

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO
FEDERAL
V LEGISLATURA
ESTENOGRAFIA PARLAMENTARIA



SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO

Comisión de Desarrollo Metropolitano
ENTRAMADO INSTITUCIONAL PARA LA COORDINACIÓN
METROPOLITANA
Mesa de Trabajo

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA

Salón “Heberto Castillo”

10 de septiembre de 2010

EL C. DIPUTADO CARLOS AUGUSTO MORALES LÓPEZ.- Muy buenos días a todas y a todos los asistentes.

Vamos a dar inicio a esta primera mesa de trabajo denominada “Entramado Institucional para la Coordinación Metropolitana” que organiza la Comisión de Desarrollo Metropolitano de esta honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Agradezco la asistencia de las personalidades que nos acompañan. Vamos a dar inicio a esta primera mesa de trabajo. Para esto me quiero honrar en presentar a los ponentes que se encuentran en el presidium con nosotros y a los diputados que nos acompañan.

Está con nosotros el diputado federal Héctor Guevara Ramírez, quien es Secretario de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Bienvenido, diputado.

Nos acompaña también el diputado federal Avelino Méndez Rangel, Secretario de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Bienvenido, diputado Avelino.

Nos acompaña la arquitecta Ligia González García de Alba, profesora investigadora del Programa Universitario de Estudios Metropolitanos de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Bienvenida, arquitecta.

Está también con nosotros el licenciado Víctor Ramírez Navarro, profesor investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México. Sea bienvenido, licenciado, y gracias por participar en esta mesa.

Nos acompaña también como integrante de esta mesa que conformamos en días pasados el maestro Roberto Eibenschutz Hartman, académico de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Gracias, maestro.

El doctor René Solís Brum, Director General de Metrópoli 2025. Don René, gracias por estar aquí nuevamente.

El diputado Jorge Palacios Arroyo, Vicepresidente de esta Comisión. Jorge, gracias por estar aquí.

Para dar inicio a esta ronda vamos a pedirle al diputado Jorge Palacios que a nombre de su grupo parlamentario nos pueda dirigir un mensaje. Si es tan amable, diputado.

EL C. DIPUTADO JORGE PALACIOS ARROYO.- Con su venia, diputado Presidente. Muchas gracias.

Bienvenidos, diputados federales, personalidades que nos acompañan, gracias por acompañarnos en esta mesa tan importante, sobre todo por la gran problemática que consiste vivir en la Zona Metropolitana, seguramente una de las más grandes del mundo, donde de entrada hay una población flotante de 3.5 millones de personas que diariamente visitan por algunos motivos la Ciudad de México, llámese principalmente el trabajo o la búsqueda de trabajo, la cuestión de la salud, el turismo o la visita de algunos de sus familiares que residen en la Ciudad de México.

Este incremento tan importante de la población impacta los servicios públicos que ofrecen las delegaciones del Distrito Federal y el Gobierno del Distrito Federal, como es la cuestión de transporte público.

Aquí diariamente por las mañanas vemos la gran saturación del transporte público, llámese Metrobús, microbuses, las líneas de RTP o las líneas del Metro.

Otro tema importante es la salud. De las clínicas y hospitales del Gobierno del Distrito Federal, de todos sus pacientes que atienden el 30% provienen del Estado de México, esto impacta también en las finanzas de la Secretaría de Salud del Distrito Federal.

Otro tema también es el tema de los residuos sólidos. En la Ciudad de México generamos 12 mil toneladas diarias, más 7 mil toneladas de los municipios conurbados a la Ciudad de México, 19 mil toneladas de basura, que se tiene que encontrar el próximo año un depósito adecuado, ya que el Bordo Poniente termina su vida útil.

Otro tema, el agua. Sabemos principalmente las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, la falta frecuente de agua sobre todo en época de estiaje.

Otro tema, qué hacer con nuestras aguas residuales, que hoy las obras que vemos han resultado insuficientes y todavía sufrimos de inundaciones en algunas colonias y delegaciones de esta ciudad.

Así que este tema es muy importante y ojalá que con las aportaciones de todos ustedes nos den luces a la parte legislativa, tanto local como federal, para encontrar la mejor solución a la gran problemática que tenemos los habitantes de la Zona Metropolitana.

Muchas gracias diputado, y bienvenidos.

EL C. DIPUTADO CARLOS AUGUSTO MORALES LÓPEZ.- Gracias, diputado Jorge Palacios Arroyo.

Vamos a ceder el uso de la palabra al diputado federal Héctor Guevara Ramírez, quien es Secretario de la Comisión de Asuntos Metropolitanos, como ya lo habíamos comentado. Él es licenciado en derecho egresado de la

UNAM, docente en la asignatura de derecho constitucional y teoría del Estado en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán. Actualmente se desempeña como legislador y le agradecemos mucho que esté aquí. Diputado, si es tan amable por favor.

EL C. DIPUTADO FEDERAL HÉCTOR GUEVARA RAMÍREZ.- Primero, muchas gracias por invitarnos.

La Comisión de Desarrollo Metropolitano del Congreso Federal se complace en estar aquí con el diputado Avelino Méndez Rangel, que es Secretario de la Comisión y su servidor también, para compartir con ustedes y con el expertise experiencias y conceptos importantes en razón al desarrollo metropolitano.

Yo primero iniciaría haciendo una reflexión. No cabe duda que la filosofía y los grandes filósofos centraron la actitud del mundo en razón de que es el hombre, y en esto los griegos fueron quienes lo señalaron, quienes deben asentarse y vivir una vida que busque ser feliz.

Decía un ilustre poeta que debemos ver al hombre de carne y hueso, al hombre que llora, ríe, siente, sufre, piensa y que requiere para su vida tener elementos materiales.

Si bien es cierto que en nuestro país la legislación ha sido desde el inicio del siglo anterior una gran posibilidad de hacer que el hombre que vive en el campo tuviera elementos para vivir mejor, no se ha hecho con los seres humanos que viven en las conurbaciones y en la ciudad.

Por eso es importante que nosotros nos pongamos al día y podamos observar una reforma legal que sirva al ser humano, que le sirva para lograr vivir en estas conurbaciones, en estas zonas metropolitanas con mayor posibilidad de encontrar esos que llamamos felicidad, y que luego los gobiernos federal, estatal, municipal, en el caso de municipio, o del Distrito Federal, no son capaces de brindar al ser humano, al hombre concreto, como diría Miguel de Unamuno, al hombre de carne y hueso, esas oportunidades.

Por eso celebro esta reunión y compartir con quienes conocen de fondo el tema, no solamente los legisladores, que tenemos elementos para ello, hacer esta serie de reflexiones, pero con el interés de que le sirva a ese hombre concreto de las conurbaciones de las zonas metropolitanas.

Por eso antes de ingresar a los temas jurídicos y al análisis de la agenda de la reforma legislativa y constitucional concerniente a la materia metropolitana de México, me parece importante hacer regencia a dos cuestiones. La primera, resaltar la importancia para los ciudadanos y ciudadanas de México de los temas metropolitanos, urbanísticos y de asentamientos humanos.

Estos no solamente son temas técnicos y legales, son temáticas que involucran a personas, a hombres y mujeres que estudian, trabajan o están buscando formas de inserción en la vida laboral. Vale decir son personas cuya cotidianidad, cuya existencia diaria se verá influida o afectada por los cambios que impulsa de forma democrática y multipartidaria la Comisión de Asuntos Metropolitanos del Congreso de la República, ello nos impidió a realizar el mayor de los esfuerzos poniendo a los hombres y mujeres y sus familias en el centro de nuestra preocupación.

No sólo nos interesa promover las inversiones inmobiliarias mejorando los marcos legales, transparentar los procedimientos, mejorar la calidad de las coordinaciones entre los niveles de gobierno. Nos interesa primordialmente fortalecer el capital humano, elevar la calidad de vida urbana, estimular un mayor acceso de los ciudadanos al bienestar urbano. Dicho bienestar debe medirse en términos de un menor tiempo para los desplazamientos, una mayor seguridad en las calles, un crecimiento de las zonas ecológicas y recreativas, una reducción de la contaminación visual, auditiva y ambiental.

La segunda cuestión es el referido a lo que debemos considerar la promoción de una vida urbana que genere derechos y deberes respecto a la vida en las áreas metropolitanas, estructurada en asentamientos, conjuntos habitacionales, barrios, colonias, delegaciones, municipios.

Hay una sociedad directamente vinculada a las diversas dimensiones que estructura la existencia en las ciudades. La democracia es el marco de ejercicio de los derechos políticos, la ciudad debe serlo de los derechos y deberes urbanos, ello involucra la seguridad, el medio ambiente, la recreación, la cultura, la calidad de vida, son temas que queremos introducir en el debate para ampliar los marcos conceptuales legales e incorporar perspectivas sociológicas modernas y funcionales.

Desde el inicio de la Sexagésima Primera Legislatura los integrantes de todos los partidos en la Comisión de Desarrollo Metropolitano hemos coincidido en el diagnóstico y compartimos una misma visión en que deba sustentarse la adecuación del marco jurídico federal.

Hemos concluido que no obstante la heterogeneidad en su conformación, características y desarrollo, todas las zonas metropolitanas tienen en común el reto de afrontar la planeación del desarrollo, la coordinación intergubernamental y la administración pública de naturaleza y a escala metropolitana, sin embargo hay que empezar por ponernos de acuerdo acerca de la naturaleza del desarrollo metropolitano, detectar las insuficiencias del marco jurídico en dos planos, el constitucional y las normas secundarias, desde luego la vigente en la materia que es la Ley General de Asentamientos Humanos y definir las bases mismas a las que debe sujetarse la regulación jurídica que se den a sí mismas en el ámbito de su competencia las entidades federativas del país.

Esa visión tiene dos pilares fundamentales, por un lado guardar la congruencia con el sistema republicano, democrática y federal del Estado mexicano, lo que supone el respeto a la soberanía de los estados y la autodeterminación del municipio libre y al estatuto político del Distrito Federal, y por otro lado responder a los requerimientos de un tipo de desarrollo urbano como metropolitano, cuya rectoría a cargo del Estado es una función concurrente y exige una coordinación que no puede ser opcional, sino obligatoria y efectiva.

En efecto la coordinación intergubernamental y la asociación entre municipios tienen que estar basadas necesariamente en una planeación más amplia e íntegra que aquella que se requiere en las conurbaciones y cuyo ámbito de acción resulta estratégica para el desarrollo nacional.

Por tanto, en la adecuación del marco jurídico deberá tomarse en cuenta que se requiere remover los obstáculos derivados de la extracción partidista de los gobiernos locales, la dependencia de estos respecto la financiamiento federal y asegurar que la planeación sea continua y consistente en el tiempo, con independencia del término del mandato del gobierno y desde luego de la eventual alternancia partidista.

¿Cuál es la naturaleza del desarrollo metropolitano? El desarrollo metropolitano es de naturaleza económica y social, no solamente urbana, no se restringe a las conurbaciones, es decir a la unión de dos o más municipios urbanos. Las zonas metropolitanas son sistemas complejos, cuyas áreas territoriales, centrales y periféricas ejercen recíproca influencia entre sí, lo que afecta el desarrollo económico, político y social de todas ellas en una región.

En México hay 56 zonas metropolitanas integradas por un total de 345 municipios, en 29 de las 32 entidades federativas, en donde en conjunto reside el 56.1% de la población nacional y se genera el 75% del producto interno bruto en apenas el 10% del territorio nacional. Ese es el escenario.

La conformación de las mismas es un proceso reciente, acelerado y desigual, aunque en la mayor parte de los casos obedece a un patrón dominante de alta concentración en ciudades capitales e industriales. Actualmente hay una heterogeneidad, diríamos así, en su composición y en su desarrollo.

Del total de las 56 zonas metropolitanas 9 tienen más de un millón de habitantes, 18 entre 500 mil y un millón de habitantes y 29 entre 50 mil y 500 mil habitantes, 6 tienen el mayor nivel de competitividad, 13 tienen un nivel alto, 9 un nivel medio, 10 tienen un nivel moderado y 10 tienen un nivel bajo. Desde luego estos son elementos que nos ofrece el Instituto Mexicano de Competitividad. 6 son interestatales, 3 con más de un millón de habitantes, 6 transfronterizas, 2 con más de un millón de habitantes. En 2 de las 50 zonas del territorio de una sola entidad su municipio central alberga a más de un millón de habitantes, como es el caso de Ciudad Juárez o León.

La agenda para la adecuación del marco jurídico federal es importante una vez observado este escenario.

En la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados entendemos que el problema fundamental en México radica en que hasta ahora se ha dado el mismo tratamiento jurídico, político y económico, y diríamos también urbano, a las áreas de conurbación que a las zonas metropolitanas, es decir no hay diferenciación en el manejo de los conceptos y tampoco hay diferenciación en el manejo de la acción del gobierno, pero

aunque una zona metropolitana supone o implica una conurbación, no toda conurbación constituye una zona metropolitana.

La legislación debe ser adecuada a esta realidad, tomando en cuenta que las entidades federativas tienen atribución y responsabilidad para hacer cargo de la planeación y el ordenamiento de las zonas metropolitanas contenidas dentro de su propio territorio y que los municipios metropolitanos, y en su caso el del Distrito Federal, las demarcaciones políticas, son sujetos que deben participar de manera colegiada en esas funciones y tareas como condiciones indispensables para aspirar a conducir el desarrollo metropolitano sobre el territorio de manera sustentable.

En suma, el desarrollo metropolitano supone y requiere:

- a) Leyes y políticas públicas intersectoriales que vinculen varios ramos y materias de competencias, por ejemplo infraestructura vial, sistemas de transporte, movilidad urbana, equilibrio ambiental.
- b) Planeación y ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la actividad económica de índole intermunicipal en 50 casos y en 6 casos además interestatales, como en la zona del Valle de México contenida en todo el Distrito Federal, 69 municipios del Estado de México y 13 del estado de Hidalgo.
- c) Coordinación intergubernamental y concertación con los sectores privado y social para asegurar que el funcionamiento urbano y el desarrollo económico de la zona sea sustentable y socialmente equilibrado.
- d) Financiamiento público e inversión pública y privada para aprovechar las ventajas de infraestructura, equipamiento, servicios, frente a otro tipo de ciudades y urbanizaciones.

Sobre esas bases la comisión legislativa que represento en esta mesa de análisis compartimos la convicción de que es necesaria una reforma constitucional para establecer el desarrollo metropolitano como una materia de competencia diferenciada del desarrollo urbano en general y una reforma sustantiva a la ley vigente, que es la Ley General de Asentamientos Humanos, o expedir una nueva ley que desarrolle y establezca las bases generales sobre

las cuales los estados y el Distrito Federal desarrollen la legislación local en la materia en congruencia con las características del desarrollo metropolitano que tiene lugar en su respectivo territorio.

De esta manera, con una visión federalista y con un enfoque de descentralización política se podrá promover que las entidades federativas se hagan cargo de las zonas metropolitanas en su territorio y conjunta y coordinadamente de aquellas en territorios de dos o más de ellas.

Está claro que habrá de dar un tratamiento jurídico a aquellas zonas metropolitanas en territorio de la misma entidad federativa y otro distinto a aquellas zonas contenidas en el territorio de dos o más entidades federativas, tal como a partir de la reforma constitucional de 1983 y hasta ahora se establece en el 115 fracción VI de nuestra Constitución, y que para el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México es regulada por el artículo 122 Base Quinta fracción g) de la misma norma suprema.

Es importante tocar el tema de la adecuación del marco jurídico en materia metropolitana. Al respecto conviene tomar en cuenta que a diferencia de otras zonas metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas, la del Valle de México presenta una situación sui generis precisamente debido al estatuto político y jurídico del Distrito Federal.

No es éste el lugar para tratar la discusión acerca de si deba o no transformarse ese estatuto, eso desde luego en el ámbito de competencia le corresponderá a la Asamblea su determinación.

Conviene caer en cuenta, sin embargo, que hasta ahora no ha sido un obstáculo para que las autoridades del D.F. y de los estados de México e Hidalgo se coordinen y trabajen conjuntamente sobre la base de planeación estratégica metropolitana y financiamiento público concertado, que ha sido respaldado de manera decidida por la Federación por tratarse de la Zona Metropolitana más grande y compleja, la de mayor influencia que tiene en el desarrollo nacional y la que representa los problemas de funcionamiento urbano y ordenamiento territorial más severos y agudos de la nación.

Eso es así porque la dimensión de los retos y la mutua afectación que deriva del funcionamiento del sistema urbano que conforma esta zona metropolitana,

hace imperativo, no opcional, la coordinación; eso no impide reconocer el hecho de que durante varios años, luego de constituidas en la segunda mitad de los años 90 del siglo pasado, la operación de las comisiones ejecutivas metropolitanas instituidas no produjo los avances esperados, no porque las normas, los mecanismos institucionales y administrativos no fueran adecuadas, sino por falta de voluntad política para ampliar su alcance y exigir resultados.

Esta situación se corrigió en los actuales mandatos del Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard, y del Gobernador Enrique Peña, bajo cuya perspectiva administrativa se concertó conjuntamente con el gobernador de Hidalgo, la actualización de la declaratoria de las zonas metropolitanas para incorporar municipios de ese estado no incluidos; se reactivó el trabajo y se redefinieron los planes de las comisiones ejecutivas y se constituyó el Consejo para el Desarrollo Metropolitano para el ejercicio del fondo, recurso que la federación transfiere para apoyar la competitividad económica y la función urbana estratégica de la zona.

Habrá que tener en consideración además que las tres entidades federativas se ha logrado avanzar en la adecuación del marco jurídico en esta materia, de tal manera que se cuenta en el caso del D. F. y de Hidalgo con una ley en materia metropolitana y en el caso del Estado de México integrada tal materia al código urbano y de los gobiernos de las tres entidades han establecido una dependencia con rango de secretaría en el Estado de México y de subsecretarías en el caso del Distrito Federal y el de Hidalgo.

A diferencia de Hidalgo y México, el Distrito Federal tiene la condición de que todo su territorio forma parte íntegra de la zona metropolitana, porque todas las delegaciones o demarcaciones políticas están conurbadas con algún municipio del Estado de México, lo cual está previsto precisamente en el 115, fracción VI y en el 122 que ya señalé, y desde luego en el capítulo II de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Por eso creemos que en realidad el reto en el caso del Distrito Federal concierne a mejorar la Ley de Desarrollo Metropolitano vigente, misma que adolece de algunos elementos, que será precisamente la Asamblea Legislativa y quienes aquí viven y gobiernan quienes determinarán los cambios que deberá tener.

Es deseable y de esperar que esa adecuación sea congruente con la que por su parte hagan en su caso los Estados de México e Hidalgo a su respectiva legislación con la finalidad de dar mayor consistencia y conseguir mayor efectividad en su homologación.

Las políticas públicas de ordenamiento territorial y de fomento del desarrollo económico y social así como en especial de los programas metropolitanos para la construcción de infraestructura y equipamiento y la prestación de servicios públicos a nivel metropolitano. Ya no es por tanto en este caso un problema de coordinación, sino de efectividad, de resultados, de acción conjunta, de acción de gobierno, lo cual requiere comprometer una articulada planeación del fomento del desarrollo económico y ordenación territorial entre las tres entidades federativas y la federación.

El reto es cómo determinar la creación de reservas conjuntas, la zonificación de usos de suelo, la administración conjunta de servicios, de tal manera que las tres entidades federativas puedan aprovechar las ventajas derivadas de la competitividad económica de la zona metropolitana, la integración de cadenas productivas y de mercados y el incremento de la oferta habitacional, de empleo y de oportunidades de una mejor calidad de vida urbana en este territorio, sin los actuales desequilibrios, diríamos nosotros, intrametropolitanos.

El Distrito Federal y el Estado de México deben ponerse de acuerdo y planear las obras de infraestructura básica, hidráulica y vial para evitar inundaciones, brindar servicios de calidad y tarifas públicas competitivas y establecer la coordinación adecuada para brindar seguridad pública, transporte suficiente, seguro y barato, erradicar los asentamientos irregulares en reservas ecológicas o áreas de riesgo y minimizar el deterioro ambiental, y de ese modo atraer la inversión privada y elevar la productividad y las capacidades productivas de la región metropolitana.

Conviene, finalmente, destacar que la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión acordó participar activamente en la mesa interparlamentaria a la que convocó el Senado con la finalidad de conjuntar y coordinar esfuerzos en la adecuación del marco jurídico en materia metropolitana. Dicha mesa que integran las Comisiones del Distrito Federal, de Desarrollo Regional y de Vivienda del

Senado y por las Comisiones del Distrito Federal, de Desarrollo Social y de Fortalecimiento del Federalismo y de Vivienda de la Cámara de Diputados, es coordinada por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial del Senado y de la Comisión a la que pertenecemos el diputado Avelino y yo que es la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados.

Este mecanismo de coordinación entre ambas Cámaras quedó instalado en mayo del presente año y como parte de los trabajos se organizan tres foros regionales y uno nacional.

En síntesis yo diría, si queremos una democracia participativa, de calidad, de rendición de cuentas, debemos aumentar el bienestar urbano y metropolitano. Estas reformas ayudarán a ese propósito y desde luego el propósito que aquellos filósofos pensaban en que el hombre concreto debería buscar felicidad a través de los satisfactores.

No perdamos la oportunidad, las autoridades que aquí estamos, los expertos para aportar un poco para que efectivamente ese hombre concreto pueda tener mejor hábitat, mejor posibilidad de vida, una vida que creemos que es muy larga, pero que es pequeña y que a veces la miseria de las zonas urbanas es superior a la miseria en las zonas rurales. No seamos cómplices de un error gubernamental para causarle más problemas a ese hombre concreto, a ese ser humano y sí seamos capaces de aportar en nuestra calidad de diputados, en nuestra calidad de autoridades, en nuestra calidad de estudiosos del derecho y de las zonas metropolitanas para que esta aportación logre un gran objetivo: hacer que ese hombre concreto pueda ser feliz en su estancia de vida en estas zonas metropolitanas.

Gracias por su atención.

EL MODERADOR.- Le damos las gracias al diputado Héctor Guevara Ramírez.

A continuación le cedemos la palabra a la arquitecta Ligia González García de Alba.

Leeré una breve semblanza de su currículum. Es arquitecta por la UNAM, con diplomado en postgrado en estudios de planificación para países en desarrollo por la Universidad de Edimburgo, y en diseño urbano por el Politécnico de Oxford.

Es consultora y asesora externa de proyectos de diseño urbano, planeación urbana y regional y distribución territorial de la población, coordinadora técnica del proyecto en el programa de estudios metropolitanos de la UAM, y asesora del programa universitario de estudios sobre la Ciudad en temas metropolitanos.

Le damos las gracias a la arquitecta y le pedimos nos honre con unas palabras.

LA ARQ. LIGIA GONZÁLEZ GARCÍA DE ALBA.- Muchas gracias. Buenos días. Agradezco mucho la invitación.

Retomando algunas de las intervenciones que hicieron los señores diputados, los desafíos que plantea este tema son muchos. Está el hecho de que las zonas metropolitanas son ciudades de ciudades, la necesidad de establecer objetivos comunes, compartidos y que sean además objetivos de desarrollo es parte de estos desafíos. La necesidad de establecer para este conjunto de ciudades, de sociedades un rumbo único para el desarrollo con beneficios y responsabilidades compartidas para largo plazo.

El desarrollo es un fenómeno de largo plazo, requiere no solamente estar planeado para el futuro, sino tener gestión durante todo ese periodo. Se requiere como un desafío de organización administrativa.

La acción del Estado es uno de los desafíos, la estructura compartimentalizada, sectorializada, no ayuda mucho en el hecho de tener una acción conjunta coordinada.

La existencia de los convenios y de los acuerdos es un desafío, el desafío es su obligatoriedad, su cumplimiento, su respeto en el largo plazo, la continuación y la vigilancia y observancia de los acuerdos, los mecanismos de gestión son desafíos, los mecanismos de operación son desafíos, la falta de continuidad es, para mí, el principal desafío para el desarrollo metropolitano.

La organización sectorial, la visión de corto plazo que tiene el país, es uno de los desafíos; la propia legislación a través de la Ley de Planeación, obliga a que la visión del desarrollo nacional sea no mayor de 6 años, no puede ser. Esta visión de corto plazo, no se diga en el caso de los municipios. Son desafíos la gobernanza, la habitabilidad y la competitividad. Son desafíos la expansión, haya crecimiento poblacional o no.

La disparidad entre las áreas de la zona metropolitana dominante y la zona metropolitana subordinada, la urbanización segregada, desarticulada, costosa, caótica y anárquica; la dispersión de voluntades, la falta de congruencia entre los marcos jurídicos, la planeación integral del territorio y la realidad fragmentada.

Esto es una síntesis de los desafíos que tenemos que enfrentar, y para enfrentarlos es necesario actuar de manera simultánea en diversos frentes, actuar de manera obligada y responsablemente en las zonas metropolitanas, la obligación expresa de cumplir con los acuerdos y los convenios en la materia, la generación de instancias o entes o figuras responsables no necesariamente instituciones que se conviertan en elefantes blancos, pero que obliguen a pensar, a dirigir y a coordinar los temas en la materia, reforzar los mecanismos de gestión para el desarrollo metropolitano, generar una cultura metropolitana y modificar el tema financiero de raíz y, sobre todo, para enfrentar los desafíos se requiere de continuidad y, sobre todo, en la gestión y en la planeación.

¿Cómo hacer para dentro del ámbito legislativo enfrentar estos desafíos y avanzar?

Me voy a referir a algunos conceptos que debieran ser previstos o que la propia Constitución Política debiera dar lugar a ellos y posteriormente me dedicaré al tema del Estatuto de Gobierno y a la figura de la Asamblea Legislativa.

En el caso de la Constitución Política un tema que es central tiene que ver con la claridad de los niveles territoriales. Se confunde con mucha frecuencia entre el tema de las zonas metropolitanas y el tema de la megalópolis que es fundamental dado que estamos en esta sede y dado el funcionamiento del país basado en la región central.

Una reforma constitucional tiene que tener muy clara la delimitación, no quiere decir que se delimiten las zonas metropolitanas, pero sí que se definan esos ámbitos territoriales, que se confunden con mucha frecuencia, el de la región megalopolitana que equivale a la región centro y el de la zona metropolitana, ambos son importantes, ambos tienen que ver con el mismo tipo de problema que rebasa estados, que tiene una cantidad significativa de jurisdicciones territoriales y administrativas y son dos niveles: el metropolitano que tiene una

problemática más urbana, más de infraestructura y servicios básicos, de equipamientos urbanos, de reducción de desigualdades, de vivienda, control ambiental, en fin, y el nivel de la megalópolis, entendida ésta como la región metropolitana que requiere más de proyectos estratégicos, de planeación de futuro, de generación de recursos, de disposición de desechos, de gestión de proyectos conflictivos, para que opere la propia la zona metropolitana, en este caso la de la región centro, que afortunadamente es la única megalópolis que tenemos en el país de momento.

En ambos casos es muy importante definir los territorios, establecer la obligatoriedad de las declaratorias de los territorios metropolitanos intraestatales e interestatales, que establecer la declaratoria, la obligatoriedad de declararlas por los Congresos correspondientes, dar atribuciones al Congreso de la Unión para expedir leyes que señalen la competencia concurrente de la federación, estados y municipios en materias propias de las zonas metropolitanas, prever la creación de figuras metropolitanas y megalopolitanas con la participación de asociaciones municipales y de la sociedad en materias establecidas y abrir la posibilidad de crear órganos descentralizados de empresas de participación estatal, admitiendo capital privado.

Tiene que estar adelantado en la Constitución esa obligación de planear y conducir el desarrollo metropolitano, es decir, no debe ser opcional, sino obligatorio, debe de existir la posibilidad de hacer planes metropolitanos, de que estos planes metropolitanos tengan un carácter de ley y que se asegure el cumplimiento de los planes metropolitanos en el largo plazo.

Un tema central tiene que ver con la Ley de Planeación. Algunas de las recomendaciones que haré y que en este momento por lo que estoy comentando adquiere particular importancia, la Ley de Planeación tiene que permitir que la planeación sea de largo plazo, los instrumentos de planeación tienen que ser menos pero tener una mayor vigencia y obligatoriedad, no tenemos que hacer un plan de desarrollo de un centro de población de una zona metropolitana, yo diría que a nivel país, cada 3 ó cada 6 años, el plan tiene que durar 20 años, se debe dar seguimiento, evaluar, retroalimentar, revisar, actualizar, pero no se tiene que invertir todo el tiempo de todos los

funcionarios y de todos los legisladores en revisar y dar de alta y publicar planes, el sistema tiene que ser diferente, la vigencia debe ser mayor, debe de haber esta obligatoriedad de dar seguimiento y retroalimentarlo.

La Ley de Planeación juega un papel central, pero como no tiene un sector que la atienda, se va quedando y se va quedando.

Otro tema tiene que ver con la alianza para el desarrollo metropolitano entre estados y municipios, situación que se ve limitada en el caso de los estados por el artículo 117 que impide expresamente a los estados celebrar alianzas, tratados o coaliciones.

El tema de los recursos.

Las zonas metropolitanas crecen en tamaño, aumentan en número y aunque no será eterno por un largo tiempo, esto va a suceder en el país. Alguien diría no habría presupuesto ni fondo que pudiera mantener y darle lo que necesita de financiamiento a todas esas 56 o más zonas metropolitanas del país, por lo tanto se requiere una visión totalmente diferente en materia de recursos.

Si en la zona metropolitana actúan vivienda, salud, industria, agua, deportes, gobierno, en fin, todos los sectores de la administración o prácticamente todos los sectores que reflejan la vida nacional, tienen que ver con la zona metropolitana y tendrían que incidir en el desarrollo de la zona metropolitana, una zona metropolitana no es estrictamente la infraestructura, una zona metropolitana es el conjunto de las actividades que tienen que ver con el desarrollo social, económico, con ese hombre que debe de ser feliz y el conjunto de los actores y de los sectores tiene que contribuir al desarrollo, no solamente al ordenamiento metropolitano.

La estructura del presupuesto de egresos de la federación cumpliría un papel central. Si existiera la manera de que la estructura del presupuesto obedeciera o tuviera un rubro para efectos metropolitanos, claro con un respaldo que tendría que ser los instrumentos de planeación, con unas reglas de operación, pero si cada uno de los sectores estuviera obligado a ejercer una parte de su presupuesto, toda la administración estaría contribuyendo al desarrollo metropolitano, no a la construcción exclusiva de infraestructura, que tiene mucho que ver, pero no solamente eso no es desarrollo exclusivamente.

Entonces la estructura del presupuesto de egresos de la federación es un factor clave, se debe de asegurar el gasto coordinado en la materia, promover para ello la obligación de planes de desarrollo metropolitano, y esto daría lugar a una réplica en los presupuestos estatales y municipales y también contribuiría a generar esa cultura metropolitana. Todos de alguna manera estarían inducidos a pensar, a invertir, a justificar, a razonar sobre el tema metropolitano.

Otro aspecto tendría que ser el tema de las agencias de coordinación o los entes metropolitanos o las posibles figuras metropolitanas. Pienso que aquí que en el caso de la Constitución lo que habría que hacer es abrir la posibilidad de que se generara un conjunto flexible o diverso de entes metropolitanos que dada esta realidad nacional en donde no hay continuidad y todos los esfuerzos que se están haciendo aquí probablemente no podrán continuar en la siguiente legislatura porque cambian las cosas, tendría que tener cierta flexibilidad.

Para que hubiera comisiones, ya sea comisiones autofinanciables que planeen o regulen la zona metropolitana con un alto contenido técnico, organismos relativamente autónomos encargados de infraestructura y servicios metropolitanos, corporaciones para el desarrollo de polígonos de importancia metropolitana centrados en un fuerte manejo de la tierra, este creo que es un tema central, un fondo metropolitano de compensaciones para concentrar recursos de diversas fuentes que recupere plusvalías y con capacidad de distribución entre los gobiernos locales.

El tema de la continuidad.

El tema de la continuidad ya lo comenté, es un imperativo, es una de las limitantes inclusive para proponer reformas a la Constitución que se quedan en reformas muy sencillas o muy modestas porque el tiempo no da para ir por el paquete completo, este asunto de la continuidad que nadie atiende y que tiene tanto que ver con el desarrollo de la ciencia y de la tecnología urbano y metropolitano, es un tema central que se tiene que atacar desde diversas trincheras diría yo.

Una vez hechos las modificaciones a la Constitución obviamente habría que hacer una sistemática completa de otros instrumentos jurídicos. Yo en lo

personal no soy muy feliz con la idea de tener una Ley de Coordinación Metropolitana, yo hubiera sido más feliz de en el caso que todas las leyes sectoriales hablaran de desarrollo metropolitano. Así como pienso que el Presupuesto de Egresos de la Federación debiera obligar al conjunto actuar metropolitanamente, las leyes pienso que debieran actuar metropolitanamente, todos los sectores, la ley de Vivienda, la Ley de Asentamientos Humanos, la de planeación, la del equilibrio ecológico, la de bienes nacionales, la agraria, la de coordinación fiscal, en fin, todas estas leyes tendrían que estar adecuadas.

En lo personal pienso que con esta tendencia tan sectorial que tenemos, quién se encarga de hacer que el desarrollo metropolitano tenga lugar. En términos personales, pienso que es difícil que un Secretario de Desarrollo Metropolitano le diga al Secretario de Obras Públicas que es lo que debe de hacer y realmente lo que se quiere es la obra pública, tendría que estar en la ley y en el actuar de Obras Públicas y de Vivienda y de todos y cada uno de los sectores, por eso pienso que tanto la Ley, aunque creo es parte de mi interés personal que el desarrollo metropolitano es ultraprioritario para el país.

Otro tema que se me escapaba, tiene que ver con la obligatoriedad del plan nacional de desarrollo, que tiene que ver con la ley de planeación también, y con las leyes de planeación del Distrito Federal y de las entidades inclusive, debe de ser obligatorio incorporar el tema metropolitano en ese instrumento de planeación.

El plan nacional de desarrollo debe tener un capítulo de desarrollo metropolitano o debe obligar a que cada uno de los temas económicos, sociales y territoriales, aborden la problemática metropolitana.

Esto es una síntesis de cómo encuentro que habría que canalizar las modificaciones en la Constitución, muchas de estas son retomadas en las sugerencias que voy a hacer de manera muy rápida, creo que ya me llevé el tiempo, el Estatuto de Gobierno.

Voy a tratar de irme muy rápido, sin entrar en mucho detalle, los puntos o los aspectos que pienso que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal podría adoptar; uno tiene que ver, que por cierto varios de estos tienen que ver con la Constitución, son semejantes y no los voy a repetir.

Sobre la organización política administrativa, el capítulo de organización política y administrativa del Estatuto, uno de los determinantes para la organización política del Gobierno del Distrito Federal es la coordinación con las distintas jurisdicciones locales y municipales para la ejecución de obras y acciones y habría que enfatizar que fuera no solamente para las zonas conurbadas limítrofes del Distrito Federal, sino que la coordinación debe ser par asegurar el cumplimiento de acuerdos entre las partes para atender los problemas y para promover el desarrollo metropolitano.

La Ley Orgánica, la Asamblea tiene que revisar y actualizar la ley orgánica, la Comisión de Desarrollo Metropolitano debiera fungir como vocera y promotora del enfoque metropolitano en las otras comisiones de la Asamblea, así como es necesario que los diferentes sectores tengan una responsabilidad metropolitana, también las diversas comisiones tienen que promover el tema metropolitano.

Esto es como una forma de pensar y de estructurarse distinta a partir del tema metropolitano, y de manera sistemática, la Asamblea debe recomendar la inclusión de los temas metropolitanos al formular recomendaciones y observaciones al Programa General de desarrollo del Distrito Federal, que es su obligación, revisar y opinar sobre el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Lo mismo sucedería con la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos. No voy a entrar en mucho detalle, pero una reforma fiscal local con visión metropolitana, donde se capturen, se diseñe instrumentos para capturar plusvalías metropolitanas por ejemplo por obras por cooperación, arrendamiento de suelo público para proyectos de infraestructura metropolitana, posibles derechos por productos y aprovechamiento, impuestos, actividades terciarias o ciudadanos, en fin.

Adicional a lo que ya he comentado de vigilar el cumplimiento de los acuerdos, yo la semana antepasada leí una declaración de un funcionario estatal que decía, yo por qué voy a cumplir ese acuerdo que no firmé en mi administración. Eso es inaceptable, totalmente inaceptable.

En el tema de coordinación metropolitana de la propia Asamblea, es necesario comprometer el plan de desarrollo metropolitano con carácter de ley también.

La obligación de cumplir con acuerdos y convenios aunque hayan sido firmados, ya lo comentaba yo previo a su gestión.

Otros temas de la agenda legislativa fuera del propio estatuto, digamos de gobierno, al propio interior de la Asamblea la Comisión de Desarrollo Metropolitano funge, debería de fungir no solamente como líder en la gestión metropolitana en la legislación, sino también en la promoción de la gestión, debe apoyar también en la promoción de la cultura metropolitana, instaurar el servicio de carrera que tiene que ver con la continuidad, fortalecer relaciones con otros órganos legislativos, han tenido la historia, periodo de fortalezas y no tan fuertes, relaciones con otros órganos legislativos, pero es necesario acordar con legislativos de la región megalopolitana también y promover este carácter de ley del instrumento de planeación.

Con los congresos estatales ya fue mencionado también previamente la promoción y concreción de iniciativas de ley en reuniones interparlamentarias, la homologación de leyes y reglamentos, la promoción organizada del derecho metropolitano, la agenda parlamentaria metropolitana, la sistemática jurídica, lo mismo sucede con eso, son temas muy parecidos con el Congreso de la Unión, además de impulsar un pacto para la planificación regional metropolitana con el Congreso de la Unión; promover instrumentos para los servicios metropolitanos, en fin, una reforma hacendaria integral, muchos de estos temas ya fueron comentados.

En síntesis, no es posible dejar que los asuntos se arreglen solo en las cosas metropolitanas, es necesario avanzar a pesar de la voluntad política.

¿Qué quiere decir esto? Por supuesto que si no hay voluntad política, las cosas se vuelven infinitamente más difíciles, pero los instrumentos y las instituciones están y deben estar diseñadas para avanzar y permitir la continuidad a pesar de los cambios y de los vaivenes políticos.

Entonces cuando varias ciudades forman una ciudad, no es suficiente cumplir con los requerimientos propios internos, sino con lo que exige ese ambiente de vecindad compartida, para lograr territorios viables, justos, eficientes y es

indispensable y crear y operar mecanismos adecuados a esta realidad compleja.

Se requiere madurez y no solamente intención. Los costos de la falta de administración conjunta de la metrópoli son muy elevados, el desarrollo metropolitano tiene implicaciones en la productividad, en la calidad de vida y en el propio futuro de la sociedad y del país, y es lograr coordinar de manera integrada ese desafío que tenemos que resolver.

Muchas gracias.

EL C. MODERADOR.- Muchas gracias, arquitecta. Agradecemos mucho sus comentarios.

Le queremos ceder el uso de la palabra a Avelino Méndez, para que nos pudiera presentar su exposición por favor.

Como gusten. Si sería tan amable, licenciado, de iniciar con su intervención.

EL C. LIC. .- Con todo gusto. Buenas tardes, muchas gracias.

Celebro este tipo de encuentros que muestran una preocupación por un tema que como todo el mundo lo ha referido, está hoy presente en la agenda mexicana de una manera brutal, evidente y que requiere el máximo de atención.

El problema arrancaríamos yo, es que estamos ante uno de los elementos de la configuración del Estado mismo, el territorio pueblo y gobierno, esta definición clásica del Estado, estamos tratando uno de los temas más críticos, es cómo se organizan los poderes públicos en un espacio territorial.

Por eso las soluciones no siempre son fáciles y no son fáciles en México, pero tampoco han sido fáciles en el mundo, no depende de si son estados federales o si son estados centrales, en donde quiera hay problemas. Hay problemas en Canadá y hay problemas en Colombia, hay problemas en París y hay problemas en Londres.

La coordinación metropolitana es un tema candente, no sólo en la agenda mexicana, sino en buena parte del planeta. Desde luego con el nuevo perfil urbano que tenemos ya a nivel de toda la tierra.

Es así la preocupación, está la preocupación que en la agenda mexicana, en la agenda legislativa del Congreso de la Unión, han existido nada más en los últimos 6 años, 33 iniciativas que tocan la materia.

16 han sido para modificar la constitución en este sentido y 17 pretenden modificar legislación secundaria para atender este tipo de problemas; 8 de las iniciativas constitucionales, 8 proviene de diputados y 9 de senadores, es decir, parece general la preocupación; 10 provienen del PAN, 9 del PRD, 7 del PRI, 2 del Partido Verde y 5 de otras fuentes.

Parece coincidir todo el mundo en la preocupación, en donde no parecen coincidir es en el enfoque, en el alcance, en el tipo de reforma legislativa que debiera hacerse en esta materia metropolitana.

Describiré muy rápidamente, no quiero abusar del tiempo, cuáles son las orientaciones en un análisis muy sumario de este tipo de iniciativas. Unos quieren mejorar o adecuar instituciones de nuestro federalismo vigente, incorporando nuevos papeles y responsabilidades del Gobierno Federal como de las entidades públicas y los municipios.

Consideran que nuestro federalismo es un federalismo un tanto irresponsable que requieren de nuevos tornillos, nuevas fuerzas, nueva distribución de competencias, pero que en el fondo sigue respetando el esquema que consigna nuestro artículo 40 Constitucional, es aquel que refiere que somos una república federal, compuesta de estados libres y soberanos, etcétera.

Una segunda óptica es aquellos que visualizan la solución del problema metropolitano como si fuera un asunto de fortalecimiento municipal o de competencias municipales a través de esquemas de asociación, inclusive buena parte de las leyes estatales que han transitado sobre este fenómeno que más adelante daré cuenta, también quieren ver esta visión como si fuera una bronca, un problema, un asunto, estrictamente de los municipios, lo que en sí adelanta, pero no resuelve, es decir, es bueno pero no completa, le faltan más elementos.

Otros en cambio ven el problema como si fuera un problema de asociación entre Estados, que por otra parte está prohibido en la Constitución, artículo 117 Constitucional establece prohibiciones expresas de asociación entre Estados.

Entonces el abrir estas posibilidades para que los Estados puedan establecer convenios más amplios de cooperación en temas específicos, parecería ser también una de las vías de solución y de nuevo al igual que en el caso municipal nos parece bueno, pero insuficiente.

Otros pretenden aumentar la responsabilidad y capacidad de la reglamentación municipal, lo ven como si a través de la expresión de planes y reglamentos pudiera resolver homologando en términos normativos, lo que pasa en las metrópolis, es decir, nos ponemos en el reglamento de construcciones, nos ponemos de acuerdo en la normativa de zonificación, etcétera, y de esta manera teóricamente tuviéramos el marco conforme al cual los agentes públicos y privados irían en la lógica de la administración metropolitana, de nuevo me parece bueno, pero adelanta, pero no completa.

Otros sólo lo ven con un problema de recursos que ha sido en buena parte la única ilimitada solución que el gobierno federal ha ofrecido a través de unos cuantos pesos destinados al Fondo Metropolitano para fundear la programación de obras de carácter o interés metropolitano, no sólo la escasísima votación de fondos, no llega ni al .5 por ciento, o sea ni al .5 por ciento de recursos del PEF lo que se destina al Fondo Metropolitano, pues no parece dar las mejores soluciones. De nuevo, no es malo, requiere conocerse, requiere fortalecerse, requiere desarrollo.

Hay otros que lo ven como una cuestión de organización administrativa, creamos una Secretaría de Desarrollo Metropolitano y a lo mejor con eso resolver la bronca.

La verdad es que una Secretaría de nuevo puede ser muy interesante, pero de nuevo sería incompleta, insuficiente, si no existe una reforma en un sentido mucho más amplio.

Otros pretenden y aquí no estoy de acuerdo con ellos, por las implicaciones jurídico políticas que eso conllevaría, abrir o crear nuevos espacios o ámbitos jurídicos de gobierno, es decir, un gobierno metropolitano distinto al de las entidades federativas y del gobierno federal, que replantearía de fondo el federalismo mexicano, que ya consignamos en nuestras constituciones del siglo XIX y que consagra y retoma la Constitución del 17.

Buena medida, el gran problema de nuestro federalismo tal como lo concebimos actualmente, es que al dotar entidades soberanas y municipios autónomos, tal parece que cualquier imposición que quisieras hacerles por encima de esas facultades, de ese poder, no pudieran hacerse.

En ese sentido las grandes preguntas son cómo podemos imponer los límites, entidades soberanas o a gobiernos municipales independientes y autónomos, cómo podemos descentralizar y fortalecer a los municipios que es un gran propósito nacional, pero al tiempo centralizar los propósitos de una administración metropolitana que es imprescindible, hay fuerzas centrífugas, pero también debe de haber fuerzas centrípetas que permitan el lineamiento de todos los agentes, cuando menos en la cuestión metropolitana que parece evidente, es decir, debe de haber de las dos fuerzas, el problema es cómo la conjugamos.

Cuál es el papel de los tres ámbitos de gobierno, es en estas zonas metropolitanas que aludieron, que el diputado aludía de 6 (inaudible) y 6 interestatales, es diferente el papel del Gobierno Federal, que en el caso de la conurbación de Monterrey o la de Guadalajara, en donde sólo son interestatales, es decir, no le concierne a más de una entidad federativa, sino que están al interior.

Es diferente el papel que debe de tener el Gobierno Federal, supongo yo que sí, habría que construir el andamiaje que permitiera este tipo de responsabilidades.

Yo afirmarí que una gran línea de solución, es que en nuestro país y yo creo que en el planeta, no hay ningún poder que no tenga límites, inclusive la soberanía, la autonomía municipal está sujeta a límites, la constitución existe, una serie de artículos que impone obligaciones y límites precisos al ejercicio del poder, yo no veo por qué no poner e incluir en la Constitución, límites y obligaciones a los Estados y al Gobierno Federal y desde luego a los municipios, a intervenir en la cuestión metropolitana, es decir, debemos transitar de un federalismo irresponsable a uno de responsabilidad, de compromiso, de todos los agentes públicos que está demandando el nuevo fenómeno metropolitano.

Así como el gobierno, así como los legisladores de la cuestión federal, del Congreso de la Unión se han preocupado por ello, también ha habido una serie de esfuerzos legislativos estatales que deberíamos de aquilatar. Si bien no han sido muchos sí son notables, el caso del Distrito Federal, el caso del Estado de México, el caso de Jalisco, consignan en sus constituciones y en el caso del Distrito Federal en su estatuto, pero tiene una ley muy buena.

Tiene adelantos muy significativos en esta materia, la mayoría de las veces, con excepción de Colima son voluntarios, el único que trasciende este mecanismo voluntarista de si me junto o no me junto depende de mi voluntad política, es el Estado de Colima, en donde sí trascendió esta, es obligatoria la coordinación.

Habría que ver, sería muy interesante ver qué ha dicho la Corte, si ha habido controversias constitucionales de los municipios porque sientan alguna eventual violación a sus autonomías del caso.

En el caso de Hidalgo, en el caso de Nuevo León y en el caso de Puebla, hay la mención al fenómeno metropolitano, sin embargo el tratamiento que le dan no avanza para nada, simplemente reconocen que hay el fenómeno y lo tratan igualito que el régimen de conurbaciones que establece el 115 constitucional y particularmente desarrollado en la Ley General de Asentamientos Humanos, es decir, no va prácticamente a ningún lado, más allá del espíritu declarativo de que reconoce las zonas metropolitanas.

Con estos antecedentes, yo quisiera aprovechar un poco el espacio que tengo para sugerir una serie de programas del cambio constitucional, no me voy a meter en la reforma constitucional, la están trabajando los señores senadores y diputados en la mesa interparlamentaria, yo recordaría que hay cosas muy críticas, sí tiene que integrarse algunos planteamientos que hacía la arquitecta González, que es la necesidad de visualizar y articular la planeación socioeconómica con el ordenamiento del territorio y particular con la cuestión de asentamientos humanos y metropolitanos.

Habría que entrarle, yo sugiero nada más que habría que incorporar, ya que estamos hablando del territorio el derecho a la ciudad que todavía nuestra

Constitución no contempla y que debería de asumirlo como punto de partida, del reconocimiento de todo el fenómeno de construcción de ciudades.

¿Cuál sería mi sugerencia de lo que requiere en términos de dientes o de instrumentos, la legislación secundaria, para entrarle a la cuestión metropolitana? Presumo la reforma constitucional.

Habría que crear una serie de instrumentos y mecanismos para la coordinación política, necesitamos una entidad de coordinación política en donde junte a los diferentes actores políticos, a los gobernadores, a los presidentes municipales, al gobierno federal, para entrarle de modo obligatorio a una temática y agenda metropolitana también definida.

Desde luego esta temática y esta agenda metropolitana debe ser definida por ellos o en las leyes específicas de acuerdo a la diversidad de problemas que tienen las zonas metropolitanas del país, lo que le pase a Puebla puede ser semejante a lo de Monterrey, pero debe tener singularidades a lo mejor en agua o en seguridad pública o a lo mejor en transporte o en los otros elementos que deberían de configurar esta agenda.

Deberíamos de tener instrumentos de participación ciudadana. Todo mecanismo que fortalezca la gobernabilidad del territorio, debería de ser bienvenido. Parece que la credibilidad en nuestras instituciones políticas está por los suelos, si podemos fomentar y promover mecanismos de consulta, de asesoría y de apoyo de la ciudadanía, yo creo que sería un elemento muy bienvenido.

En ese sentido la creación de consejos metropolitanos, no estoy hablando de congresos metropolitanos, estoy hablando de consejos metropolitanos, pudiese ser un mecanismo que pudiera ayudar en esta materia.

Deberíamos de tener instrumentos técnicos, es decir, institutos de planeación que se encarguen de formular el planteamiento no sólo del plan de ordenamiento de la zona conurbada que se trate, perdón, de la zona metropolitana de que se trata, sino que el instituto de planeación formule los proyectos que se requieren, formule los presupuestos, establezca la promoción para poder llevar a cabo el cumplimiento de sus propósitos.

Deberíamos de obtener también obviamente los planes como un mecanismo obligatorio y vertebrador de toda la acción de aprovechamiento del territorio en las distintas metrópolis, diferenciando en este caso lo que debería de ser, lo voy a decir muy técnicamente, pero yo creo que la zonificación primaria pudiera estar por encima de los planes metropolitanos, dejando la secundaria a la administración de los municipios. Con esto aseguraríamos la congruencia en el gran uso del suelo, permitiendo una libertad a la lógica del mercado y de los quehaceres públicos locales.

Desde luego instrumentos económicos de todo tipo, y aquí se ha referido ya a la necesidad de articular y vincularlo al presupuesto de egresos de la federación, desde luego fortalecer las capacidades tributarias de las entidades locales que han estado absolutamente postradas, desde la reforma del 92 en materia de impuestos a la propiedad, raíz, la penuria de los municipios no ha cambiado, habría que fortalecer la capacidad tributaria para tener un mecanismo más justiciero, no sólo para allegar de fondos públicos, sino para promover el desarrollo y distribuir la riqueza.

Desde luego fondos metropolitanos, no mendigantes, no de lo que le sobró al presupuesto de egresos, sino que verdaderos resortes para el ordenamiento de estas zonas.

Desde luego mecanismos de asociación público privadas para que pudiéramos tener y colegiar inversiones de todos los sectores, inclusive tratar de homologar tarifas y precios y tarifas de los sectores públicos.

Evitar las cicatrices y las profundas diferencias que hoy tenemos de un lugar a otro, si estamos en el Distrito Federal el transporte es barato, si me paso al Estado de México es caro; si tengo un predial subsidiado y en el otro un predial caro.

Este tipo de elementos de política tributaria y de precios deberían ser otro elemento de la agenda metropolitana. Desde luego la homologación normativa para evitar competencias desleales entre ciudades o entre localidades de la misma ciudad, instrumentos administrativos, es decir, posibilitar empresas metropolitanas, ya hay ejemplo, la intermunicipalidad, hay algunas localidades del país que tienen intermunicipalidades muy afortunadas, han creado empresas

que permitan la prestación de servicios a nivel de las zonas conurbadas en este caso, pero no tienen por qué no ser metropolitano, una empresa metropolitana del transporte o del agua o de otros servicios públicos, desde luego en un tratamiento justo y diferencial en función de los beneficios y cargas.

Desde luego, se me olvidaba, el problema grave de qué es una zona metropolitana, incorporando a los Poderes Legislativos en su definición y declaratoria para que tenga efectos y consecuencias jurídicas desde el primer orden, aunque no es fácil, o sea, qué es lo metropolitano, en dónde termina y dónde empieza lo metropolitano diferenciándolo de las conurbaciones. Es un problema técnico que no me atrevería a pronunciarme en este momento.

Obviamente mecanismos de información y rendición de cuentas que permitan el seguimiento y evaluación de todo el proceso de administración metropolitana.

En fin, en esta agenda muy vasta, es el planteamiento de cambios que tendrían que hacerse o que creo yo que deberían de transitarse para poder tener una reforma integral sobre la cuestión que nos atañe.

Yo terminaría celebrando nuevamente el trabajo que está haciendo la Mesa Interparlamentaria de Diputados y Senadores en esta materia.

Yo creo que en buena medida ellos ya están haciendo su trabajo. Ojala y culmine con éxito, ojalá haya acuerdos fundamentales.

Más allá de las visiones partidistas, yo creo que es necesario entrarle con altura de miras y creo que es la única manera de humanizar las ciudades, que planteaba el diputado Guevara, y que me parece desde luego el eje de cualquier discusión pública en este momento.

Muchas gracias.

EL C. MODERADOR.- Muchas gracias, licenciado Víctor Ramírez Navarro, por su participación.

Par concluir, le cederíamos el uso de la palabra al diputado Avelino Méndez.

EL C. DIPUTADO AVELINO MÉNDEZ RANGEL.- Muchas gracias a Carlos Augusto Morales, Presidente de esta Comisión en la Asamblea Legislativa.

Quiero mencionar lo siguiente. Lo que voy a presentar es una especie de informe de lo que se ha realizado en la Mesa Interparlamentaria para la Reforma Metropolitana de la Comisión de Desarrollo Metropolitano tanto del Senado como de la Cámara de Diputados. En el caso de la Cámara de Diputados, yo soy Secretario.

Antes de iniciar, la verdad, sin querer ser groserito, miren, esto que estamos viendo es parte de algo que nos debe llamar la atención, y le hago un reconocimiento al Presidente, pero no veo a los otros integrantes de la Comisión. Es evidente que, digo, con todo respeto, Presidente, no veo a los otros integrantes de la Comisión, cuál es el interés de un órgano legislativo como la Asamblea Legislativa en este tema fundamental para la ciudad si no están los integrantes y no está gobierno, tampoco está gobierno.

Es una situación que se da con cierta cotidianidad en estos órganos, en donde los problemas son de fondo pero no se tratan con esa profundidad y con la presencia de los actores que finalmente van a decidir o vamos a decidir en nuestro caso.

Nosotros, esto que estamos presentando es una preocupación que surge desde el año pasado a raíz de un asunto que se llama Fondo Metropolitano, un Fondo Metropolitano que está ahí, que ha servido para hacer muchas obras y acciones, pero que a los diputados les generó una serie de cuestionamientos, qué tan útil es, qué parámetros tenemos para ver si realmente está atendiendo lo metropolitano, y de ahí surge la propuesta de realizar esta Mesa Interparlamentaria para la Reforma Metropolitana.

Ya no voy a continuar con los datos, pero sí es interesante señalar el fenómeno metropolitano: 56 zonas metropolitanas en el país, más de la mitad de la población vive ahí, el PIB se genera ahí y la tendencia hacia la emigración de los mexicanos hacia las zonas metropolitanas es cada vez más clara. Eso es claro, la gente se quiere ir a vivir a las grandes ciudades.

Es un tema, por cierto, para variar en este país estamos llegando tarde, muy tarde, ya llevamos 56 zonas metropolitanas y voy a decir que no tenemos ahorita de desarrollo metropolitano.

Les insisto, esto que voy a presentar es un resumen de una serie de mesas de trabajo de investigadores, de diputados, senadores, que finalmente va a concluir esperamos que este año.

¿Qué tenemos de limitaciones en la Coordinación Metropolitana? No se cuenta con una base jurídica en nuestra Constitución, lo metropolitano, la palabra “metropolitano” no existe en la Constitución.

La concurrencia y coordinación intergubernamental ha sido voluntaria y no obligatoria, ese es el talón de Aquiles del desarrollo metropolitano.

Las instancias creadas, comisiones de conurbación, carecen de poder de decisión y de capacidad ejecutiva, es decir, a lo más son consultoras y recomendadoras.

Los planes y programas producidos no influyen en las decisiones de desarrollo metropolitano ni en la inversión pública.

No se ha contado con una estructura propia de planeación, ejecución y evaluación y no ha contado con recursos propios.

Es decir, nada. Lo más grave es que desde el gobierno y desde la instancia legislativa hasta ahorita, dada la situación en que se está el asunto metropolitano, nadie piensa, estudia o diseña la metrópoli del presente y del futuro, ¿por qué?, porque nadie es responsable de ella, ni el Gobierno Federal ni los Estatales ni los Municipales, cada quien ve su partecita.

No existe legislación ni normatividad urbanística compatible, estructuras fiscales y tarifarias homogéneas ni de continuidad en infraestructura física y de servicios.

Las instancias de coordinación no cuentan con capacidad para hacer efectiva la participación social.

Esos son los “no”, esa es nuestra realidad que tenemos ahorita en el desarrollo metropolitano.

¿Cuál es la base que tenemos constitucional para modificar esto? Ya se habló aquí de la autonomía del municipio, de la soberanía de los Estados, pero el desarrollo metropolitano ya exige cambios urgentes, necesarios; y es la base el artículo 73 fracción XXIX inciso c), que dice, estas son las facultades del

Congreso: Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

Esa es la base constitucional que tenemos en el Congreso para hacer los cambios en relación al desarrollo metropolitano.

Esos son datos que ya dio el expositor que me antecedió, el licenciado Víctor, esa es toda la numeraria de iniciativas, decretos y demás que han llegado al Congreso y que ahí se han quedado eso, en iniciativas que se han quedado atoradas en Comisiones.

Eso es sobre lo que han tratado de atender estas iniciativas. Ya también se mencionó, no voy a abundar sobre ello, está ahí. Algunas pretenden aumentar la responsabilidad y las capacidades reglamentarias municipales, es decir, es una sopa de propuestas que hasta ahorita no ha cuajado ninguna, ahí están.

Eso es el resumen de todas las iniciativas que se han presentado, no las voy a leer. La más interesante que implicaría muchísimo, es inclusive pretender crear un nivel de gobierno para atender el fenómeno metropolitano, que también aquí ya lo escuché.

De hecho yo hice una propuesta aquí en la Asamblea Legislativa en una reunión interparlamentaria con el Congreso del Estado de México de hacer un Parlamento Metropolitano, y es factible, Parlamento Metropolitano que atienda a una metrópoli como la Ciudad de México, pero también hasta ahí quedó.

Hubo una propuesta de la Comisión de Desarrollo Metropolitano que tiene esas características, las que ustedes ven en la pantalla, reconoce el fenómeno metropolitano diferenciándolo de las conurbaciones, donde hay ahí un poco de confusión; da reconocimiento a la zona metropolitana del Valle de México y establece que el Distrito Federal, los Estados y la Federación delimitarán y declararán la zona metropolitana respectiva, es decir, lo que estaba mencionando la maestra, la delimitación.

Esto, yo les insisto, esto que estoy presentando es una especie de resumen de lo que ya se hizo y quién está participando y cuáles son los objetivos a lograr.

Se propuso una mesa interparlamentaria desde el 11 de febrero, en donde está la Presidenta de la Comisión de Asuntos Metropolitanos, la diputada Alma Carolina Villano, y el Senador Ramiro Hernández García y Carlos Lozano de la Torre, por el Senado de la República, y la Senadora Yeidckol Polevnsky.

La Mesa Interparlamentaria para la Reforma Metropolitana, que es el objetivo final que se pretende, es un mecanismo de coordinación legislativa bicameral que no tenía precedentes en lo que corresponde a esta materia metropolitana, su valor político e institucional se acentúa porque dichos mecanismos permiten la concurrencia de legisladores locales interesados.

El objetivo de la mesa es adecuar el marco jurídico federal en la materia, de manera integral, participativa, técnicamente sustentable y con visión de largo plazo para regular la urbanización metropolitana en México.

Esos son los integrantes y las Comisiones. Es decir, es una Comisión de alto nivel que ha estado funcionando, yo digo bien, que ya hay productos, ya hay diagnósticos, ya hay una propuesta de reforma constitucional, que ahorita voy a comentar sobre ella, y que cuenta pues con el respaldo bicameral, que esperamos se concrete antes de que finalice este año, por lo siguiente. Se han llenado esas reuniones plenarias, entre los acuerdos cabe destacar la aprobación de lineamientos que regirán los trabajos de la mesa.

Ha sido un trabajo metódico, sistemático, que viene incluso con Reglamento para obtener productos finales.

Se me olvidaba, en todo este trabajo, ha sido un trabajo de legisladores, pero también ha participado muy activamente la SEDESOL, que es la encargada de las zonas metropolitanas. Es un trabajo conjunto, que insisto, ha dado resultados, y finalmente están los responsables, seguramente algunos de ustedes los conocen, el doctor Alfonso Iracheta Cenecorta y la licenciada Angélica Luna Parra.

¿Cuál ha sido el tema de la discusión de la Mesa Interparlamentaria? Primero, la reforma constitucional, una nueva Ley General Metropolitana se está evaluando, y reformas y adiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos.

Obviamente el asunto metropolitano implica modificar otras leyes, porque no nada más son esas: la Ley de Planeación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Presupuesto de Egresos de la Federación, y obviamente aspectos ambientales, vivienda, agrarios, comunicaciones y transportes y desarrollo social.

Yo en la última reunión agregué uno, que vamos a trabajar el asunto, la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, sí, por qué, bueno, eso sería al final, para obligar, para que las instancias gubernamentales no se hagan a un lado, como hace un rato lo mencionó aquí la arquitecta, que de pronto alguien dice “yo no le entro o yo no quiero o yo no tengo dinero”.

Cómo obligamos a todas las instancias a que la coordinación sea obligatoria, porque ese es el punto para atender el fenómeno metropolitano.

Obviamente en esa propuesta se está hablando de planeación, coordinación, gestión, administración y gobierno de localidades, zonas y regiones metropolitanas; la participación social, efectiva y corresponsable en las decisiones de interés metropolitano y para la gobernabilidad y gobernanza de las metrópolis; financiamiento, evaluación y seguimiento de los fenómenos metropolitanos; atención mixta.

¿Finalmente, y este es el asunto, qué se va a tener que tratar en cuáles son los temas metropolitanos, así puntuales? El ordenamiento del territorio, la planeación del desarrollo, la promoción de la economía, la movilidad, la ecología y el ambiente, el agua potable, los residuos sólidos, por ejemplo en el D.F. ya tenemos un problema severísimo; el agua, que también es grave; la seguridad pública. Esos son los temas metropolitanos.

¿Por qué no se pueden atacar actualmente? Precisamente por una palabra que dijo la arquitecta, perdón por estarme refiriendo a su intervención, es caótico ahorita, es caótico ahorita, no hay ninguna coordinación, los municipios tienen su reglamentos, los gobiernos otro tanto, el Distrito Federal otro tanto, la Federación otro tanto.

¿Dónde se encuentra el punto para ordenar el desarrollo metropolitano? Hay una propuesta todavía muy primaria, que es reformar varios artículos de la Constitución, el artículo 4, el 26, el 27, el 115 y el 122, en donde tiene que

aparecer varias cosas, el derecho a la ciudad y a la vivienda, tiene que aparecer el tema de la palabra “metropolitano” que hoy no existe, tiene que aparecer la obligatoriedad de la concurrencia y de la coordinación en el texto máximo; y ahí es donde yo hice un agregado a las modificaciones a las leyes secundarias que se tiene que hacer, la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos.

¿Cómo evitamos que sea voluntario, aunque se oiga muy fácil? Pues haciéndolo obligatorio.

¿Y cómo se hace obligatorio? Plasmando sanciones en esa ley de que si los funcionarios no se coordinan, pues tiene que haber sanciones. Una ley que no tiene sanciones, yo les dije, son como llamados a misa, simplemente acato pero no obedezco ¿no?

Este es el camino que se ha seguido hasta ahorita.

Para ser más plural, incluyente, escuchar a todo mundo, para que finalmente en este año, porque ahí están los calendarios, se pueda llegar a promover una reforma, porque hay varias opciones, no es una, una reforma constitucional o reforma a leyes secundarias que ya mencioné, están esos foros, que por cierto están invitados, se harán las invitaciones correspondientes.

Están esas fechas en donde se van a invitar a servidores públicos federales y locales, diputados locales y federales, en fin, la academia obviamente, y estaremos buscando que esté también el Poder Judicial, que algo tendrá que decir. Es decir, todos los sectores para atender este fenómeno que, insisto, ya llegamos tarde, nos está rebasando, el deterioro de las ciudades y sus condiciones de vida de nuestro país, es innegable que está contribuyendo al deterioro ambiental de lo que lo rodea, se está comiendo tierras de excelente calidad, está absorbiendo recursos, parece incontrolable. En fin.

El objetivo, insisto, de todo este trabajo impulsado en esta Mesa Interparlamentaria para la Reforma Metropolitana, desde las dos Comisiones, una encabezada por la diputada Alma Carolina Villano Austria, y la Senadora Yeidckol Polevnsky, junto con otros que ya mencioné, tiene por objetivo finalmente que pasemos, porque en nuestro caso como diputados y senadores pues a nosotros no nos toca recomendar, a nosotros nos toca decidir y tomar

finalmente con la opinión de mucha gente cómo se va a atender el problema metropolitano.

No quiero dejar pasar esta intervención sin mencionar que va a haber temas difíciles, la soberanía de los Estados, la autonomía del Municipio, pero que los debemos de tomar, los debemos de tocar, y nos vamos a topar con piedras realmente duras, por ejemplo en el caso de la zona metropolitana del Valle de México, en la reforma dice “y bueno, pues cuando le toque al D.F., va a tener que reformarse el 122 Constitucional, que es el que rige el Distrito Federal”; y ahí viene una piedra grande en el caso de la zona metropolitana.

Desde nuestro punto de vista, para que deje de existir ese gran obstáculo, pues el Distrito Federal se tiene que convertir en un Estado más de la Federación con poderes plenos. Si no, de otra forma va a ser muy difícil que entes de diferente naturaleza tomen acuerdos sobre esta materia. Por mencionar uno de los temas.

Entonces la zona metropolitana más importante de todo el país, la zona metropolitana del Valle de México, obligatoriamente tiene que pasar por la reforma del artículo 122. Es decir, que el Distrito Federal tenga poderes plenos y todo lo demás sea, digamos que viene por añadidura, aunque se oiga muy simple.

Muchas gracias por su atención.

EL C. MODERADOR.- Agradecer de verdad a todos su participación.

Podemos o nos queda pues la gran tarea de que mientras no exista una fundamentación jurídica con visión metropolitana que obligue a los 3 Niveles de Gobierno: Federal, Estatal, Municipal o Delegacional, a atender la problemática que se genera por vivir en una gran concentración humana, como es el caso de la zona metropolitana del Valle de México, no vamos a poder avanzar en elevar la calidad de vida de los que vivimos y nos desarrollamos aquí.

También hacemos un llamado a la generosidad de los Diputados Federales, de los Senadores, para que se hagan los cambios necesarios a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por consecuencia, hay la voluntad, hay la voluntad de los diputados de Acción Nacional, y eso se

verá reflejado en estas mesas de trabajo, porque de otra forma no podemos avanzar en la solución de la gran problemática de esta zona metropolitana.

Agradecer a los Diputados Federales Héctor Guevara Ramírez, Avelino Méndez Rangel, así como a la arquitecta Ligia Gonzáles García de Alba, al doctor René Solís Brown y al arquitecto Eibenschutz Hartman por su asistencia y su participación.

Muchas gracias a todos.

