# PROGRAMA

## DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO METROPOLITANO, DE TRABAJO 2006-2007.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45, numeral 6, inciso a), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y duodécimo, inciso c), del Acuerdo Parlamentario Relativo a la Organización y Reuniones de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Desarrollo Metropolitano presenta su programa de trabajo 2006-2007.

### I. Presentación

México es un país predominantemente urbano y encara el reto de reordenar la vida social en las zonas metropolitanas. Conforme a criterios internacionales, tres de las zonas metropolitanas de México se ubican entre las 100 más grandes de las 400 que se estiman a nivel mundial, las de Guadalajara y Monterrey ocupan los lugares 67 y 79 en ese rango y la del valle de México es la segunda metrópoli más grande del mundo.

La densidad poblacional en las zonas metropolitanas equivale a más del doble de la media nacional. La naturaleza y dimensión de los problemas del desarrollo y de la convivencia social someten a tensión las competencias, funciones y recursos de la organización político administrativa convencional del territorio nacional de nuestra República federal.

Los problemas representados por el fenómeno de metropolización, la acelerada y desordenada expansión y conurbación entre delegaciones y municipios e incluso entidades federativas diversas, requiere un tratamiento especial y una atención coordinada y eficaz por parte de las instituciones de gobierno, a una escala inusual y aún precariamente prevista en el marco legal del país. Tal omisión o deficiencia puede convertirse, en muy corto plazo, en un déficit de gestión pública y rezagos acumulados, que se verían además agravados en ausencia de una política de Estado para el ordenamiento territorial.

Indistintamente del origen partidario, la responsabilidad de gobernanza, en y entre territorios comprendidos en las metrópolis, requiere adecuadas normas, instituciones y políticas públicas para dar respuesta a las necesidades de la población y los requerimientos del desarrollo, cada vez más diversificados y crecientes en las zonas metropolitanas. Está en riesgo el desarrollo sustentable y la generación de oportunidades para 5 de cada 10 mexicanos que en 2010 residirán en estas grandes aglomeraciones urbanas.

De ahí la prioridad que debe asignarse a esta materia dentro de la agenda legislativa nacional, al esfuerzo de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno y a la consistencia y efectividad de la coordinación intergubernamental.

En ese marco y condiciones, el quehacer legislativo en este campo será encauzado, por una parte, hacia la promoción de iniciativas de ley y de los consensos y acuerdos necesarios para dictaminarlas y aprobarlas con base en investigación legislativa rigurosa, consultas ciudadanas pertinentes y una discusión políticamente plural y sustentada en criterios técnicos, a fin de proveer de leyes y modificar las existentes para contribuir a la viabilidad de las metrópolis.

El programa de trabajo 2006-2007 de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, de esta LX Legislatura de la Cámara de Diputados, es fruto de un trabajo conjunto de presentación, revisión e integración de propuestas, a partir de un diálogo e intercambio plural de puntos de vista, en los que se han antepuesto los intereses fundamentales de la nación.

Con su presentación a esta honorable asamblea, damos cumplimiento a nuestra responsabilidad y parte de nuestras funciones legislativas, a la vez que comprometemos acuerdos básicos para orientar nuestra tarea fundamental que es dictaminar y proponer al Pleno de esta honorable asamblea de la Cámara resoluciones debidamente sustentadas y de consenso alrededor de los asuntos legislativos turnados y encargados, para lo cual se dispone de una participación valiosa de los diputados federales integrantes de esta comisión.

Cabe destacar que todos ellos cuentan con un elevado perfil, probado conocimiento y experiencia en la materia, tal como evidencia el hecho de que se han desempeñado en cargos que van desde secretario de coordinación metropolitana en gobierno estatal hasta presidentes municipales en áreas conurbadas, pasando por diputados locales, y que ahora han comprometido acometer el reto legislativo anteponiendo los intereses de la nación a las exigencias partidistas.

Esta postura legislativa, refrendada en la reunión ordinaria de la comisión en que se aprobó el presente programa, hace propicio el compromiso compartido para emprender la actualización y definición de los ordenamientos necesarios, que tengan por objetivo coadyuvar al mejor manejo, administración y desarrollo de las zonas metropolitanas en todo el país; al mejoramiento de los niveles de vida de la población; la mitigación de los efectos adversos que trae consigo el crecimiento urbano, así como apoyar las acciones de sociedad y gobierno para enfrentar de manera coordinada no sólo efectos sino causas de la complejidad metropolitana.

Este primer programa anual de trabajo está sustentado en un programa de acción de largo aliento, para desarrollar a lo largo de esta LX Legislatura, también formulado y aprobado por mayoría en el seno de la comisión, y que traza los lineamientos generales que orientarán, con flexibilidad, los trabajos y las actividades de esta comisión legislativa, atendiendo a las características y vicisitudes del proceso legislativo. En consecuencia, su desarrollo será enriquecido o adaptado en razón de la dinámica del trabajo parlamentario y la propia pluralidad de la comisión.

## II. Antecedentes

### 2.1. Creación de la Comisión de Desarrollo Metropolitano

En México, el reconocimiento del fenómeno metropolitano ha sido tardío, no obstante que haya trascendido los ámbitos de las tres más grandes metrópolis, México, Guadalajara y Monterrey, y que comprenda ya un rango de entre 39 y 55 ciudades con ese perfil en el territorio nacional. Es indiscutible que están involucrados los tres órdenes de gobierno y varias asambleas legislativas del país.

Hace menos de una década, algunos gobiernos estatales han debido constituir instancias de administración y mutua coordinación, que coadyuvan a inducir la debida concurrencia y coordinación de acciones. A su vez, la operación de tales instancias de coordinación metropolitana ha requerido recursos extraordinarios para atender los problemas más graves.

Ese es el caso del avance que significó el acuerdo de la LIX Legislatura de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a instancia de la Junta de Coordinación Política, por el que se aprobó, el 2 de octubre de 2003, la creación e integración de la Comisión de Desarrollo Metropolitano como comisión legislativa ordinaria.

Al incorporar la materia al quehacer legislativo nuestro país ha dado el primer paso para proveer del marco legal que requiere la acción pública y la concertación de acciones con los sectores privado y social, orientadas a promover un desarrollo sustentable las metrópolis mexicanas.

Desde su creación, la comisión ha sido un espacio abierto de debate, discusión y deliberación de iniciativas y acuerdos legislativos, que coadyuven a mejorar la convivencia, la gobernabilidad y, sobre todo, el bienestar de los ciudadanos que viven en las zonas metropolitanas.

### 2.2. Visión

En la compleja tarea de elaborar un marco jurídico apropiado para el desarrollo metropolitano, la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados de la LX legislatura del honorable Congreso de la Unión mantendrá abiertos los canales de representación a la ciudadanía y una interlocución expedita, ordenada y permanente con todos los actores, grupos sociales y sectores económicos y sociales, la comunidad científica y la población en general. Los legisladores integrantes de esta comisión asumen el irrenunciable compromiso de coadyuvar a que la nación pueda disponer de mejores leyes, que permitan formular políticas públicas eficaces y desarrollar instituciones públicas adecuadas, que favorezcan la debida concurrencia de los sectores público y privado y la efectiva coordinación y cooperación entre órdenes de gobierno, con el propósito de alcanzar mejores condiciones de desarrollo económico y bienestar social de los mexicanos que habitan en zonas metropolitanas en el país.

## 2.3. Misión

La Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados de la LX legislatura del honorable Congreso de la Unión entiende que su misión consiste en promover, facilitar y proveer al proceso legislativo orientado a la adecuación y actualización del marco jurídico federal, que norme, regule y sustente el desarrollo con equidad social y sobre bases sustentables de las metrópolis mexicanas. Como representantes populares y mediante el ejercicio responsable de nuestras funciones, los diputados integrantes comprometemos un trabajo serio para revisar experiencias, analizar problemas y formular propuestas para la toma de las mejores decisiones legislativas que sean posibles.

## III. Marco jurídico de competencia y actuación de la comisión

La Comisión de Desarrollo Metropolitano es una comisión legislativa ordinaria de la Cámara de Diputados, de conformidad a la fracción VIII del artículo 39, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General. En consecuencia, su competencia y atribución fundamental es elaborar, discutir y aprobar el dictamen de las iniciativas, proposiciones, informes, opiniones o resoluciones, que contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales y, en general, los asuntos legislativos que le sean turnados por la Mesa Directiva o por instrucción y acuerdo del Pleno de la asamblea, conforme a la normatividad aplicable en materia de iniciación de leyes y del proceso legislativo.

Esta comisión tiene además las tareas siguientes: a) elaborar su programa anual de trabajo; b) rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; c) organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la legislatura siguiente; d) sesionar cuando menos una vez al mes; e) resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne; f) realizar las actividades que se deriven de la Ley Orgánica del Congreso, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

Por su naturaleza, la Comisión de Desarrollo Metropolitano participa en la función de control que ejerce el Congreso federal, a través de sus Cámaras, respecto a los demás poderes públicos y, en ese sentido, debe contribuir en las tareas legislativas de evaluación, tanto para asegurar la rendición de cuentas respecto al estado que guarda la administración pública federal, como para conocer en detalle la situación que guarden los ramos respecto de los cuales sean discutidas leyes o asuntos, mediante la solicitud de los informes correspondientes y las comparecencias ante la Cámara de los titulares de las dependencias de que se trate, con fundamento en el artículo 93 de la Constitución Política y el numeral 4 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General.

Esta comisión deberá emitir una opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo federal y las demás entidades fiscalizadas, para hacer aportaciones a esa comisión sobre aspectos presupuestarios específicos, en relación al cumplimiento de los programas del correspondiente ramo de la administración pública federal y que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública.

### 3.1. Materias básicas de competencia legislativa

Con base en las facultades otorgadas en el artículo 73 de la Carta Magna, el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en materia de:

> Leyes necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, lo cual se relaciona con el desarrollo de los centros urbanos y las continuidades demográficas que se constituyan y que conforman lo que se conoce como zonas metropolitanas o metrópolis, de conformidad con la facultad para organizar política y administrativamente el territorio nacional de la unión o federación.
>
> Admitir nuevos estados a la unión federal.
>
> Formar nuevos estados dentro de los límites existentes.
>
> Fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.
>
> Expedir las 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, para cumplir los fines previstos en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución.
>
> Expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional.
>
> Expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Cabe destacar que las fracciones V y VI del artículo 115 de la Constitución Política establecen la necesaria concurrencia de la federación, los estados y municipios, respecto de funciones, acciones y actos según las competencias distribuidas y las facultades y atribuciones conferidas, entre otras la planeación de los centros de desarrollo conurbados.

Conforme a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política, 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 coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Mientras que la fracción VII y el último párrafo del artículo 116 faculta al Congreso de la Unión para emitir la ley que autorice a la federación y a los estados a convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social así lo haga necesario. Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones señaladas.

En el caso de la Ciudad de México, que forma parte de la contigüidad urbana con mayor población en el país, el Congreso de la Unión está autorizado para emitir la ley que regule la 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 limítrofes con el Distrito Federal, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes, 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 de seguridad pública, conforme al apartado G del artículo 122 de la Constitución.

Según lo dispuesto en este precepto constitucional, tales comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes; en el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones y a través de estas comisiones se establecerán:

> a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado.
>
> b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación.
>
> c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

Por lo que toca a la materia y el objetivo de legislación conviene destacar, sin afán alguno de enunciación exhaustiva, los asuntos más relevantes relacionados con el desarrollo de las zonas metropolitanas, comprendidos en tres principales ejes: la planeación del desarrollo, la coordinación entre órdenes de gobierno y el ordenamiento territorial.

### 3.2. Asuntos de interés parlamentario

#### 3.2.1. Planeación del desarrollo

La Constitución Política establece que el desarrollo de la nación deberá ser planeado, conforme a las bases que establezca la ley en la materia, expedida por el Congreso de la Unión, misma que faculta al titular del Poder Ejecutivo federal para establecer los criterios a que se sujetará la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y programas de desarrollo, los procedimientos de participación y consulta popular, los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el ejercicio de las atribuciones conferidas, el Ejecutivo federal actúa en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales. Es en ese marco que habrá que considerar la incorporación de la planeación del desarrollo en los territorios metropolitanos dentro del sistema de planeación del desarrollo nacional.

No obstante, en tanto función y acción pública por parte de los órganos de gobierno, la competencia en materia de metropolitana es concurrente y corresponde al Ejecutivo federal y al Ejecutivo de cada entidad federativa coordinarse entre sí, de conformidad con sus respectivas atribuciones, el principio de distribución de competencias y las facultades concedidas expresamente en la Carta Magna.

#### 3.2.2. Asentamientos humanos y desarrollo sustentable

La mayor parte de las necesidades sociales, los problemas urbanos y las demandas de la población en las zonas metropolitanas se interrelacionan y se vinculan al ordenamiento territorial y de los asentamientos humanos, de lo que depende en parte el desarrollo sustentable. En ello radica otro ámbito relevante que corresponde a la competencia legislativa de la comisión, en este caso concurrente, a fin de discutir y dictaminar las iniciativas legales en esta materia.

Desde esta perspectiva, es asunto de interés de esta comisión evaluar la posibilidades de adecuación y homologación de criterios de ordenamiento de los asentamientos humanos; establecimiento de normas comunes de planeación urbana y para la resolución de problemas vinculados a límites territoriales entre entidades federativas. Así como la adecuación del marco jurídico federal en materia de reservas territoriales para vivienda; áreas verdes;

reordenamiento ecológico e infraestructura ferroviaria, eléctrica, de gas y acueductos en zonas metropolitanas.

### 3.2.3. Seguridad pública

En esta materia, interesa revisar y adecuar las bases jurídicas de la coordinación metropolitana anticrimen, así como de los convenios de colaboración y auxilio entre cuerpos policiacos y ministeriales, de los sistemas de bases de datos e intercambio de información, de las campañas de prevención del delito.

### 3.2.4. Transporte

Es necesario revisar el marco jurídico en materia de infraestructura vial (vías primaria, secundaria y terciaria, libramientos); transporte público federal de carga y sistema multimodal de transporte de pasajeros; programas rectores de transporte y vialidad; y proceder a su adecuación para eliminar disparidades y fomentar la equiparación de infraestructura y servicios prestados; en esta orientación, por ejemplo, deberá eliminarse casetas federales de cobro ubicadas dentro de los municipios metropolitanos y que representan una carga fiscal injustificada para la población que sólo transita dentro de la misma zona intrametropolitana.

### 3.2.5. Conservación y saneamiento de agua

Se hace imprescindible crear la Ley en materia de Coordinación Metropolitana para la Conservación y Saneamiento del Agua. En ella deberá comprenderse la gestión del agua en zonas metropolitanas; fuentes y redes de suministro de agua potable y el drenaje profundo de la capital del país, así como el manejo de cuencas y programas de uso eco-eficiente.

### 3.2.6. Protección civil

No hay a la fecha una normatividad general en materia de Atlas Metropolitanos de Zonas de Riesgo Geológicas que permita identificarlas y hacer las previsiones necesarias para la planeación, el ordenamiento territorial y urbano y la gestión de programas y acciones de prevención de desastres naturales y contingencias.

### 3.2.7. Prospectiva y retos en materia de desarrollo metropolitano

El acelerado y desordenado crecimiento urbano y de las metrópolis constituyen el desafío, vinculado directamente al desarrollo sustentable, para sociedad y gobierno. Estas aglomeraciones urbanas representan problemas, demandas y requerimientos que rebasan los deslindes tradicionales de organización del espacio territorial al interior de los estados-nación, en aquellos organizados como repúblicas federales.

Se transita de la "metropolización" hacia la "megalopolización", configuraciones urbanas que tensan la organizacional institucional de los órganos de gobierno,

por los desfases entre los mecanismos de concurrencia y coordinación intergubernamental y los niveles de eficacia de los instrumentos y recursos de que se disponen y aquellos que serán requeridos para dar respuesta a la demanda de la población y el desarrollo.

La dimensión del desafío se potencia debido a la constatación de que cada metrópoli es distinta a la otra, en su origen, evolución y situación, y que no hay consenso en algún patrón confiable que explique o dé cuenta de su comportamiento. Es un hecho que lo que sucede en la ciudad central afecta a la periferia y viceversa, con un alcance tal que llega a nulificar los avances, incluidos los esfuerzos para equiparar el desarrollo intrametropolitano y cerrar las brechas que producen las disparidades en el ordenamiento territorial, la dotación de infraestructura, equipamiento e interconexión de mercados locales, así como los diferenciales en planeación, cobertura y calidad de la gestión de los servicios públicos, urbanos, educativos, de salud y asistencia social, de la seguridad, la procuración de justicia, la protección civil, el equilibrio ambiental, el transporte y las comunicaciones, el fomento de la actividad productiva y las opciones de recreación y esparcimiento social.

El desafío debe ser visto transversalmente y en el ámbito nacional.

La dimensión de los problemas puede ser valorada tan sólo a partir de los indicadores de la tendencia del crecimiento demográfico y la expansión de los asentamientos humanos. En 2006, según la ONU, por primera vez la mayor parte de la población en el mundo, que en un siglo habrá pasado de 2 mil 500 millones en 1950 a 9 mil millones de habitantes en 2050, vive ya en asentamientos urbanos, en donde a razón de un crecimiento anual de 1.8 por ciento, llegarán a vivir 5 mil millones de personas en el año 2030. Para 2015, en el territorio de apenas dos decenas de ciudades se contendrá 5 por ciento de la población mundial, que entonces rebasarán los 10 millones de habitantes que ya contaba cada una en 2003.

El problema de las "megaciudades" atañe a México antes y más que a muchos otros países, pues tendremos más de dos de ellas. Según estudios del INEGI, Conapo y Sedesol, en México existen por lo menos 55 zonas metropolitanas en donde vive 52 por ciento de la población total del país.

De acuerdo con el criterio utilizado por Sedesol, en la zona metropolitana del valle de México reside una quinta parte de la población nacional y en menos de 7 por ciento del territorio nacional, comprendido por 16 delegaciones del DF, 59 municipios del estado de México y el municipio de Tizayuca, Hidalgo.

La escala de la demanda y los requerimientos del desarrollo metropolitano representan quizás la mayor fuente de tensión social, y potencialmente de conflicto, en la medida en que rebasen la capacidad de respuesta de gobiernos e instituciones para proveer los bienes públicos y fomentar el financiamiento y la inversión requerida, a fin de producir los satisfactores en condiciones de sustentabilidad, tales como agua potable, alcantarillado, seguridad pública, transporte y vialidad, comunicaciones, tratamiento de desechos sólidos, suelo

urbano, vivienda y equipamiento, fomento de la actividad productiva, la competitividad y el empleo.

Por tanto, la acción pública, tanto en la vertiente ejecutiva como legislativa, deberá inducir el esfuerzo conjunto de sociedad y gobierno para abatir las disparidades del desarrollo metropolitano, a partir del ordenamiento territorial y la reconducción del desarrollo urbano, que actualmente exhiben brechas y rezagos de atención.

## IV. Objetivo general del programa de trabajo

De conformidad con las competencias y funciones que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece, esta comisión se propone contribuir en la adecuación y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico federal que permita al Estado mexicano atender, de manera integral, los problemas urbanos, las demandas sociales y los requerimientos económicos y sociales del desarrollo de las zonas metropolitanas, en previsión de la expansión acelerada del fenómeno de "metropolización" en México y para hacer frente a los retos que plantea el reordenamiento territorial y el desarrollo urbano sustentantable.

## V. Trabajo legislativo y actividades programadas

El trabajo legislativo de la comisión y las actividades a realizar se orientarán según una vertiente básica y una vertiente complementaria que sirvan de soporte a la primera.

### Vertiente básica

### 5.1. Actividades de dictamen

5.1.1. Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara turne a la comisión y desahogar los asuntos legislativos turnados en legislaturas anteriores y pendientes de resolución.

5.1.2. Proceder al estudio, discusión, deliberación, dictamen y resolución de las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a la comisión, en los términos del proceso legislativo y los programas acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

5.1.3. Promover investigación legislativa, realizar las consultas pertinentes entre los tres órganos de gobierno, los sectores privado y social, para disponer de elementos que ilustren el criterio y enriquezcan el trabajo de discusión y deliberación, así como las propuestas legislativas que contribuyan al desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas.

## 5.2. Lineamientos para la adecuación del marco jurídico federal

Determinar las orientaciones prioritarias y pertinentes para plantear iniciativas legislativas que permitan adecuar, perfeccionar y actualizar el ordenamiento jurídico federal en materia del ordenamiento territorial, el desarrollo urbano, la coordinación intergubernamental, el financiamiento del desarrollo, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios en las zonas metropolitanas, y que contribuyan a dotar de mecanismos e instrumentos óptimos y recursos suficientes para atender la demanda ciudadana y social, los requerimientos del desarrollo económico, social, cultural y permitan resolver los problemas más graves en el entorno urbano metropolitano del país.

5.2.1. Establecer al nivel constitucional la figura jurídica, el régimen de ordenamiento territorial y las competencias y facultades concurrentes que permitan someter y hacer vinculante una acción pública ordenada, integral y eficaz, y la debida coordinación entre niveles y órdenes de gobierno, para atender los problemas, las demandas, los requerimientos y los conflictos en las zonas urbanas que configuran zonas metropolitanas en todo el país.

Dada la ausencia de un marco normativo que regule las relaciones entre las entidades involucradas en las zonas metropolitanas del país, se considera indispensable la reforma de los artículos 73, 115, 116 y 122 de la Constitución Política, a fin de garantizar la obligatoriedad de la coordinación interinstitucional entre la federación, las entidades federativas y los municipios, para atender los problemas metropolitanos, así como para establecer las bases a que se sujeten los convenios de colaboración y acción concurrente, de lo que se desprendería la elaboración de una ley secundaria correspondiente, a fin de establecer las bases normativas, atribuciones y responsabilidades en los territorios metropolitanos.

La propuesta se orienta a dar sustento constitucional al derecho metropolitano, como vertiente del ordenamiento jurídico federal correspondiente al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial. Con dicha propuesta se pretende superar las limitaciones actuales de una visión centrada en los asentamientos humanos, en lugar del desarrollo urbano y la necesaria interdependencia funcional de vastas zonas que configuran una misma unidad territorial, intermunicipal e interestatal. Es evidente que una reforma de este alcance supone reformas a diversas leyes federales.

5.2.2. En cuanto al nivel del marco jurídico federal, se explorará promover la reforma de la Ley de Planeación, a fin de que incorpore como obligatoria la planificación del desarrollo de zonas urbanas conurbadas y metropolitanas del país, con una visión regional.

Asimismo, se promoverá la creación de la Ley General de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano, en la que se prevea, en forma precisa, la coordinación que habrá de existir entre la federación y los estados y municipios que conformen una zona metropolitana, desde la celebración de los convenios

hasta la prestación, en forma oportuna y accesible, de los servicios públicos en el respectivo territorio, por mencionar dos supuestos.

Por otra parte, se evaluará la conveniencia de establecer en la ley correspondiente la creación de una Comisión Nacional de Planificación y Desarrollo Metropolitano, con la participación de las instancias involucradas de los niveles municipal, estatal y federal, y de los de sectores público, privado y social.

**5.3. Actividades en materia presupuestaria**

5.3.1. Hacer las observaciones correspondientes y emitir opinión fundada en materia de los ramos del Presupuesto que afecten la materia metropolitana, de conformidad con los numerales 4 y 5 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General.

5.3.2. Inducir la continuidad de obras y proyectos ejecutados con cargo al Presupuesto de la Federación y proponer el incremento de la asignación de recursos correspondientes al Fondo Metropolitano para ser aplicado en obras y servicios e impulsar un mayor avance en el tratamiento, manejo y control de problemas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano de conurbaciones metropolitanas, incluido aprovisionamiento y dotación en sus áreas periféricas, en el ejercicio fiscal 2007.

5.3.3. Impulsar un acuerdo de coordinación, en el marco de la Ley de Coordinación Fiscal, para hacer corresponsables a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y delegaciones, de la aportación y administración eficiente de los recursos destinados a las zonas metropolitanas, así como en el establecimiento de políticas públicas y planes rectores de ordenamiento territorial y asentamientos humanos.

**5.4. Actividades en materia de control**

5.4.1. Observar la Cuenta Pública y dar seguimiento a los programas sectoriales, instrumentados por el Poder Ejecutivo federal y establecidos con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

5.4.2. Evaluar los resultados del destino, uso y aplicación del Fondo Metropolitano y los demás recursos federales asignados en el Presupuesto de Egresos de 2006, para el desarrollo de proyectos estratégicos de la zona metropolitana del valle de México, a partir de los informes requeridos a los gobiernos del estado de México y del Distrito Federal.

5.4.3. Evaluar la asignación, en su caso, de fondos y aportaciones que sean asignados a las entidades federativas para el desarrollo de proyectos que incidan en el desarrollo de las metrópolis mexicanas o la resolución de los problemas identificados por las autoridades correspondientes.

**Vertiente complementaria**

Estas actividades estarán soportadas por investigación legislativa que permita evaluar la pertinencia y posibilidad de:

**5.5. Contribuir a inducir la planeación del desarrollo metropolitano**

5.5.1. Proponer el establecimiento de criterios oficiales de delimitación y declaración de zonas o áreas metropolitanas de la República Mexicana, en especial las interestatales y transfronterizas.

5.5.2. Promover la creación de órganos de carácter consultivo ciudadano que contribuyan a la concurrencia entre los sectores público y privado y coadyuven en la tarea de evaluación y adecuación de mecanismos e instrumentos administrativos, de gestión y coordinación entre gobiernos estatales y municipales en materia metropolitana.

5.5.3. Facultar a las instancias y comisiones de coordinación metropolitana para opinar sobre las asignaciones con cargo al presupuesto para la realización de obras metropolitanas, antes de que sean aprobados por las legislaturas y cabildos correspondientes.

5.5.4. Promover que la federación acuerde con los gobiernos estatales las acciones de previsión que correspondan para el reordenamiento de áreas urbanas potencialmente en proceso de evolución hacia zona metropolitana.

5.5.5. Promover que los congresos estatales revisen y, en su caso, adecuen las competencias municipales para inducir una mayor participación en el desarrollo urbano, metropolitano y regional.

5.5.6. Se realizará el *Foro legislativo de consulta,* en el que se recogerán puntos de vista y perspectivas tendentes a evaluar la pertinencia de constituir un órgano técnico consultivo de apoyo a los gobiernos federal y estatales, en materia de diseño de mecanismos, instrumentos y operación de la coordinación y colaboración intergubernamental y de concurrencia de los sectores privado y social para la atención y solución a los problemas, las demandas y los requerimientos del desarrollo metropolitano.

Entre las temáticas destacan: gestión integral metropolitana, ordenamiento del territorio, usos del suelo y desarrollo urbano, transporte y vialidad, seguridad pública, abasto, suministro y uso eficiente de agua potable, control de contaminación de aire, agua y suelo, manejo de residuos sólidos y materiales peligrosos, atención de áreas marginadas y periféricas. Dicho foro podría ser organizado conjuntamente con otras comisiones legislativas, aunque su utilidad para esta comisión radicaría en privilegiar la perspectiva y el enfoque metropolitano.

**5.6. Evaluación de políticas públicas y colaboración con el Poder Ejecutivo federal y de las entidades federativas**

5.6.1. Mantener una ágil y fructífera interlocución con titulares de dependencias del Ejecutivo federal y organismos descentralizados, cuyas competencias y atribuciones se vinculen con el desarrollo en las zonas metropolitanas, para evaluar e inducir el seguimiento o, en su caso, la adecuación de los programas sectoriales, del ejercicio presupuestal y las acciones de fomento del financiamiento en dichas zonas.

5.6.2. Proponer el fomento de polos de desarrollo agroindustrial, manufacturero y de servicios en regiones alternas dentro del área de influencia metropolitana, en planes de fomento de la actividad económica.

5.6.3. Promover la eficacia de cobertura y la focalización óptima de los subsidios de los programas federales de bienestar social en áreas periféricas, suburbanas y marginadas de las zonas metropolitanas.

5.6.4. Respaldar políticas de redensificación urbana y vivienda de interés social, para el óptimo aprovechamiento del suelo, la infraestructura y el equipamiento urbano, e inducir mejores formas de convivencia vecinal.

**5.7. Interlocución con autoridades locales y establecer un cauce participación ciudadana organizada**

5.7.1. Establecer la Conferencia Legislativa Nacional y Red de Enlace Legislativo Virtual. Se promoverá un encuentro nacional de trabajo con participación de diputados de los congresos de las entidades federativas con zonas metropolitanas, con objeto de analizar, discutir e intercambiar propuestas legislativas, tendentes a establecer acuerdos y homologar lineamientos que favorezcan la modificación congruente y consistente del ordenamiento jurídico federal y estatal.

5.7.2. A partir de la convocatoria a la I Conferencia Legislativa Nacional en Materia de Desarrollo Metropolitano se promoverá la creación de comisiones legislativas dentro de los congresos de los estados, compromisos institucionales para evaluar y madurar proyectos de reforma constitucional y para operar la Red de Enlace Legislativo Virtual, como mecanismo de comunicación ágil, permanente y en tiempo real.

5.7.3. Realizar reuniones de trabajo con autoridades de los gobiernos federal, del estado de México, del Distrito Federal e Hidalgo, para establecer un mecanismo de seguimiento y atención a los requerimientos legislativos y la revisión de las políticas públicas, programas sectoriales y operativos y de los mecanismos de coordinación intergubernamental en la zona metropolitana del valle de México.

5.7.4. Establecer una mesa de trabajo para recabar requerimientos y propuestas de las autoridades estatales y municipales encargadas de la atención en materia metropolitana, a partir de una agenda común de discusión, concertada según la zona metropolitana de que se trate.

5.7.5. Realizar recorridos de trabajo en las zonas metropolitanas del país, con participación de las áreas competentes del gobierno federal, las autoridades locales, representantes de los sectores privado y social organizados y ciudadanos en general, a fin de evaluar directamente problemas y demandas dentro del entorno urbano.

5.7.6. Actividades de difusión y comunicación social. Se mantendrá una relación adecuada e institucional con medios de comunicación, a fin de informar a la población acerca de la agenda legislativa y los resultados de los trabajos realizados por parte de esta comisión en beneficio de la población del país.

**5.8. Intercambio de perspectivas y experiencias en el campo**

5.8.1. Participación en foros y eventos nacionales e internacionales en la materia, con objeto de enriquecer la perspectiva legislativa mediante el intercambio de experiencias y acciones legislativas, políticas públicas, diseño institucional y proyectos gubernamentales, privados o sociales en zonas metropolitanas de otros países, así como para asegurar la debida representación de este órgano legislativo.

5.8.1.1. Foro Urbano Mundial, del que México será anfitrión en 2007, la sede concertada es Monterrey, Nuevo León, y cuya agenda corresponde a los acuerdos respecto a los ocho objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU para 2015: erradicación de la pobreza extrema y del hambre; enseñanza primaria universal; promoción de la igualdad de géneros; reducción de la mortalidad infantil; mejora de la salud materna; combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades; garantizar un medio ambiente sustentable, y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

5.8.1.2. Foro de Biarritz, que reúne a representantes de los sectores público, privado y académico en torno a la discusión de asuntos que afectan a Europa y América Latina. La octava edición tendrá lugar en Santiago de Chile, en 2007.

5.8.1.3. Reuniones de grupos de trabajo y reunión general del Foro Mundial Permanente de Metrópolis, en París y Antananarivo en 2007, para favorecer los intercambios de experiencias entre gobiernos locales y metropolitanos; este mecanismo de cooperación internacional tiene larga y fructífera tradición en la interlocución entre gobiernos nacionales y organismos internacionales de cooperación y fomento.

5.8.2. Disponer de diagnósticos actualizados respecto a la materia metropolitana. Se inducirá una efectiva colaboración de instituciones académicas y de organismos internacionales, a partir de la investigación

especializada aplicada y las recomendaciones técnicas que deriven, para enriquecer el marco de referencia de las propuestas legislativas en el campo de competencia de la comisión. Entre otras, se consideran insoslayables las siguientes: Universidad Nacional Autónoma de México; Colegio de la Frontera Norte; El Colegio de México; Colegio Mexiquense; Colegio de Arquitectos de México; Asociaciones y Colegios de Especialistas; Organizaciones Civiles no gubernamentales; Banco Interamericano de Desarrollo; Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales; Federación Mundial de Ciudades Unidas.