

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior
según Acuerdo Secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la
Federación el 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



**La coordinación metropolitana desde la perspectiva de cooperación entre los
municipios del Área Metropolitana de Guadalajara: un acercamiento al
trabajo edilicio. (2018-2021)**

Reporte de experiencia profesional para obtener el título de
MAESTRO EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: Lic. Miguel Zárate Hernández
Asesor: Dr. Fernando Cornejo Hernández

Tlaquepaque, Jalisco. 10 de junio de 2023

Resumen

En este trabajo de recuperación profesional retomo mi experiencia como regidor y presidente de la comisión de asuntos metropolitanos durante la administración 2019-2021, con la intención de reconstruir las motivaciones y eventos que propiciaron mi llegada a la regiduría del municipio de Guadalajara y del trabajo con iniciativas que se aprobaron en el cabildo de la ciudad, con la intención poder facilitar el trabajo a los futuros regidores. A través de notas personales y conversaciones con colaboradores, recuperé la memoria histórica de esta trayectoria mientras contextualizo las funciones de la administración municipal, sus competencias legales, y a su vez doy cuenta de los hechos que sostienen la coordinación metropolitana durante su proceso de integración. Lo anterior con el objetivo de conocer los elementos de la coordinación metropolitana que han resultado eficientes para promover la cooperación entre los municipios del AMG, visibilizando las limitaciones que esta instancia enfrenta bajo el espectro de los conflictos en la arena política que dan forma a las políticas y los procesos de toma de decisión. Por esa razón, se colocan en el centro del presente trabajo dos iniciativas presentadas y aprobadas por el cabildo tapatío, denominadas "Cabildo Metropolitano de Regidores" y "Agencia Metropolitana de Residuos".; Las cuales demuestran el nivel de organización de los municipios en el AMG, así como la falta de acciones contundentes (operativas) desde el ámbito municipal. Además, estas iniciativas evidencian el potencial para consolidar el modelo metropolitano a través de la representación popular a nivel municipal, personificada por los regidores.

Palabras clave

Metropolización, metrópolis, gobernanza, políticas públicas, relaciones intergubernamentales.

Índice

Introducción	4
Planteamiento del problema.....	5
Marco Teórico.....	9
Definiciones para una metrópolis	9
Las Relaciones Intergubernamentales.....	14
Metodología	17
Capítulo 1: Historia e integración del Área Metropolitana de Guadalajara	18
El Área Metropolitana de Guadalajara: contexto y problemática.....	18
Breve historia del nivel municipal	20
A los municipios rebasados, la coordinación intermunicipal como respuesta.....	22
Las instancias de coordinación metropolitana	25
Capítulo II: activismo ciudadano que llegó al servicio público	28
El origen del activismo	28
La dualidad: organismos intermedios y activismo ciudadano	31
Consejo Ciudadano Metropolitano	32
De candidato invitado a regidor con visión Metropolitana.....	33
Capítulo III: articulando la propuesta del Cabildo Metropolitano	36
La Comisión de Asuntos y Coordinación Metropolitana	36
El Comité Metropolitano de Participación Edilicia – Cabildo Metropolitano	41
Cabildeo metropolitano: una agenda de promoción	42
Aprobación en cabildo de Guadalajara de la iniciativa de Regidores Metropolitanos	44
Capítulo IV: Una ciudad rebasada por la generación y disposición de residuos.....	46
Agencia Metropolitana de Residuos	46
Propuesta para la creación de la Agencia Metropolitana de Residuos	47
Conclusión	50
Referencias bibliográficas	52

Introducción

Trabajar para los asuntos públicos es un reto cargado de una emoción especial al ser una oportunidad que permite moldear la ciudad en que vivimos. Yo encontré esa oportunidad en el servicio público para incidir en el diseño de Guadalajara, y la combinación de experiencias, que en esa trayectoria encontré, es sobre lo que quiero dar cuenta en las siguientes páginas.

Años atrás, desde la iniciativa privada, cuestioné la calidad de los gobiernos y la capacidad de éstos para construir una agenda metropolitana en común. Después, tuve el honor de que los tapatíos me eligieran como regidor y desde el servicio público continúe promoviendo pequeños cambios en favor de la gobernanza metropolitana entre los gobiernos municipales, proceso del que doy testimonio sobre la dificultad, lo exigente e incluso frustrante que resulta lidiar en la arena política mexicana.

Con ese antecedente, decidí cursar el posgrado en Política y Gestión Pública, con el propósito de poner mis capacidades y experiencias al servicio de la ciudad, intentando dejar un legado de condiciones para que Guadalajara estuviera más integrada a nivel metropolitano. Este testimonio de mi experiencia profesional tiene el interés de mostrar, por un lado, una radiografía de un tema al cual me he dedicado como lo es la gestión integral de la metrópoli, sus problemas, retos y complejidades. Por otro lado, el propósito es establecer una serie de narrativas que permitan plasmar mi experiencia profesional como un testimonio de mi paso por la regiduría de Guadalajara (2019-2021) en espera de que mis reflexiones ofrezcan una guía para la toma de decisiones o estrategias de cabildeo mejores a las que tomé en su momento.

Titulé este reporte de experiencia profesional como “La coordinación metropolitana desde la perspectiva de cooperación entre los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara”, por el hecho de que, a partir de la experiencia que tuve como regidor y como presidente de la Comisión Edilicia de Asuntos y Coordinación Metropolitana, pude apreciar cómo algunos de los problemas que enfrenté en los procesos de aprobación de iniciativas en los cabildos municipales, son prácticas administrativas, que pasan de generación con generación, y que han impreso un sello particular sobre el Área Metropolitana de Guadalajara. Convirtiendo los obstáculos que enfrenté en un desafío que establece un precedente sobre la actualización más reciente que han experimentado las instancias de coordinación metropolitana en nuestra ciudad y que pone de manifiesto la ausencia de un trabajo edilicio coordinado a nivel metropolitano, que complementa las iniciativas acordadas por los titulares del ejecutivo municipal. En razón de hacer operativo también los planes y modelos que las instancias de coordinación ya tienen definidos para temas como el desarrollo urbano, la movilidad, el ordenamiento del territorio o la seguridad pública.

También quiero mencionar que este reporte tiene la idea de entrelazar nociones teóricas sobre la definición de los espacios metropolitanos, el origen de la autonomía municipal, conceptualizaciones sobre las políticas y el ensamble de la administración pública para esta clase de espacios. Esto con el fin de establecer elementos de referencia teóricos, prácticos y hasta factuales que pueden servir para memoria futura en el relato que nuestra metrópoli está escribiendo alrededor de su integración como una misma unidad, siendo esta mi intención de aporte al campo de ciencias sociales, al cual pertenece este programa de posgrado.

Planteamiento del problema

El municipio interpretado como el componente básico del Estado, parece ser el origen tanto de los problemas como de las soluciones a diversas materias de la administración pública, Al ser el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos, éste capta y gestiona las respuestas institucionales que debe brindar a los servicios que constitucionalmente se le han conferido tal como lo establece Merino (2007) “Voy a decirlo una vez más: los gobiernos municipales, son los responsables directos de velar por la calidad de la convivencia civil” (p 38) . Por lo que, los municipios, como la realidad misma en la que se desarrollan, se han transformado más aceleradamente que la reglamentación que los rige. Es decir que entre las tareas más importantes es la acrecentar los servicios municipales y la calidad de ellos. Una buena parte de ello pasa por la actualización de la reglamentación municipal para la prestación de los servicios ya no pueden ser situaciones desfasadas en la evolución del municipio; es entonces que la realidad de las metrópolis modernas exige que sea a través de la coordinación metropolitana el que se sincronicen ambas dimensiones. Tal es el caso del objeto de este reporte: la evolución de la cooperación y coordinación del Área Metropolitana de Guadalajara.

Los municipios que integran actualmente al Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) son: Acatlán de Juárez, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo. La Guadalajara metropolitana es un espacio urbano vital en constante expansión que cada año aumenta su demanda de servicios como lo son el alumbrado, el abasto de mercados municipales, el mantenimiento de panteones, pavimentaciones, recolección de basura y seguridad pública entre otros. Esto se debe a diversas causas que influyen en esta creciente demanda de servicios, (crecimiento poblacional, urbanización, cambios en los patrones de consumo, etc.), los efectos de estas causas transgreden los límites municipales, así como la capacidad de respuesta de los gobiernos que la integran.

En ese tenor, la prestación de un servicio que originalmente era de escala municipal, se transforma en un problema de dimensión metropolitana. Entendiendo esto como un conglomerado de todos aquellos temas de ciudad cuya complejidad y alcance superan la capacidad de respuesta municipal para ser atendidos por más de una entidad.

Un hecho que evidencia la interconexión entre los territorios municipales es la expansión de la población en el interior del AMG. El Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG) reporta que entre 2010 y 2020 la población se ha incrementado un 16.5%, pasando de 4'521,755 a 5'268,642 de personas (IIEG, 2020, p. 4). Periodo de tiempo en el que también terminó de integrarse el Área Metropolitana con los diez territorios municipales, lo que se traduce en la necesidad de contar con más vivienda, más servicios municipales, más espacios para el esparcimiento cultural o deportivos, además de lo relativo a las actividades económicas.

Otro de los problemas que enfrenta el AMG es la gestión integral de residuos sólidos. Según datos recabados por el portal de El Informador, la generación de basura es un escenario siempre ascendente con una producción diaria de cinco mil toneladas de basura al día; 58% más que hace veinte años cuando se producían tres mil 100 toneladas diarias. Situación que vale la pena mencionar como irremediable hasta la actualidad, ya que no termina de consolidarse un modelo de gestión integral de residuos y existe intermitencia en el servicio de recolección – disposición que los municipios centrales tienen concesionado (2022).

Por su parte, datos reportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía señalan un aumento en la tenencia de automóviles que pasó de un millón 233 mil 324 a un millón 672 mil 366 mil, un incremento del 26% de vehículos circulando en la ciudad (INEGI, 2020). Por su parte, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y la organización Sin Tráfico reportan que en la Zona metropolitana de Guadalajara las personas pierden 98.4 horas al año en traslados.

Otro reto es el calentamiento o expansión de zonas de calor en la ciudad. Según datos de la Comisión Nacional del Agua en el año 2010 la temperatura rondaba entre los 34.6 °C, mientras que en el año 2021 las temperaturas eran iguales o mayores a 38°C, ubicándose este incremento en las zonas industrial y centro, así como algunas colonias al oriente del municipio de Guadalajara (CONAGUA, 2023).

Varios son los aspectos por mencionar en la correlación de la densidad poblacional y los problemas de administración pública que enfrentan los servicios municipales. Aunque el aumento de población *per se* no es causal de los retos para la administración pública aquí planteados, en lo relativo a la gobernanza metropolitana, contar con una visión global que empate los fenómenos que trae consigo el crecimiento de las ciudades con una ágil adaptación en la gestión de esos espacios, es como nos acercaremos a un verdadero proceso de metropolización:

La metropolización es un proceso de urbanización, crecimiento y desarrollo espacial, en la que la ciudad central denominada metrópoli crece y se desarrolla hacia fuera privilegiando su dinámica, englobado e influenciado los procesos de urbanización, crecimiento y desarrollo de

los núcleos urbanos vecinos y generando confusión en la gestión de los procesos resultantes (Tovar, 2010, p. 9).

Precisamente, esta confusión en la gestión de los procesos es la que justifica la coordinación intermunicipal, que incentiva la cooperación entre los municipios; por lo que partiendo de este supuesto ¿cómo se han articulado los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara para otorgar los servicios municipales?

Hasta ahora, esta coordinación en la AMG se ha venido dando por medio del Instituto de Gestión del Desarrollo (órgano técnico de la Junta de Coordinación Metropolitana que le compete al Consejo Ciudadano Metropolitano), instancia facultada para hacer observaciones y recomendaciones a los proyectos propuestos. Sin embargo, valdría la pena preguntarnos cómo lo hacen en otras metrópolis del mundo y sobre todo si la ruta de coordinación metropolitana que hemos planteado es la correcta.

Es importante señalar que precisamente el objeto del trabajo de esta experiencia profesional es la coordinación metropolitana durante el periodo 2018 - 2021 en el que fungí como regidor de Guadalajara, cargo desde el cual también presidí la Comisión Edilicia de Asuntos Metropolitanos. Algunas de mis facultades como presidente de esta comisión fueron proponer al Ayuntamiento la creación de las instancias necesarias para mejorar la coordinación gubernamental, estimular la participación ciudadana a través de los consejos sociales del municipio en las diversas instancias de coordinación y participar en el proceso de selección de consejeras y consejeros ciudadanos en los organismos que contarán con esta figura como parte de su estructura formal.

Precisamente por las facultades de mi encargo, me correspondió conocer de primera mano la coordinación que se tenía y se tuvo durante ese momento en materia metropolitana. Pese a que se cuenta con un organismo de coordinación metropolitana como el Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN), cuyo alcance expondré más adelante en este trabajo, logré observar y constatar que los acuerdos generados en la Junta de Coordinación Metropolitana no permean lo suficiente en las diferentes estructuras de los gobiernos municipales, por lo que los acuerdos tomados en dicha instancia no se materializan en acciones específicas dentro de los gobiernos municipales.

Considero necesario abordar la experiencia vivencial de mi encargo como presidente de la Comisión de Asuntos Metropolitanos, ya que en ella presenté una iniciativa denominada Comité de Regidores de Asuntos Metropolitanos (CRAM) como instancia de coordinación metropolitana para el equivalente municipal del poder legislativo y además, porque en la hechura de la misma, conocí de primera mano el acomodo, los tejes y manejes del juego político que dieron forma a la metropolización de Guadalajara durante mi servicio público.

Esta idea refuerza la lógica jurídica que observa Lara (2019) en cuanto a que el sistema de coordinación metropolitana se va diluyendo conforme trastoca las esferas de la autonomía municipal, ya que los municipios están en libertad de acatar o no una resolución del órgano coordinador; además de las agendas públicas y personales de los funcionarios que dan seguimiento a los acuerdos, es decir las resoluciones que se toman en órganos coordinadores no ven materializados, ya sea por agendas que se tengan de forma particular o en los colectivo al interior de los ayuntamientos.

Responder la siguiente pregunta: ¿Los organismos de coordinación metropolitana han resultado eficientes para promover la cooperación entre los municipios del AMG? Teniendo como objetivo general: Conocer los elementos de la coordinación metropolitana que han resultado eficientes para promover la cooperación entre los municipios del AMG

Estas son las preguntas que guían al presente reporte:

- ¿Cuál ha sido el papel de los regidores municipales de la AMG en la coordinación metropolitana?
- ¿Qué importancia tienen los regidores presidentes de la comisión de asuntos metropolitanos en la coordinación y seguimientos de acuerdos tomados en la junta de coordinación política del IMEPLAN?
- ¿Qué atribuciones debería darle a la comisión de los asuntos metropolitanos de los municipios del AMG para que puedan dar seguimiento a los asuntos relacionados con la coordinación metropolitana?

Marco Teórico

Definiciones para una metrópolis

Definir a la Guadalajara metropolitana es un ejercicio que atraviesa disciplinas que van desde el urbanismo hasta las políticas públicas. En esa travesía podemos identificar que la definición conceptual de un espacio metropolitano se caracteriza por relaciones de poder-subordinación, por espacios de transformación social y arquitectónica, como también por criterios demográficos-geográficos estrictos que delimitan (y diferencian) a una zona metropolitana de un área metropolitana.

Durante décadas las disciplinas del urbanismo, la sociología y la arquitectura han intentado formular un concepto sólido en torno a lo metropolitano. Sólido en cuanto a la magnitud que implica dimensionar la conurbación de las grandes ciudades en una dimensión también proporcional su complejidad social, política y económica.

Un punto de partida en torno a la conceptualización de lo metropolitano son los trabajos de diseño urbano del ingeniero estadounidense Kevin Lynch, quien en su obra *The Image of the City* menciona que: “la región metropolitana es ahora la unidad funcional de nuestro medio ambiente y es conveniente que esta unidad funcional sea identificada y estructurada por sus habitantes” (Lynch, 1990, p. 137; traducción propia). Unidad funcional en cuanto a que, en la habitabilidad de ciudades, es posible encontrar un elemento de dominación para determinar la metropolización del territorio. Esto es, el reconocimiento de una jerarquía central sobre entidades secundarias.

Este control de las entidades dominantes y la vida interna de las metrópolis es algo que Manuel Castells también identifica en la caracterización de lo metropolitano, tal como lo expone en *La cuestión urbana* (2014). Castells refiere que la relación de subordinación entre la regencia central sobre sus entidades menores y/o periféricas se asienta en la dependencia de los estratos sociales al interior de estos espacios. Porque denuncia que los medios de producción capitalista de las metrópolis contemporáneas generan desigualdades en la sociedad que las habita. Suscitando por tanto contradicciones que moldean los movimientos sociales, las relaciones de poder y el materialismo histórico en el que, si bien las metrópolis se definen por ese centralismo jerárquico entre los territorios que la componen, también se les reconoce por brindar un espacio inmejorable para la transformación.

Sin embargo y pese al tratamiento de las inequidades que genera el control sobre los medios de producción, Castells (2014) reconoce a las metrópolis como el principal logro de la civilización en materia de urbanismo. Un sitio dónde ubicar la vanguardia del desarrollo material e intelectual de nuestra especie.

Otra referencia que también resalta la oportunidad de los espacios metropolitanos para la transformación de la vida social y la política de sus sociedades como ningún otro espacio civilizatorio, es la exposición de Alain Touraine (1998) en su ensayo dedicado al Área Metropolitana de Barcelona, La transformación de las metrópolis, en el que señala:

La ciudad quería decir apertura, capacidad de cambio, libertad, capacidad de organizar intercambios económicos o culturales [...] es solamente al nivel de la ciudad, y especialmente de la ciudad grande, metropolitana, que organizando la participación de la ciudad y de sus habitantes donde se puede recomponer, reinventar un espacio político (Touraine, 1998, p. 1).

Una definición sobre las zonas metropolitanas la podemos obtener de Gámez e Iracheta, quienes señalan que es una unidad socio espacial, conjunto de dos o más municipios donde el área urbanizada, las funciones y actividades de la ciudad central rebasan los límites de su municipio, conurbano físicamente o incorporando a su área de influencia a municipios vecinos (Gámez 1972 ; Iracheta 2009) Definición a la cual se agregan fenómenos inevitables del urbanismo, similares a los planteados por Kevin Lynch, considerando a los asentamientos como un detonador de crecimiento económico y cambio social que interactúan de manera constante unas con la otra (Iracheta et. al., 2015).

Éstos mismos autores indican la necesidad de que las zonas metropolitanas cuenten con un modelo de gobierno el cual ayude a dirigir, controlar y administrar las instituciones públicas. Ayudando a crear entre los actores metropolitanos la conciencia de problemas y las posibles soluciones que se pueden adoptar en un futuro, adquiriendo un interés en el análisis del rol de gobierno dentro de las zonas metropolitanas. Razón por la cual la gobernabilidad tradicional de los temas municipales, debe evolucionar hacia una estrategia de coordinación que supere la inhabilidad de las instituciones políticas en problemas urbanos, económicos, sociales y ambientales. Configurando un órgano con autoridades metropolitanas donde sus valores de negociación, asociación, participación voluntaria y flexibilidad sean parte de la constitución de nuevas estructuras (Iracheta et. al., 2015).

Por otra parte, tenemos a Lara con un concepto de gobernanza metropolitana que versa sobre la acción de gobernar y el territorializar las políticas públicas, excluyendo a los municipios de la planificación tradicional, basando la coordinación en instituciones descentralizadas como organismos promotores del desarrollo metropolitano y los centros de vinculación. La autora lo enuncia de la siguiente manera:

En México, este fenómeno se puede identificar como un problema de política pública, el cual produce el diseño de estructuras institucionales y mecanismos de coordinación, cuya finalidad, recae en el intento de la gestión y en el hacer gobernables las zonas metropolitanas del país,

tanto la planeación como la gestión, se encuentran en un proceso de reinención en los países latinoamericanos (Lara, 2019, p. 167).

Ahora bien, Arellano, (2014) aterriza estas nociones en un conflicto puntual, quizá el más evidente en la definición de una gobernanza metropolitana. Él menciona que todo desarrollo metropolitano implica fenómenos, entre ellos el metropolitano que pone a la deriva el artículo constitucional 115, que por un lado prohíbe la conformación de instancias de gobierno entre el municipio y los estados de la República, y por el otro, sólo permite que la coordinación intergubernamental y/o el asociamiento intermunicipal (Arellano, 2014, p. 95). Un conflicto que es recurrente en el abordaje de los temas metropolitanos dentro del federalismo mexicano, que más adelante se expondrá en la conformación del área metropolitana de nuestra ciudad y que se volverá un fenómeno tangible en la descripción de la experiencia profesional abogando por una coordinación sobre las bases del individualismo municipal.

Finalmente, la progresión desde la construcción conceptual del espacio metropolitano alcanzará al estudio de la gestión pública, en el momento en que estos asentamientos se institucionalizan en organismos de gobierno. Justamente esta faceta de la gestión metropolitana a través de instituciones de nivel intermedio que administren los servicios públicos es el debate actual del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) y aunque posee una serie de estructuras de coordinación (mismas que abordaré en el siguiente capítulo), se enfrenta a problemas específicos que son materia de este documento y que pasan específicamente por la complejidad de articular esfuerzos por medio de la cooperación y que está sujeta a la buena voluntad de los gobiernos municipales y es más, específicamente de las administraciones, es decir de las personas que ostentan eventualmente el poder político municipal.

Así como algunas problemáticas no reconocen estos límites, es necesaria la aplicación de soluciones bajo la misma lógica, apuntando al desarrollo de los municipios involucrados, requiriendo estrategias que conjunta e inteligentemente resuelvan las problemáticas que se presentan a corto, mediano y largo plazo.

Pensando en la gobernanza y la coordinación metropolitana, se puede rescatar parte del análisis de Manuel Kinto Reyes (2010), quien señala que, la gobernanza metropolitana ha emergido como una perspectiva alternativa para analizar el rol de las metrópolis y cómo ellas están organizadas, pero además se apuntala como un tema relevante de la nueva agenda global que presenta implicaciones locales (Kinto, 2010, p. 30).

En torno al argumento anterior, la Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas (2022) lo refuerza mediante la insistencia en la necesidad de un marco legal e institucional que avale la gobernanza metropolitana, el cual funcione además como mecanismo articulador entre las debidas

materias, especialmente en aquellas que impliquen la adaptación, creación y/o aplicación correcta de la normatividad que establezca, en principio y con claridad, los lineamientos referentes a la misma, desde lo municipal hasta lo federal (en el caso de México que posee un sistema de organización política de corte federal).

Hablar entonces de la constitución de un marco legal e institucional que establezca las directrices generales de la gobernanza metropolitana, nos conecta necesariamente con el concepto de políticas públicas traducidas como acciones y estrategias de las administraciones para resolver problemas. Mismas que son una pieza fundamental al hablar de metrópoli ya que justamente son el lenguaje de la acción política.

Es aquí donde la bibliografía sobre políticas públicas en México nos refiere invariablemente a la antología de Luis F. Aguilar Villanueva (2007), quien durante 1980 y 1990 se encargó de introducir y traducir este currículo para nuestro país en el campo de las ciencias sociales. Desde el Estudio de las políticas públicas hasta La implementación de las políticas, los trabajos de Aguilar Villanueva han servido como guía el estudio sobre la administración pública en cualquier nivel de gobierno. Pese a lo extenso que es su repertorio dada las traducciones provenientes de la economía, la teoría de juegos, el conductismo o la elección racional, Aguilar conserva una definición propia con la que caracteriza a una política pública:

Una política pública es una decisión de una autoridad legítima adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de una asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias y actos administrativos (Aguilar, 2007, p. 15).

Esto último que menciona Aguilar (2007) es importante porque es común la interpretación del conocimiento público que las políticas públicas son aquellas que se materializan en forma de programas, obras, construcciones, eventos o grandes decisiones de gobierno. No sin antes y después pasar por el ciclo de política pública, que surge cuando se detecta un problema en particular o en su caso se reconoce la existencia y que es relevante, demás que se considera que es de interés público, para lo cual se diseña un proyecto o acción para por último este suele ser evaluado con lo que finalmente se obtengan resultados derivados de las acciones realizadas que se explican con más detalle a continuación.

Justamente este ciclo es lo que Judith May y Aaron Wildavsky (1978) han desarrollado como el ciclo de la política. Ciclo que inicia con la construcción de la agenda pública (agendamiento), más no una definición de ésta, a través de mecanismos de convocatoria, interlocución y hasta confrontación entre tomadores de decisión. En esta fase se agota la legitimidad de un problema público, su alcance,

reconocimiento y valoración desde lo social como para trascender a la formulación de una respuesta de la administración pública.

Le sigue una etapa de análisis en la definición del problema (formulación). ¿Cuál es el origen del problema y cuáles son las manifestaciones del mismo? Sobre todo, en función de las facultades de un gobierno, los límites de un presupuesto o el alcance de un servicio público. Requisitos que en consecuencia nos llevan a preguntarnos, ¿cuál es el costo de la intervención y cuál el de la no intervención?

Continuaría hacia la fase de implementación que corresponde a una visibilidad manifiesta con la ciudadanía porque aquí se interactúa ya con programas, planes o servicios en ejecución. También, desde este punto, es donde se desdoblán con mayor facilidad los indicadores de transparencia, los estándares de desempeño y cualquier otro medio de evaluación ya no desde la gestión pública unilateral, sino desde la sociedad receptora o beneficiaria de dichos servicios.

Llegando a la conclusión del ciclo con la evaluación (terminación) de las políticas en un ejercicio que puede ser prospectivo, retrospectivo o circunstancial a manera de diagnóstico. Evaluación que en sociedades democráticas se intenta llevar al terreno de la transparencia y la rendición de cuentas efectiva que permita desarrollar ciclos de política bajo modelos de gobernanza. Esto es, un desarrollo conjunto de principio a fin entre la sociedad civil, el gobierno y la iniciativa privada.

Conviene señalar que este ciclo no resulta ser una secuencia impecable de progresos. Sobre la marcha se tienen éstos, pero también regresiones y reformulaciones. El proceso de toma de decisión no es un continuo lineal y al final puede ocurrir que los eventos o la dinámica entre los tomadores de decisión describan mejor el curso que toman las políticas y a eso Charles Edward Lindblom lo llamó “la ciencia de salir del paso” (2007).

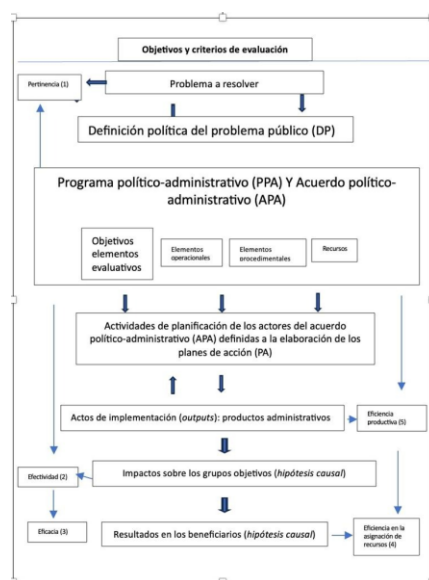
Antes de finalizar esta revisión del marco teórico, el último elemento teórico por insertar en este reporte es un instrumento que sujeta a los convenios de coordinación metropolitana a un análisis conforme a la respectiva fase del ciclo de política en que se encuentran. Esta es la propuesta de Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne (2008) para el análisis de lo que ellos llaman “acuerdos políticos-administrativos” que moldean o configuran las políticas públicas y el acomodo que resulta de los organismos responsables de su ejecución. Emplear este recurso es apelar a la congruencia de la naturaleza social que hay desde la definición de un espacio metropolitano hasta la construcción de una agenda que da origen a las políticas públicas.

Las contradicciones, o mejor dicho, los conflictos entre agentes de interés que determinan los objetivos, indicadores, metas, procedimientos e incluso la extinción misma del ciclo de una política son facetas de una arena de decisión en constante evolución. Los agentes asienten o disienten en la

conformación de la política y el resultado de esa interacción se transfiere a la política misma (incluso desde las reglas de operación o los convenios que les dan vida):

El nexos que existe —o debería existir— entre, por un lado, los objetivos que se definen en la política pública y, por otro, la naturaleza y la gravedad del problema público a resolver. Así, una política pública se califica como pertinente cuando los objetivos que se formulan de manera explícita o implícita, y que en ocasiones se concretan en los planes de acción, se adaptan a la naturaleza y a la distribución temporal y socio-espacial del problema que dicha política pretende resolver. De hecho, la cuestión de la pertinencia de una política pública representa la dimensión más política y, en consecuencia, la más delicada y sensible, a examinar a través de una evaluación (Subirats et. al., 2008, p. 220).

Figura 1. Diagrama de acuerdos político-administrativos



Fuente: Subirats, et. al., 2008, p. 242.

Esta herramienta es clave para la exposición de la historia de las instituciones de coordinación metropolitana en Guadalajara que, de conformidad al federalismo mexicano, se alimenta de encuentros y desencuentros entre los titulares de los gobiernos municipales de la Guadalajara metropolitana, la autoridad estatal, la sociedad civil organizada y la inercia de un momento político que ha ido madurando en cada etapa.

Las Relaciones Intergubernamentales

Ya por último, quiero mencionar a las relaciones intergubernamentales (RIG) porque su importancia radica en que los gobiernos son los responsables públicos, son quienes deben convertir los recursos otorgados en actuaciones con resultados (Agranoff, 1992, p. 179). Es por ello que a través de

los años se ha estudiado dicho fenómeno en diferentes estructuras de los sistemas de gobierno alrededor del mundo.

A partir del concepto de las RIG, según Rose (como se citó en Agranoff, 1992), la principal tarea de los gobiernos es organizar y prestar servicios propios del Estado del bienestar en toda su extensión territorial. Por lo que su funcionamiento dependerá de su capacidad para organizar y distribuir, con la participación de unidades subnacionales, siendo el gobierno central quien fija las condiciones o establece los parámetros. Ahí es donde tienen lugar las RIG, ya que dichas relaciones dependen del entendimiento entre las diversas dependencias gubernamentales. Éstas no están establecidas jurídicamente, sino que surgen dependiendo de la necesidad. Por ejemplo, cuando el gobierno municipal trata de implementar una iniciativa generada a partir de regidores, donde la legislación estatal también tendrá injerencia, si los legisladores encargados de dictaminar no tienen buena relación con el orden municipal que propone la iniciativa, difícilmente será aprobada.

Agranoff menciona la naturaleza de las decisiones al interior de la administración pública en el sentido de que no sólo los niveles de gobierno las determinan, también las contribuciones entre distintas áreas de una misma dependencia ejercen influencia: “las decisiones adoptadas a cualquier nivel estarán influidas por las relaciones que existan tanto entre los distintos niveles como entre las diferentes áreas funcionales de actuación” (Agranoff, 1992, p. 181). Según Wright (1988), el elemento humano dentro de las RIG es fundamental, ya que se cree que no existen relaciones entre gobiernos, sino que únicamente se dan relaciones entre personas que dirigen diferentes unidades de gobierno. Esto con el fin de conseguir que las cosas salgan adelante, alcanzando mecanismos informales. Se trata de caracterizar este vínculo a las políticas públicas, ya que las interacciones de los empleados públicos tendrán una fuerte repercusión en las mismas.

Las mismas RIG están presentes dentro del desarrollo de diversos programas que suponen una organización integrada por múltiples niveles y/o áreas, donde los programas representan el principal producto de la acción gubernamental. Es importante destacar que los programas integran diferentes recursos para ser creados y concretados, tales como la legislación, los medios financieros, y sobre todo, los medios humanos.

Los subsistemas de las políticas públicas incluyen, por su parte, a representantes de grupos de interés, así como a actores administrativos y legislativos relevantes que desempeñan papeles clave en el desarrollo de las mismas (Agranoff, 1992, p. 201). Las comunidades profesionales tienen relevancia al igual, pues sus valores influyen en diversas fases de las iniciativas gubernamentales.

Las actuaciones públicas tienen lugar a través de las denominadas estructuras de implantación mismas que se pueden definir en seis puntos (Agranoff, 1992):

1. Existen motivaciones y objetivos propios por parte de los actores.
2. Son los participantes quienes realizan los cálculos para determinar las condiciones de los recursos.
3. Existen relaciones de autoridad que suelen tener prestigio para coordinar el poder potencial o real.
4. Existe cierto grado de discrecionalidad local.
5. Hay una estructura de implantación localizadas en la distribución de papeles entre distintos subgrupos de actores que crean una su formulación de políticas, tareas de planificación, análisis y demás.
6. Las estructuras de implantación difieren en sus respectivos grados de cohesión interna.

Partiendo del contraste entre la teoría y la realidad del entorno del AMG, específicamente desde la experiencia que he tenido como regidor, puedo señalar que subsisten algunos problemas que serán abordados a lo largo de este trabajo. El dilema entre la coordinación y la subordinación es una constante de este relato porque los municipios legalmente están impedidos para delegar facultades a entidades que no provienen de una elección popular, no obstante, los acuerdos metropolitanos que involucran una concepción de voluntad y cooperación deben materializarse en una gestión efectiva para lograr un desempeño de los servicios públicos en proporción a la extensión de una metrópoli.

Metodología

Para la elaboración de este reporte de experiencia profesional, se utiliza la metodología cualitativa, a través de la autoetnografía en la que se combinan características de la autobiografía y la etnografía basado en el resultado del relato, con el objetivo de describir, analizar y sistematizar la vivencia personal, recuperada a partir del trabajo que he realizado, presentando una basta memoria documental (iniciativas presentadas y aprobadas) durante la etapa en la que fui regidor del municipio de Guadalajara 2019-2021, así como los documentos para la presentación de iniciativas, además del texto denominado Boceto de Ciudad.

Además, dicho proceso incluye la recuperación de diversas memorias a partir de pláticas informales con mis más cercanos colaboradores en la etapa ya mencionada, donde la experiencia terciaria de aquellos involucrados fueron primordiales para la presentación de dichas iniciativas, y con esto, construir la memoria colectiva y el espíritu del pensamiento que prevaleció en la regiduría.

La sistematización de conceptos se dio a través de la antes mencionada memoria colectiva (metropolización, municipios, relaciones intergumentales, etcétera), misma que permite dar cuenta de la base conceptual que se tenía en común con los diferentes actores (presidente municipal, regidores, organismos de la sociedad civil, academia y asesores) que intervienen en el proceso de la elaboración iniciativas o de los acuerdos que se toman en el seno del cabildo tapatío.

La sistematización de la información se realizó a partir de tres relatos; el primero, es como surge el interés en la política. Sobre todo, en la que tiene que ver en la colaboración para la construcción de acuerdos; el segundo, es la propuesta de organización en un organismo funcional (IMEPLAN) y la incorporación de un nuevo elemento (regidores metropolitanos) para contar con organización más robusta en cuanto a diversidad de opiniones, que permita una legitimidad más amplia en las resoluciones que se tengan de parte del organismo; y por último, un ejemplo de la urgencia de la coordinación metropolitana.

Capítulo 1: Historia e integración del Área Metropolitana de Guadalajara

El Área Metropolitana de Guadalajara: contexto y problemática

La posibilidad de concebir la metrópoli como un ente real trasciende la lógica legal. Cuando hablamos de esto nos referimos al hecho de que, en términos generales, la posibilidad de la metrópoli como un ente jurídico por sí mismo es complicada dada la propia imposibilidad constitucional de que existan niveles intermedios entre el gobierno municipal y el estatal. No obstante, la figura que ha dado sentido a la metrópoli es lo que se ha denominado “asociacionismo municipal” previsto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se establece que: “los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan” (Cámara de Diputados, 2021).

En México, la coordinación y la gestión metropolitana se ciñen a las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les confiere a los municipios. En el artículo 115, se establecen lineamientos generales y además se precisan las facultades de éstos de manera parcialmente acotada, y por consecuencia las constituciones locales por su parte suelen reproducir el contenido de esta ley fundamental. De esta manera los mecanismos de los cuales los municipios se valen para enfrentar los problemas de carácter metropolitano que viven, no corresponden a un amplio espectro y se limitan principalmente al asociacionismo y las firmas de convenios de carácter intermunicipal.

La cooperación entre los municipios involucrados para la mitigación, resolución y resarcimiento de las problemáticas compartidas, tanto actuales como proyectadas a futuro en nuestro país no se ha consolidado como tal. Sin embargo, es destacable que ya se acepta abiertamente la necesidad de iniciar y no postergar más la búsqueda de herramientas que contribuyan en la planeación y diseño de esquemas que hagan posible esta cooperación metropolitana.

Entre los elementos que han obstaculizado la continuidad en los procesos de coordinación a nivel metropolitano sin duda destaca la falta de voluntad política y los compromisos temporales que asume cada administración del respectivo orden de gobierno, sin planificación sobre las estrategias a mediano y largo plazo, las cuales definen las pautas y dinámicas en el proceso de metropolización, así como de gobernanza en lo local y en lo intermunicipal.

Dado que el marco jurídico mexicano concede a sus municipios los servicios y competencias para gestionar y prestar diversos servicios, es natural que la coordinación metropolitana en nuestro país se encuentre entonces muy inclinada hacia la asociación con fines de una prestación de servicios más eficaz en las materias de su competencia. El municipio tiene la atribución de prestar servicios públicos,

como agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abastos; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; la seguridad pública en los términos del artículo 21 de la Constitución; policía preventiva municipal y tránsito entre otros.

Hablando del crecimiento de las ciudades metropolitanas en los últimos años se desatan repercusiones no solo en el aspecto territorial y geográfico, sino en otros niveles, ya que ha traído consigo el desborde de lo administrativo y de todo lo relativo a la gobernabilidad que contenía de manera individual cada municipio.

Por ello, la consideración de las necesidades de una zona metropolitana necesita ser abordada desde el punto de vista de la gestión pública, la gobernabilidad y el diseño institucional y no únicamente desde una perspectiva urbanística. Nuestros grandes retos son indiscutiblemente aparejados con estos ejes transversales, temas de los que poco se ha hablado y abordado con total consciencia en las operaciones. Las ciudades a la altura de los modelos internacionales que se han posicionado al lado de nuestra metrópoli como grandes ejemplificadores abordan estos elementos en las buenas prácticas para la metropolización.

En el caso del AMG nos estamos refiriendo al conjunto de diez municipios (Acatlán de Juárez, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo) que comparten vecindad entre ellos y son una continuidad urbanizada (con excepción de Acatlán y Juanacatlán) que concentra 5 millones 268 mil 642 habitantes. Es importante señalar que de un censo al otro (2010 a 2020) la AMG creció un 16.5% en términos de población, es decir, se sumaron cerca de 750 mil habitantes más en una década.

Otro dato importante es que, por primera vez, en 2020, Guadalajara dejó de ser el municipio más poblado de la AMG transfiriendo esta condición a Zapopan, municipio que en la misma década presentó incrementos poblacionales por encima del promedio de la AMG (sumando un total de 18.7% de población). Un dato que resulta alarmante, desde el punto de vista municipal, es el hecho de que, adicionalmente al despoblamiento que está teniendo lugar en el municipio central, la inversión en las unidades económicas también está disminuyendo; lo que se traduce en un debilitamiento de la capacidad operativa de la administración municipal de Guadalajara. Es decir, los recursos que invierten las empresas en un municipio determinado también se ha mantenido a la baja en el caso de Guadalajara, cayendo del 62.9% del total de inversión en el AMG (2003) a apenas un 38.6% en 2018.

Este dato nos habla de dos factores aparejados: Guadalajara ha perdido población, pero a la vez competitividad y capacidad de atraer negocios. Es decir, como municipio, es cada vez más dependiente del proceso de metropolización que, sin duda, aporta a su economía aún de forma directa. Esta realidad fue uno de los elementos que marcó justamente mi gestión como regidor toda vez que es claro que Guadalajara no puede mantenerse al margen de las dinámicas colectivas con otros municipios y que más aún, es necesario que se inscriba y tome el liderazgo al ser la entidad central en el AMG.

Aquí es donde se alcanza la condición prevista por Kevin Lynch para definir a las metrópolis. El Área Metropolitana de Guadalajara conviene integrarse alrededor de un componente central (Guadalajara) en el cual los demás territorios, en función de su cercanía con la entidad central, encontrarán su valor, función y autonomía de decisión (1990, p. 152) El centralismo como mecanismo de control a los territorios que van alejándose o terminan en la órbita del componente central ingresan a un acuerdo que les permita sobrevivir al amparo de la metrópolis. Nuevamente se asoma esa característica del federalismo mexicano en que nuestro centralismo es la fórmula que mejor nos acomoda.

Siendo así, la idea central de mi trabajo como regidor fue entender la importancia del nivel municipal, pero sobre todo apostarle a la estrategia de unificar esfuerzos por medio de la coordinación para visualizar un ente superior (la metrópoli) como el futuro de los municipios centrales. Realidad que se encuentra en una encrucijada muy importante por enfrentar la imposibilidad de expandir su territorio, del desplazamiento de sus habitantes y la exigencia de servicios de calidad dada la cantidad de población flotante. Reflejándose todo en una presión constante para la administración que deja un margen muy reducido de opciones: se apuesta por la coordinación metropolitana o por mantener una tendencia decreciente pero dispersa entre los problemas públicos de Guadalajara.

Breve historia del nivel municipal

El territorio mexicano está conformado por treinta y dos entidades federativas, y éstas a su vez están constituidas por municipios o demarcaciones territoriales. Según datos del INEGI, existen 2,471 municipios de los cuales el académico Mauricio Merino (2007) explica que existe una gran disparidad en cuanto a su tamaño, densidad poblacional y trazos territoriales, trayendo consigo inconsistencias en el aprovechamiento del territorio nacional como lo son municipios con gran geografía, pero poco habitados y otros donde los límites son desbordados por la concentración de pobladores.

Siguiendo los términos del mismo autor, los gobiernos son en esencia una colectividad regida por los ayuntamientos. En otras palabras, una persona encabeza a un grupo de personas elegidas por los ciudadanos y de forma comunitaria o colectiva, ese grupo de personas gobierna mediante ordenamientos municipales, disposiciones administrativas o reglamentos (Merino, 2007, p. 9).

Otra de las características del municipio es que está supeditado a las leyes de las legislaciones estatales, sin perder su naturaleza autónoma y de gestión que les otorga la constitución en los términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, un rasgo puntual que caracteriza a los municipios es la obligatoriedad de propiciar las relaciones armónicas entre sus habitantes, sobre todo en los espacios comunes o públicos.

Históricamente los municipios son la primera instancia de interacción entre el gobierno y los habitantes del país. A partir del municipio se construyó la plataforma política y administrativa para erigir al Estado mexicano. Durante los eventos de independencia y ensamble de soberanía del siglo XIX, los municipios fueron el pilar que sostuvo la nación, ya que a partir de ellos continuaron las tareas cotidianas de administración, mientras el país atravesaba un proceso de definición e incluso de textos constituyentes que transformaban por decreto las atribuciones del municipio (Merino, 2007).

Cuando la autonomía municipal fue definida por un texto constitucional, el federalismo mexicano finalmente consiguió asentarse. Esa definición de autonomía surgida con la primera república en 1824 y que fue articulada por las Leyes Constitucionales de 1836, logró que las municipalidades de nuestro país estuvieran diseñadas para ser sometidas por los gobiernos estatales, al reglamentar sobre ellas una excesiva injerencia en los asuntos de su fuero interno y sujetarlos a la potestad de funcionarios de rango estatal o federal (Ruiz, 2018, p. 3).

Este acentuado centralismo continuó hasta la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, cuando la Carta Magna de entonces reconoció la necesidad de modificar esa potestad de las autoridades estatales en torno a las decisiones que son competencia del municipio, ya que las jefaturas políticas de facto cercanas a los gobernadores sometían la operación de los gobiernos locales hasta antes de la introducción de esta reforma (Cienfuegos, 2012, p. 27). Misma que terminó apuntalado la autodeterminación de los municipios al hacer valer la elección popular directa y con ello desconocer a las autoridades intermedias (jefaturas políticas) entre éstos y el gobierno del estado. Dicho de otra manera y en palabras de Merino (2007) “los gobiernos municipales fueron la base para la edificación de las instituciones políticas nacionales. Pero una vez que éstas se consolidaron, le arrebataron su vieja autoridad a los municipios”(p. 14).

Derivado del movimiento revolucionario de 1910 y bajo el contexto de la redacción constitucional de 1917, se obtuvo un reconocimiento mayor a la autonomía municipal. Hecho que terminaría consumándose en la Constitución de 1917 bajo el artículo 115, inciso I que a la letra previó que: “cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado” (Cienfuegos, 2012, p. 29). Con esta garantía constitucional se intentó dismantelar la estructura del antiguo régimen basado en el dominio de los gobiernos superiores que limitaban la autonomía y la libertad de los municipios.

Fue hasta el año 1983 cuando encontramos otro momento de rediseño legislativo cuando se adicionaron cinco fracciones al artículo constitucional que garantiza el orden municipal y cuyo contenido focaliza la capacidad de los gobiernos locales para formular, aprobar y administrar planes de desarrollo urbano, crear reservas territoriales, controlar jurisdicciones territoriales y la gestión de reservas ecológicas, entre otras mediante los reglamentos que los municipios expidan para las materias comentadas (Merino, 2007).

Lo anterior se produjo durante el sexenio de Miguel de la Madrid quien, según lo explica Merino (2007), se decidió a descentralizar el federalismo mexicano buscando que los aparatos de las dependencias federales fueran más esbeltos y que las obligaciones de los municipios les exigieran quehaceres propios. No obstante la iniciativa de responsabilizar más a los municipios en la gestión de sus territorios, existía la dificultad de que llevarán a cabo esta encomienda con el presupuesto asignado hasta ese momento. El aumento en la expectativa sobre el gobierno municipal no iba acompañado de un ajuste administrativo que elevará la probabilidad de lograr un desempeño satisfactorio.

La importancia de la reforma constitucional del artículo 115 en 1999 consistió en dotar de plena autonomía al municipio. Una con facultades exclusivas que no se pueden delegar a otro nivel de gobierno, “salvo convenio expreso aprobado por los propios ayuntamientos” (Merino, 2007, p. 22). Es decir, se refuerza la autonomía municipal pero también se abre la puerta para organizar a los ayuntamientos con los órdenes de gobierno o con otros municipios.

Dicho en otras palabras, “con el propósito de que las reformas al artículo 115 constitucional de incorporar la facultad para integrar a nivel intermunicipal la prestación de servicios públicos siempre que exista una aprobación de tales convenios por parte de la legislatura estatal” (Cienfuegos, 2012, p. 34). Llegados a este punto en la construcción de la autonomía municipal, es ahora la coordinación intermunicipal la que pasa a ser una necesidad manifiesta en varias regiones del país; porque los problemas públicos (y las intervenciones que requieren) han rebasado la capacidad de respuesta de los ayuntamientos que administran segmentos individuales de espacios extendidos o en franca metropolización.

A los municipios rebasados, la coordinación intermunicipal como respuesta

Este apartado dará cuenta de la importancia del fenómeno metropolitano de manera general, es decir, por qué es importante hablar de la metrópoli y del municipio. Cuáles son los principales derroteros teóricos que han abordado este aspecto, qué elementos hay que tomar en consideración para entender la complejidad de la ciudad y sobre todo qué instrumentos teóricos y legales dan sustento a la metrópoli en México.

Guadalajara inició su proceso de metropolización en la década de 1960, tal como menciona Tovar (2010) quien identifica las primeras metropolizaciones en ciudades como Veracruz, San Luis Potosí, Puebla, Tampico, Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de México. Si bien el autor no define un evento específico como el detonante de las metrópolis, en esos años ya había claras señales de un proceso de integración de los municipios en diversas regiones del país. Ejemplo de ello fue nuestra ciudad, un espacio que en los mapas de 1940 comenzaba a desdibujar los límites entre Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan siendo que la villa de San Andrés (municipio de Guadalajara) se estaba expandiendo y los habitantes ya ingresaban a territorio de Tlaquepaque. Mientras en el otro extremo de la ciudad, el área de Atemajac comenzaba a unir Guadalajara y Zapopan a través de asentamientos e intercambio de residentes.

Tovar explica el proceso de metropolización como el desarrollo de una ciudad base que va creciendo a las periferias y va apoderándose de los contornos de uno o de varios municipios secundarios, para poder atender a sus necesidades de crecimiento. Adicionalmente, es un desarrollo paulatino o “continuum” que se va moldeando de acuerdo a las necesidades que tanto el municipio central como los periféricos van requiriendo conforme los servicios municipales van en aumento (2010). Se menciona como variable la densidad poblacional porque hace años el criterio demográfico registrado por el INEGI determinaba el reconocimiento de áreas metropolitanas de acuerdo con la legislación federal y aunque este dato es importante, no es determinante ya que es necesario conocer la dinámica donde los municipios secundarios también van creciendo de población y este no se dio sino hasta la década de 1970.

Otra de las características considerables para observar los procesos de metropolización es la organización formal, ya sea en organismos formales o en acuerdos, que puedan regular el funcionamiento entre municipios. Tovar (2010) relata que los primeros organismos de coordinación datan de la Ley de Urbanización de 1940 y de un primer Consejo de Colaboración Municipal (CCM) creado en 1943 el cual se encargaba de las relaciones entre el gobierno municipal y los grupos de empresarios que buscaban intervenir en la ejecución de obra pública y servicios municipales.

A dicha ley le adicionaron funciones para que en el año de 1948 y mediante la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala, la potestad del Consejo de Colaboración permitiría que los municipios tuvieran una vinculación entre ellos, reconociendo al municipio de Guadalajara como el municipio central y desde donde parte el reconocimiento jurídico del proceso de metropolización en la ciudad.

El avance de la metropolización en México se aceleró en la década de los 1980 debido a las nuevas facultades plasmadas en el artículo 115 constitucional, en las que se promovió la coordinación en materia de seguridad, planeación, urbanización y la coordinación con otras instancias de gobierno o

algún otro tipo de alianza. Tal es el caso de las asociaciones público-privadas (APP) y la Planeación Estratégica (PE) inconcebibles al espectro del desempeño municipal-individual, hasta ese momento por el diseño centralista de los municipios que privaba en México antes de la reforma de 1983, en la que daba al municipio nuevas atribuciones, que en palabras de Lara: “surgieron como instrumentos democráticos para el diseño, planeación e implementación de políticas públicas” (2019, p. 42) ya que al involucrar a diferentes actores que no solamente son del ámbito de gobierno, sino que son de organismos empresariales, dan pie a la incorporación de nuevos estadios de organización en las administraciones para mejorar los esquemas de trabajo. Asociaciones estratégicas en los términos de Aguilar: “la gobernanza fueron los cambios endógenos de la estructura y operación del gobierno, para corregir sus ineficiencias directivas y reconstruir la confianza social en sus capacidades” (2008, p. 16).

Dichos cambios en la Constitución fortalecieron la coordinación intermunicipal en la dotación de servicios, mismos sobre los cuales la integración metropolitana de Guadalajara encontraba una vía de concreción. Tal es el caso del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), que surgió en el año de 1976, siendo gobernador Enrique Álvarez del Castillo, el cual nombra al ingeniero Matute Remus director del patronato del SIAPA, con la encomienda de atender las necesidades que agua y alcantarillado en los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. Dejando abierto el proyecto de marco reglamentario para que más municipios se incorporarán en fases posteriores. Es así como surge el primer organismo intermunicipal en la metrópolis de Guadalajara (Aguilar, 2008).

Otros casos que tuvieron lugar fue el de la seguridad pública, sobre el cual Salazar recuerda a la Policía Intermunicipal en 1983 (vigente hasta 1989) y el Consejo Metropolitano de Guadalajara en 1989 agregándose al SIAPA como organismos de coordinación y ejecución intermunicipal (2011). Este instinto de cooperación entre municipalidades derivaría en la exploración de otras materias sujetas de metropolización como lo son el transporte público, la basura, los bosques urbanos, entre otros.

Uno de los hechos más significativos en el proceso de metropolización fue delimitar el territorio en expansión y para el caso de Guadalajara, en el año del 2009, ya que antes de este año solo existía la Zona Metropolitana de Guadalajara conformada tan solo por cuatro municipios (Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaqu y Tonalá), los diputados de la LVIII Legislatura del Congreso de Jalisco resolvieron aprobar la declaratoria que establecía los municipios que conforman el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) mediante el decreto 23021/LVIII/09 y que estaría integrada por ocho municipios (Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos). Este decreto resaltaba la importancia de establecer los mecanismos jurídicos adecuados para que los municipios pudieran generar acuerdos entre ellos para la atención de los problemas de servicios públicos que se presentarán en los territorios del AMG.

Para el año 2015 en nuevo decreto (25400/LX/15) incorporó a Zapotlanejo al AMG para así aumentar a nueve los municipios conurbados y años más tarde, después un análisis realizado por el Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN), se integra al AMG a Acatlán de Juárez para entonces quedar en diez municipios cerrando el año de 2019.

Las instancias de coordinación metropolitana

A la par del establecimiento de los marcos normativos, se iniciaron procesos de regionalización territorial del estado que permitirían un diálogo puntual y la oportunidad de vinculación entre los municipios. Durante el periodo de 1995 a 2013, Lara (2019) explica que tanto el método de regionalizar el desarrollo de una entidad (estado), como la meta de costear de forma compartida los servicios públicos, es lo que incentivaría a los municipios a encontrar mecanismos de coordinación efectiva entre ellos y entre las autoridades estatales (validado por la Secretaría de Planeación). Sin embargo, la autora menciona que se fracasó debido a la concentración de criterios regionales por encima de los criterios municipales, hasta que los recursos asignados a las zonas metropolitanas (políticas regionales) fueron efectivamente aprovechados por los municipios integrantes y que “permitió que Zapopan y Tlajomulco se transformaran en tan solo veinte años en los nuevos polos de desarrollo metropolitano que son hoy en día” (Lara, 2019, p. 47).

Ahora bien, para dar cumplimiento a la coordinación metropolitana en Jalisco y a la Ley de Coordinación Metropolitana reformada en 2008, se hizo un esfuerzo por organizar mediante una Junta de Coordinación Metropolitana (JCM) al Instituto Metropolitana de Planeación y al Consejo Ciudadano Metropolitano (Art. 26, Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco) que hasta ese momento funcionaba de la siguiente manera:

El congreso de Jalisco dictaminaba que la JCM es la instancia política que está conformada por los presidentes municipales del AMG, el gobernador del estado y que su presidencia recae en un presidente municipal que cambia cada seis meses. Designación conforme a un orden alfabético a partir del nombre de los municipios, que además cuenta con un Director/a General del IMEPLAN (Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco, 2011, Art. 27) que tiene la encomienda de ser el encargado de la Secretaría Técnica de la JCM, con la finalidad de darle seguimiento a los acuerdos que se tengan en la JCM. Además de los integrantes anteriores, se invita a un representante del gobierno federal que recae en la figura de quien esté al frente de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), al presidente del Consejo Ciudadano Metropolitano y al presidente de la Comisión de Gestión Metropolitana de la Legislatura del Congreso de Jalisco que esté en turno.

El Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM) es una instancia de naturaleza consultiva (honorífica) y que da pie a la participación ciudadana de los habitantes que integran el área

metropolitana. El CCM está integrado por la cantidad que determine el estatuto orgánico, pero este no puede ser menor a dos consejeros por cada uno de los municipios integrantes del área o región metropolitana. Al Consejo no pueden pertenecer servidores públicos de ningún nivel de gobierno, ni representantes de religiones, tampoco de dirigencias de partidos políticos. La selección de integrantes es de forma aleatoria por medio de propuestas de ciudadanos que surjan de un llamado público y que tendrán una duración en el cargo de dos años (Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco, 2011, Art. 32).

En tanto, el Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) es una organización pública que está desincorporada del carácter intermunicipal es decir que no depende del municipio, que cuenta con patrimonio propio y personalidad jurídica propia, que es autónomo en sus decisiones técnicas conforme a sus atribuciones y que tiene por objetivo la coordinación y la planeación del AMG. Esta agencia de planeación genera insumos técnicos a la JCM para la toma de decisiones. El encargado del IMEPLAN es elegido por la JCM por periodos de cuatro años y lo pueden reelegir por hasta por dos periodos (Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco, 2011, Art. 30).

Las facultades del IMEPLAN son según la Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco, (2011), Art. 31

Elaborar y proponer a la JCM, para su consideración, autorización y posterior envío a los ayuntamientos para su aprobación: a) El plan de ordenamiento territorial metropolitano; b) El programa de desarrollo metropolitano y los proyectos específicos derivados del mismo; c) El mapa de riesgo metropolitano; d) El programa anual de inversión; e) Los demás instrumentos de planeación y programación derivados de las áreas sujetas a coordinación metropolitana, en los términos del convenio respectivo; y f) Los demás instrumentos de planeación metropolitana a que se refieran el Código Urbano para el Estado de Jalisco y otras leyes aplicables.

Además de someter a evaluación los instrumentos anteriormente señalados, se realizan los trabajos técnicos que la JCM encomienda: materializar los trabajos en las decisiones de los integrantes de la JCM, coordinar con las dependencias de diferentes ámbitos de gobierno y los organismos descentralizados en los trabajos que ayuden para el funcionamiento del IMEPLAN.

En resumen, la coordinación en el AMG está constituida por tres instancias. Una es la que mandata en términos de la ley (JMC), otra es la que se le consulta (CCM) y la otra instancia ejecuta las resoluciones, provee información, estudia, autoriza y coordina con los ayuntamientos, instituciones de diferentes órdenes de gobierno y sociedad civil organizada (IMEPLAN). Ahora bien, Lara (2019) menciona que la coordinación metropolitana solo queda sujeta a la visión de los sujetos en turno que gobiernan y a las políticas que empujan de acuerdo con su agenda metropolitana; y que los

ayuntamientos al ser autónomos en términos del artículo 115 son libres de acatar o no las resoluciones de que emita la JCM, llevando a la indeterminación e incertidumbre las iniciativas de atención integral de los problemas como los de seguridad pública, la movilidad, el medio ambiente entre otros.

En otras palabras, como lo explica Arellano (2014), para continuar con mejores resultados en la coordinación metropolitana se tiene que considerar la preeminencia que tienen los municipios en cuanto a las funciones de orden y gestión del territorio, si no se hace, será difícil resolver problemas concretos. También coincide con Lara en el hecho que, al centrarse la toma de decisiones en pocos actores políticos, quedan muchos personajes fuera, ocasionando excesos de autoridad o supresión de las atribuciones públicas (2019). El tema de desarrollo urbano es una atribución exclusiva de los municipios del que suelen desentenderse las autoridades estatales y federales. La conducción metropolitana no debería limitarse a la suma de las decisiones municipales, ya que en este proceso se excluyen actores centrales necesarios para un equilibrio de fuerzas adecuado.

Capítulo II: activismo ciudadano que llegó al servicio público

El origen del activismo

Durante el año 1993 y hasta el año 2005 comencé a involucrarme en el grupo de jóvenes empresarios de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción (CMIC, donde generamos una nueva organización en su tipo dentro del sector, después del exitoso periodo inicial de Gustavo Aragón al frente del grupo de los jóvenes empresarios de la CNIC que abrió brecha a los grupos de jóvenes. En ese entonces el presidente nacional era el ingeniero Fernando Acosta, quien más tarde le asignó la responsabilidad al ingeniero Jaled Ali Modad para organizar que se continuará con el trabajo de los jóvenes en los principales estados del país. Nombrando también a Héctor Castellanos Frank como el segundo presidente nacional de los jóvenes empresarios de CMIC

Esta primera participación en la organización de jóvenes empresarios liderazgos descansaba la intención por construir una agenda pública en nuestra comunidad, la ciudad y el estado; en el que el gremio de la construcción sirviera de acompañamiento a los tomadores de decisión sobre la manera en que construimos colectivamente a Guadalajara.

Es importante resaltar que este movimiento ya existía en Jalisco y quienes encabezamos esta tarea, pertenecemos todos al estado de Jalisco. En aquel momento el sector industrial fue una suerte de incubadora de liderazgos, pues se necesitaba crear estructuras formales para la generación de cuadros que renovarían sus consejos. Cabe mencionar que este movimiento se convirtió en el primero en su tipo con presencia nacional.

En este punto podemos retomar lo mencionado por Manuel Kinto Reyes sobre la oportunidad que representan las metrópolis para construir una gobernanza metropolitana, desde lo local con temas globales, tal como era nuestra intención en estos grupos de activismo juvenil empresarial. Kinto enfatiza cómo la participación civil, organizada o no, es capaz de actualizar la gobernanza de las metrópolis en vista que sus ciudadanos están debidamente globalizados, al punto en que los fenómenos, vanguardias y temáticas sociales prevalentes en cualquier parte del mundo pueden ser llevadas al terreno de acción en cualquier ciudad global (2010, p. 68). Esa era justamente nuestra intención, renovar el activismo en Guadalajara a partir de lo que observamos y entendimos como participación ciudadana en el resto del mundo.

Nuestro programa de trabajo involucró viajes por el territorio nacional, visitando las delegaciones más importantes, hasta recorrer prácticamente todas, logrando consolidar los grupos en más del noventa por ciento. Empezamos contactando a los miembros más jóvenes que ya eran parte de los grupos de trabajo y también recurrimos a invitar a los hijos de los miembros que estudiaban una carrera afín a la construcción o que ya trabajaban en las empresas familiares del ramo.

Lo anterior se hacía para fortalecer los lazos territoriales pero también, intergeneracionales en el posicionamiento de la agenda de la construcción en la agenda pública. Esto permitió tender una red extensa de promotores que se forjaron en el activismo y desarrollaron cualidades de liderazgo basados en participación, conciliación y construcción de acuerdos.

Otro momento significativo de mis inicios en el activismo ciudadano fue lo ocurrido entre 2005 y 2010 al interior de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) Jalisco. Al interior de este organismo formé parte del comité encargado del evento CONSTRUExPO, donde socios y liderazgos de la Cámara tuvimos la intención de montar un gran evento público institucional para mostrar el alcance obtenido a través del cabildeo y la gestión en el gremio de la construcción.

Fue así que en el evento se buscó enriquecer las decisiones del sector y, sobre todo, buscar una incidencia inicial en los temas de gestión urbana. CONSTRUExPO fue un escenario que ofreció una exposición de equipamiento tecnológico de nueva generación, resultó ser un foro de especialidades, capacitación y difusión de temas de desarrollo ordenado de ciudad. Se agendó también un ciclo de conferencias, se promocionó a estudiantes, profesionales y empresarios integrantes de la industria de la construcción con el objetivo de insertar a la Cámara en los procesos de integración de la gobernanza metropolitana y los proyectos de urbanismo integral para Guadalajara.

El arco de mi formación en el activismo se mueve ahora al año 2008, en el que fui miembro de la organización civil Guadalajara 20-20 (hoy Guadalajara 500), fundada por José Palacios, Tomás López Miranda, Manuel Herrera, Rocío Herrera, Miguel Ángel Amutio, Carlos González Lozano, Carlos Álvarez del Castillo, Tomas López Rocha y Lucía Barriga, con la finalidad de generar un diálogo abierto con las autoridades e influir en la incipiente agenda metropolitana de nuestra ciudad.

En esta etapa se aprovechó que el grupo descansaba en una red cercana de relaciones personales y mientras íbamos tocando literalmente puerta por puerta, invitando a personajes influyentes de la ciudad, a su vez se iban desarrollando acciones puntuales de incidencia-activismo como la iniciativa de promoción al transporte alternativo que terminó convirtiéndose en la Vía Recreativa, por ejemplo. La comunicación con actores políticos del momento, tales como el Gobernador del Estado Emilio González y su equipo de trabajo, era una constante que permitió encontrar resonancia en el gobierno a nuestras iniciativas.

En este punto quiero retomar el llamado ciclo de las políticas expuesto por Judith May y Aaron Wildavsky (1978) quienes describen distintas etapas para la hechura de las políticas públicas. Lo alcanzado hasta el momento en este repaso de mi trayectoria en el activismo es motivo de orgullo porque finalmente incidimos en la etapa inicial de toda política: El agendamiento Judith May y Aaron Wildavsky (1978). La promoción manifiesta de nuestra desaprobación a la implementación de políticas

fue atendido y devuelto a una etapa inicial. Una en la que nuestra opinión formara parte del desarrollo que tendría la política de movilidad entendida por ese gobierno local. Lo que terminó siendo la Vía Recreativa se dio indudablemente por la participación y argumentos de esos personajes, quienes al día de hoy, años después, ahora son responsables por la movilidad en la ciudad.

Ese mismo año, me incorporé al activismo de la sociedad civil organizada junto con activistas, académicos y empresarios, tales como Mario Silva, Patricia Martínez, Jesús Carlos Soto, Pablo Lemus, Óscar Benavides, Manuel Herrera Vega, Luis Álvarez, Roberto Arias, Alfredo Hidalgo, con la finalidad de darle promoción a los asuntos de la coordinación metropolitana en Guadalajara. Una de las primeras causas que unificó a un sector del grupo (activistas y académicos) fue la oposición a la Vía Express, promovida por el entonces gobierno del Estado, la cual nos llevó a protestas públicas en las calles, y a realizar peticiones a la administración de socializar y construir en conjunto el proyecto antes de decretar su imposición. La otra parte del grupo (empresarios) estaba de acuerdo con la materialización del proyecto en los términos que estaban propuestos. Si bien, esto implicaba una discrepancia entre los grupos, también propicio un diálogo franco y formal para llegar a un entendimiento entre las partes.

Para entonces, el activismo y cabildeo de la sociedad civil organizada de la que formé parte en verdad quería materializar la coordinación efectiva entre municipios en la agenda pública. Además de promover la instalación de facto, no simulaciones, de agencias temáticas basadas en la gobernanza metropolitana de Guadalajara. La inercia del momento nos permitió acompañar el proceso legislativo y eventual aprobación de la Ley de Coordinación Metropolitana y la promesa por parte de autoridades municipales y estatales de una posible integración del Consejo Ciudadano Metropolitano.

A raíz de los primeros lazos que se tuvieron, en los que unos estaban a favor y otros en contra de la vía express que nos había permitido tener diálogos, un grupo de activistas y empresarios nos integramos en organismo denominado “Asamblea por la Gobernanza”, sirviéndose de convocatorias desde organismos aliados como la COPARMEX, o la Cámara Mexicana de la Industria de Construcción, donde nos conformamos como un comité promotor que tuvo el nombre de Asamblea por la Gobernanza Metropolitana, y desde esa asamblea (plataforma), se presentó al ejecutivo del estado una propuesta formal, técnica, social y vinculada con la actividad empresarial para reconsiderar el proyecto de avenida Inglaterra.

Un gran avance en la promoción de la gobernanza tuvo lugar a partir de esa experiencia, ya que durante las jornadas de trabajo se comenzaron a esbozar mediante la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana un objetivo que era el de presentar propuestas a los alcaldes que de los ocho municipios metropolitanos a los lineamientos generales de lo que más adelante encarnaría en Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN), dentro de sus integrantes destacaron: Alfredo Hidalgo, Oscar Benavides, Roberto Arias, Luis Avarés, Horacio Villaseñor entre otros. Ese paso en la

construcción de la gobernanza metropolitana sería un punto de no retorno para nuestro activismo y para las administraciones municipales que ya no podían contener la necesidad de coordinarse efectiva y democráticamente en la gestión integral de la ciudad.

Durante el mismo año y hasta el 2010, presidí el segundo cargo de importancia dentro de la Cámara, y tuve oportunidad de involucrarme con líderes de otros sectores: Pablo Lemus, Manuel Herrera, e interactuar con políticos como Claudio Sainz, Emilio González, Hernán Cortez, Miguel Castro, Gustavo Macías, Aristóteles Sandoval, Alfredo y Marco Barba, así como líderes sindicales y empresarios además del nuevo grupo Tlajomulco que se integraba a las nuevas filas políticas con personajes como Enrique Alfaro, Ismael del Toro, Clemente Castañeda, entre otros . Me hice cargo de los grupos de trabajo, mismos que se abordaban por especialidad y desde ahí empezamos a planear la interacción con objetivos específicos que incluían una acción por grupo y por lo menos tres de maneras generales, esto con la finalidad de ser referente en los tres órdenes de gobierno para hacer conciencia en las necesidades del sector y en los requerimientos de la ciudad. Comenzamos a trabajar en la ley de desarrollo urbano, la ley de obra pública y en un método de solvencia matemática que quitara la discrecionalidad en la asignación de obra pública y proyectos; como logro dejamos patente de las intenciones que teníamos como institución, aunque no pudimos darle conclusión, debido al corto tiempo que se tenía.

En el año 2011, tuve la oportunidad de presidir la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, donde se logró tener representación de todos los grupos y corrientes políticas de la organización. Tuve la firme convicción de reorientar las actividades dando énfasis a la gestión urbana y desarrollo metropolitano de la organización, su cabildeo, su promoción y su posicionamiento en torno a las iniciativas de gobernanza metropolitana y hacer de la CMIC un actor clave en la instalación de los organismos públicos y ciudadanos de coordinación de la metrópolis.

La dualidad: organismos intermedios y activismo ciudadano

De cara al proceso electoral del 2012, viví mi primera experiencia de participación política como precandidato a la presidencia municipal de Guadalajara por el Partido Acción Nacional, por invitación de un grupo de liderazgo del partido. Entré al proceso interno del partido para definir su candidatura al municipio de Guadalajara, junto con Hernán Cortez, José María Martínez, Alfredo Argüelles, Iván Argüelles, Isaías Cortez, Octavio Esqueda y Paulo Colunga. La afinidad de iniciativas, prioridades y agenda entre ese grupo y yo, nos alentó a encabezar el proyecto municipal del partido para la elección del 2012. Gracias a mi perfil ciudadano, además de mis actividades en pro de la gobernanza, comencé a recorrer toda la ciudad, entablando diálogo con todos los afiliados al partido, así como con los ciudadanos, lo que me dio la oportunidad de conocer dentro de esos recorridos las problemáticas

reales de las colonias, así como a los principales líderes de zona. Lamentablemente, no pudimos dar solución integral a los problemas que se presentaban en el borde del municipio.

En el año 2014, asumí la presidencia de la Cámara Nacional de Empresas de Consultoría, en su delegación Jalisco, donde Fernando Rueda fue el anterior presidente. Decidí tomar el reto en conjunto con tres amigos consultores: Luis Méndez Jaled, Carlos Romero Sánchez y Ricardo Alcocer Vallarta, entre otros. Después de una derrota electoral, necesitaba organizarme y encontrar otro espacio que me permitiera seguir trabajando en los temas ciudadanos, metropolitanos y urbanos. Al tener un sentido de vocación al activismo, encontré en este espacio la posibilidad de seguir coadyuvando. El gremio de empresas de consultoría quería acercarse a los temas de desarrollo urbano, gestión integral, gobernanza y coordinación metropolitana, buscando la participación de las empresas consultoras en el desarrollo de la ciudad y su territorio.

Fue así que decidieron confiar en un liderazgo que contara con experiencia de primera mano en los procesos de metropolización que vivía la ciudad en ese momento; con la toma de decisiones legislativas y ejecutivas sobre la forma de mejorar la prestación de servicios intermunicipales, formamos un vínculo con el gobernador en turno Aristóteles Sandoval, ya que al ser él quien tomó protesta dentro de Casa Jalisco, volvió a posicionarnos como la cámara empresarial más relevante del estado en temas urbanos y de ciudad.

Desde mi toma de protesta como presidente de la CNEC me integré como su representante ante el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano, expandiendo aún más el espectro de la agenda del gremio de consultoría; el propio organismo me nominó a representarlos ante la instancia de coordinación y asesoría en materia de desarrollo urbano para el estado de Jalisco. La principal intención en estas representaciones fue generar un canal de comunicación y gestión preferente de proyectos de coordinación metropolitana y gestión urbana, evidentemente reconociendo que el desarrollo de este tipo de proyectos y asesorías profesionales impulsaría nuevas políticas públicas que beneficiaran el proceso de renovación metropolitana que requería nuestra ciudad y la metrópoli.

Consejo Ciudadano Metropolitano

Una vez conformado el IMEPLAN, y después de contar con la referencia de ver cómo había funcionado el primer Consejo Ciudadano Metropolitano, me registré para tener la posibilidad de ser consejero ciudadano por Guadalajara, para el segundo consejo ciudadano, previsto para el año 2016. Esta decisión surge de las recomendaciones de mis compañeros Ricardo Alcocer y Carlos Romero, consejeros de la primera generación, en la que me comentaron que el espacio (el consejo), es y era una plataforma para incidir en los temas metropolitanos. Una vez registrado y convencido de la importancia del espacio para poder trabajar por la metrópoli, el día del proceso para la elección de consejeros, tuve

la fortuna de en sesión de cabildo del municipio de Guadalajara, fui insaculado para el cargo de consejero ciudadano.

Durante el 2018 fui presidente del Consejo Ciudadano Metropolitano tras ganar por votación unánime entre los consejeros titulares de los demás municipios. Durante mi gestión, una de las iniciativas más ambiciosas fue promover la creación de un asiento ciudadano en la Junta de Coordinación Metropolitana, misma que fue presentada al entonces presidente municipal Enrique Alfaro. Al amparo de esa titularidad continué trabajando la naturaleza dual de mi activismo, el empresarial y el ciudadano, mismo que, según parece, fue el principal atractivo por el cual el Partido Acción Nacional (PAN) se acercó a mí para proponerme la candidatura por Guadalajara.

Los años de comunicación y trabajo con el Partido Acción Nacional, encontraron un eco, y me dieron la oportunidad de llevar una candidatura a presidente municipal de Guadalajara, debido a la trayectoria que me había formado en la construcción, el empresariado, el activismo ciudadano y la agenda metropolitana. El reto que se me presentó era oportuno y el crédito de que tenía de escalar esa proyección fue algo que no me hizo dudar al aceptar la candidatura. Así recorrí nuevamente las calles de Guadalajara, ahora en una campaña abierta que si bien tuvo recursos limitados, me permitió volver a las zonas vulnerables y tener un mapa de trabajo que me sirviera de plataforma en función del resultado de la elección. El cómputo final alcanzó para conseguir una regiduría en representación del PAN y fue así que en la administración 2018 - 2021 formé parte del cabildo de la ciudad y asumí también el cargo de la presidencia de la Comisión Edilicia de Asuntos Metropolitanos.

De candidato invitado a regidor con visión Metropolitana

Tras la intensa campaña como candidato invitado del Partido Acción Nacional por la presidencia de Guadalajara, el resultado final de la elección en 2018 me permitió ocupar un puesto de representación proporcional en el cabildo de la ciudad. Con poco más de noventa y siete mil votos (cabe hacer mención que fueron 30,000 mil votos más que la última elección en la que PAN había obtenido en Guadalajara). Lo que me permitió acceder a ser regidor, y desde el 1 de octubre de ese año me integré al ayuntamiento encabezado por Ismael del Toro Castro, ganador de la contienda por el partido Movimiento Ciudadano (MC).

Desde mis años en el activismo estudiantil y después empresarial es que contaba con una cercanía profesional con el nuevo presidente de Guadalajara. En los años en que el alfarismo inició su trayectoria en Tlajomulco de Zúñiga e Ismael del Torofungía como el continuador en los proyectos de Movimiento Ciudadano propuestos por Enrique Alfaro, los encuentros, la participación y la amistad fueron la oportunidad para acercarme a los planes de desarrollo e inversión que el gobierno de Movimiento Ciudadano tenía para el sur del área metropolitana.

Las coincidencias en la plataforma de campaña de Ismael del Toro y la mía, que se observaron plenamente en los debates durante la campaña y encuentros previos, me permitieron plantearle a Ismael un plan de trabajo en la temática metropolitana que aterrizara sobre las actividades de la comisión edilicia dedicada a esto. Además, previo a que iniciara la administración 2018 – 2021, aprovechando una reunión en Casa Jalisco ofrecida por el gobernador, aproveché para plantearle una visión metropolitana para la ciudad coincidente con las visiones de los mandatarios municipal y estatal, la intención de la plataforma metropolitana que encarnó mi campaña.

En esa tarde del último trimestre del 2018 hablé con franqueza y mencioné la necesidad de dar el siguiente paso en la metropolización de Guadalajara. El paso que debe romper con el desdén de los gobiernos municipales, el que debe empoderar a las instancias de coordinación y el que debe abrir el frente sobre los regidores, ese segmento del cabildo que asume la representación de los habitantes que debería generar la reglamentación que hace vinculante las decisiones entre municipios. “¿Cómo nos debemos coordinar?”, preguntó Ismael. Primeramente, respondí, generando acciones que incentiven la participación de todos, el gobierno, la sociedad civil, las universidades, a través de convocatorias a parlamentos abiertos que involucren a los regidores de otros municipios sobre los temas que estamos discutiendo y aprobando.

Continuemos con la capacitación de los regidores y los funcionarios de la administración municipal sobre los avances que tenemos en coordinación metropolitana. Que sus estructuras conozcan los alcances de los organismos de coordinación y que integren a sus planes de trabajo los lineamientos con los que recomiendan gestionar la ciudad. En un tercer nivel de intención, hagamos perceptible, tangible, la necesidad de metropolizar nuestros servicios y los esfuerzos conjuntos que ya son sujetos de una coordinación. Documentos como el PDM Y EL POTMET nos dan el diagnóstico preciso sobre el cómo nos dirigimos al fracaso si seguimos por la vía de la cerrazón. Cabe mencionar que este abordaje incremental me remite a la ciencia de salir del paso de Charles Lindblom, en el sentido de integrar al andamiaje secundario de la administración municipal los grandes temas normativos y regulatorios en materia de gobernanza metropolitana (2007). Porque los cambios graduales que hacían falta para implementar los proyectos metropolitanos (y jurídicamente homologarse) pasaban a través de las iniciativas edilicia que permitirían materializar ciclos de patrullaje coordinado entre las comisarías policía, los lineamientos para una licitación de obra pública e incluso los criterios para la recolección/disposición de basura a nivel local tendrían que sincronizarse con los objetivos metropolitanos.

Aquí quiero recordar las definiciones sobre espacio metropolitanos que incluí previamente. Específicamente las que mencionan que una metrópolis comienza a definirse a partir de un territorio central desde donde se subordina a los demás. El municipio de Guadalajara no podría cuadrar mejor en esta descripción ya que los proyectos políticos que se construyen hacia la gubernatura del estado se

cimentan en la capital. Puede que sea el valor histórico o quizá la operación política concentrada en un mismo espacio, cualquiera que fuera la razón, Guadalajara fue el epicentro del regreso del PRI al gobierno del estado con Aristóteles Sandoval y desde donde se consolidó la llegada de Enrique Alfaro bajo los colores de MC a la Casa Jalisco.

Como nunca antes, el protagonismo de los municipios metropolitanos se había sincronizado con los planes de coordinación estatal que el titular del ejecutivo quería echar a andar en una nueva generación de políticas metropolitanas. Con Guadalajara como la imagen insignia y reforzada por el desarrollo que venían logrando Zapopan y Tlajomulco, ingresar al redil a Tlaquepaque y Tonalá resultaba un reto asequible. En esa intención encontré un suelo fértil donde sembrar el activismo empresarial y ciudadano en favor de una gestión integral de la ciudad.

Capítulo III: articulando la propuesta del Cabildo Metropolitano

La Comisión de Asuntos y Coordinación Metropolitana

Habiendo mostrado mi baraja de juego, llegó el momento de ensamblar la Comisión en los términos que había conversado con el presidente y el gobernador. En la sesión ordinaria acta 001/2018 de instalación se hizo oficial mi nombramiento al frente de la comisión de Asuntos Metropolitanos, que un año después a propuesta mía se cambió el nombre de la comisión a: “Comisión de Coordinación Metropolitana”.

Previamente Ismael del Toro me había reunido con operadores de confianza que formarían parte de la comisión y que facilitarían el trabajo edilicio por pertenecer al primer círculo del grupo llegado de Tlajomulco a administrar Guadalajara. Fue entonces que con mis compañeros regidores de Movimiento Ciudadano de la comisión, Luis Cisneros Quirarte, Rosa Elena González Velasco, Patricia Guadalupe Campos Alfaro, y José de Jesús Hernández Barboza en donde encontré un respaldo para sacar adelante la agenda de trabajo, aunque la marca que me acompañara fuera la de Acción Nacional.

Desde la primera sesión de la Comisión de Asuntos y Coordinación Metropolitana quise dejar en claro que la cooperación intermunicipal es un tema impermeable para los gobiernos municipales. El peso de la legislación y los organismos de coordinación instalados no alcanza a las estructuras locales, por lo que prevalece una desconexión entre los acuerdos alcanzados en las instancias metropolitanas y lo que termina siendo implementado por cada administración en sus respectivos territorios.

Habiendo quedado instalada la Comisión Edilicia de Asuntos Metropolitanos y Coordinación Metropolitana (CEAM), nos dimos a la tarea de plantear una ruta diferente e innovadora que lograría consolidar la idea de la coordinación a través de varios ejercicios de análisis, específicamente en el propio plan de trabajo¹ que para el año 2019 se estableció como un eje estratégico central lo que se ha denominado Visión 2042, Guadalajara Metropolitana, ¿a dónde vamos?, ¿qué buscamos?, de modo que Guadalajara, al cumplir quinientos años, cuente una visión ya no solamente municipal sino como un ente integrado de forma metropolitana. Básicamente este modelo se dividió a su vez en cinco elementos centrales:

1. **Social:** el bienestar de los habitantes debe ser una variable cuantificable incluso para quienes quedan en medio de los límites municipales.

¹ Es preciso recordar que el artículo 138 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara indicaba que es una obligación de los regidores del Ayuntamiento la presentación de un plan anual de trabajo de las Comisiones que presidan y la adopción de las medidas que estimen pertinentes para el mejor desempeño de sus funciones.

2. **Vivienda:** promover el repoblamiento del municipio central y las estrategias para el desarrollo de vivienda accesible y asequible.
3. **Sustentabilidad:** una agenda clara en materia de medio ambiente, gestión integral de residuos, combate al cambio climático y resiliencia.
4. **Movilidad multimodal:** consolidar para la metrópolis un modelo de movilidad de vanguardia donde se incluya la intermodalidad, la sustentabilidad, la equidad en el espacio público y la preferencia peatonal.
5. **Derecho a la ciudad:** la promoción del derecho de una ciudad para todos versa en la recuperación de espacio público, las prestaciones del mismo a los residentes que la habitan y en la colaboración con la sociedad en la toma de decisiones de la metrópoli.

Este Acuerdo Guadalajara 500 planteaba no solo una serie de acciones al interior de la comisión edilicia, sino que ante todo buscaba en forma general establecer derroteros para impulsar una auténtica coordinación metropolitana, no solo en temas tales como la dotación de servicios municipales y otros más que ya son materia desde las instituciones metropolitanas existentes en el AMG, sino también iniciar la ruta para la coordinación política, es decir, que desde los instrumentos que dependen de la normatividad municipal pudiéramos avanzar en la agenda de establecer puntos en común y poner las coincidencias por delante.

El Acuerdo Guadalajara 500 era una estrategia de corte normativo ni mucho menos una política pública de la administración tapatía, sino que era una agenda de largo aliento que trascendería la esfera meramente gubernamental y administrativa para establecer un modelo de gobernanza multinivel, empezando justamente por estas arenas (gobierno y administración) pero estableciendo a la vez mecanismos que involucren a todos los actores de la sociedad en el desarrollo de soluciones para problemas metropolitanos cotidianos. El Acuerdo Guadalajara 500 plantea una serie de elementos que a continuación se detalla

Tabla 1. Propuesta del Acuerdo Guadalajara 500

Dimensión	Subdimensión	Acción / Propuesta
Política	Normativa	<p>Establecimiento de un Consejo de Regidores Metropolitanos (con aprobación de la Junta de Coordinación Metropolitana y con reformas de la Ley de Coordinación Metropolitana).</p> <p>El Consejo de Regidores Metropolitanos sería integrado por los presidentes de las comisiones de asuntos metropolitanos de cada gobierno municipal o su equivalente y tendría vinculación con el Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM).</p>
Funcional	Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado	Revisión, modernización y actualización del esquema de operación del Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA)
	Alumbrado Público	Esquemas para unificar la prestación del servicio de forma unificada entre los municipios, homologación de áreas de prestación comunes y privativas.
	Limpia, recolección, traslado y disposición de residuos	<p>Establecimiento de una Agencia Metropolitana de Residuos que de forma unificada establezca las metas, políticas y estructuras para el manejo de los residuos en el AMG.</p> <p>Revisión del contrato entre Guadalajara y CAABSA Eagle.</p>
	Mercados Públicos	Rediseño del sistema de concesiones en mercados municipales, disposiciones para apertura 24/7 y ordenamiento del comercio al interior de los mismos.

	Panteones	Políticas de dotación de espacios y liberación de estos de forma conjunta, así como aranceles unificados e intermunicipales.
	Rastro	Puesta en marcha del modelo de rastro metropolitano para dotación cárnica y unificación de certificación TIF
	Equipamiento Urbano	Programa de recuperación de espacios verdes, calles y banquetas. Renovación de áreas de rodamiento e infraestructura que permita la filtración de agua de lluvia. Viveros públicos y comunitarios (huertos urbanos)
	Seguridad	Seguridad desde un enfoque metropolitano no solo operativo y de reacción sino por medio del establecimiento de políticas de prevención social metropolitanas.
Organizativa	Gerencia de la Ciudad (City Manager)	El modelo de la gerencia municipal en Guadalajara no funcionó, pero una posibilidad real podría ser una Gerencia de la Ciudad de modo metropolitano y transversal.
	Movilidad	Programas de reordenamiento y diseño de sentidos viales unificados, fortalecimiento de programas de banquetas libres y de instalación de señalética.
Demográfica	Vivienda	Programas de rescate y recuperación de zonas centrales (fomento de autoconstrucción, vivienda con enfoque social no especulativo, cooperativas, etc.)

Participativa	Gobernanza Multinivel	Creación y coordinación de consejos sociales, municipales, metropolitanos de participación ciudadana con preeminencia del sector social
	Cultura de Paz	Construcción de comunidad por medio de estrategias de inclusión ciudadana y vinculación a partir de acciones unificadas de todos los gobiernos.
Económica	Cultura y Turismo	Promover una agenda cultural y turística unificada de forma metropolitana a fin de dar una serie de atractivos que potencien el número de visitantes a la ciudad.
	Patrimonio	Creación de esquemas en conjunto con el INAH para la recuperación, cuidado y protección del patrimonio construido en todos los municipios metropolitanos, iniciando por el levantamiento de un inventario específico.
Social	Salud	Esquemas de coordinación metropolitana para la dotación de servicios de salud de primer nivel (servicios de atención de primer contacto, ambulancias, etc.)
	Vulnerabilidad por Situación de Calle	Programas y estrategias de atención intermunicipales para disminuir la cantidad de personas en vulnerabilidad por situación de calle.
Ecología	Sustentabilidad Ambiental	Políticas de sustentabilidad metropolitana que fomenten una ciudad verde (políticas de cero residuos, cuidado del ciclo hídrico, protección de entornos, etc.)

Fuente: elaboración propia a partir del documento Boceto de Ciudad: los asuntos metropolitanos.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, la estrategia inicial planteada tenía como objetivo una agenda que eventualmente sabíamos que no sería del todo adoptada (por la premura del tiempo edilicio que es de tan solo tres años, la complejidad de los temas y sobre todo la imposibilidad de trascender en algunos casos la falta de disposiciones constitucionales para la coordinación efectiva), pero que sin duda, partimos de la convicción de que el planteamiento por sí mismo sería valioso y sobre todo pondría sobre la mesa de debate la complejidad del proceso metropolitano y la urgencia de pensar de forma holística.

El Comité Metropolitano de Participación Edilicia – Cabildo Metropolitano

En el marco temático anterior los regidores miembros de la comisión intentamos generar insumos regulatorios que ayudarán a apuntalar los temas de ciudad desde la estructura municipal de Guadalajara. Sin duda uno de los más significativos y ambiciosos fue la propuesta para integrar un gran cabildo metropolitano en donde los regidores adscritos a las comisiones encargadas de legislar en materia de desarrollo urbano encontrarán un espacio de deliberación, pero sobre todo, intercambio de información que llevarán a sus municipios y entonces existiera una sincronía entre las decisiones tomadas por los titulares del ejecutivo en la Junta de Coordinación y la homologación de reglamentos que los regidores harían vinculantes para sus gobiernos.

Esta iniciativa proponía que el Comité se integrará por los siguientes personajes:

1. **Guadalajara** – presidente de la Comisión de Asuntos Metropolitanos

Miguel Zárate Hernández

2. **Zapopan** – presidente de la Comisión de Asuntos Metropolitanos

Jesús Pablo Lemus Navarro

3. **Tlajomulco de Zúñiga** – presidente de la Comisión de Asuntos Metropolitanos

Salvador Zamora Zamora

4. **San Pedro Tlaquepaque** – presidente de la Comisión de Asuntos Metropolitanos

María Elena Limón García

5. **Juanacatlán** – presidente de Comisión de Asuntos Metropolitanos

Juan José Quirarte Almaraz

6. **Ixtlahuacán de los Membrillos** – presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano

Yareli Alejandra Covarrubias Ferrer

7. Tonalá – presidente de la Comisión de Planeación para el Desarrollo de la Ciudad

Andrea Nallely León García

8. Zapotlanejo – presidente de la Comisión de Gestión de la Ciudad

Esperanza Adriana Reynoso Nuño

Este comité estaría coordinado por un presidente elegido entre los presidentes de las comisiones edilicias de asuntos metropolitanos o su equivalente, por periodos rotativos de un año y al cual se le buscaba un asiento en la Junta de Coordinación Metropolitana. En cuestión de trabajo deliberativo, se establecía que el cabildo metropolitano sesionará regularmente de manera mensual, promoviendo la conformación de comisiones específicas de asuntos y coordinación metropolitana en los ayuntamientos que carecieran de ellas y que los regidores metropolitanos participaran de forma itinerante en las sesiones particulares de las comisiones municipales para enriquecer el debate y promocionar actividades de gobernanza efectiva a través de mesas abiertas, foros y consultores especializados.

También, teníamos la intención de que este organismo fuera integrado a la Ley de Coordinación Metropolitana para amarrar su legitimidad, como también para que los productos de este comité se incorporarán al Sistema de Información y Gestión Metropolitana (SIGmetro) y que a los organismos de coordinación existentes les resultará obligatorio participar en las actividades del cabildo. Con eso esperábamos enriquecer el proceso de metropolización, apoyándonos en la sinergia colectiva de los agentes metropolitanos, sujetando a los actores municipales mediante la reglamentación, fortaleciendo entonces la toma de decisión de los poderes ejecutivos con la participación de sus contrapartes legislativas.

Cabildeo metropolitano: una agenda de promoción

Establecido entonces el marco de operación, la iniciativa formalmente presentada al cabildo de Guadalajara y con el trabajo en ciernes de la Comisión y sus integrantes, dimos paso a una intensa agenda de cabildeo con nuestros pares y con los organismos de coordinación para promover la adopción de este modelo. Lamentablemente encontramos un reducido espectro de atención en los municipios vecinos debido a las agendas de trabajo que tenían en ese momento, y el poco interés en los temas de coordinación metropolitana, siendo únicamente en Zapopan y Tlajomulco quienes formalmente nos recibieron en sus comisiones edilicias y ajustaron sus planes de trabajo para incorporar la iniciativa.

En Tlajomulco anticipamos una respuesta favorable ya que era la sede del equipo de Enrique Alfaro, la resonancia fue intensa y el recibimiento del regidor Froilán Perdomo fue receptivo. A lo largo

de la administración 2018-2021 sostuvimos varias reuniones en la Comisión, consiguiendo el respaldo de nuestra iniciativa conforme a los intereses de Tlajomulco. Por ejemplo, ellos sugirieron que en la sede de las coordinaciones generales de gestión de la ciudad existiera una representación o enlace permanente con el IMEPLAN para que su participación en los procesos internos de las direcciones a cargo del diseño urbano ocurriera de primera mano.

En Zapopan la administración de Pablo Lemus resultó ser un facilitador del cabildeo metropolitano, al punto que el propio presidente zapopano acompañó reuniones de trabajo donde se notó su convencimiento personal por resolver temas de vecindad municipal en beneficio de su territorio como la recolección de basura, alumbrado, obras pública, seguridad y medio ambiente que tiene sumidos a los límites municipales en franjas de abandono (quiero resaltar esa intención de Lemus, porque lo hecho en Zapopan se transfirió a su administración en Guadalajara desde los primeros meses, ya que entre sus primeras acciones fue el hermanamiento de servicios públicos con Zapopan).

Un contraste que vale la pena mencionar fue la actitud de los regidores tonaltecas. La regidora Andrea León, bajo la instrucción del presidente municipal de Tonalá, Juan Antonio Gonzalez Mora (emecista), nos ofreció un trato cordial y en dos o tres reuniones de su Comisión de Asuntos Metropolitanos nos pudimos extender todo lo necesario para presentarles nuestra iniciativa a los integrantes del cabildo. Sin embargo, hacia la mitad de la administración el enlace de comunicación con Tonalá empezó a ser intermitente hasta el punto en el que quedamos incomunicados del todo con nuestros equivalentes.

Esto ocurrió porque los regidores de Movimiento Ciudadano que integraban la Comisión comenzaron a operar en favor de MORENA, porque se venía la postulación del hoy presidente municipal de Tonalá, Sergio Chávez, en ese entonces regidor y cuyo equipo ya había infiltrado las filas de MC en una candidatura demasiado anticipada a la elección de 2021. Cuando en la oficina de Andrea nos dieron largas para reuniones de seguimiento o las cancelaron, supimos que ya no prosperaría. Incluso cuando el respaldo al partido guinda en Tonalá fue más público, de la presidencia de Ismael nos pidieron alejarnos de ese ayuntamiento para continuar avanzando sobre el eje Tlajomulco - Guadalajara - Zapopan.

Otro fructífero frente fue el trabajo conjunto con Mario Silva y su equipo del IMEPLAN a través de diversas cámaras empresariales. Por supuesto que la relación que habíamos fraguado con Mario desde los años de activismo ciudadano en que protestamos contra los gobiernos de Emilio González y Aristóteles Sandoval, ahora estaba en condiciones para ser una plataforma de promoción de la coordinación metropolitana, así como un mecanismo de presión para que las autoridades municipales adoptaran sus instrumentos.

Obviamente las cámaras empresariales que formaron parte de mi trayectoria nos recibieron con gran expectativa. Con ellos se habló de la necesidad de consolidar bancos de datos que insertaran en la obra pública mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que se homologaran los criterios de construcción, los protocolos del proceso constructivo, la socialización de los contratos e intervenciones, entre otros temas que favorecieran la gobernanza en el desarrollo urbano.

Pero también nos fue posible llevar nuestra campaña a cámaras de comercio, industriales, colectivos ciudadanos en favor de la sustentabilidad, gremios de turismo (entrañables lazos se tendieron aquí con los hoteleros del centro histórico) y por supuesto, el abordar a los gobiernos municipales desde la trinchera de los organismos de coordinación requiriéndoles a los presidentes que involucraron a sus administraciones en los instrumentos de coordinación.

El respaldo se encontró también con el gobierno estatal quien en reuniones plenarias, con presencia del gobernador, se intensificaban con llamados públicos a adoptar la coordinación como un mecanismo inédito para resolver tareas pendientes en la administración de la Guadalajara extendida. Al menos ese fue el discurso en reuniones plenarias del partido naranja cuando renovaron sus comités municipales (2019), en reunión con motivo del aniversario del IMEPLAN, en eventos de renovación de diligencias de cámaras de comercio, de construcción o industriales en las que coincidimos y secundamos mutuamente la agenda metropolitana.

Aprobación en cabildo de Guadalajara de la iniciativa de Regidores Metropolitanos

Finalmente el 21 febrero del 2021 se aprobó en sesión de cabildo la iniciativa denominada Consejo de Regidores de Asuntos Metropolitanos (CIRAM) para la coordinación metropolitana en la que mediante dos puntos en el acuerdo que a la letra dicen:

1.-"Se aprueba la presente iniciativa para que el Presidente Municipal la presente en su carácter de representante del municipio de Guadalajara presenté ante la junta de coordinación metropolitana INSTANCIA DE COORDINACIÓN METROPOLITANA para que desde ese ámbito y en conjunto con el IMEPLAN se impulse LA REFORMA A LA LEY DE COORDINACIÓN METROPOLITANA DEL ESTADO DE JALISCO para la conformación de una nueva instancia de coordinación metropolitana consistente en la integración del Consejo de Regidores de Asuntos Metropolitanos (CIRAM) para la coordinación metropolitana" (Ayuntamiento de Guadalajara, 2021, Iniciativa de acuerdo con carácter de dictamen del regidor Miguel Zárate Hernández, para impulsar la constitución de un Consejo de Regidores de Asuntos Metropolitanos, como instancia de coordinación metropolitana.)

2.-"Se presente la iniciativa ante la COMISION DE GESTIÓN METROPOLITANA DEL CONGRESO DEL ESTADO para que igualmente desde ese ámbito se impulse LA

REFORMA A LA LEY DE COORDINACIÓN METROPOLITANA DEL ESTADO DE JALISCO para la conformación de una nueva instancia de coordinación metropolitana consistente en la integración del Consejo de Regidores de Asuntos Metropolitanos (CIRAM) para la coordinación metropolitana. (Ayuntamiento de Guadalajara, 2021, Iniciativa de acuerdo con carácter de dictamen del regidor Miguel Zárate Hernández, para impulsar la constitución de un Consejo de Regidores de Asuntos Metropolitanos, como instancia de coordinación metropolitana.)

La finalidad de esta iniciativa es que los líderes de las Comisiones Edilicias de Asuntos Metropolitanos participen, sin importar la fracción edilicia a la que pertenecen, para establecer la figura de regidor metropolitano, y esta será la conexión entre los diversos actores de incidencia metropolitana, y que a nivel municipal, sea el representante de cada ayuntamiento como regidor. Asimismo, el presidente del CRIAM sería rotativo durante un año y tendría un asiento en la junta de coordinación política del IMEPLAN.

La propuesta de trabajo para el CIRAM es de sesionar de forma mensual, participar en las mesas de gestión metropolitana, vincularse permanentemente con el Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM), para establecer una agenda en común, por medio de la participación ciudadana, cada ayuntamiento serán los promotores de la coordinación metropolitana mediante la organización de reuniones semestrales con todos aquellos actores del municipio al que pertenecen.

La iniciativa, aprobada por el pleno del ayuntamiento de Guadalajara, fue enviada a los presidentes de las comisiones edilicias de asuntos metropolitanos del AMG (Zapopan, Tlajomulco) con los que había un cabildeo previo para que pusieran a consideración en sus respectivos cabildos dicha iniciativa. El Presidente municipal de Guadalajara hizo lo propio con el IMEPLAN y con el congreso del estado de Jalisco para que se analizaran y se pusieran a consideración bajo sus respectivas atribuciones. En la actualidad la iniciativa está a la espera de ser analizada.

Capítulo IV: Una ciudad rebasada por la generación y disposición de residuos

Agencia Metropolitana de Residuos

Otro de los temas que, desde la Comisión de Asuntos Metropolitanos, quise abordar ante la evidente problemática a nivel metropolitano que genera, es el tema de la recolección y disposición de residuos en la ciudad. En concordancia con los principios de la coordinación metropolitana, presenté una iniciativa, que pretende homologar e implementar en las estructuras municipales, un gran proyecto de gestión metropolitana; la iniciativa, con punto de acuerdo, es para la creación de una Agencia Metropolitana de Residuos, que responde a la necesidad de coordinar un servicio, generalmente concesionado por los ayuntamientos, que en el caso de Guadalajara, corresponde a una empresa que lleva años acumulando una reputación infame en la prestación del servicio: CAABSA Eagle (empresa dedicada a la recolección, transferencia y disposición final de los residuos sólidos).

La recolección de residuos urbanos en la AMG ha sido un problema complejo al cual debe dársele atención de manera integral. Durante los meses de enero a marzo del presente año los gobiernos municipales fueron nuevamente rebasados por esta situación, ya que la escasez de góndolas en vertederos, la ausencia de infraestructura de disposición y el deficiente servicio provisto por la concesionaria CAABSA Eagle es insuficiente para la demenada que genera el AMG. Ya entrados en la década de 2010, la mancha urbana estaba generando alrededor de cinco mil toneladas de basura al año y para ese ritmo de generación de residuos, en su momento, se planteó la terminación de la planta de transferencia que estaba en los límites entre Guadalajara y Tonalá, que en plena operación enviaría diariamente de seis a siete camiones compactadores a una góndola con destino a Picachos (IMEPLAN, 2023). Este proyecto involucraba la recolección intermunicipal entre Guadalajara, El Salto, Tonalá y Tlajomulco, por lo que el alcance del mismo resultaba de escala metropolitana.

Cuando ocurrió el cierre de Los Laureles el sistema de recolección colapsó, dada la desorganización con la concesionaria y también por la cancelación del proyecto del relleno sanitario en Tala. Situación acentuada también cuando se supo del incumplimiento del contrato de concesión donde se establecía que se debían emplear un total de 183 camiones para la recolección diaria. Los municipios más grandes del AMG sólamente contaban con una cobertura del 70% de camiones para la recolección, según el comunicado emitido por la Dirección de Análisis Estratégico de Comunicación del ayuntamiento de Guadalajara.

En México, como se ha mencionado previamente, el artículo 115 constitucional, fracción III, inciso c), determina que los gobiernos municipales tienen la responsabilidad de prestar el servicio público de limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos (Cámara de Diputados, 2011). Además, según la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

(LGPGIR, 2003), en su artículo diez, fracción IV, no solo es competencia municipal prestar el servicio de un manejo tradicional de residuos sino efectuar un manejo integral de los mismos.

Menciono esto porque los eventos que hemos vivido recientemente con el manejo de los residuos, eran escenarios previstos años atrás cuando en la regiduría de 2018 a 2021 adopté el tema de gestión integral de residuos bajo la propuesta de creación de una Agencia Metropolitana de Residuos. Una que coordinara a los gobiernos municipales, el estatal, órganos normativos y las empresas concesionarias. Dicho órgano sería el encargado de verificar la transparencia en el manejo de los recursos empleados, especializando la prestación del servicio, ofreciendo una supervisión que impulse mejoras en este, que especifique estándares homogéneos y una evaluación constante.

La garantía del servicio de recolección y la garantía del correcto tratamiento de residuos no puede depender enteramente de las empresas privadas. Eso estaba claro para la motivación detrás de la iniciativa presentada al cabildo de Guadalajara en 2019, la necesidad de que existiera una instancia cuando menos de mediación entre autoridades y particulares fue públicamente secundada en enero del 2020 cuando los municipios de Tlajomulco y Tonalá se posicionaron frente al incumplimiento de la empresa CAABSA, mencionando que al no contar con una instancia mediadora, la recolección terminó siendo atendida con los recursos propios de sus municipios, advirtiendo que también condicionarían el pago del servicio a la empresa concesionaria ante su falta de respuesta.

Volviendo al año 2019, las demandas del municipio de Tonalá para que a su territorio le brindaran el mismo servicio de recolección que reciben el resto de los municipios del AMG resonó fuerte en ese entonces. Funcionarios del gobierno municipal tonalteca aprovechaban cualquier oportunidad para hacer exigible el servicio en los mismos términos que los demás. Ciertamente la demanda encontró un respaldo favorable entre los gabinetes metropolitanos, pero, formal y legalmente hablando, la responsabilidad municipal en la prestación del servicio de recolección, tratamiento y aprovechamiento sigue siendo materia constitucional.

Propuesta para la creación de la Agencia Metropolitana de Residuos

Bajo ese contexto, en mi calidad de regidor, realicé diversas reuniones con los coordinadores de las fracciones edilicias de los diferentes partidos políticos como lo fueron Eduardo Fábian Martínez Lomelí, en representación de Movimiento Ciudadano, Verónica Gabriela Flores Pérez en representación del PRI y Claudia Delgadillo González en representación de Morena. Tras ese cabildeo con mis compañeros regidores y obteniendo su consentimiento, presenté una iniciativa con punto de acuerdo en la que se instruyera al IMEPLAN, mediante la Junta de Coordinación Política, que a la letra decía: “se solicita a la Junta de Coordinación Metropolitana que instruya al IMEPLAN para iniciar los

trabajos de creación de la Agencia Metropolitana de Residuos”, la cual tendría las siguientes implicaciones:

- **Jurídicas:** se dotará de un órgano rector que servirá como intermediario entre todas las partes involucradas.
- **Laborales:** las condiciones laborales se derivarán a partir de la creación de la Agencia Metropolitana de Residuos.
- **Económicas:** existirá una mayor eficiencia en la utilización de los recursos destinados a la recolección y tratamiento de residuos al generar las condiciones para una mayor eficiencia en el servicio.
- **Presupuestales:** no se contemplan mayores repercusiones presupuestarias derivadas de la puesta en marcha para la creación de la Agencia Metropolitana de Residuos.

Aquí vale la pena resaltar que dicha solicitud fue atendida de forma inmediata debido a dos factores: el primero, al ser presidente de la comisión de asuntos metropolitanos me permití otorgar preferencia a los asuntos en la agenda metropolitana y sin duda el tema de la recolección de los desechos sólidos era uno de ellos. El segundo factor sería la buena comunicación y relación que tenía con los coordinadores de las demás bancadas. Aquí es donde rescato la importancia de las RIG, ya que las decisiones adoptadas son influenciadas por las relaciones que existían entre los distintos actores políticos, así como entre las diferentes áreas funcionales de la administración pública, que en este caso hablamos de tomadores de decisión dando forma a una política pública.

Destaco el término "RIG", ya que, gracias a las amistades y el vínculo que formé con mis compañeros del ayuntamiento, pude conocer los términos reales en los que estaba el problema de los residuos, para poder determinar los costos que implicaría tener un proyecto metropolitano de esta envergadura, además que esto me ayudó a escalar esta iniciativa hasta el alcalde Ismael del Toro, y que pudiera visibilizar este problema que hasta la fecha sigue sin resolver en la agenda metropolitana.

Lamentablemente generar una solución al tema de la recolección de basura atraviesa un espectro multifactorial cuyo alcance supera incluso alguna clase de acuerdo o colaboración municipal sobre el destino y disposición de los residuos sólidos, porque irremediamente, tendrían que acordar los municipios en primera instancia, en segunda, ellos con operadores privados que cuentan con capacidad técnica y logística para la recolección, luego ambos acordar con las comunidades que reciben física o territorialmente los residuos recolectados para procurar un tema de gobernanza, compensación o impacto ambiental ante las consecuencias que traen los vertederos. En distintas escalas y atribuciones, la coordinación que esto requiere escapa incluso al alcance de una reorganización administrativa

pública, involucra en buena medida la aportación del mercado privado que pueda llevar a concluir que la recolección, disposición y en su caso, aprovechamiento de los residuos. Para finalmente considerar las repercusiones sociales que esta actividad humana tiene en los lugares asignados para la maniobra de estos desechos.

Quiero mencionar que este apartado y la iniciativa con punto de acuerdo que la respaldó fue más un aporte mediático al momento de crisis en esta materia que atravesó la administración anterior del gobierno de Guadalajara, tanto como la que vivimos en la presente. En ese entonces se hizo un llamado urgente (por eso el carácter de punto de acuerdo) a los titulares de los gobiernos municipales a considerar la vía de la metropolización como un mecanismo de respuesta/solución integral. Porque respuestas aisladas como lo es reforzar la recolección y enviar al ejército de personal de servicios municipales a subsanar la deficiencia de la empresa concesionaria es la acción recurrente que vemos tener lugar, más no es una solución de fondo ni integral a un padecimiento crónico que ya es parte de nuestra ciudad.

Conclusión

Retomo la pregunta central a manera de cierre ¿Los organismos de coordinación metropolitana han resultado eficientes para promover la cooperación entre los municipios del AMG? La respuesta después del análisis hecho en el trabajo es que no. Sin embargo, a la respuesta se tendría que ser matizada con los innumerables esfuerzos que se han hecho desde los diferentes niveles de gobierno, por propiciar la coordinación con diferentes ejemplos, y sobretodo, aquellos que vienen aparejados por las políticas internacionales. Un ejemplo de ello son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se retoman desde los diferentes instrumentos de planeación municipal (programas municipales de desarrollo).

La coordinación metropolitana, su promoción, ejercicio e integración en los gobiernos actuales es una expresión de la calidad democrática en cualquier orden de gobierno. En el caso de México, instalar un gobierno metropolitano no es posible ya que la legislación federal lo prohíbe, pero la adopción de modelos de coordinación metropolitana ha demostrado ser una vía para alcanzar la cooperación y coordinación de estos territorios, donde se busque garantizar la gobernabilidad y ojalá, con condiciones de participación ciudadana y rendición de cuentas, lograr una gobernanza efectiva. Por ello, desde la entrada en funciones del IMEPLAN se ha apostado por modelos que permitan consolidar una sociedad civil participativa entre municipios y junto con ella, crear organismos metropolitanos donde la gobernanza sea el común denominador, si que ello sea un detrimento a su autonomía, pero que a su vez también, fortalecer la visión de los gobiernos y con ello generar una coproducción de estrategias, políticas y programas mediante la coordinación, es un intento por homologar los servicios municipales sobre un territorio social, económica y demográficamente diferenciado entre sus fronteras.

Es importante destacar que si bien hay avances importantes en las instancias de coordinación metropolitana como su plena instalación y la implementación de mecanismos que hagan vinculantes sus decisiones, el reto frente a nosotros es directamente proporcional al crecimiento exponencial de la metrópoli. A su vez, dentro del mismo reto, la ausencia de coordinación entre los equivalentes del poder legislativo a nivel municipal continúa pendiente de resolución. Los cabildos municipales permanecen ajenos o ignorantes de los temas sujetos de coordinación, que a su vez deriva en que las estructuras operativas de los municipios carezcan de criterios técnicos o estrategias para conseguir un impacto integral en sus intervenciones.

Uno de los pendientes más apremiantes es la falta de entendimiento, con respecto a lo que es, y que significa la coordinación metropolitana. Ya que si bien, la voluntad de posicionar en la agenda la cooperación metropolitana, no está bien entendida por los actores que la promueven, es por ello que uno de los grandes retos es contar con pleno entendimiento de parte de todos los actores sobre el alcance que trae consigo la coordinación entre los municipios.

Es por ello que en este reporte identifiqué y propuse que los regidores integrantes de las comisiones de asuntos metropolitanos sean los conductos para la participación y la toma de decisiones intermunicipales, aumentando el grado de representatividad en sus decisiones en favor de la metrópolis, no sólo para el municipio para el que les fue conferido su cargo. Además, quiero recordar la aportación que representa para el ciclo de las políticas públicas incluso los acuerdos o convenios firmados en la arena política como el primer paso en su hechura.

Joan Subirats menciona que los acuerdos político administrativos son políticas en sí mismas porque han involucrado la etapa de agendamiento entre los tomadores de decisión, porque se ha agotado un proceso de definición del problema público, porque han tenido lugar actividades de planificación que deben ser llevadas al plano de la implementación (2008). Todo esto en un grado que avala la “pertinencia” de atender un problema público a través de políticas (acciones de gobierno), razón por la cual las iniciativas de los regidores en sus cabildos, los convenios firmados por presidentes municipales en la Junta de Coordinación Metropolitano y cualquier otro acuerdo posibilitado por el federalismo mexicano para instalar y hacer vinculantes los proyectos de gestión integral metropolitana, son políticas resultado de la interacción de la arena política.

Eso último es lo que di cuenta a lo largo de este trabajo, el acomodo de los actores, las circunstancias y motivaciones que dieron forma al proceso de metropolización del cual formé parte como regidor. Lo que suceda a continuación encontrará fundamento en la agenda que promovimos desde el activismo empresarial y ciudadano, hasta las vicisitudes que seguirán presentándose en el ejercicio del servicio público en las administraciones por venir. Lo que es indudable es que la necesidad exige a Guadalajara a seguir avanzando por el camino de la metropolización. Es poco sostenible el modelo actual de municipalidad, en que la gestión del municipio se trabaja de forma individual, y disperso de los problemas de los municipios vecinos. El modelo tendría que buscar integrar los problemas metropolitanos, para buscar una solución en conjunto, donde se respete la autonomía e identidad de cada uno de los municipios, y al mismo tiempo se solucionen los problemas que se pongan en la agenda de la AMG. Un gran reto es lo que enfrenta nuestra ciudad de cara a los quinientos años de su fundación y vamos por el camino correcto, ojalá lo podamos superar.

Referencias bibliográficas

- Agranoff R. Ramos Gallarín Juan Antonio Instituto Universitario Ortega y Gasset y Federación Valenciana de Municipios y Provincias. (1992). Marcos para el análisis comparado de las relaciones intergubernamentales. Instituto Universitario Ortega y Gasset, *Papeles de trabajo: gobierno y administración local* (291), 179-215.
- Aguilar Villanueva. L. F. (2007). *La hechura de las políticas* (L. F. Aguilar Villanueva ed. y trad.). Miguel Ángel Porrúa. (original publicado en 1992).
- Aguilar Villanueva, L. F. (2008). Gobernanza: normalización conceptual y nuevas cuestiones. ESADE, *Cuadernos de Liderazgo*, 17(1), 1-17.
- Arellano Ríos, A., (2014). La coordinación metropolitana en el ámbito subnacional mexicano: un análisis institucional. Universidad Nacional Litoral, *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, 14 (23). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337539189002>
- Ayuntamiento de Guadalajara (2021), Sesión Ordinaria del 21 de febrero de 2020.
- Cámara de Diputados (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Castells, M. (2014). *La cuestión urbana (I. C. Oliván trad. y M. Castells ed.)*. Siglo XXI. (original publicado en 1974).
- Ceballos, C. (2023, 3 de mayo). *Construcción de Planta de Transferencia de Basura Oriente iniciará el próximo mes*. Notisistema <https://www.notisistema.com/noticias/construccion-de-planta-de-transferencia-de-basura-oriente-iniciara-el-proximo-mes/>
- Cienfuegos Salgado, S. y Jiménez. Dorantes, M. (2012). El municipio mexicano, una introducción. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3077/3.pdf>
- Congreso de Jalisco (2009). *Iniciativa de decreto que aprueba la declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara, integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos*. Periódico Oficial. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decreto%20LX/Decreto%2025400.pdf>
- Congreso de Jalisco (2011). *Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco*. Art. 27. Periódico Oficial. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/bibliotecavirtual/legislacion/Leyes/Ley%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20Metropolitana%20del%20Estado%20de%20Jalisco.doc>
- Congreso de Jalisco (2015). *Minuta de decreto número 25400/LX/15 que reforma el artículo único del diverso número 23021 que aprueba la declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara*,

- integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos y Zapotlanejo. Periódico Oficial.*
<https://congresoweb.congreso jal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decreto%20LX/Decreto%2025400.pdf>
- Cornejo Hernández, F. (2015) Jóvenes, territorios y pertenencias. [Tesis doctoral, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente]. Repositorio Institucional del ITESO (ReI).
<https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/3348/TESIS%20-%20FCH%20-%2020151119-r.pdf?sequence=2>
- Comisión Nacional del Agua. (2023, 9 de mayo). *Temperaturas y lluvias* [comunicado de prensa].
<https://smn.conagua.gob.mx/es/climatologia/temperaturas-y-lluvias/resumenes-mensuales-de-temperaturas-y-lluvias>
- Communauté métropolitaine de Montréal (2015). *Promover la cooperación metropolitana para lograr un desarrollo sostenible, la declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas*. Communauté métropolitaine de Montréal y Organización de las Naciones Unidas.
http://ciudadaniametropolitana.org.ar/wp-content/uploads/2018/10/habitat_declarationMontreal-es.pdf
- Debate (2021, 22 de octubre). Guadalajara, primer lugar nacional en robo de vehículos. *Debate*.
<https://www.debate.com.mx/guadalajara/Guadalajara-Jalisco-primer-lugar-nacional-en-robo-de-vehiculos-detienen-a-3-por-hurtar-camionetas-20211022-0050.html>
- Diario NTR. (2019, 5 de abril). Piden no usar #Gdl 500 para validar decisiones. *NTR Guadalajara*.
https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=123097
- Díaz Adret, A. (2018). Gobernanza metropolitana en México: instituciones e instrumentos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Reforma y Democracia*, (71), 121-154.
- El Informador (2017, 23 de marzo). Guadalajara presenta retroceso en seguridad. *El Informador*.
<https://www.informador.mx/Jalisco/Guadalajara-presenta-retroceso-en-seguridad-Zapopan-mejora-20170323-0007.html>
- El Informador. (2011, 14 de diciembre). Desaparece el SIAPA, nace Metroagua. *El Informador*.
<https://www.informador.mx/Jalisco/Desaparece-el-SIAPA-nace-MetroAgua-20111214-0017.html>
- El Occidental. (2018, 8 de diciembre). Desaparece Fuerza Única ahora será Policía Metropolitana. *El Occidental*.
<https://www.eloccidental.com.mx/local/desaparece-fuerza-unica-ahora-sera-policia-metropolitana-2775899.html>
- Escamilla, H. (2023, 18 de enero). Basura ahora inunda calles de Guadalajara; municipio lanza operativo emergente ante la crisis. *Publimetro*
<https://www.publimetro.com.mx/jalisco/2023/01/18/crisis-en-la-recoleccion-de-basura-se-agrava-en-guadalajara/>

- Fernández J. Et. Al. (2001). La reforma constitucional de diciembre de 1999 al artículo 115. Universidad Nacional Autónoma de México, *Cuestiones constitucionales, revista mexicana de Derecho Constitucional*, 1 (4). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5616/7317>
- Fiscalía General del Estado de Jalisco (2018, 9 de septiembre). *Fuerza Única Jalisco* [comunicado de prensa]. <https://fge.jalisco.gob.mx/content/fuerza-unica-jalisco>
- Flores, A. V. e Iracheta Cenecorta, A. (2015). Gobernanza metropolitana como estrategia para planificar y gestionar el desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca. *Universidades Públicas de Andalucía, Revista de Estudios Regionales*, (102), 91-118. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75539637003>
- Gamez, V. (1972). Notas para un marco teórico sobre el proceso de metropolización en Chile y América Latina. Instituto Latino Americano de Investigaciones Sociales, *Modo de producción y metropolización en América Latina*, 21-42.
- Gobierno de Guadalajara (2019). *Plan de Trabajo de la Comisión de Asuntos Metropolitanos 2018-2019* [comunicado de prensa]. <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/AsuntosMetropolitanosPlanTrabajo18-19.pdf>
- Gobierno de Guadalajara (2022) *Situación actual de la concesión con Caabsa Eagle para el servicio de aseo público en el municipio de Guadalajara* [comunicado de prensa]. <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/AsuntosMetropolitanosPlanTrabajo18-19.pdf>
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes, del derecho de la ciudad a la revolución urbana* (J. Madariaga trad.). Akal (original publicado en 2012).
- Instituto de Información, Estadística y Geografía de Jalisco (IIEG). (2021, marzo). *Análisis de Áreas Metropolitanas de Jalisco* [comunicado de prensa]. <https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2021/03/An%C3%A1lisis-%C3%81reas-Metropolitanas-de-Jalisco.pdf>
- Instituto Mexicano para la Competitividad A. C. (IMCO). (2019, 12 de diciembre) *El costo de la congestión, vida y recursos perdidos* [comunicado de prensa]. <https://imco.org.mx/costo-la-congestion-vida-recursos-perdidos/>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2019, agosto). *Encuesta Nacional de Impacto Gubernamental 2019* [comunicado de prensa]. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/14_jalisco.pdf
- Iracheta, A. (2011). Políticas públicas para gobernar las metrópolis mexicanas. Universidad Autónoma Metropolitana, *Iztapalapa, revista de ciencias sociales y humanidades*. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rz/v32n126/v32n126a11.pdf>
- Iracheta Conecorta, A. X. (2009). *Políticas Públicas para gobernar las metrópolis mexicanas*. El Colegio Mexiquense.

- Iracheta Conecorta, A. X., Ayala, M. D. L. L., Bazant, J., Jiménez Dorantes, M., Jiménez Huerta, E., & Olivera, G. (2015). *La urbanización social y privada del ejido: ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México*. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Kinto Reyes, M. (2010) *La Gobernanza Metropolitana en México a través de los Consejos Metropolitanos y la Cooperación Intermunicipal*. [Tesis doctoral, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey]. Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (RITEC). <https://repositorio.tec.mx/handle/11285/635055>
- Lara, J. (2019). Contradicciones y paradojas del modelo de gestión urbana en el área metropolitana de Guadalajara Jalisco, Pontificia Universidade Católica de São Paulo, *Cadernos Metropole*, 22 (47), 153-169. <https://www.scielo.br/j/cm/a/vNn7SCfwjcYy6vsbPtDj6cM/?lang=es>
- Lindblom, C. E. (2007) *La hechura de las políticas* (Aguilar Villanueva, L. F ed. y trad.). Miguel Ángel Porrúa (original publicado en 1992).
- Lynch, K. (1990). *The Image of the City*. The Massachusetts Institute of Technology Press (original publicado en 1960).
- Martín, R. (2022, 7 de diciembre). Basura, el fracaso de la privatización. *El Informador*. <https://www.informador.mx/ideas/Basura-el-fracaso-de-la-privatizacion--20221207-0030.html>
- May, J. V. y Wildavsky, A. B. (1978). *The Policy Cycle* (May, J. V. y Wildavsky, A. B eds.). SAGE Publications (original publicado en 1978).
- Merino, M. (2007). *Para entender el régimen municipal en los Estados Unidos Mexicanos*. Instituto Electoral del Estado de Jalisco.
- Peralta Varela, C. A. (2016). El derecho humano al agua en Jalisco. La mala calidad del agua, un problema que debe inquietarnos [comunicado de prensa]. Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo A. C.
- Pérez, C. (2023, 2 de mayo). Estudio de Imeplan revela que aumentó la generación de basura en ZMG. Notisistema. <https://www.notisistema.com/noticias/estudio-de-imeplan-revela-que-aumento-la-generacion-de-basura-en-zmg/>
- Ruiz, J. (2018). *Consideraciones acerca de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y el Sistema Centralista de Gobierno en México*. <http://archivos.diputados.gob.mx/Transparencia/articulo72/XIV/cedip/CEDIP-72-XIV-consideracionesacercasieteleyesconstituciona-4-2018.pdf>
- Salazar Cantú, J., D. J., Polendo Garza, J., & Ibarra Salazar, J. (2011) Convenios intermunicipales, el efecto de la Policía Metropolitana del área conurbada. Almatam, *Gestión y política pública*, 20(2), 433-457.
- SEDESOL, CONAPO e INEGI (2004). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. Secretaría de Desarrollo Social (original publicado en 2004).

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1329/702825010048/702825010048_1.pdf

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). *Rastro de Tipo Inspección Federal* [comunicado de prensa]. <https://www.gob.mx/agricultura/es/articulos/certificacion-tif-sello-de-calidad-que-brinda-seguridad>.

Subirats, J; Knoepfel, P.; Larrue, C. y Varone, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. (Subirats. J. trad. y ed.) Editorial Ariel.

Touraine, A. (1998) *La transformación de las metrópolis*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <http://www.oei.es/historico/cultura/LatransformacionATouraine2.htm>

Torres de la O, M. (2022, 14 de diciembre). Lo que viene en 2023. *NTR Guadalajara*. https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=191346

Tovar García, E. D. (2010) *Génesis del proceso de metropolización de Guadalajara*. El Colegio del Estado de Hidalgo, Territorios metropolitanos, 3 (4), 5-18. https://www.researchgate.net/profile/Edgar-Demetrio-Tovar-Garcia/publication/271699688_Genesis_del_proceso_de_metropolizacion_de_Guadalajara/links/54cf4d870cf29ca810fdda96/Genesis-del-proceso-de-metropolizacion-de-Guadalajara.pdf

UN-Habitat. (2019, 15 de abril). *"Metropolitanistas" se unen en la implementación de la NAU* [comunicado de prensa]. <https://unhabitat.org/es/news/15-abr-2019/metropolitanistas-se-unen-en-la-implementacion-de-la-nau>

Wilght, D. S. (1988) *Understanding Intergovernmental Relations*. Brooks/Cole (original publicado en 1982).