

LA REFORMA CONSTITUCIONAL UNA RESPUESTA A LA COORDINACIÓN METROPOLITANA

Lic. Viviana Rangel Flores

Dr. Arturo Yamasaky Cruz¹

El concepto de Zona Metropolitana (ZM) hace referencia a una forma particular de urbanización, donde el crecimiento de la ciudad hacia su periferia, tiende a rebasar los límites político – administrativos que originalmente la contenían, integrando delegaciones y municipios vecinos, tanto en términos físicos como socioeconómicos. De esta forma, la ZM es el resultado de la influencia progresiva del proceso de urbanización de la ciudad sobre su periferia, que incorpora nuevas áreas ya sean habitacionales o centros de actividad económica, entre las cuales la población se desplaza de manera cotidiana, formando un conjunto de unidades político – administrativas contiguas, integradas social y económicamente. Este fenómeno se ha estado gestando desde 1940, la primera zona metropolitana identificada es la de ciudad de México, se ubicaba en la delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal y el municipio de Naucalpan en el estado de México. Hasta el 2005 se han reconocido 56 zonas metropolitanas entre las cuales se encuentra la ZM del Estado de Querétaro. Han pasado 71 años sin que existiese una Reforma a la Constitución donde se reconociera el fenómeno metropolitano, esta laguna constitucional provocó que cada estado enfrentara los retos metropolitanos sin un marco normativo adecuado que coaccionara a las entidades federativas y/o municipios para coordinarse en asuntos como: ordenación del territorio, servicios, vialidad y transporte, ecología y medio ambiente, financiamiento y fiscalidad. Para atender las problemáticas antes señaladas la Comisión de Asuntos Metropolitanos de la Cámara de Diputados presentó una Reforma Constitucional, la cual se aprobó el 26 de abril de 2011 y esta en espera de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación para obtener vigencia jurídica. Si bien esta Reforma repercute a todas las zonas metropolitanas del país se analizará a través del caso específico de la ZM del Estado de Querétaro para vislumbrar si la propuesta resolverá los problemas de coordinación metropolitana que actualmente existen en el Estado.

¹ Viviana Rangel Flores, Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, Institución adscrita: Acalli Planeación y Desarrollo A.C. Tel. 044 4422737521, mail. navi_rf@hotmail.com.
Arturo Yamasaky Cruz, Doctorado en Ciencias Sociales, Institución adscrita: Universidad Autónoma de Querétaro. Tel. 001 442 285248, mail, yamasaky@uaq.mx

Objetivos:

La presente investigación tiene como objeto principal responder al siguiente cuestionamiento:
¿La Reforma Constitucional es la respuesta a los problemas de coordinación metropolitana que prevalecen en el estado de Querétaro?

Los objetivos secundarios de esta investigación son:

Analizar los artículos que se modificarán en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regularán el Desarrollo Metropolitano, prestando en especial énfasis al tema de coordinación en materia de planificación metropolitana.

Identificar los problemas metropolitanos desencadenados por la falta del reconocimiento de las zonas metropolitanas en la legislación federal y estatal y;

Establecer los problemas generados por la ausencia de obligatoriedad en la coordinación de la administración de las zonas metropolitanas.

Hipótesis:

Con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se resolverán los problemas de coordinación entre los municipios de Corregidora, El Marqués, Huimilpan y Querétaro los cuales son integrantes de la zona metropolitana de Querétaro.

Desarrollo

¿Qué es una zona metropolitana?

Definición

El concepto de zona metropolitana surgió en los años 20's en Estados Unidos, este término se utiliza para referirse a una ciudad "grande" cuyos límites han rebasado los de la unidad político y administrativa que originalmente la contenía.

Anzaldo (2009) citando a Unikel afirma que en México se ha acuñado el término de zona metropolitana como: "la extensión territorial que incluye a la unidad político – administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político – administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tale como sitios de trabajo o lugares de residencia de

trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa”

Para ser más puntuales: las zonas metropolitanas son resultado de la influencia progresiva del proceso de urbanización de la ciudad sobre su periferia, que incorpora nuevas áreas ya sea como zonas predominantemente habitacionales, o como centros de actividad económica entre las cuales la población se desplaza de manera cotidiana, formando un conjunto de unidades político – administrativas contiguas, integradas social y económicamente.

Número de zonas metropolitanas en México

El país ha contado con zonas metropolitanas desde los años cuarenta, Unikel en ese entonces reconoció la existencia de cinco zonas metropolitanas, y a partir de ahí el número no ha dejado de aumentar de acuerdo con diversas fuentes y autores. Hasta ahora SEDESOL, INEGI y CONAPO han reconocido la existencia de 56 zonas metropolitanas, entre las cuales se encuentra la zona metropolitana del Estado de Querétaro. (INEGI 2005)

La importancia de las zonas metropolitanas en México

En apenas dos décadas, 6 de cada 10 mexicanos pasaron habitar en zonas urbanas; 5 de cada 10 lo hacen en zonas metropolitanas las cuales representaron el 80 por ciento del incremento total de la población del país entre 2000 y 2005, no obstante en conjunto constituyen apenas una décima parte de la superficie total del país.

En las 56 zonas metropolitanas delimitadas a la fecha en el país se generan tres cuartas partes del producto interno bruto nacional, son las zonas con más y mejores opciones de inversión, empleo y bienestar social, debido a las cadenas productivas, la integración de mercados a escala nacional e internacional y la mayor consolidación urbana, derivada de la capacidad instalada de infraestructura hidráulica, vial y energética y del equipamiento urbano. (INEGI 2005)

Las metrópolis son un fenómeno de suma importancia para México debido a que el incremento de la demografía y el desarrollo económico se dan en estas zonas.

La zona metropolitana de Querétaro

Mediante declaratoria publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” con fecha 20 de febrero de 1992, se constituyó legalmente La Zona Conurbada de la Ciudad de Querétaro; territorialmente está se encontraba conformada por la totalidad del municipio de Querétaro, y porciones de los municipios de Corregidora, El Marqués y Huimilpan, los cuales por sus características de continuidad física tendieron a formar una unidad geográfica, económica y social.

Imagen 1. Localización de la Zona Metropolitana de Querétaro



Fuente: Elaborado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas para el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (2009).

Esta transformación comenzó en la década de los años 60's producto del desarrollo industrial gestado dentro del municipio de Querétaro. La ahora zona metropolitana alberga casi el 60.01 %² de la población que habita en el Estado de Querétaro.

En la Zona Metropolitana de Querétaro en 1995 contaba con 579,597 habitantes, esta cifra incrementó en el 2005 a 950,828, para el 2010 se tienen a 1 097 025 habitantes. Las tasas de crecimiento de la población en la zona han superado la tasa de crecimiento de la población

² Fuente: II Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2005.

Estatad, debido a que los municipios de Corregidora, El Marqués, Huimilpan y Querétaro son los principales receptores de población y en donde se concentra la actividad productiva.

Dentro del Estado, los municipios integrantes de la Zona Metropolitana son los más atractivos para poder inmigrar; el municipio de Querétaro ocupa el primer lugar en atracción de la población, siguiéndole Corregidora el Marqués y Huimilpan.

La población que inmigra principalmente a la Zona Metropolitana proviene de la misma entidad, esta constituye el 93.1% mientras que el 6.52 % proviene de otra entidad y con menos de un 0.5 % proviene de otro país.

Dentro del Programa Estatal de Desarrollo Urbano 2004-2009 (actualmente con vigencia jurídica) se plantean las tendencias de crecimiento probables. Se establece que para el 2015 se llegará a una población de 1,271,727 habitantes en la Zona Metropolitana de Querétaro, lo equivalente al 58.23% de la población Estatal, para el 2025 el número de habitantes incrementará a 1,327,899 lo que equivale al 57.99 % respecto a la población Estatal.

¿Qué normatividad regula la coordinación en la planeación de una zona metropolitana?

En la actualidad la normatividad que de alguna u otra forma sustenta el actuar de los gobiernos estatales y municipales para administrar una zona metropolitana son: a nivel federal: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley General de Asentamientos Humanos y La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; en el caso del estado de Querétaro nos rige: la Constitución Política del Estado de Querétaro, el Código Urbano del Estado de Querétaro y la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Artículo 27 párrafo tercero, establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de

vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas 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.

El Artículo 115 fracción V, incisos a), b) y d), establece la facultad de los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. En la fracción VI, define que, para los casos de conurbación, 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.

Partiendo de lo establecido en los párrafos anteriores, la planificación del desarrollo metropolitano, así como la gestión del desarrollo urbano, es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, si bien están facultados para ello, requiere la actualización del marco normativo, en el que deberán retomarse aspectos constitucionales, legales, financieros, administrativos y contractuales, que den soporte, a la aplicación de planes, programas y proyectos en relación con la creciente demanda de servicios y productos, porque la Constitución expresamente no reconoce la existencia de zonas metropolitanas como lo hace con las conurbaciones.

La atribución otorgada al municipio, en el artículo 115 de la Constitución Política, resulta actualmente insuficiente debido al carácter voluntario de la colaboración y coordinación entre municipios, no sujeta la planeación del desarrollo urbano por parte de éstos a la planeación metropolitana y ésta no es formulada por un órgano especializado que admita la consulta y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Ley General de Asentamientos Humanos

La Ley General de Asentamientos humanos expresa:

Respecto al fenómeno de conurbación, en el Capítulo cuarto define los casos en los cuales se podrá definir una zona conurbada, y la federación, las entidades federativas y los municipios

podrán planear y regular de manera conjunta y coordinada dicha zona. Para ello, las autoridades deberán convenir la delimitación de la zona conurbada e integrar la comisión de conurbación respectiva, quien formulará y aprobará el programa de ordenación de la zona conurbada en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, los mecanismos de planeación regional y los programas de desarrollo urbano de la entidad y los municipios respectivos.

En esta Ley solo reconoce el fenómeno de conurbación y establece los lineamientos generales de coordinación los cuales se quedan muy cortos cuando de zonas metropolitanas tratamos. Además de ello no ofrece reglas de distribución y asignación de competencias, facultades y atribuciones, de modo tal que haga vinculante la coordinación, la planeación y la acción conjunta y coordinada.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Dentro de esta Ley tenemos:

En el Artículo 15 fracciones I al XV, define los principios de la política ambiental que deberán observar las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus competencias, así como en el Artículo 19, define los criterios que se deberán considerar en la formulación del ordenamiento ecológico del territorio, el cual se llevará a cabo a través de programas de nivel general, regional y local.

En particular, el Artículo 23 establece que la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, deberá tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio, buscar la diversidad y eficiencia de los usos del suelo, evitar los esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias de suburbanización extensiva.

Nuevamente en esta normatividad como en las anteriores establece lineamientos generales de coordinación en materia pero nunca establecen algo tangible en coordinación metropolitana.

Constitución Política del Estado de Querétaro

De conformidad con el artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, el Gobernador del Estado tiene facultades para la celebración de convenios con autoridades federales y municipales para la mejor realización de las tareas tendientes a los objetivos y el mejor cumplimiento de sus atribuciones siempre que el desarrollo económico y social lo requiera. Es de interés el atender también, sus facultades de planeación, participación, conducción, coordinación y orientación del desarrollo integral y sustentable de la Entidad.

Código Urbano para el Estado de Querétaro

En el artículo 6° confiere al Gobierno del Estado la competencia para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo. El Artículo 13 fracciones II y III, faculta al Ayuntamiento a participar en la planeación y regulación de las Zonas Conurbadas y celebrar con la Federación, las entidades federativas o con otros ayuntamientos, los convenios que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción. De la misma forma el Artículo 28 establece respecto de la Planeación Estatal, que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio estatal se llevará a cabo a través de diferentes niveles de planeación, entre ellos, los planes que ordenen las zonas conurbadas dentro del territorio estatal. En la fracción V, inciso b del citado artículo se establece que la elaboración de planes sub-regionales será resultado de la acción coordinada de varios Municipios. Por su parte, el Artículo 52, establece que la planeación y regulación de las zonas conurbadas se efectuará con la participación del Estado y los municipios que correspondan.

Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Esta Ley en materia de ordenamiento del territorio y planeación, incluye algunos artículos que son base legal, entre ellos sobresalen por su importancia los siguientes:

Señala en su artículo 5°, fracciones V y X que será de la concurrencia del Estado y de los municipios, la regulación, creación y administración de parques urbanos y zonas sujetas a conservación ecológica, y el ordenamiento ecológico local, particularmente el de los

asentamientos humanos, a través de los programas de desarrollo urbano y demás instrumentos regulados en esta Ley y en las disposiciones locales aplicables.

Los fenómenos de conurbación son abordados en el artículo 6° Fracción II, donde se señala que la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección en áreas que abarquen dos o más municipios, salvo cuando se refieran a espacios reservados a la Federación por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, corresponden al Gobierno del Estado.

La normatividad Estatal no reconoce la existencia de una zona metropolitana nos hemos estado regulando con Leyes que no contemplan este fenómeno dejando al aire la coordinación entre el Estado y Municipios que se ha prestado a ser un mero ejercicio de voluntades de los servidores públicos en turno.

La gestión de las zonas metropolitanas implica la concurrencia de dos o más autoridades locales, que a menudo exhiben diferencias políticas entre sí, están desprovistos de planes o proyectos comunes o carecen de mecanismos eficaces de coordinación por ello la importancia de generar un marco normativo acorde a las necesidades de las metrópolis emergentes.

La necesidad de herramientas para administrar y financiar el desarrollo urbano metropolitano.

Desde mediados de la década de los años 40 se ha debatido en torno a la planificación del desarrollo. En el caso de nuestro país, se ha registrado avances en cuanto a la coordinación y cooperación intergubernamental, entre la federación, las entidades federativas y los municipios pero aún así la falta de actualización de las Leyes ha originado que la mayor parte de las zonas metropolitanas registren problemas derivados de decisiones aisladas por parte de los municipios que las conforman o por la falta de voluntad política para dar respuesta al fenómeno metropolitano; estos problemas se agravan cuando el gobierno estatal correspondiente ha sido omiso al respecto.

Como analizamos anteriormente la normatividad contempla en fenómeno conurbado, que a diferencia del fenómeno metropolitano solo considera a la mancha urbana y no al conjunto de los municipios implicados. Esta figura de la conurbación es insuficiente para ser aplicada a la

zona metropolitana, esta presente una realidad territorial, económica y urbana mucho más amplia y compleja.

La legislación vigente resulta insuficiente para asegurar la planeación y la coordinación de índole metropolitana, generando con ello poca o nula coerción en la generación de acuerdos, una carencia de instituciones u órganos encargados con las atribuciones suficientes para ejercer la acción especializada que requiere el ordenamiento territorial y el fomento del desarrollo metropolitano sustentable, así como poca homologación en los programas de desarrollo urbano vigentes.

En el Estado de Querétaro estos problemas son evidentes desde la declaratoria de zona conurbada efectuada en 1992 en donde los municipios de Corregidora, El Marqués, Huimilpan y Querétaro establecieron una Comisión Intermunicipal de Conurbación la cual es un organismo público de carácter técnico, dotado de personalidad jurídica, la cual posee las facultades para procurarse la asesoría técnica que estime necesaria, promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y oír la opinión de los distintos grupos sociales de los centros de población, a través de sus organizaciones legalmente constituidas. Esta Comisión llegó al acuerdo de instaurar un órgano en el cual se podría auxiliar, creando en noviembre de 1993 la Subcomisión Técnica de Conurbación.

La Subcomisión Técnica de Conurbación es un órgano de carácter colegiado ha sesionado de forma regular y ha funcionado de manera ininterrumpida desde su instalación, tiene la facultad para analizar y emitir dictámenes o recomendaciones de carácter técnico respecto a: usos de suelo, fraccionamientos, condominios, efectuar modificaciones al Plan que Ordena y Regula la Zona Conurbada de la Ciudad de Querétaro, usos de suelo, límites, densidad y etapas de desarrollo y otros similares o conexos a la materia.

Los principales obstáculos identificados dentro de este órgano colegiado es la falta de aplicación de la normatividad vigente, provocando con ello que las autoridades no respeten y no apliquen los instrumentos de planeación, dejando que los asuntos se resuelvan por voluntad política y el poco interés de los directivos, lo cual provoca la deslegitimación y obligatoriedad de los acuerdos llegados en la Subcomisión Técnica de Conurbación.

Para ilustrar esta falta de acuerdos tenemos el Programa de Ordenación de la Zona Conurbada del Estado de Querétaro, el cual se aprobó en 1992 pero nunca alcanzó su vigencia jurídica la cual se obtiene a través de la publicación del Periódico Oficial la Sombra de Arteaga.

Años más tarde en el 2006 se elaboró nuevamente el mismo instrumento pero este no tuvo ningún éxito y quedó como mero trabajo de escritorio.

Cuando salió el reconocimiento de las zonas metropolitanas surgió nuevamente la inquietud por promover un programa de ordenación el cual se comenzó a elaborar en el 2009, en enero del 2010 se convocó a la ciudadanía y a los actores políticos a participar en el foro de consulta del ahora Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana de Querétaro, dicho programa paso a que los cabildos de los municipios de Corregidora, El Marqués, Huimilpan y Querétaro lo aprobaran pero por coyunturas electorales (proximidad de elecciones de Gobernador y Presidentes Municipales) solo lo aprobaron los municipios de Huimilpan y El Marqués y sin la aprobación de los 4 municipios este instrumento no alcanzó vigencia jurídica, por lo que nuevamente el programa quedó como un intento más por lograr un instrumento de coordinación.

En este año nuevamente se está elaborando el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana de Querétaro, en mayo del año en curso se convocó a la ciudadanía y actores políticos a una consulta pública ciudadana, además se han generado mesas de trabajo con los actores políticos involucrados para llegar a un acuerdo político con el objeto de que el programa alcance su vigencia jurídica.

Actualmente los instrumentos de planificación existentes en la zona metropolitana son:

Municipio	Instrumento de Planeación Urbana
El Marqués	Plan Subregional Navajas – Galeras
	Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población La Cañada
	Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población Palo Alto – El Paraíso
	Plan Parcial de Desarrollo Urbano Zona de Chichimequillas
	Plan Parcial Zona Norte del Marqués
Corregidora	Plan Parcial de Desarrollo Urbano El Batán
	Plan Parcial de Desarrollo Urbano El Pueblito
Huimilpan	Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Huimilpan
	Plan Parcial de Desarrollo urbano de Apapátaro - La Noria
Querétaro	El Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Querétaro
	Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Centro Sur de la Ciudad de Querétaro

Plan Parcial Delegación Cayetano Rubio
Plan Parcial Delegación Centro Histórico
Plan Parcial Delegación Epigmenio González
Plan Parcial Delegación Felipe Carrillo Puerto
Plan Parcial Delegación Josefa Vergara y Hernández
Plan Parcial Delegación Santa Rosa Jáuregui
Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro

Fuente: SDUOP 2010.

Estos planes no presentan una acción vinculante con los otros municipios, son esfuerzos enfocados a regular su territorio sin presentar una visión de planificación urbana de una zona metropolitana.

Se ha identificado que dentro de los instrumentos de planeación falta homogeneidad en la elaboración de los mismos, cada municipio posee su propio criterio en la elaboración de sus documentos y una de las problemáticas más agudas es la falta de aprobación de los planes y programas de desarrollo urbano.

Es necesario que en el estado de Querétaro cuente con el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana porque será el que ayude a generar un marco normativo articulador además de poseer un cuerpo normativo sólido desde la federación que no este a consideración de voluntades políticas.

La propuesta del Congreso de la Unión

La regulación jurídica en materia metropolitana es precaria e inadecuada, no responde a las necesidades y los requerimientos para establecer la planeación estratégica de largo plazo, la debida congruencia con los planes regionales, la coordinación interinstitucional entre distintos niveles de gobierno, así como el fomento de un desarrollo metropolitano ordenado y sustentable sobre el territorio, es decir que sea equitativo entre los diversos sectores de la sociedad mexicana.

La Comisión de Asuntos Metropolitanos para atender estas carencias normativas presenta las siguientes modificaciones a los artículos:

Artículo 25...

...

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan en su conjunto al desarrollo equilibrado y sustentable de las diferentes regiones que conforman la nación.

...

Artículo 26.

Apartado A...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y participativa, integral y de largo plazo. Mediante la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo que impulsará el ordenamiento territorial productivo, equitativo y sustentable, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

...

Artículo 27. ...

...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, preservando su función social y estableciendo los derechos y deberes de su uso y aprovechamiento, así como el de regular, en beneficio social, los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado y sustentable del país, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana y el ordenamiento del territorio. En consecuencia, se dictarán las medidas 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 conservación, mejoramiento, consolidación y crecimiento de las regiones, zonas metropolitanas y centros de población, así como la fundación de estos últimos; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico en el medio rural y urbano; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...

I. a XXIX-C. ...

XXIX-D. Para 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 planeación del desarrollo nacional y regional, económico y social, a que se refieren los artículos 25 y 26 de esta Constitución, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

....

Artículo 115. ...

III...

i) ...

En el caso de municipios cuyo territorio forme parte de una zona metropolitana, sus ayuntamientos en coordinación con las autoridades estatales y federales, en el ámbito de sus atribuciones, deberán crear de manera conjunta y coordinada organismos públicos cuyo objeto sea la planeación, financiamiento y ejecución, de planes, programas, funciones y servicios públicos para el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable en el espacio que comprenda dicha zona, en los temas y materias metropolitanas.

...

IV...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, en estricta congruencia con los planes estatales, regionales y metropolitanos;

b)...

c) Participar, en coordinación con el Gobierno Federal y el de las entidades federativas, en la formulación y aprobación de los planes regionales y metropolitanos, conforme a los cuales se dará la ordenación y regulación del desarrollo urbano y rural en sus jurisdicciones. En los términos de la ley general de la materia, cuando la federación o las entidades federativas elaboren proyectos de desarrollo regional o metropolitano deberán asegurar la participación de los municipios y la sociedad, y deberán convenir con estos mecanismos permanentes para su gestión, operación y evaluación;

d) a i)...

...

VI. 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 deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley general de la materia. Cuando estas conurbaciones formen zonas metropolitanas, la federación, los estados y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán participar de manera coordinada y responsable en el proceso de planeación y ordenación de dichas zonas; VII. a X...

Artículo 116. ...

...

I a VI. ...

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán 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 lo haga necesario. Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios entre sí o con los municipios, a efecto de que asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior, incluyendo los elementos para planear e impulsar las inversiones, acciones, obras o servicios para la planeación y desarrollo de las regiones y de las zonas metropolitanas.

Artículo 122. ...

...

A y B...

C....

BASE PRIMERA. ...

I. a IV. ...

V....

a) a i)...

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; de conformidad con las leyes aplicables.

k) a o)...

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA. ...

D. a F...

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas y metropolitanas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracciones III, V y VI de esta constitución, en materia de planeación territorial de los asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de Comisiones y los Consejos Metropolitanos, en los que concurran y participen las demarcaciones territoriales y representantes de la sociedad, con apego a sus leyes.

... (Http: //www.diputados.gob.mx, abril 2011)

Estos artículos reformados son de vital importancia en el tema de coordinación y planeación de zonas metropolitanas debido a que:

Establecen la planeación del desarrollo regional y el desarrollo metropolitano como sendos niveles del sistema nacional de planeación democrática del desarrollo nacional.

Se hace efectiva la responsabilidad pública y social respecto del suelo en las ciudades y zonas metropolitanas, con lo cual se fortalece la garantía de un desarrollo equilibrado y sustentable, orientado a la consolidación y el crecimiento ordenado de las ciudades, las zonas metropolitanas y las regiones del país

Se establece por primera vez la regulación y la planeación del desarrollo en zonas metropolitanas con un carácter vinculante, de manera conjunta y coordinada entre municipios metropolitanos y el estado respectivo y, en el caso de las metrópolis conformadas en territorio de dos o más entidades federativas, se estableció la concurrencia de la Federación.

Se faculta a los estados para celebrar convenios con la Federación y/o Municipios para planear e impulsar las inversiones, acciones, obras o servicios para la planeación y desarrollo de las regiones y de las zonas metropolitanas, dejando con esto posibilidad de que prevea políticas públicas sin menoscabar la autonomía municipal.

Se busca atender las necesidades sociales, mediante una adecuada coordinación entre órdenes de gobierno y propiciar un desarrollo más equitativo para todos los mexicanos, así

como aprovechar mejor los recursos y oportunidades que tiene cada una de las regiones del país, cuestión que no se encontraba resuelta y resultaba ser confusa cuando se hacía evidente la autonomía municipal.

Se profundizó en la responsabilidad social del suelo de las ciudades y metrópolis, enfatizando los derechos sobre la propiedad en dónde también existen deberes cuyo cumplimiento es central para el ordenamiento del territorio.

Conclusiones:

El reconocimiento de las Zonas Metropolitanas dentro de la Carta Magna es definitivamente una necesidad, es una herramienta para que los estados y municipios se hagan cargo y sean responsables del desarrollo urbano metropolitano.

Estas reformas coaccionarán para que los estados y municipios generen sus programas de desarrollo urbano de forma vinculante y estas acciones no queden como mero ejercicio de la voluntad política de nuestros gobernantes. Es necesario recalcar que en las zonas metropolitanas las políticas públicas que genere un municipio, afectará indiscutiblemente a los municipios vecinos y, en ocasiones, esta afección tendrá un impacto en la Nación. El desinterés o las omisiones que realicen dentro de las zonas metropolitanas repercutirán inevitablemente en la calidad de vida de los habitantes que, al tener que vivir en la metrópoli comparten un destino en común el cual va más allá de cualquier interés político.

En el caso de Querétaro han pasado cerca de 19 años sin que se posea un programa que ordene el desarrollo urbano, lo anterior ha sido por la falta de un marco normativo el cual coaccione a las autoridades a ver más allá de un trienio (tal es el caso de las administraciones municipales) y se vea por un futuro sustentable en nuestras ciudades. Además se deben generar líneas de acción para unir esfuerzos y optimizar los recursos económicos y naturales generando con ello un desarrollo sustentable a largo plazo.

Bibliografía:

Eibenschutz, R. et al., (2009) El Legislativo ante la gestión metropolitana. Cámara de Diputados, México D.F.

Gobierno del Estado de Querétaro. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas. Programa Estatal de Desarrollo Urbano 2004 – 2009. Querétaro 2006.

Observatorio Urbano Metropolitano de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Social. Procesos Actuales de Reestructuración Urbana en la Zona Metropolitana de la Ciudad de Querétaro. México 2009.

INEGI. Censos de Población y Vivienda 2000.

INEGI. II Conteo de Población y Vivienda, 2005.

INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010.

<http://hacerciudad1.blogspot.com/2011/05/>

<http://www.diputados.gob.mx>