

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública



# Estado actual del régimen de planeación y ordenamiento territorial metropolitano en México

Anavel Monterrubio



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 151

Julio de 2013

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



LXII LEGISLATURA  

---

---

**CÁMARA DE DIPUTADOS**

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

**Rafael Aréstegui Ruiz**  
Director General

**Gustavo Meixueiro Nájera**  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

**Francisco J. Sales Heredia**  
Director de Estudios Sociales

**Efrén Arellano Trejo**  
Subdirector de Opinión Pública

**Ernesto Caveró Pérez**  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

**J. Guadalupe Cárdenas Sánchez**  
Coordinador Técnica

**Glen Antonio Magaña Roberts**  
Coordinador de Vinculación y Difusión

**Gabriel Fernández Espejel**  
**José de Jesús González Rodríguez**

**Anavel Monterrubio**  
**Salvador Moreno Pérez**  
**Arón Baca Nakakawa**  
Investigadores

**Elizabeth Cabrera Robles**  
**Nora León Rebollo**  
**Trinidad Otilia Moreno Becerra**  
**Luz García San Vicente**  
**Karen Nallely Tenorio Colón**  
Apoyo en Investigación

**Alejandro López Morcillo**  
Editor

**José Olalde Montes de Oca**  
Asistente Editorial

# Estado actual del régimen de planeación y ordenamiento territorial metropolitano en México

Anavel Monterrubio\*

## Resumen

Actualmente tres cuartas partes de la población mexicana habitan en 383 ciudades (centros de población de 15 mil y más habitantes) que integran el Sistema Urbano Nacional, quienes generan alrededor de 97% del PIB nacional en no más de 10% del territorio del país; indicativo de que México es un país predominantemente urbano.<sup>1</sup> De este total, 59 son zonas metropolitanas integradas por 367 municipios que representan 56.8% de la población nacional, con 63.8 millones de habitantes, por lo que la población urbana es particularmente metropolitana. Así pues, en materia de ordenación del territorio, todo apunta a que los principales desafíos que enfrenta México son urbanos y, sobre todo, metropolitanos.

De esta forma, la conformación y el crecimiento de zonas metropolitanas son procesos de la mayor relevancia en el transcurso del desarrollo económico y urbano del país, especialmente por su papel como territorios de vinculación económico-funcionales a partir de los flujos de intercambio de insumos, productos y personas, en los que, además, se reflejan con mayor amplitud los profundos cambios relacionales y funcionales del territorio nacional en su conjunto: mayores flujos, polarización entre zonas de inclusión a la economía global y zonas excluidas, cambio de vocaciones económicas, desigualdades sociales y territoriales, y donde, adicionalmente se manifiesta una conflictividad social definida por la heterogeneidad de intereses y poca legitimidad estatal.

Ante este panorama, la conducción y ejecución del proceso de planeación metropolitana presenta limitaciones estructurales que tienen su origen en el hecho de que se trata de una práctica que se desarrolla sobre la base de una acumulación de contradicciones y de conflictos por la multiplicidad de actores, de escenarios urbanos y de niveles de gobierno que intervienen en ella y que no se reconocen explícitamente, por lo que el planeamiento metropolitano se presenta como una tarea compleja, conceptual e institucionalmente, pues, como argumenta

---

\*Doctora en Sociología. Investigadora del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Líneas de investigación: planeación y desarrollo urbano, pobreza, asuntos indígenas. Correo electrónico anavelmonterrubio@gmail.com

1 Consejo Nacional de Población (Conapo), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), *Delimitación de las zonas metropolitanas 2010*, Gobierno Federal, México, 2011.

Jordi Borja, “no puede ser simplemente una repetición a escala mayor del planeamiento regulador urbano tradicional”.<sup>2</sup>

En este marco, el presente trabajo constituye una aproximación a las condiciones actuales de la planeación urbana de las zonas metropolitanas como territorios clave en los procesos de reorganización económica y territorial en México.

Es producto de investigación documental (instrumentos jurídicos y literatura especializada) y se desarrolla a partir de la revisión de los cinco componentes que integran el sistema de planeación urbana en México: ordenamientos urbanos, instrumentos de planeación, de fomento, de regulación y de coordinación.

*Palabras clave:* Sistema Urbano Nacional, planeación metropolitana.

## **Introducción**

Desde hace por lo menos tres décadas en el territorio nacional se observan modificaciones relevantes en su dinámica y configuración; cambios relacionales y funcionales del territorio en su conjunto cuyos factores causales principales son: a) la transición demográfica que ha influido en la reducción del ritmo de crecimiento de la población y su grado de urbanización, b) reformas del modelo económico que han sido determinantes en la dinámica económico-territorial y, por tanto, en la redefinición de las problemáticas regionales, c) una reestructuración económica que ha implicado la redefinición de la geografía económica del país, d) el otorgamiento de facultades a los municipios en materia de administración y gestión territorial, principalmente de desarrollo urbano (reformas al artículo 115 constitucional), e) la transición democrática que ha significado una redistribución del poder involucrando y redefiniendo la interacción de los distintos órdenes de gobierno con las organizaciones de la sociedad civil; y, f) una sobreexplotación de los recursos naturales por la ocupación y por el uso, sin planificación, del territorio.<sup>3</sup>

En los procesos de urbanización y de expansión física que se observan en el país destacan tres dinámicas espaciales que implican cambios en la estructura territorial:

---

<sup>2</sup> Jordi Borja, “Gobierno y planeamiento de los territorios metropolitanos”, ponencia presentada en el Seminario Internacional *Repensar la Metrópoli*, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, 2005.

<sup>3</sup> Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006, *Resumen ejecutivo*, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno Federal, México, 2002.

- La *metropolización* que tiene su origen en los cambios en el modo de producción; implica la articulación de redes de ciudades o aglomeraciones urbanas que establecen vínculos a partir de los flujos de intercambio de bienes, personas y recursos financieros.
- La *suburbanización* que se identifica por urbanizaciones de grandes extensiones de tierra en la periferia de las ciudades, las cuales constituyen —en la mayoría de los casos— áreas dormitorios que no cuentan con las condiciones y usos del suelo que permiten una vida urbana plena.
- La *rururbanización* que consiste en la urbanización sobre el medio rural a partir de las transformaciones tecnológicas y del modo de producción, diluyendo paulatinamente la dicotomía rural-urbana.

En esta transición urbana nacional, el cambio de escenarios remite a nuevas temáticas sobre las diferentes dimensiones del análisis de lo urbano, la redefinición de las problemáticas regionales y, por tanto, el establecimiento de formas específicas de administración y planificación urbana para la ordenación de su territorio.<sup>4</sup>

Con esta base, el objetivo del presente trabajo consiste en examinar cuáles son los alcances y las limitaciones de la planeación metropolitana a través de la exploración de las condiciones en las que actualmente se encuentra cada uno de sus componentes y, con ello, visualizar pendientes y caminos posibles para enfrentar los enormes retos urbanos.

Para tales efectos, el trabajo se divide en dos partes: en la primera se exponen las características urbanas de las zonas metropolitanas en la reconfiguración del territorio nacional; y, en la segunda, se examina la situación actual de la planeación metropolitana, para lo cual se organiza la información en tres puntos: a) precisiones conceptuales sobre el fenómeno metropolitano, b) el significado de la planeación del desarrollo, y c) el estado actual del planeamiento metropolitano a partir de sus componentes (ordenamientos urbanos, instrumentos de planeación, de regulación, de fomento y de coordinación).

---

<sup>4</sup> El artículo 2 de la Ley General de Asentamiento Humanos define el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos como el “proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional” (Ley General de Asentamientos Humanos, texto vigente, última reforma DOF del 9 de abril de 2012), Cámara de Diputados, México.

Por su parte, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal define el ordenamiento territorial como “el conjunto de disposiciones que tienen por objeto establecer la relación entre la zonificación y los usos, destinos y reservas del suelo del Distrito Federal, los asentamientos humanos, las actividades de los habitantes y las normas de ordenación. Comprende, asimismo, las disposiciones en materia de construcciones, de paisaje urbano y de equipamiento urbano (art. 48 de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, texto vigente), Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México.

## 1. Las zonas metropolitanas en la reconfiguración urbana del territorio mexicano

En el contexto de las transformaciones del patrón territorial, las metrópolis mexicanas en su dinámica urbana presentan una dualidad caracterizada por las siguientes condiciones:

a) En la articulación económico-territorial del Sistema Urbano Nacional, las zonas metropolitanas son actores principales pues son los lugares más ventajosos para ubicar las funciones y actividades que requiere la economía global y nacional; es donde se ubica la infraestructura más avanzada de telecomunicaciones y telemática; en ellas se concentra la actividad terciaria avanzada y hay una mayor especialización del circuito económico moderno; constituyen territorios más flexibles para adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados, la tecnología y la cultura.

b) Al mismo tiempo, son territorios caracterizados por el surgimiento de nuevas fracturas y desigualdades; por una tendencia a la fragmentación territorial con zonas muy articuladas y otras marginadas, con áreas densas y polivalentes y otras de baja densidad y alta homogeneidad; por un crecimiento acelerado acompañado de un deterioro físico que impide proporcionar servicios urbanos de manera eficiente; por la existencia de una desestructuración social, definida por la segregación social en el espacio, aumento de la desigualdad social; incremento de la pobreza y del desempleo urbano (que origina una expansión de las actividades económicas informales). En estos espacios urbanos se observa, además, una modificación sustancial de los procesos de apropiación de lo urbano tendiente a su privatización y a la reducción de las inversiones estatales orientadas a la producción de medios de consumo colectivo (escuelas, hospitales, transporte, parques, etcétera).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Esta problemática está ampliamente documentada en Alfonso Iracheta Cenecorta, "Hacia una planeación de la zona metropolitana del Valle de México en el contexto de la globalización", en Roberto García Ortega (coord.), *Planeación y gestión urbana y metropolitana en México. Una revisión a la luz de la globalización*, El Colegio de la Frontera Norte AC/ El Colegio Mexiquense AC, México, pp. 129-163, 2001; *cfr.* también el documento de Luis Fernando Ocampo, "Globalización y desestructuración territorial", en Elsa Patiño y Jaime Castillo (coords.), *Globalización y reestructuración territorial*, Puebla, México, pp. 130-150, 1999, (BUAP) [[http://www.buap.mx/investigacion/invesjuri/tlame/19y20/p\\_228.pdf](http://www.buap.mx/investigacion/invesjuri/tlame/19y20/p_228.pdf)]; y a Manuel Perló Cohen, "Nuevo territorio, viejas políticas urbano-regionales", en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi (coords.), *Las políticas de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, UNAM, México, 2000.

De esta manera, las metrópolis mexicanas (zonas metropolitanas y megalópolis)<sup>6</sup> son el principal reto urbano, pues es necesario atender las dos facetas paradójicas del desarrollo metropolitano mediante estrategias que, al mismo tiempo que permitan aprovechar óptimamente las ventajas productivas y competitivas de la concentración e integración económica, de la infraestructura y el equipamiento con que cuentan estos territorios; permitan también ordenar su expansión sobre el territorio, evitando la ocupación irregular del suelo, la especulación inmobiliaria, la saturación urbana, déficit de servicios públicos y el deterioro ambiental, que resultan en una gran inequidad social entre sectores de la población, entre municipios y entre entidades federativas y regiones del país.<sup>7</sup>

Para hacer un balance del estado actual del planeamiento metropolitano en México resulta pertinente, en primera instancia, revisar el significado de los dos principales conceptos involucrados: a) *lo metropolitano*, pues una hipótesis es que las nociones de “metropolitano” y “zona metropolitana” constituyen una primera base que define las acciones y estrategias de su planificación; y b) *la planeación del desarrollo*, que corresponde a la cuestión institucional, es lo que señala quiénes y cómo se toman las decisiones sobre el rumbo de la metrópoli.

## **2. La planeación urbana de las zonas metropolitanas**

### *2.1 Algunas precisiones conceptuales para entender el fenómeno metropolitano*

*La metropolización* es una tendencia de la urbanización contemporánea que, en el proceso de expansión de algunas ciudades, refiere la incorporación a su tejido urbano de zonas continuas que pertenecen a distintas jurisdicciones político-administrativas y son ocupadas con usos de suelo habitacional, industrial, de servicios o equipamiento.

En el ámbito del desarrollo regional, las zonas metropolitanas refieren la existencia de una región funcional, nodal o polarizada, que establece una relación de interdependencia a partir del intercambio de personas, bienes y servicios, entre un lugar central y su área de influencia. Son espacios heterogéneos, en los que las diferentes partes (generalmente localidades) son complementarias y mantienen entre sí mayor volumen de intercambios respecto a zonas

---

6 Desde la década de los noventa diferentes investigaciones señalan la existencia de una megalópolis en territorio mexicano, ubicada en la región centro del país, conformada por las zonas metropolitanas de la Ciudad de México-Toluca, Puebla-Tlaxcala, Cuernavaca-Cuatla y el Eje Querétaro, San Juan del Río, Tula (Garza, 1990, citado en Flores González, “La megalópolis de la región centro de México: una aproximación a su análisis”, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2002).

7 Cámara de Diputados, “Dictamen de reforma constitucional en materia de desarrollo metropolitano”, Congreso de la Unión, Comisión de Puntos Constitucionales, México, 2011.

vecinas. De modo que, una zona metropolitana es un espacio geográfico, pero también las interrelaciones funcionales que se generan;<sup>8</sup> es decir, las zonas metropolitanas son unidades socioespaciales desde lo económico, lo social, lo ambiental, lo territorial; no son un conjunto de espacios separados o aislados.<sup>9</sup> Estas particularidades inducen el debate acerca de lo que debe entenderse por “zona metropolitana”, tanto desde la perspectiva territorial, como de la gestión pública.

El debate parte de las dos perspectivas a través de las cuales puede ser abordada la definición de las zonas metropolitanas: a) como un hecho físico espacial, que refiere el aumento en el tamaño y densidad de las aglomeraciones urbanas, el cual, en razón de su complejidad, su dimensión, sus características demográficas y de su expansión sobre diferentes unidades político-administrativas, requiere un tratamiento especial; y, b) la metrópoli como un nivel de proceso de desarrollo de una formación concreta y las formas espaciales que adopta. De la predominancia de estas dos acepciones suele desprenderse la interpretación de las problemáticas y de las políticas urbanas propuestas.

Los avances registrados en la integración de estas dos acepciones —es decir, en el reconocimiento de la dimensión metropolitana— son limitados, pues frecuentemente estas zonas son tratadas como áreas de conurbación (“la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población”),<sup>10</sup> sin reconocer la especificidad de la materia metropolitana como objeto distinto de regulación del desarrollo.

Sin embargo, se puede considerar un avance el que instituciones involucradas en el tratamiento de lo metropolitano integren en su concepto las dos acepciones:

Zona metropolitana: conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica. También se incluyen a

---

8 Jaime Sobrino, *Gobierno y administración metropolitana y regional*, Instituto Nacional de Administración Pública, AC, México, 1993.

9 Alfonso Iracheta Cenecorta, “Metropolización y política urbana en la Ciudad de México: en busca de un nuevo enfoque”, en *Estudios demográficos y urbanos*, El Colegio de México, 1988.

10 Ley General de Asentamientos Humanos, *Op. Cit.*



aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbanas de las zonas metropolitanas en cuestión.<sup>11</sup>

Esta definición permite identificar algunos elementos que configuran la complejidad de las zonas metropolitanas: la combinación de su tamaño de población, de su escala territorial, de la concentración de actividades económicas, y de que se exceden los límites político-administrativos de la ciudad central, lo cual involucra una diversidad amplia de actores e intereses contradictorios y conflictivos sobre el uso y el rumbo de la ciudad, situación que, adicionalmente, de manera frecuente genera contradicciones entre el ejercicio real de la planeación y sus base legales.

## *2.2 Consideraciones conceptuales sobre la planeación del desarrollo*

La Ley de Planeación establece que la planeación nacional de desarrollo es “la ordenación racional y sistemática de acciones que [...] tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.<sup>12</sup> Mediante la planeación para el desarrollo se determinan objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinan acciones y se evalúan resultados.

La misma ley establece que “es responsabilidad del Ejecutivo federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales.”<sup>13</sup>

Con estos planeamientos se introducen dos hechos fundamentales que enmarcan esta acción de gobierno, primero, deja claro que es una tarea de Estado; y, segundo, que más que un conjunto de procedimientos técnicos debe ser una práctica política que dé apertura a la participación social en los asuntos públicos.<sup>14</sup>

---

11 Consejo Nacional de Población (Conapo), *et al.*, *Delimitación de las zonas metropolitanas, 2010, Op. Cit.* p. 25.

12 Artículo 3 de la Ley de Planeación (texto vigente, última reforma DOF del 9 de abril de 2012), Cámara de Diputados, México.

13 Artículo 4, *Op. Cit.*

14 Es lo que se conceptualiza como *planeación democrática* o *planeación participativa* concebida como una planeación concertada, no autoritaria, que consiste en que “las decisiones que afecten a la comunidad no se tomen exclusivamente por las autoridades y sus técnicos, sino que sean objeto de un cambio de impresiones con los distintos sectores interesados”, Rogelio Montemayor, “El Sistema Nacional de Planeación Democrática”, en *Revista*

Lo anterior —en el marco de la revisión de las condiciones actuales del planeamiento metropolitano— remite a dos cuestiones fundamentales: a) la efectividad y la legitimidad de las acciones del Estado en materia de ordenación del territorio; y, b) la existencia de mecanismos reales para que los habitantes de la ciudad puedan incidir en las decisiones que se toman sobre la ciudad, sus colonias, barrios y pueblos. Éstos son los puntos que articulan la planeación urbana en sus diferentes componentes.

### *2.3 El estado actual del proyecto de la planeación y ordenamiento territorial en el ámbito metropolitano*

La problemática de la ordenación del territorio de las zonas metropolitanas está envuelta en una crisis generalizada de la planificación territorial tradicional, que pone en el centro del debate la pertinencia de los instrumentos y mecanismos de regulación existentes, para resolver problemas de gobernabilidad, desequilibrio territorial, desigualdad social y desestructuración urbana que se presentan con más crudeza en estas unidades urbanas. Veamos por qué.

El balance que se presenta se desarrolla sobre la base de cinco conjuntos de componentes del sistema de planeación urbana en México: ordenamientos urbanos, instrumentos de planeación, de regulación, de fomento y de coordinación.

#### a) En cuanto a los ordenamientos urbanos

La inexistencia constitucional del espacio metropolitano como ámbito de gobierno es quizá el problema estructural más fuerte para la planeación de las zonas metropolitanas. Efectivamente, en la legislación mexicana no existe todavía el ámbito metropolitano como un territorio intermedio de gestión entre las entidades federativas y los municipios, lo cual trae como consecuencia, en palabras de Jordi Borja, un “vacío regulador en el territorio que más lo requiere”, pues no existen condiciones jurídicas y legales que establezcan la obligatoriedad de un gobierno metropolitano encargado de elaborar y gestionar la ordenación del territorio, dotado de “representatividad democrática y de competencias y recursos suficientes para aplicar las

---

*de Administración Pública*, núms. 55-56, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1983, p. 21, en [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/trb/trb2.pdf>].

normas, sancionar los incumplimientos, promover grandes proyectos de impacto metropolitano y redistribuir el gasto público.”<sup>15</sup>

Así, la planeación metropolitana está todavía en una etapa del planteamiento del problema metropolitano sin que aún existan conceptos y formas concretas para el tratamiento de la administración de la ciudad. Prevalecen los enfoques particulares de cada entidad, y continúa la fragmentación artificial del espacio metropolitano. Existe una fragmentación estatal en múltiples unidades político-administrativas y en organismos y empresas en las que participan los distintos niveles de gobierno. Cada entidad planifica su porción de territorio de manera autónoma con una multiplicidad de ordenamientos urbanos que hacen compleja la articulación entre entidades y niveles de gobierno.

En las 59 ZM operan estructuras jurídico-políticas y normas urbanísticas diferentes; y no existe una homologación normativa en aspectos administrativos, hacendarios y de inversión (particularmente en las zonas metropolitanas de dos o más entidades).<sup>16</sup>

Más aún, 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 adecuada 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.<sup>17</sup>

#### b) Acerca de los instrumentos de planeación

Los instrumentos de planeación son las normas y procedimientos para la elaboración, consulta, aprobación, expedición y registro de los programas de desarrollo urbano. Son los programas estatales de desarrollo urbano (programa general para el caso del Distrito Federal), los programas municipales de desarrollo urbano (programas delegacionales para el DF), programas parciales; los sistemas de información y la participación social.

---

15 Jordi Borja, “Gobierno y planeamiento de los territorios...”, *Op. Cit.* p. 2.

16 Consejo Nacional de Población (Conapo), *et al. Delimitación de las zonas metropolitanas 2010, Op. Cit.*

17 Cámara de Diputados, Dictamen de reforma, *Op. Cit.*

i. En materia de programas de desarrollo urbano

En este punto la planeación metropolitana adolece de una política urbana conjunta entre los tres niveles de gobierno y de los mecanismos y entes jurídicos, que permita materializar los planes y proyectos de impacto regional, en la que se reconozca, además, que más allá de cuestiones técnicas, en los acuerdos entre los municipios y estados involucrados, se deben considerar los asuntos de carácter financiero y económico que determinan la factibilidad de realizar proyectos; y los problemas de carácter democrático y de participación ciudadana que demandan un diálogo continuo entre gobiernos y habitantes.<sup>18</sup>

En cuanto al sistema de planeación urbano aplicable en las zonas metropolitanas se observa que, aunque si bien es cierto que existen disposiciones locales en materia de desarrollo urbano metropolitano, como es el caso del Valle de México, Puebla, Guadalajara, Monterrey, Saltillo-Ramos Arizpe-Arteaga, corredor Tijuana-Rosarito y Ciudad Juárez, en los hechos, frecuentemente se contraponen o no corresponden a lo que establecen los sistemas de planeación estatales y municipales de desarrollo urbano.

Adicionalmente, este sistema es utilizado sólo como un referente en la toma de decisiones, no como un elemento inductor de las acciones desarrollo urbano, que se vincula después a los elementos que estructuran el espacio urbano (infraestructura, vialidades, etc.)<sup>19</sup>

Otra limitación de este sistema de planeación lo constituyen las deficiencias técnicas en la calidad de los diagnósticos y los planes, que no corresponden a las condiciones de urbanización del país (especialmente la persistencia de posiciones descriptivas que ayudan poco a comprender el fenómeno).

Otra dificultad más que enfrenta la planeación metropolitana es la existencia de territorios que, aunque son partes estructurales de la totalidad de la ciudad, tienen problemáticas sociales, políticas y territoriales distintas: “el centro” que corresponde a la ciudad ya existente que reclama atención a los procesos de despoblamiento y deterioro urbano de la ciudad central, y

---

18 Secretaría de Desarrollo Social (2011), *Estado de las ciudades en México 2011*, Sedesol, gobierno federal/ONU\_Hábitat, México y Cámara de Diputados, “Dictamen de reforma... *Op. Cit.*

19 Emilio Duhau, “Instancias locales de gobierno y gestión metropolitana”, en Roberto García Ortega (coord.), *Planeación y gestión urbana y metropolitana en México. Una revisión a la luz de la globalización*, El Colegio de la Frontera Norte AC/ El Colegio Mexiquense AC, México, pp. 129-163, 2001.

“la periferia” de la gran ciudad, que refiere la expansión de la ciudad, la incorporación de suelo al área urbana, con altos costos medio ambientales y de infraestructura.<sup>20</sup>

ii. En materia de participación municipal

La descentralización administrativa<sup>21</sup> como parte de las reformas del Estado que operan desde la década de los ochenta, ha tenido un impacto territorial y de gestión metropolitana en dos puntos sustanciales: el papel de los municipios y los mecanismos de participación social que operan en el sistema de planeación.

En cuanto al primer punto, con las modificaciones al artículo 115 constitucional, se reforzó la posición política e institucional de los gobiernos municipales en el campo de la gestión de asentamientos humanos, pues ahora tienen mayores posibilidades de participación en las decisiones en materia de desarrollo urbano y la vivienda social; sin embargo, estas acciones son limitadas pues no han sido acompañadas con una descentralización efectiva de los recursos, de modo que, los municipios tienen autonomía legislativa, pero no financiera.

En la esfera del planeamiento metropolitano no existen condiciones legales que establezcan la obligatoriedad formal de colaboración y coordinación entre los gobiernos municipales, de modo que ésta se da en función de la voluntad política de cada uno, lo cual agrega como otra dificultad más la falta de continuidad de las acciones (determinada en muchos casos por la alternancia política y la temporalidad del mandato municipal).

Adicionalmente, es importante considerar que no todos los municipios que integran una zona metropolitana cuentan con la capacidad técnica para diagnosticar y pronosticar las

---

20 René Coulomb, “La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente”, en Lucía Álvarez Enríquez, Cristina Sánchez Mejorada y Carlos San Juan Victoria, *La gestión incluyente en las grandes ciudades*, UNAM, UAM-Azc, INAH, Juan Pablos Editor, México, 2010, pp. 131-152.

21 La descentralización propone mayor autonomía y capacidad de decisión política para las sociedades locales; implica una nueva articulación entre sociedad y Estado, y una mayor fluidez y claridad de los diferentes niveles de competencia. Permite que las instituciones de la sociedad y el Estado puedan articularse respetando ámbitos de competencia y que la relación de los gobernantes y los gobernados sea más amplia, directa y fluida, (cfr. Ricardo Uvalle Berrones, “Descentralización política y federalismo: consideraciones sobre el caso de México”, en *Revista Gestión y Estrategia*, versión internet, núm. 7, Departamento de Administración, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, 1995, en [<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art2.htm>] y en Luis Fernando Ocampo, “Globalización y... *Op. Cit*). Esto significa el traspaso y manejo de recursos, propiedades y responsabilidades federales a las entidades estatales y municipales y la apertura de mecanismos de participación de la sociedad en las decisiones de gobierno.

tendencias del crecimiento sociodemográfico y urbano en su territorio, mucho menos a la escala del territorio metropolitano; tampoco para adoptar un modelo de gestión pública con una visión integral metropolitana.

Otro problema relacionado con la participación de los municipios es que, por las características sociales y territoriales de estos espacios urbanos, al verse confrontados con las demandas de la población más desfavorecida (acceso a la propiedad, la regularización, la infraestructura y vivienda) y con las demandas de las clases medias y altas (prohibición de cambios de uso de suelo, ampliación de vialidades, mejoramiento de la imagen urbana), las estrategias de los gobiernos municipales obedecen a lógicas localistas y a la manipulación de los instrumentos reguladores de acuerdo con las condicionantes que enfrenta el gobierno municipal.

### iii. Acerca de la participación social

En el ámbito de la planeación urbana, aún con las limitadas acciones de descentralización y la institucionalización de la planeación democrática, la planeación territorial no cuenta con instrumentos y espacios suficientes y adecuados para una participación social organizada en la gestión urbana, mucho menos con un proyecto participativo de largo plazo e integrado, lo que la convierte en un instrumento carente de legitimidad ante una sociedad que reclama certidumbre sobre el rumbo de la ciudad.

En este contexto, la participación social como parte de los instrumentos de planeación y concertación con los diferentes agentes se restringe a instancias de representación vecinal, a la consulta pública (donde no se discute el plan; sólo se da a conocer), a las participaciones muy acotadas en consejos u “órganos permanentes de participación”, y, en algunos casos, también de manera muy limitada, en la definición de la aplicación del presupuesto participativo. Es decir, la planeación participativa es casi inexistente.

Vinculado con el punto anterior, salvo algunas prácticas innovadoras (relacionadas con la movilización de la población en materia de programas alternativos de desarrollo urbano y vivienda), las formas actuales de participación ciudadana no logran constituirse como espacios de legitimación de los procesos de planeación urbana. En panoramas más positivos, las condiciones que han contribuido a la reorientación de las acciones de planificación para la

población de más escasos ingresos son los niveles de organización y politización de los pobladores y de su capacidad concreta de movilización para reivindicar sus necesidades más importantes.

Así, en el ámbito de la política metropolitana, se observa con claridad una falta de mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones relevantes sobre el rumbo del proceso de urbanización, así como en la supervisión de políticas públicas y de transparencia en la rendición de cuentas de los servidores públicos y de sus instituciones, lo cual se agrava por la falta de formación profesional y de experiencia de líderes sociales y funcionarios públicos.

En la articulación de la planeación con la gestión urbana metropolitana, otra fuerte dificultad que enfrenta la planeación metropolitana es una *balcanización* “de la planeación metropolitana, de la participación y del territorio”. Se trata —nos dice el mismo autor— de la dificultad de conciliar los intereses de cada barrio con los de “la ciudad”, los intereses locales y no pocas veces excesivamente territorializados con el interés global”.<sup>22</sup>

Así, en las zonas metropolitanas se observan serios problemas de gobernabilidad agravados por la imposibilidad de construir proyectos de ciudad elaborados democráticamente y socialmente compartidos que permitan un manejo adecuado de las desigualdades, contradicciones y conflictos inherentes al desarrollo económico, social y territorial.

#### iv. Sistemas de Información

Indudablemente, Sistemas de Información Geográfica (SIG) son herramientas bastante útiles, para el análisis socioespacial como herramientas de gestión del suelo y, en general, como apoyo para las funciones de planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento territorial, sin embargo, tienen serias limitaciones (donde los hay, pues más bien su carencia es generalizada) relacionadas con su base cartográfica, la actualización, procedencia y desagregación de los datos y la lectura de los mismos (frecuentemente es confundida la representación cartográfica de la realidad con la comprensión de la misma).

---

22 René Coulomb “La planeación y la gestión urbana frente a...”, *Op. Cit.*

### c) Acerca de los instrumentos de regulación

Son los instrumentos que establecen la clasificación del suelo, su zonificación y las áreas donde se aplican regulaciones específicas en materia de desarrollo sustentable; los instrumentos principales son *la zonificación y las normas de ordenación*.

La zonificación establece en forma genérica los usos del suelo permitidos y prohibidos a través de las Tablas de Usos del Suelo de los programas municipales o delegacionales.

Las Normas de Ordenación, por su parte, regulan la intensidad, la ocupación y formas de aprovechamiento del suelo y el espacio urbano; las características de las edificaciones, las construcciones y el impacto urbano.

En el ámbito de la planeación urbana metropolitana, en el contexto de las condiciones económicas y sociales actuales, la zonificación, cuya tendencia intrínseca es la homogeneización de los usos del suelo, provoca segregación de usos y funciones urbanas, procesos de gentrificación y de terciarización y conflictos urbanos relacionados con el uso y la apropiación del espacio urbano construido, además impacta mucho en los costos del suelo urbano.

En este terreno, el planeamiento metropolitano tiene serias limitaciones asociadas a una ausencia o debilidad de instrumentos eficientes y normas apropiadas para el adecuado control del territorio. Cuando existen no se actualizan continuamente, y en algunos casos ni siquiera son utilizados.

Relacionado con el punto anterior, existen diversos niveles de cumplimiento o incumplimiento de los diferentes instrumentos normativos que se basan, sobre todo, en la interpretación del funcionario, de modo que los instrumentos se cumplen de manera parcial y, en muchos casos, sólo en ciertos lugares.

Por otro lado, las definiciones de uso de suelo y densidades, presentes en los planes de desarrollo urbano, constituyen sólo un referente parcial que orienta las acciones relacionadas con el aprovechamiento del suelo, en tanto que la viabilidad efectiva, los costos y las condiciones del uso del suelo son un problema que se resuelve a través de negociaciones y consultas con diferentes instancias.



Un problema más lo constituye la complejidad del entramado normativo, que requiere cierto nivel de capacitación y de profesionalización con el que muchos funcionarios municipales no cuentan, relacionado con una acción pública fragmentada y parcial de autoridades que no reconocen las consecuencias de sus decisiones sobre el entorno metropolitano, como por ejemplo autorizar cambios de uso de suelo sin un criterio metropolitano, tiene repercusiones en la congruencia de la articulación entre el desarrollo urbano con las actividades económicas y sociales a nivel de la metrópoli.

Ligado con el punto anterior, una buena parte de los municipios urbanos y metropolitanos no previenen adecuadamente los destinos y usos del suelo, lo cual lleva a frecuentes autorizaciones improcedentes, a una zonificación inadecuada y a cambios abruptos e improvisados de los usos del suelo, lo cual exacerba la conflictividad urbana por los usos de la ciudad.

Esta conflictividad urbana, a su vez, está relacionada con la contraposición de los requerimientos de localización y utilización del espacio urbano según se trate de la regularidad o irregularidad de la urbanización, de modo que, en la gestión del desarrollo urbano, la planeación metropolitana (en cuanto a los usos de suelo que establece la zonificación), enfrenta un doble conflicto: entre los intereses que se reproducen y satisfacen a través del crecimiento urbano y aquellos que se traducen en la defensa de su control e incluso del *statu quo* en las zonas urbanas existentes. El otro conflicto se da entre quienes pugnan por un proceso de urbanización dentro del sistema institucionalizado de planeación y gestión del desarrollo urbano y aquellos cuyos intereses se reproducen a través de la irregularidad.

#### d) Instrumentos de fomento

Son procedimientos de actuación o gestión que articulan territorialmente las estrategias de gobierno y permiten concertar con los sectores social y privado las acciones e inversiones en obras y servicios. Estos instrumentos corresponden a las medidas de desregulación administrativa que también surgen como parte de las transformaciones del Estado. Se trata de reformas para hacer un Estado menos interventor a través de una disminución o desaparición de los controles regulatorios del gobierno sobre la participación de la iniciativa privada en el

desarrollo del país, la liberalización del ingreso al mercado y la privatización de los bienes públicos.

En el ámbito metropolitano, para efectos de la planeación urbana, destacan como instrumentos de fomento: la concertación e inducción con los sectores social y privado, los polígonos de actuación y los mecanismos de desregulación y simplificación administrativa, convenios de colaboración para la coordinación entre estados y municipios, asociaciones público-privadas y entre propietarios e inversionistas, y los Fideicomisos para el Desarrollo de lo Regional (los hay para las regiones centro-occidente, norte-oeste, norte-este, Sur-sureste).

En cuanto a la apertura de la iniciativa privada en los procesos de desarrollo metropolitano, lo que se observa es que, a causa de la disponibilidad cada vez menor de recursos públicos en la gestión de los asentamientos humanos, los gobiernos metropolitanos redujeron mucho los sistemas de provisión y operación de infraestructura y servicios urbanos a modo de permitir una mayor colaboración del sector privado, abandonado su papel de reguladores de la ordenación del territorio y de redistribución de los beneficios.

Adicionalmente, es muy frecuente que los gobiernos municipales apliquen programas puntuales con poca coordinación y administrando el espacio metropolitano con criterios parciales en muchos casos basados en la rentabilidad de las inversiones, lo que no corresponde a la problemática social metropolitana.

En tal sentido, se trata de una planeación orientada sobre todo a institucionalizar la preeminencia del mercado privado de suelo y edificios, de modo que, coinciden algunos autores<sup>23</sup> en que la instalación de infraestructura y servicios urbanos no contribuyen a limitar la especulación inmobiliaria, a revertir las contradicciones socioespaciales o a reducir las desigualdades sociales en la metrópolis (Iracheta, 1988). Así, se producen grandes obras viales y complejos habitacionales para las clases media y alta, mientras que las condiciones de pobreza y marginación se incrementan.

Con la finalidad de lograr ciudades más competitivas se incentiva la intervención del sector privado con esquemas de financiamiento, reducciones fiscales y simplificación administrativa aplicados de manera diferenciada en el territorio, lo que agrava la segregación de usos y funciones urbanas y la desigualdad de inversiones en materia de regeneración urbana, de

---

23 Emilio Duhau, "Instancias locales de gobierno y gestión metropolitana", *Op. Cit.*; y Alfonso Iracheta Cenecorta, "Metropolización y política urbana... *Op. Cit.*

conservación del patrimonio y de construcción de vivienda de interés social (este hecho se puede observar claramente en el caso del Distrito Federal).

Asociado con la carencia de legitimidad del planeamiento urbano y de la operatividad de sus instrumentos, es frecuente que las grandes empresas inmobiliarias tratan de intervenir cada vez más directamente en la revisión de los programas de desarrollo urbano, en las tablas de usos del suelo, y más ampliamente en el marco legal y reglamentario del ordenamiento del territorio.

#### e) Acerca de la coordinación metropolitana

En el proceso de planeación urbana, la coordinación metropolitana es un elemento esencial; en ella concurren necesariamente autoridades de distinto nivel y ámbito de competencia, diferentes instancias y sectores de la administración pública y de la planeación intermunicipal, y distintos mecanismos y niveles de concertación del sector público con los sectores privado y social.

Los principales instrumentos que especifica la planeación urbana nacional en materia de coordinación metropolitana son, entre otros, los acuerdos de coordinación entre estados y municipios, las comisiones y consejos de carácter metropolitano y el Fondo Metropolitano.

En el terreno de la planeación metropolitana, lo que se observa es que, aunque ha habido avances en cuanto a la coordinación y cooperación intergubernamental, entre la federación, las entidades federativas y los municipios mediante la creación de programas de desarrollo metropolitano y en la constitución de órganos de coordinación metropolitana, la condición generalizada es que ésta, en la mayoría de los casos, ha sido parcial, discontinua y con resultados precarios y muy distintos de una zona metropolitana a otra y de una región a otra del país.

Aunado a lo anterior, los órganos establecidos para la planeación y coordinación intergubernamental de índole metropolitana carecen de capacidades decisorias y ejecutivas reales; por lo general se trata de instancias consultivas que emiten recomendaciones que pueden o no ser tomadas en cuenta por los órganos de la administración pública estatal y municipal y cuyas competencias entran en conflicto, con frecuencia, con respecto a órganos centralizados o descentralizados establecidos en la ley correspondiente.

Un instrumento importante para la coordinación bilateral de entidades involucradas en las zonas metropolitanas, que indudablemente se puede considerar como un avance, es el Fondo Metropolitano, el cual fue creado con la finalidad de financiar la ejecución de programas, proyectos y obras de infraestructura que permitan incrementar la competitividad de las zonas metropolitanas.<sup>24</sup> La dificultad para la aplicación de este fondo radica en que los recursos que otorga sólo son aplicables a las zonas metropolitanas registradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, y a las reconocidas y delimitadas espacialmente por el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, lo cual restringe su aplicación en la medida en que los límites de las zonas metropolitanas cambian constantemente, pero además, son actualizados cada vez que se emiten los resultados censales (esto es, cada cinco años).

Tocante a coordinación metropolitana —aunque es quizá uno de los puntos donde se registra un poco más de avance—, sus alcances son muy limitados por su interrelación con los demás componentes de la planeación urbana metropolitana.

## **Reflexión final**

Indudablemente, la planeación urbana es un instrumento verdaderamente útil para el ordenamiento territorial equilibrado, incluyente y sustentable; sin embargo, los métodos tradicionales están pasando por una crisis de operatividad y legitimidad que obliga a pensar en la necesidad de transitar a soluciones alternativas basadas, sobre todo, en una planeación estratégica para el diseño de un nuevo orden urbano y de reformas urbanas que, en materia de planeamiento metropolitano dejan asuntos pendientes como: el reconocimiento efectivo de derechos para los ciudadanos (derecho a la vivienda, derecho a la centralidad, derecho a la ciudad, etcétera); el reconocimiento jurídico del ámbito metropolitano; la obligatoriedad de la coordinación de las autoridades en las zonas metropolitanas; el establecimiento de un sistema de planeación eficaz para las metrópolis; la apertura de canales y mecanismos de participación ciudadana para la gestión y administración metropolitana; el diseño de instituciones adecuadas que garanticen la planeación y coordinación intergubernamental en el ámbito metropolitano en

---

24 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2011), “Reglas de Operación del Fondo Metropolitano”, Diario Oficial de la Federación, México.

el largo plazo; y asegurar los mecanismos de financiamiento para los proyectos, obras y servicios de interés e impacto metropolitano y regional.

Sin duda alguna se ha dado pasos importantes, aunque insuficientes, que hacen apremiante lo que, tanto especialistas académicos como miembros de organizaciones sociales a favor del hábitat denominan como una *reforma urbana* que permita que “las ciudades, las metrópolis y las regiones de nuestro país se desarrollen en todo su inmenso potencial.”<sup>25</sup>

---

25 Carta Abierta por la Reforma Urbana (2012) [<http://es.scribd.com/doc/100957617/Carta-Senadores>].

## 2006

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano

## 2007

- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García

- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo

## 2008

- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León

- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **La infraestructura y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez

- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez

## 2009

- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórica.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntuaciones.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**  
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**  
Salvador Moreno Pérez

- **Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional**  
Jesús Mendoza Mendoza

## 2010

- **2009, un año de crisis para el turismo**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Contenido y perspectivas de la reforma penal y de seguridad pública.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Federalismo fiscal en México, entre la economía y la política.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia.**  
Jesús Mendoza Mendoza
- **Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de políticas públicas y primeros resultados.**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Los resultados de los fondos metropolitanos en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **Sector privado y generación de energía eléctrica**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Situación de la vivienda en el Estado de Tamaulipas 2005-2030**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Acercamiento al tema de desarrollo regional y a programas implementados en el periodo 2000-2010**  
Roberto Ocampo Hurtado
- **Reformas electorales en México: evolución y pendientes**  
Gustavo Meixueiro Nájera e Iván H. Pliego Moreno
- **Concepción de justicia social en las constituciones de México**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La cooperación técnica en las políticas de protección ambiental de los municipios mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Panorama de la condición indígena en México**  
Gabriela Ponce Sernicharo y René Flores Arenales
- **Reflexiones sobre la obligatoriedad de la educación media superior en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Determinación de los precios de las gasolinas y el diesel en México**  
Gabriel Fernández Espejel
- **Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Mortalidad materna en México: análisis según proporción de población indígena a nivel municipal (2006)**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Vinculación entre los jóvenes y la educación media tecnológica**  
Juan Pablo Aguirre Quezada

- **Seguridad económica, desarrollo humano y pobreza**  
Jesús Mena Vázquez
- **Trabajo infantil. Datos para su análisis legislativo**  
José de Jesús González Rodríguez

- **Relaciones intergubernamentales en materia de infraestructura e infraestructura social básica**  
Cornelio Martínez López

## 2011

- **Impacto de la reforma constitucional en el sistema de ejecución de sentencias**  
Efrén Arellano Trejo
- **El acceso al empleo de los adultos mayores.**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Deuda sub nacional en México.**  
Gabriel Fernández Espejel
- **Rendición de cuentas en el ámbito municipal: un análisis de la información proporcionada por cuatro municipios de Oaxaca acerca de obras realizadas con recursos del FISM**  
Jesús Mena Vázquez
- **El Programa de Empleo Temporal**  
Cornelio Martínez López
- **Examen de los aspectos relevantes del Programa Hábitat**  
Salvador Moreno Pérez
- **La colaboración público-privada en el financiamiento de la investigación**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **El programa 3x1 para migrantes. Datos y referencias para una revisión complementaria.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Habitar en México: Calidad y rezago habitacional en la primera década del milenio.**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **La población en el polígono central del Distrito Federal en 2005**  
Gabriela Ponce Sernicharo y René Flores Arenales
- **Pobreza multidimensional en los jóvenes**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Educación, pobreza y desigualdad en el bachillerato mexicano**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Fragmentación del sistema de salud y la evolución del gasto de las familiar en salud, 2000-2010**  
Francisco J. Sales Heredia
- **El programa para el desarrollo de zonas prioritarias: evolución y evaluación**  
Luis Armando Amaya León y Roberto Ocampo Hurtado
- **Reproducción de pobreza indígena**  
Jesús Mena Vázquez
- **El gasto catastrófico en salud como factor de vulnerabilidad**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Acciones colectivas en México: la construcción del marco jurídico**  
Efrén Arellano Trejo y J. Guadalupe Cárdenas Sánchez
- **Minería en México. Referencias generales, concesiones, y propuestas legislativas**  
José de Jesús González Rodríguez



- **El Consejo Nacional de Evaluación y los programas sociales**

Cornelio Martínez López

- **La fiscalización superior en México. Auditorías al desempeño de la función de desarrollo social**

Salvador Moreno Pérez

## 2012

- **Incidencia delictiva en los 125 municipios más marginados del país**

Juan Pablo Aguirre Quezada

- **Políticas selectivas contra la pobreza en los 125 municipios mexicanos más marginados**

Alejandro Navarro Arredondo

- **Extinción de dominio**

José de Jesús González Rodríguez

- **Cooperación internacional para el desarrollo**

Luis Armando Amaya León

- **Las propuestas de participación ciudadana en el marco de la reforma política en la LXI Legislatura**

Cornelio Martínez López

- **Ley anti monopolios y la competencia económica en México**

Gabriel Fernández Espejel

- **La coordinación ministerial en el gobierno federal mexicano**

Alejandro Navarro Arredondo

- **El reto de la obesidad infantil en México**

Juan Pablo Aguirre Quezada

- **La transformación de la Cámara de Diputados**

Efrén Arellano Trejo

- **Acceso a servicios médicos en los 125 municipios con menor desarrollo en el país**

Francisco J. Sales Heredia

- **Condiciones sociales de la población indígena e inversión federal en los 125 municipios con menor IDH**

Jesús Mena Vázquez

- **La agenda binacional México-Estados Unidos del tema de migración: legislación y política pública**

Salvador Moreno Pérez

- **Vulnerabilidad social y riesgo de caer en pobreza en México**

Gabriela Ponce Sernicharo

- **Cooperación entre el gobierno local y organizaciones de la sociedad civil en políticas sociales**

Alejandro Navarro Arredondo

- **A 30 años de la descentralización de los servicios de salud**

Francisco J. Sales Heredia

- **Inversión federal en el ramo social en los 125 municipios con menor desarrollo humano durante el periodo 2007 – 1er trimestre 2012**

Jesús Mena Vázquez

- **Los vehículos usados de procedencia extranjera en México.**

Cornelio Martínez López

- **Fuerzas armadas**

Juan Pablo Aguirre Quezada

- **La Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Infraestructura para el Desarrollo**

Salvador Moreno Pérez

- **Nuevas funciones y estructura de la PGR**

Efrén Arellano Trejo

## 2013

- **Algunas consideraciones sobre el maltrato infantil en México**

Salvador Moreno Pérez

- **Caracterización de los 125 municipios con menos desarrollo humano en 2010**

Gabriela Ponce Sernicharo

- **Reforma Laboral: algunos apuntes para el análisis legislativo**

José de Jesús González Rodríguez

- **Resultado de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)2012**

Anavel Monterrubio

- **Seguridad alimentaria: un acercamiento desde la perspectiva de ingreso mínimo**

Jesús Mena Vázquez

