

# TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA DESARROLLAR LOS TRABAJOS DE LA COORDINACIÓN TÉCNICA DE LA MESA INTER-PARLAMENTARIA PARA LA REFORMA METROPOLITANA

## 1. ANTECEDENTES

Las comisiones de Desarrollo Metropolitano de la H. Cámara de Diputados y la de Desarrollo Urbano de la H. Cámara de Senadores, decidieron, con la participación de otras comisiones legislativas, emprender la tarea de legislar sobre el fenómeno metropolitano.

Para dicho propósito, el día 19 de mayo de 2010, se instaló formalmente la Mesa Inter-parlamentaria (en su versión bi-cameral) y, por acuerdo de ambas partes se designó al Dr. Alfonso Iracheta Cenecorta como Coordinador Técnico de los trabajos. Igualmente, la Comisión de Desarrollo Urbano de la H. Cámara de Senadores, designó a la Mtra. Ma. Angélica Luna Parra como su asesora en estas materias. Se acordó que ambos expertos colaborarán y que harán entrega de productos integrados.

## 2. OBJETIVOS

- Coordinar y desarrollar los trabajos técnico-científicos necesarios que requiera la Mesa Inter-parlamentaria para analizar, consultar con la sociedad y proponer los cambios a la legislación nacional que se requieran (a nivel de articulado), para que el fenómeno metropolitano pueda ser atendido legislativamente en los términos que amerita su magnitud y problemática.
- Apoyar a la Mesa Inter-parlamentaria en la organización de los foros de consulta, proponiendo agendas e ideas para alcanzar altos niveles de participación de los actores sociales, desde visiones regionales y sectoriales relativas al fenómeno metropolitano.
- Integrar los documentos conceptuales, de diagnóstico y análisis del fenómeno metropolitano en México (estado del arte), los de apoyo (referencias internacionales y/o metodológicas) y las diversas versiones de la propuesta de legislación, hasta alcanzar la definitiva que será sometida a la aprobación de ambas cámaras.
- Participar de las reuniones, seminarios y audiencias que se determinen para dialogar y debatir sobre los fenómenos metropolitanos que normará la nueva legislación.

## 3. METODOLOGÍA

Para alcanzar los objetivos propuestos, es necesario analizar y, en su caso, integrar, los estudios que permitan contar con los conocimientos necesarios sobre los fenómenos metropolitanos del país y sobre los que se debe concentrar la nueva legislación.

Igualmente, es necesario trabajar en paralelo el análisis y evaluación de la legislación en la materia, desde dos perspectivas:

Valorar las propuestas que se han realizado en el pasado por legislaturas anteriores.

Analizar y evaluar las aportaciones a la legislación nacional, de leyes o artículos, aprobados en legislaturas estatales.

El resultado facilitará la determinación de los caminos a seguir y, con ello, se podrá estructurar con mayor certeza la propuesta de nueva legislación metropolitana.

Un elemento central de la metodología, es el proceso de trabajo, por lo tanto, será necesario garantizar tres procesos:

- Integrar un equipo de expertos de alto nivel de especialización en los fenómenos de la urbanización metropolización y en legislación.
- Contar con una Coordinación Técnica, para garantizar congruencia y alineamiento de cada estudio y propuesta, reduciendo plazos de entrega al elaborarse diversas actividades de manera paralela.
- Contar con las orientaciones de las (y los) legisladores que integran la Mesa Inter-parlamentaria, a fin de tener una clara percepción nacional y estatal de los procesos legislativo-políticos relacionados con la urbanización-metropolización.

La evaluación de los fenómenos metropolitanos y la priorización de sus problemas, retos y oportunidades que deben ser sujetos de atención legislativa, se fundamentará en documentos oficiales y en las opiniones de expertos de todos los sectores de la sociedad y del gobierno involucrados en estas materias.

Por medio de FOROS de consulta, generales y regionales (tres: Norte, Centro, Sur), se captarán las ideas y propuestas de los actores sociales, mismas que serán integrados a los documentos de análisis y a la propuesta de legislación, por el grupo de trabajo organizado por el Coordinador Técnico de la Mesa Inter-parlamentaria.

#### **4. CONTENIDOS Y FASES DEL PROCESO DE TRABAJO**

Los trabajos se pueden clasificar en tres grandes partes que son:

##### **a. DOCUMENTOS PRELIMINARES DE ORGANIZACIÓN**

- i. Ruta crítica de los trabajos.
- ii. Propuesta de organización de los foros de consulta: nacionales y regionales.

##### **b. PROPUESTA DE AGENDA GENERAL:**

**Agenda base para la discusión en Foros:**

- Conceptualización de las metrópolis, considerando su conurbación con otras jurisdicciones político-administrativas, su magnitud demográfica y económica, la complejidad de su funcionamiento, entre otras. Implica revisar las aportaciones de SEDESOL-CONAPO-INEGI, y las experiencias internacionales aplicables.

- Análisis de los fenómenos y problemas más recurrentes y relevantes que derivan de la condición de metropolización:
  1. Falta de continuidad de redes y vialidades; planificación no integrada; baja movilidad y calidad de los transportes públicos; manejo y consumo parcial y descoordinado de recursos naturales (especialmente agua y suelo); atención no integrada de servicios públicos básicos y equipamientos sociales; normatividad y fiscalidad heterogénea y poco congruente, entre otras.
  2. La necesidad de la concertación entre actores sociales (propietarios, pobladores, desarrolladores, inversionistas, gobiernos), para garantizar que los usos del suelo, el mercadeo de este, las garantías de tenencia y propiedad y la recuperación y administración de las plusvalías generadas por la actividad económica inmobiliaria, se distribuyen adecuadamente entre "las partes" de la metrópoli y a favor de la comunidad, lo que implica, concretar y normar la función social de la propiedad del suelo y la distribución de los beneficios de su ocupación y compra-venta.
  3. La búsqueda de sustentabilidad territorial metropolitana, asociando las políticas urbanas y regionales con las ambientales, bajo el principio que representan dos formas de ver la misma realidad y que se aplican en el territorio metropolitano.
- Análisis de los fenómenos y problemas relacionados con el gobierno y administración de las metrópolis:
  1. Necesidades de coordinación inter-municipal e inter-estatal para gobernar, planificar, administrar y resolver de manera concurrente los problemas de las metrópolis, considerando la previsión en los casos de futura metropolización.
  2. La participación social en el proceso de planeación metropolitana, bajo el principio que solo con el compromiso de los actores sociales, es posible reordenar las metrópolis y encaminarlas a un proceso, más competitivo y menos desigual, más estructurado físicamente y más sustentable.
  3. La recuperación de los planes y programas de desarrollo metropolitano, como los instrumentos fundamentales para alcanzar un acuerdo entre los municipios (y estados) que conforman la metrópoli y como guía para elaborar los planes y programas municipales. Dar un carácter central a estos planes, implica que se elaboren participativamente; que tengan visión de largo plazo que no sea modificada en cada cambio de administración (salvo procesos preconcebidos) y que sean integrales, evitando la proliferación de planes y programas que tienden a no cumplirse.
  4. Nuevas estructuras institucionales, más participativas, con visiones y capacidad de actuación de largo plazo y con la autonomía necesaria para garantizar al gobierno y a la sociedad, que los acuerdos sobre la coordinación para el gobierno de las metrópolis, así como para su planificación y desarrollo, se cumplen. Igualmente, para garantizar que se

cuente con sistemas de información y de indicadores que permitan un proceso de evaluación de las políticas públicas y de la evolución de los fenómenos socio-espaciales en cada metrópoli. Implica, valorar y adecuar nuevas instituciones en proceso de gestación en el país y en el extranjero (institutos de planeación, observatorios, empresas metropolitanas, fondos y fideicomisos para proyectos metropolitanos, entre otros).

5. La nueva normatividad que requieren los fenómenos sectoriales dentro de las metrópolis a saber:
  - La movilidad de personas dentro de las metrópolis, bajo nuevas orientaciones que ponen por delante los transportes masivos públicos y los medios no motorizados.
  - El espacio público y las nuevas orientaciones para que crezca dentro de las metrópolis y para preservar y mejorar el existente.
  - Las infraestructuras y los equipamientos, tanto sociales como productivos. Sus emplazamientos, magnitudes y localizaciones.
6. El financiamiento para el desarrollo metropolitano, aprovechando nuevas orientaciones que se apoyan en la recuperación de las plusvalías que genera la obra pública y las decisiones de planificación dentro de las metrópolis, a favor del enriquecimiento de la hacienda pública local.
7. Análisis y evaluación de las propuestas de legislación sobre el fenómeno metropolitano en México, desde dos vertientes:
  - Análisis de propuestas o iniciativas de legislaturas anteriores o de legisladores en específico sobre los fenómenos metropolitanos en México.
  - Análisis y evaluación de las aportaciones legislativas sobre el fenómeno metropolitano aprobadas por legislaturas estatales.

Estos trabajos consisten en la **formulación de una propuesta argumentada de temas, fenómenos y problemas METROPOLITANOS que requieren atención legislativa**, desde una perspectiva integrada e interrelacionada, que serán la base de la formulación del anteproyecto de artículos para la nueva legislación metropolitana.

**Diseño y propuesta de esquemas y contenidos normativos, que incluye varias partes y etapas:**

- a. Propuesta argumentada y articulado (notas con la exposición de motivos y el articulado propuesto).
- b. Estrategia de instrumentación.
- c. Corrección de contenidos normativos y redacción final del articulado. Con base a las opiniones, participaciones y observaciones recogidas en los FOROS y en las

reuniones de la MESA INTER-PARLAMENTARIA, se realizarán los ajustes, adiciones o correcciones necesarias, hasta alcanzar los consensos necesarios y la incorporación del articulado propuesto. Para ello, se participará en dichos foros y reuniones, para discutir y validar el anteproyecto legislativo con los actores sociales relevantes, legisladores y funcionarios que se determinen.

d. Validación del articulado con actores relevantes, legisladores y funcionarios.

**c. NOTAS TÉCNICAS DE ASESORÍA A LA MESA INTERPARLAMENTARIA Y A LAS PRESIDENTAS DE LAS COMISIONES COORDINADORAS**

Esta asesoría consiste principalmente, en participar activamente en las reuniones de la Mesa Interparlamentaria y en los Foros a los que convoque. La función principal será aportar a los debates y a la integración de la iniciativa final de la nueva legislación metropolitana. Igualmente, en la aportación de información o ideas a las presidentas de dichas comisiones.

## **5. PRODUCTOS**

Se entregarán los siguientes productos:

a. **PROPUESTA DE RUTA CRÍTICA Y DE ORGANIZACIÓN DE LOS FOROS (primer producto entregable)**

b. **PROPUESTA DE AGENDA GENERAL**

i. **Agenda base para discusión en foros (segundo producto entregable)**

e. Conceptualización de las metrópolis mexicanas para efectos de legislar sobre ellas.

f. Análisis de los fenómenos y problemas más recurrentes y relevantes que derivan de la condición de metropolización (contenidos que soportan la exposición de motivos y notas técnicas que justifican la propuesta normativa).

g. Análisis y evaluación de propuestas de legislación metropolitana pre-existentes y de contenidos de legislación estatal en la materia.

ii. Diseño y propuesta de esquemas y contenidos normativos (tercer producto entregable) que incluye varias partes y etapas:

- Propuesta argumentada y articulado (notas con la exposición de motivos y el articulado propuesto).
- Estrategia de instrumentación.

- c. **CORRECCIÓN Y VALIDACIÓN DE ARTICULADO** (cuarto producto entregable), que incluye 2 etapas

h. Corrección de contenidos normativos y redacción final del articulado.

i. Validación del articulado con actores relevantes, legisladores y funcionarios.

- d. **NOTAS TÉCNICAS DE ASESORÍA A LA MESA INTERPARLAMENTARIA Y A LAS PRESIDENTAS DE LAS COMISIONES COORDINADORAS** (quinto producto entregable)

Las asesorías se realizarán en reuniones, seminarios y audiencias e igualmente, por medio de la elaboración de notas y estudios sobre temas concretos solicitados por las Presidentas de las Comisiones de Desarrollo Metropolitano de la H. Cámara de Diputados y de Desarrollo Urbano de la H. Cámara de Senadores.

#### 6. CRONOGRAMA DE PRODUCTOS ENTREGABLES

Actividades y entregables		2010				
		May	Jun	Jul	Ago	Sep
1	Propuesta de Ruta Crítica y Organización de los Foros (del 19 al 26 de mayo de 2010) <b>primer producto entregable</b>	X				
	<b>Propuesta de Agenda:</b>					
	a. Agenda base para discusión en foros (19 de mayo a 20 de junio de 2010) <b>segundo producto entregable</b>	X	X			
2	b. Diseño y propuesta de esquemas y contenidos normativos (19 de mayo a 31 de julio) <b>tercer producto entregable</b>	X	X	X		
	c. Corrección y validación de articulado (31 de julio a 31 de agosto) <b>cuarto producto entregable</b>			X	X	
3	Notas técnicas de asesoría a la MESA INTER-PARLAMENTARIA (19 de mayo a 30 de sepbre de 2010) <b>quinto producto entregable</b>	X	X	X	X	X