





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES  
EN MEXICO: CASO EL RIO DE LOS REMEDIOS  
UBICADO EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA  
Y DELEGACION GUSTAVO A MADERO

TESINA  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA:  
DAVID GONZALEZ CAMACHO

ASESOR: JUAN MIGUEL RAMIREZ ZOZAYA

AGOSTO 2004

## *AGRADECIMIENTOS*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma mater*

*A la FES Acatlán, que es mi segunda casa y me dio la satisfacción de conocer gente especial y de mucha importancia para mi*

*A todos mis profesores, que de algún modo tuvieron que ver con mi formación académica y personal*

*A mis sínodos, que con sus sabios consejos, hicieron posible la terminación de este documento*

*A todo el personal del programa político, por su invaluable apoyo en la formación de estudiantes profesionales*

*A Rodrigo Zenteno, por su tiempo, sus conocimientos y colaboración que fueron de muchísima utilidad para mi*

*A mi amiga Lupita Alonso, por su desinteresada ayuda en el apoyo del trabajo para que éste fuera posible*

*A mi amigo, profesor y asesor Juan Miguel Ramírez Zozaya, con profundo respeto y admiración*



## DEDICATORIAS

*A mis padres, con mucho amor, cariño, admiración y respeto, por todo lo que me han dado y han hecho de mí lo que soy...POR TODO*

*A mis hermanos Lalo y Rosa, por darme todo su amor, comprensión, cariño, tolerancia y apoyo, por siempre estar conmigo en los momentos difíciles...*

*A mi padrino Rogelio y mi abuela Cuca, que fueron parte indispensable en mi formación de vida y que siempre estarán en mi corazón...*

*A toda mi familia, pero en especial a mis tíos, Jacobo, Lupita, Beto, Miguel, Lorenzo, y Ricardo porque siempre han estado al pendiente de mí, y en las buenas y en las malas he recibido su apoyo incondicional...*

*De manera especial a mi tío Ernesto por ser parte importante de mi formación y por estar siempre ahí cuando mas lo he necesitado...*

*A mi madrina Alejandra, mi tía Alicia y Yola con admiración y respeto...*

*A mis abuelos Jacobo, Salvador y Lupe, porque siempre esperaron este momento, siempre estarán en mi corazón...*

*A mis amigos Sergio, Víctor, Cesar, Alejandro y Noemí que siempre estuvieron al pendiente de mi, y que de alguna u otra manera me han impulsado para seguir adelante...*

*A toda la raza y amigos de Acatlán, Miguel Ángel, Sidharta, Juan, Oscar, Jair, Josué, Tomás, Bere, Ivette, los Robertos, Felipe, Parra, etc., y de muchos otros más que estuvieron y fueron parte importante de mi vida...*

*Y los que me faltó mencionar, los que están y ya no físicamente, pero que de algún modo serán importantes para mí.....*

# INDICE

Introducción.....	1
CAPITULO 1	
<i>Marco teórico</i>	
1 <i>Políticas Públicas</i> .....	6
1.1 Una aproximación hacia las políticas públicas.....	6
1.2 Historia y concepto.....	7
1.3 Elaboración de las políticas públicas.....	10
1.4 Su relación con las Relaciones Intergubernamentales.....	18
2 <i>Relaciones Intergubernamentales</i> .....	21
2.1 Introducción.....	21
2.2 ¿Qué son las RIG?.....	22
2.3 Características de las RIG.....	23
2.4 RIG en México.....	27
3. <i>Federalismo</i> .....	31
3.1 Concepto.....	31
3.2 Características del Federalismo.....	33
3.3 Federalismo en México.....	34
3.4 Federalismo y RIG.....	37
4 <i>Gobiernos locales</i> .....	39
4.1 Concepto.....	39
4.2 La autonomía local.....	40
4.2.1 Elementos de la autonomía local.....	41
4.3 El municipio mexicano como ejemplo de gobierno local.....	41
4.3.1 Facultades y características principales de los municipios.....	43
CAPITULO 2	
<i>El caso del Río de los Remedios</i>	
2.1 Introducción.....	45
2.2 Proyecto del Río de los Remedios.....	46
2.2.1 Localización.....	46
2.2.2 Primera parte: Proyecto de Tlalnepantla, saneamiento y embovedamiento del Río de los Remedios.....	47
2.2.2.1 Inicio del proyecto.....	47
2.2.2.2 Localización de la elaboración del Proyecto.....	50
2.2.2.3 Procedencia y manejo de los recursos financieros.....	51
2.2.2.4 Objetivos del proyecto.....	52
2.2.2.5 Aspectos ecológicos y sus beneficios.....	53

2.2.3	La situación actual, cronología desde el 30 de enero del 2002 al 17 de agosto del mismo año, la construcción del Viaducto Metropolitano Río de los Remedios: un proyecto inconcluso.....	55
2.2.3.1	Viaducto Metropolitano Río de los Remedios.....	55
2.2.3.2	La continuación de este proyecto por el Distrito Federal.....	57
2.2.3.3	Conflicto con la ciudadanía.....	62
2.2.3.4	Otras obras conjuntas y a futuro.....	65

## CAPITULO 3

### *Propuestas para mejorar las Relaciones Intergubernamentales*

3.1	Elementos positivos que fortalecen las relaciones intergubernamentales.....	66
3.1.1	Factores económicos.....	66
3.1.2	Factores políticos.....	67
3.1.3	Factores sociales.....	68
3.1.4	Factores legales.....	69
3.2	Elementos que afectaron la conclusión de este proyecto.....	70
3.2.1	Factores económicos.....	70
3.2.2	Factores políticos.....	71
3.2.3	Factores sociales.....	74
3.2.4	Factores legales.....	75
3.2.5	Factores técnicos-ecológicos.....	79
3.3	Propuesta para mejorar las Relaciones Intergubernamentales en México.....	81
	Previendo el futuro a manera de conclusión.....	87
	Bibliografía.....	94
	ANEXOS.....	98

## INTRODUCCIÓN

Todo país cuenta con una gran cantidad de entidades públicas que interactúan entre sí todo el tiempo. Los miles de intercambios que se verifican entre las mismas transitan por vías formales e informales, públicas y ocultas, eficientes y disfuncionales.

Son las relaciones intergubernamentales esos vínculos que utilizan las instituciones públicas para interactuar, comunicarse, organizarse, bloquearse, promoverse, movilizarse, retraerse, etc.

Las relaciones intergubernamentales (RIG) es un término relativamente nuevo en México que se va desarrollando paulatinamente en nuestro país, esto es debido a la pluralidad y la complejidad de la organización gubernativa e institucional cada vez más marcada a través de los partidos políticos. Este concepto es complejo e impreciso en la actualidad, aunque le agregaríamos el adjetivo de incompleto, ya que al hablar de dicha categoría, se ha enfocado en estos últimos años de manera diversa y abusado, en las relaciones federal-estatal, estatal-municipal, o federal-municipal; en los últimos años –a partir de 1995- y hasta nuestros días se han buscado perfeccionar las relaciones intergubernamentales principalmente de orden fiscal, descuidando otros aspectos.

El comportamiento de las relaciones intergubernamentales y el cambio institucional tiene una conexión directa con el Estado, puesto que reflejan una interacción que tiene que ver con los tres órdenes de gobierno, esto implica tomar en cuenta la problemática del federalismo, el cual no puede centrarse al ámbito de lo formal (legal, técnico, administrativo y fiscal), puesto que si se toma en cuenta el ejercicio o arte de gobernar, se incluyen procesos políticos, conflictos, conveniencias y relaciones de intercambio que toman forma territorial y espacial (Federación – Estados – Municipios), que el propio federalismo ha descuidado.

Por esto, una alternativa de análisis complementario, son las políticas públicas que por lo dicho anteriormente, este concepto incluye además problemas de atribuciones, y relaciones entre los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), así como también de competencias y presupuestos que corresponden a la descentralización, tomada ésta como una política clave que busca resolver los asuntos principalmente asociados al poder y proceso de toma de decisiones, a lo institucional y organizacional vía modelo de planeación para un mejor funcionamiento del sistema político existente.

Una de las principales consecuencias que esto ha provocado es que los problemas que afectan a la población, específicamente los regionales, como contaminación, transporte, obras públicas, etc., en la mayoría de veces no pueden ser resueltos ni corresponden a un solo orden de gobierno, ya sea federal, estatal o municipal, esto se debe a que en nuestro país los gobiernos creen que de manera individual los solucionarán, cuando de lo contrario, éstos conflictos requieren de una cooperación mutua entre uno o más gobiernos por medio principalmente, de acuerdos o pactos, ya sea estatal-federal, estatal-municipal o federal-municipal según sea el caso, y que aún los gobiernos locales teniendo sólidas políticas públicas o programas para combatir un problema X, éste no podría ser solucionado de una manera eficaz, porque para eso se necesitará la cooperación y complementariedad con otros actores distintos a su gobierno que estén involucrados en la misma problemática.

Un ejemplo particular puede ilustrar el tipo de relaciones intergubernamentales (RIG) que se desarrollan en estos tiempos, al investigar el caso del Río de los Remedios, este se encuentra ubicado principalmente en el municipio de Tlalnepantla y la delegación Gustavo A Madero; su estudio abordado en esta tesina, tiene como objetivo principal analizar el caso del entubamiento del Río de los Remedios desde el enfoque de las RIG –principalmente a través de la teoría de Deil S. Wright-, identificando principalmente los factores políticos y jurídicos y, en menor grado, los económicos y sociales, que impidieron la terminación de este

proyecto dejando inconclusa una obra pública que hubiese sido benéfica para un sector importante de la población del Distrito Federal y Estado de México.

En primer lugar, podemos identificar factores que impiden una buena coordinación entre gobiernos, uno de ellos es al tratarse de distintos partidos políticos como el caso que nos ocupa, así que la hipótesis que se trabaja y se va desarrollando durante el documento sería planteada en estos términos: "La voluntad política de los funcionarios públicos, incide en la instrumentación de las políticas gubernamentales", en este caso de una obra pública.

Asimismo, uno de los objetivos primordiales a cumplir en este trabajo es ver y analizar que tanto la voluntad política que manifiesten funcionarios locales de distintos gobiernos y partidos pueden afectar la conclusión o interrupción de un proyecto, ante la ausencia de arreglar y concretar acuerdos de cooperación, o si los hay, de ello se derive un trabajo conjunto, para solucionar de manera eficaz y eficiente este tipo de problemas regionales.

Por otra parte, la investigación pretende también revisar y analizar el marco jurídico actual, que nos de un parámetro para determinar hasta qué punto las leyes son suficientes o si son adecuadas para formalizar estos acuerdos con el propósito de darles una solidez a este tipo de relaciones, que permitan de manera complementaria una mejoría en las políticas públicas que es lo que se pretende lograr en el documento.

El Río de los Remedios es de aguas negras, sabemos que esto representa a una comunidad un problema grave, porque una de las causas, la principal, es que provoca contaminación al aire libre; el gobierno de Tlalnepantla en su gestión correspondiente del año 2000 al 2003, tomó la iniciativa al considerar este problema como una prioridad en la agenda gubernamental y de ahí elaborar una política pública -en este caso ambiental-, que diera fin a la problemática que causaba a la población de su municipio durante mucho tiempo.

Pero geográficamente el Río de los Remedios no se encuentra solo en su territorio, sino también en la delegación Gustavo A Madero del Distrito Federal, y en menor grado, los municipios de Ecatepec y Nezahualcoyotl, y con ello, el problema fue que la política pública -en este caso una obra pública- que implantó Tlalnepantla quedó y está inconclusa, por esta razón, en el presente trabajo, a través de la teoría de políticas públicas y Relaciones Intergubernamentales, se hace una descripción del caso del Río de los Remedios, también se analizan y describen las causas que impidieron la terminación este proyecto; políticas, legales y sociales principalmente.

Este caso representa un ejemplo y nos da la idea de la insuficiencia y falta de estudio que se le da en México al concepto de las RIG, ya que no presta mucha atención al papel fundamental que juegan las políticas públicas en cada una de sus etapas; que en nuestro caso, la más importante y posteriormente analizada, es la implantación, ya que como se va desarrollando en el documento, fue la que quedo inconclusa.

Este trabajo se divide en tres capítulos para una mejor organización y un mayor entendimiento:

En el primer capítulo, llamado "Marco teórico" se da una referencia sustancial de los conceptos más importantes que se manejan e influyen en el desarrollo del documento, cabe hacer el énfasis de que algunos de ellos solo se manejan como variables o se hace referencia, y no precisamente representan un tema de estudio, sino que dichos conceptos forzosamente se involucran y van apareciendo en la marcha del documento con nuestro tema de estudio que son las RIG como se verá más adelante.

La segunda parte, llamada "El caso del Río de los Remedios", se desarrolla el planteamiento del problema a través de una descripción del proceso que se llevó a cabo en el Río de los Remedios principalmente durante el periodo del año 2000 al 2002, que se considera el más importante ya que se hizo algo relevante y considero que se atendió la demanda del problema;

Por último, en el tercer capítulo se identifican puntos clave de análisis que señalan los aciertos y los errores de este proyecto, esto con la finalidad de que mediante las críticas erróneas, se elabore una propuesta general que nos permita en primer lugar, dar una mayor importancia y estudiar profundamente el tema de las RIG, y que paralelamente, mediante su mejoramiento, éstas contribuyan a la formación de unas políticas públicas más eficientes que solucionen problemas con mayor eficacia.



## CAPITULO 1

### MARCO TEÓRICO

#### 1 POLÍTICAS PUBLICAS

##### 1.1 Una aproximación hacia las políticas públicas

En este apartado inicial explicaremos los orígenes de las políticas públicas, su carácter pragmático orientado a la solución de problemas, así como las posibilidades de aplicación en una realidad social específica.

Para empezar, podemos decir que, los gobiernos en sus respectivos ámbitos, sean federal, estatal o municipal se ven obligados a desarrollar políticas y programas en entornos sociales cada vez más complejos, en donde los linderos de lo público y lo privado son cada vez más difícil de delimitar. En ese sentido, estamos de acuerdo con Aguilar cuando afirma que "gobernar de acuerdo a la política pública significa la incorporación de la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, el redescubrimiento del componente costos, de la decisión pública"<sup>1</sup>, asimismo "elegir ciertos valores y criterios, objetivos y medios, rutas estratégicas de acción, actores, procedimientos, tiempos e instrumentos"<sup>2</sup>, por lo tanto, una manera de cristalizar todos esos elementos mencionados, son las políticas.

Las políticas públicas se vislumbran como una disciplina en la cual ésta pretende contribuir a la elaboración de decisiones públicas (siendo esta una parte de las mismas) más eficaces que sean capaces de ir abordando oportuna y sistemáticamente desoladores problemas y defectos de la misma indole.

---

<sup>1</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. En "*Estudio Introductorio*". El estudio de las políticas públicas, Antología de Políticas Públicas Vol. 1, Miguel Ángel Porrúa, México 1992, p.33

<sup>2</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. en "*Estudio introductorio*". La hechura de las políticas públicas, Antología de Políticas Públicas Vol. 2, Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, p.24

Desde un punto de vista jurídico, las decisiones publicas resultan de diálogos, argumentos, polémicas, transacciones, acuerdos, accesibles y visibles, en los cuales los ciudadanos realizan sus libertades públicas de expresión, manifestación, reunión, opinión, asociación, prensa, etc.

## 1.2 Historia y concepto

El estudio de las políticas públicas surge en los Estados Unidos de Norteamérica en la década de los años cincuenta con Harold D. Laswell, quien dentro de su programa de investigación "El conocimiento del proceso de la política y en el proceso de la política", buscaba articular sistemáticamente ciencia (interdisciplinaria) y decisión (democrática) de gobierno.

Sin embargo, el proyecto de Lasswell, se dividió en el análisis de política y el estudio de elaboración de las políticas. La vertiente del análisis en la concepción de Laswell se refería al desarrollo de la inteligencia humana para anticiparse con éxito a las necesidades de una política antes de que éstas hayan sido reconocidas, para ello habría que cimentar el análisis en la interdisciplinariedad, esto es, reunir los conocimientos de las diversas disciplinas –sociales y técnicas- a fin de mejorar el contenido concreto de la información y de la interpretación disponibles para los hacedores de las políticas. En este sentido, la recomendación de Laswell se dirigía a promover el análisis científico de las políticas.

La vertiente de la elaboración de las políticas se orienta más a describir, clasificar y explicar el patrón de decisión y operación con el que procede un sistema político administrativo dado o un gobierno particular en sus políticas. La elaboración de políticas debe tomar en cuenta el contexto completo de eventos significativos en el pasado, el presente y el futuro.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Lasswell, Harold "La Orientación hacia las Ciencias de las Políticas", en: Aguilar, Luis Antología de Políticas Públicas Vol. 1, Miguel Ángel Porrúa, México 1992, pp.33-36

Es esa variable de lo complejo en las acciones de gobierno, lo que llevo a Charles Lindblom<sup>4</sup> a proponer que las políticas públicas se hacen y rehacen una y otra vez, y que su elaboración es un proceso de aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones, a este respecto, su adopción de decisión es un proceso difícil, ya que son objetivos definidos y específicos de uno o más cursos de acción.

En la actualidad, los procesos de cambio político tanto en las sociedades democráticas como en las sociedades en transición democrática han puesto en un lugar prioritario la cuestión del diseño y la elaboración de las políticas públicas. Hoy en día, existe un interés amplio por todo lo que se refiere a la adopción de las decisiones públicas y los procesos de gobierno. Por este motivo, la revisión teórica de las políticas públicas es más que pertinente.

Para el caso de las sociedades de incipiente experiencia democrática como la nuestra, considero que algunos de los usos más destacados del enfoque de las políticas públicas son los que se relacionan con el carácter público que deben asumir las acciones de gobierno. En este sentido, comparto el argumento de Aguilar cuando sostiene que, para que las políticas sean "públicas" se tienen que presentar las siguientes condiciones:

- Los privados deben generar el espacio para que, a través de sus muchos canales individuales y/o colectivos, representados por organizaciones, ejerzan opinión, acción, comunicación, y debatan y proyecten por unanimidad y mayoría, asuntos de interés general;
- Los ciudadanos deben manifestarse mediante el libre acceso a la transparencia y la apertura;

---

<sup>4</sup> Lindblom, Charles, "La ciencia de "salir del paso"", en Aguilar Luis F. (coord.), La hechura de las políticas públicas, Antología de Políticas Públicas Vol. 2, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p.219

- Los recursos públicos y recaudaciones fiscales deben administrarse con absoluta transparencia y responsabilidad<sup>5</sup>.

Entonces, entendemos que las políticas públicas se pueden definir como un conjunto de conocimientos especializados que conforman una disciplina aplicada o aplicable a uno o diversos problemas que afectan a una comunidad y que pueden ser efectivamente considerados como públicos, posteriormente son acciones concretas de gobierno y se refieren a la solución de problemas específicos en ámbitos determinados y donde los tiempos para la acción del mismo generalmente son cortos<sup>6</sup>, siendo el resultado de un largo proceso de análisis para adquirir técnicas como herramientas para su aplicación.

Complementando, las políticas públicas se pueden concebir también como una larga serie de opciones más o menos relacionadas que incluyen decisiones de no actuar, hechas por órganos administrativos y servidores públicos.<sup>7</sup>

Para Omar Guerrero, una política pública puede ser observable independientemente de su orientación hacia metas; lo que hay que recalcar es que su definición debe contemplar tanto a la actividad del gobierno, como su no-actividad. Por consiguiente, lo primero que se debe analizar es lo que el gobierno hace como realización de la voluntad del Estado; y después lo que no hace, tanto lo que no declara como lo que declara haber hecho. Porque mucho de lo que hizo bien o mal suele juzgarse más como un problema de acción, que de omisión, cuando puede ser lo segundo.<sup>8</sup>

Un sistema democrático que se rige por políticas públicas abre la posibilidad de flujos continuos de abajo hacia arriba. Es aquí en donde cobran vida los aparatos

---

<sup>5</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. "El estudio de las políticas públicas", en Antología de Políticas Públicas Vol. 1, Miguel Ángel Porrúa, México 1992, pp.33-36

<sup>6</sup> Beltrán y Puga Tatiana y De la Torre Yarsa José Miguel, *El predominio de las presiones políticas sobre un ensayo de racionalidad de las decisiones gubernamentales*, Edit. INAP, 1ra. Ed., México, 1980, pp. 37-38

<sup>7</sup> Dunn, William *Public Policy Analysis: an Introduction*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1981.

<sup>8</sup> Guerrero, Omar *Del Estado Gerencial al Estado Civico*, Porrúa, México, 1999, p. 184.

gubernamentales con un alto grado de sensibilidad. Esa sensibilidad se mide en función del grado de percepción de los reclamos ciudadanos, en la incorporación de los diferentes actores que presionan para que sus demandas sean consideradas por las estructuras de gobierno. Los Estados con vigencia de lo público poseen en su interior relaciones intergubernamentales e intragubernamentales de una forma horizontal más proclive a la construcción de acuerdos y consensos que a la imposición.<sup>9</sup>

La naturaleza pública de los gobiernos abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad. Así, la administración pública, dependiendo de la especificidad de los problemas y las demandas, puede convocar al sector privado, a las organizaciones internacionales y a las organizaciones sociales a participar en la búsqueda de soluciones a los asuntos públicos.

En el campo de las políticas públicas se debe de seguir un proceso de formación de consensos mediante la comunicación, la persuasión colectiva, el debate y la discusión abierta, que permiten ensanchar lo socialmente posible, removiendo progresivamente los obstáculos que se interponen a la solución de problemas.

### 1.3 Elaboración de las políticas públicas

Las políticas públicas se elaboran cuando un gobierno o directivo público, detecta la existencia de un problema que merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema, esta etapa comprende las siguientes fases:

---

<sup>9</sup> Cabrero, Enrique "Usos y Costumbres en la Hechura de las Políticas Públicas en México. Límites de las Policy Sciences: Contextos cultural y políticamente diferentes", en: Gestión y Política Pública, número 2, México, 2000, p. 199.

## 1. IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Es la primera fase del ciclo, se puede detectar mediante dos conceptos: la detección de problemas y el diseño de la agenda, el primero se refiere a que hay que anticipar el problema para poder controlar sus efectos, y el segundo se refiere al conjunto de problemas que afectan a una sociedad y nos sirve para darles prioridad de acuerdo a los intereses de la misma.

Las administraciones públicas disponen de muchos mecanismos rutinarios para la detección de problemas, entre las más importantes se encuentran los siguientes:

- *La función directiva*, donde el papel principal del directivo es mantener a su organización en contacto permanente con el entorno, que permite analizar los cambios del exterior para prever como la organización deberá afrontarlos.
- *La participación de redes de gestión*, la complejidad de los problemas públicos obliga a la participación simultanea de diversos actores públicos y privados, la red se establece para intercambiar recursos e información para que mediante estos canales se conozcan problemas que ya están afectando a otros y comprobar el impacto de las medidas que se han diseñado para enfrentarse a ellos.
- *El diseño de segmentos organizativos especializados en la detección de problemas*, como pueden ser, las oficinas de información al público y las unidades de quejas y sugerencias, ambos creados con el propósito de recoger información y detectar problemas.

Por otra parte, en la formación de la agenda de las administraciones públicas, los criterios para priorizar los problemas se basan generalmente en la elaboración de encuestas y barómetros de opinión pública que sirven para establecer la importancia de los problemas que componen la agenda.

## 2. FORMULACION DE ALTERNATIVA DE SOLUCION

Una vez conocido el problema, comienza el proceso de la elaboración de la política pública que intenta proporcionar soluciones, esta formulación incluye: el establecimiento de la política a alcanzar, la detección y generación de los posibles caminos para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y la selección o combinación de una de ellas.

La herramienta principal para la formulación de políticas públicas es el análisis de las mismas una vez detectados los problemas, para ello se identifican dos corrientes principales, el racionalismo -representado principalmente por Hebert Simon<sup>10</sup>- y el incrementalismo -representado por Charles Lindblom<sup>11</sup>. La diferencia fundamental entre ambas corrientes es el enfoque y la importancia que conceden al análisis de políticas para influir y mejorar la elaboración de las políticas. Para los racionalistas es posible que las decisiones públicas se asemejen a las operativas, guiadas por criterios de eficacia en la consecución de los objetivos y eficiencia económica, preocupándose no solo de que hacer, sino de cómo hacer. Por el contrario, los incrementalistas abundan en el carácter elusivo, complejo, fragmentado y a veces incomprensible de los procesos sociales sobre lo que las políticas publicas intentan influir, de modo que el análisis de políticas poco puede hacer para ordenar el cambio en presencia de factores como las relaciones entre distintos niveles de gobierno, la divergencia de intereses, la inexistencia de objetivos claros y compatibles sobre que debe hacerse, las presiones de individuos, grupos y empresas. A continuación se presenta un cuadro en el cual se dan una serie de pasos de dos alternativas para la formulación de políticas publicas.

---

<sup>10</sup> Simon, Hebert, *Administrative Behaviour*, Londres, McMillan, 1957

<sup>11</sup> Lindblom, Charles, *El proceso de la elaboración de políticas públicas*, Ed. MAP, Madrid, 1991

RACIONALISMO	INCREMENTALISMO
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer los objetivos, ordenándolos según su importancia, desde los generales hasta los operativos</li> <li>2. Establecimiento de las alternativas, identificando todas las posibles para lograr los objetivos: no éstas no necesariamente deben ser excluyentes entre si, sino complementarias o combinadas para alcanzar los objetivos</li> <li>3. Valorar las consecuencias de las alternativas para calcular los efectos, costos y beneficios de todas ellas.</li> <li>4. Comparar las alternativas, ya que conocidas las consecuencias de las distintas opciones es necesario ordenar las mismas, de modo que se pueda saber cual es la más deseable</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Crítica el método del racionalismo, afirmando que los decisores rara vez se adapta al modelo racionalista ya que sus decisiones son ajustes marginales sobre políticas ya en marcha y sus alternativas difieren muy poco de las políticas ya existentes.</li> <li>2. Las políticas se elaboran a través de los distintos mecanismos por los que la gente ejerce control, influencia o poder sobre otros, mediante la interacción política entre individuos y grupos involucrados siendo este el factor que más condiciona la elaboración de las políticas públicas.</li> <li>3. Comparar únicamente las opciones que se parecen a las políticas pasadas, permite anticipar con gran precisión sus impactos, costes y beneficios, reduciendo posibilidades de error y fracaso. ampliando la capacidad para prever el comportamiento de los individuos y los grupos con intereses en el problema y su solución.</li> </ol>

### 3. ADOPCIÓN DE UNA ALTERNATIVA

Es la fase en donde se adopta la solución más viable para saber cual será la perspectiva correcta, no es fácil, porque intervienen factores de todo tipo, principalmente económicos y políticos según sea el caso, pero sirve para aceptar una a varias recomendaciones a fin de tener una orientación viable que defina un rumbo específico en la solución de problemas y al mismo tiempo satisfaga a la población en la mejor forma posible.

Para ello se retoman las dos posiciones antes mencionadas – racionalismo e incrementalismo – para dar una recomendación pragmática; "hay que ser racionales cuando sea posible, utilizar el incrementalismo cuando sea oportuno, éstas no deben ser estrategias antagónicas sino complementarias, ya que el



incrementalismo es altamente racional, puesto que aboga por actuar solo mediante alternativas, cuyos impactos podamos prever, el incrementalismo es la racionalidad de lo plausible, lo previsible y la certidumbre"<sup>12</sup>. El decisor público debe tener en cuenta al momento de elegir una alternativa, no solo la racionalidad, los valores de eficiencia y eficacia económica que recomienda una política intachable desde el punto de vista técnico, sino también la viabilidad y legitimidad políticas, además de medir el valor de la sensibilidad democrática, que recomienda tener en cuenta quien gana qué y quien pierde qué con cada alternativa.

#### 4. IMPLANTACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

La implantación es el proceso de interacción entre los objetivos y los resultados, es un proceso difícilmente distinguible de la decisión, puesto que en él, se adoptan multitud de decisiones. En este punto nos detendremos un poco para hacer un breve análisis, ya que nuestro caso habla de una política pública implantada a través de una obra pública.

La implantación o implementación, se entiende literalmente como el hecho de llevar a cabo, ejecutar, terminar, culminar; sin embargo, el término es mucho más complejo e implica un conjunto de acciones a encontrar, diseñar y encadenar, es seguir un sentido y emplear la capacidad productiva de las condiciones iniciales, que tendrán como consecuencia el efecto del acontecimiento terminal previsto y preferido en el diseño de la política, en el cual, según Martín Rein y Francine Rabinovitz<sup>13</sup> reconocen tres imperativos que predominan en este proceso: a) El imperativo legal que se refiere a la importancia que los subordinados obedezcan los reglamentos que se derivan de los mandatos legislativos, b) el imperativo racional que corresponde al proceso por medio del cual el ejecutivo y su burocracia se empeñan en la resolución de problemas y; c) el imperativo

---

<sup>12</sup> Tamayo Sáez, Manuel, "El análisis de las políticas públicas", en: Bañon Rafael y Ernesto Carrillo (comps.) La Nueva administración pública, MAP, Madrid, 1992, p.298

<sup>13</sup> Rein, Martín y Rabinovitz, Francine en "La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción", en Aguilar Villanueva, Luis F. (coord.) La implementación de las políticas, Miguel Ángel Porrúa, 1992, pp.147-184

consensual, que asume su preocupación central en el acuerdo entre las posiciones contrapuestas sustentadas por los principales actores: la legislatura, el ejecutivo y la agencia administrativa, junto con sus electorados respectivos.

Manuel Tamayo<sup>14</sup> identifica cuatro formas de implantación de un programa o política pública, a saber:

- a) **Modelo top-down:** Existen dos esferas en este modelo, la esfera política y la esfera administrativa, en donde ambas deben estar sin una línea de contacto y donde la esfera política decide que hacer y la esfera administrativa es solo un instrumento que pone en marcha las decisiones tomadas por la anterior, donde hay una especialización absoluta de ambos papeles, es un modelo donde las decisiones se toman desde lo mas alto de las administraciones sin casi tomar en cuenta lo que opinen las responsabilidades locales de una administración, (Nokamura y Smallwood)<sup>15</sup>
- b) **La implantación como proceso de interacción entre las condiciones iniciales y los resultados esperados:** Según Pressman y Wildavsky<sup>16</sup>, la implantación es un proceso de interacción entre los objetivos y los resultados, en el cual se adoptan no una, sino una multitud de decisiones; que provoca una complejidad en la acción conjunta ya que existen un sinnúmero de actores no previstos y factores que tal vez un plan inicial no tendría en cuenta; posteriormente el problema surge cuando no existe la capacidad de llegar a un acuerdo e intercambiar recursos de cualquier índole según sea el caso; esto es para cumplir un programa y al mismo tiempo, satisfacer sus intereses, incidiendo muchas veces en el retraso o fracaso de los objetivos deseados. Los autores proponen que desde la formulación vayan cuidando estos aspectos.

---

<sup>14</sup> Tamayo Sáez, *Ibid.*, pp.299-305

<sup>15</sup> Nakamura R.T., y Smallwood F., *The politics of Policy implementation*. Nueva York, San Martin's Press, 1980

<sup>16</sup> Pressman J.L. y Wildavsky A., *Implemetation*, Berkeley CA, University of California Press, 1984

determinando cual de los caminos posibles-diseños de implantación-reduce en mayor medida estos conflictos de la gestión conjunta-retrasos, desviación del plan inicial, imposibilidad de llegar a acuerdos y paralización del programa- y presenta una menor complejidad, incrementando las posibilidades de que ocurra esa relación causal entre las condiciones iniciales y los resultados esperados.

- c) **La implementación como proceso de ensamblaje:** Bardach define la implantación como un proceso de ensamblaje entre distintos elementos –recursos financieros, recursos humanos, normas, decisiones y capacidades administrativas- relativamente independientes entre sí, con sus propios objetivos e intereses, en lo cual, se va desarrollando una sucesión de movimientos (o juegos) entre los actores para decidir en que condiciones entregarán sus recursos –elementos del programa- que controlan; para maximizar sus intereses y minimizar sus contribuciones, liberando y guardando recursos para otros juegos –otros procesos de implantación y cada uno de los actores imagina su propio éxito y juega para sacar al mismo tiempo provecho de los demás involucrados. Estas historias tienen distintos finales, pero su utilidad radica en ensamblar todos estos elementos mediante la construcción del escenario posible – tomar en consideración los elementos claves del programa, los principales actores que lo controlan y sus posibles reacciones-, para adivinar el punto de resistencia que el programa habrá de afrontar en el proceso de implantación y cumpla sus objetivos deseados.
- d) **Modelo bottom-up:** Este modelo identifica la implantación cuando un ciudadano entra en contacto directo con el programa a través de las organizaciones públicas responsables de distribuir los bienes y servicios de una política concreta, es ahí donde se detecta el grado de éxito o fracaso de la misma. Las políticas y programas complejos están en manos del personal de las ventanillas, que debe resolver,

en caso concreto, los defectos de la formulación de la política, la vaguedad de los objetivos y las rigideces del diseño de la implantación, de acuerdo a sus propias capacidades y valores de acuerdo a su comprensión de los fines y medios de la política pública. Este modelo no aboga por la discrecionalidad absoluta de los responsables locales, ni por la negación de la planificación, lo que intenta es mostrar la utilidad de formar la decisión partiendo del contexto local, de las capacidades reales de la organización que pone en marcha los programas, y una vez valoradas sus debilidades y fortalezas, orientar la decisión.

## 5. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

La evaluación es la última fase del proceso, el análisis de resultados conduce a una revisión del estado del problema que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existente o a la terminación de la misma.

Generalmente se evalúa mediante una aplicación sistemática de los procedimientos de la investigación social para valorar la conceptualización, el diseño, la implantación y la utilidad de los programas de intervención social (Rossi y Freeman)<sup>17</sup>. Su meta general consiste en producir información que sirve para orientar y valorar las decisiones vinculadas al diseño, la gestión y el futuro de las políticas públicas

Es un mecanismo político en las democracias como en nuestro país, el cual aporta las siguientes utilidades políticas:

- El control parlamentario de las actuaciones del ejecutivo y sus administraciones
- La presentación de resultados a los usuarios de los servicios públicos y al resto de los ciudadanos

---

<sup>1</sup> Tamayo Sáez, *Ibid.*, p. 307

- La legitimación de acciones de rediseño organizativo o de políticas de ajuste de recursos
- El mantenimiento de la confianza y la cooperación entre los actores públicos y no públicos que participan en el proceso de las políticas publicas.
- el reforzamiento -o la destrucción- de la reputación de eficacia, eficiencia y oportunidad de una política.
- El reforzamiento de la legitimidad de un tipo de liderazgo de las oportunidades organizativas de apropiación presupuestaria.

Un punto polémico de discusión es que si los políticos deben emplear solamente el lenguaje científico-técnico en la solución de problemas como es nuestro caso o explorar algunas otras opciones como el impacto político-social, el análisis y costo económico de las acciones que se realicen para la solución entre otros factores externos como los antes mencionados que pueden intervenir, ya que en su mayoría de veces no hay investigación a fondo acerca de las necesidades de la gente y transformar la vida pública.

En mi opinión, creo que debe haber un consenso entre los actores involucrados (políticos y científicos) a la resolución de un problema dependiendo el caso, no podemos mantenernos en una sola línea de análisis (científica o política-social) porque muchas veces la política es mal implantada e incluso mal evaluada, se debe mas bien prever el impacto de la eficacia o eficiencia tomando en cuenta un análisis que sea satisfactorio tanto para la ciencia pura o social, y que en él también sea reseñado su costo fiscal que les permita adoptar una política implantada.

#### 1.4 Su relación con las Relaciones Intergubernamentales

Muchas acciones hoy en día, requieren descentralizar las responsabilidades y el poder, al hablar de políticas publicas queremos decir decisiones de gobierno que involucran la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de otros

funcionarios y de los privados si es el caso, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes, en esta perspectiva disminuye el protagonismo solitario gubernamental y aumenta el peso de los individuos y de sus organizaciones, y lo principal, que es la médula de este trabajo, la relación entre gobiernos participantes, aun distintos de ideologías, formas de trabajo y visiones, con el objetivo de satisfacer la solución de problemas conjuntos.

Pero para ubicarnos mejor, "un problema se define como un hecho calificado, es el resultado de una cadena causal compleja de factores sociales y de una evolución de las percepciones y valores de una sociedad"<sup>18</sup>.

Los problemas cruzan las jurisdicciones de varias organizaciones, se da un choque inevitable entre la descentralización y la coordinación, ya que esta depende de un control central, y como hemos sabido, el Estado debe estar en cierta forma limitado en sus funciones a ciertos campos de acción y limitado en ciertas cuestiones de eficacia. Por otra parte, dependen de distintas variables estructurales: la naturaleza del trabajo, las medidas de información disponibles a los líderes de los gobiernos, y en menor grado, el sistema de recompensas y castigos entre los miembros de organización, y los procedimientos de asignación de los recursos humanos.

Esto quiere decir que en los últimos años se ha mostrado un universo de exploraciones tras nuevas formas de gestión pública, en busca de eficiencia y equidad en la promulgación de leyes, en la asignación de recursos públicos, en la atención de los problemas. Las exigencias sociales ahora son más firmes, y esto provoca que las labores del gobierno sean más trabajosas en el contexto de sociedades políticas, democráticas, plurales, activas, progresivamente más informadas y autónomas, por ende se obliga a que el nivel de involucramiento sea alto por parte de otros funcionarios de gobierno en cualquiera de sus niveles, esto

---

<sup>18</sup> Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio" en El estudio de las Políticas Públicas. *Ibid.*, p.49

se da principalmente para dividir y/o complementar alguna tarea que se haya propuesto para solucionar un problema.

Actualmente, se tratan de formular políticas que sean susceptibles de fundamento legal, de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica, el problema que una política requiere resolver, implica y exige conocer el entorno socioeconómico y cultural del que forma parte, por el que existe y esta determinado, así como el proceso histórico de que es efecto y momento de su tendencia.

Las relaciones intergubernamentales en las políticas públicas son un instrumento fundamental que se orienta a resolver conflictos que se vayan suscitando en la interacción de funcionarios o instituciones involucradas, estas interacciones se deben tener en cuenta para posibles negociaciones y acuerdos que llegaran a concretar los gobiernos involucrados, asimismo se busca que exista en los actores participantes una imaginación creativa, capaz de introducir políticas nuevas y exitosas aumentando la probabilidad de mejores propuestas político-administrativas viables, abriendo nuevas formas de diseño y gestión de las políticas, singulares, descentralizadas, subsidiarias y solidarias, corresponsales, en las que el gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos.

En el siguiente apartado se detalla y se profundiza la idea de las relaciones intergubernamentales en la teoría de Wright, para darle un mejor entendimiento a este concepto y darnos cuenta de la importancia que tienen las políticas públicas en el desarrollo de éste.

## 2 RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

### 2.1 Introducción

El concepto de las relaciones intergubernamentales, se origina en los Estados Unidos, debido a la interacción que mantenían los Estados Federales constantemente, para satisfacer las necesidades de la población de dicho país. Es en los años treinta cuando este concepto se formaliza.

Las relaciones intergubernamentales (desde hoy RIG) se convierten en la principal estrategia estadounidense para combatir la crisis originada de la Gran Depresión, y durante largas décadas hasta la actualidad, la investigación y la práctica de las RIG han sido motivadas por una gran preocupación en la prestación eficaz de servicios públicos a sus clientes, ya sean grupos particulares de la sociedad o toda la ciudadanía.

Así, durante los años treinta hasta los setenta, se buscaron y estudiaron varias alternativas para hacer más efectivas este tipo de relaciones, ya sea a través de medios jurídicos o durante las prácticas o formalidades de las mismas gestiones, dando la prioridad a las locales, éstas fueron evolucionando y modernizándose hasta llegar en un punto donde los funcionarios se habían dado cuenta que los problemas muchas veces requerían la cooperación con otros gobernadores y otras instituciones del país para solucionar un problema<sup>19</sup>.

Fue en la década de los ochenta que este concepto ha sido desarrollado, empleado y reconocido, sin embargo, todavía es un terreno bastante especializado y a veces misterioso y confuso, porque frecuentemente los funcionarios públicos llevan adelante aún actividades semisecretas, pero legítimas, acerca de las cuales describen muy pocos analistas académicos.

---

<sup>19</sup> Wright, Deil S., "Las relaciones intergubernamentales: ¿Quién? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Qué?," en Para entender las relaciones intergubernamentales, FCE, México, 1998, pp. 68-71



El ámbito teórico de las RIG está conectado con diversas disciplinas, por ejemplo las políticas públicas, la teoría de la organización, la gestión pública y las finanzas gubernamentales entre otros. En cada una de ellas las explicaciones adquieren un matiz particular pero subyace una preocupación por comprender y explicar la manera en la cual funciona el gobierno al conectar sus partes y cuáles son las responsabilidades propias de cada agencia, nivel o esfera de gobierno.<sup>20</sup>

## 2.2 ¿Qué son las RIG?

Las RIG en general se definen como un importante cuerpo de actividades o de interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales de todo tipo y nivel dentro del sistema federal, es decir, incluyen toda una gama de relaciones, acciones y concepciones en todos los niveles y ámbitos del gobierno y, si se da en su caso, la intervención de grupos no gubernamentales y la sociedad<sup>21</sup>.

Están integradas por ciudadanos y funcionarios públicos, así como entidades gubernamentales de todo tipo, tamaños y ubicaciones, se encuentran por doquier en el sistema político y administrativo, son actuales y enfocan cuestiones críticas de las políticas públicas; pero también tienen raíces en el pasado y tenderán consecuencias importantes acerca de los problemas elementales como la educación, el ambiente, la salud, el transporte, etc.

En el estudio de las RIG existen distintos enfoques que permiten un estudio más amplio y detallado, Robert Agranoff, distingue cinco grandes temas que los pueden agrupar: 1) las relaciones espaciales que afectan a los distintos niveles de gobierno; 2) las políticas públicas (comunidades de las políticas y estructuras de implantación); 3) los aspectos estructurales (leyes, subvenciones intergubernamentales, poderes en materia fiscal); 4) las conductas de los distintos participantes (acciones de los partidos, políticos, acceso de los actores locales a los centros de decisión en el nivel nacional); 5) el análisis desde el punto de vista de la gestión, de las transacciones y los instrumentos de coordinación y control

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp.68-71

<sup>21</sup> *Ibidem*, p.71

utilizados para actuar en el contexto intergubernamental<sup>22</sup>. A continuación se presentan las características de las RIG en el siguiente apartado.

### 2.3 Características de las RIG

El empleo del término de RIG se desconoce en su origen y sigue careciendo de una definición formal, ya que éstas han creado su propio lenguaje y sus siglas especiales, es decir, de alguna manera es la cara oculta del gobierno actuando como una rama más de éste; el apartado nos permite señalar ciertas características identificadas por Deil Wright que nos orientan al campo de estudio de las mismas y el campo de acción donde los funcionarios públicos tienen alcance.

Podemos identificar las características principales de las RIG son 5:

a) *El número y la variedad de las unidades gubernamentales como pueden ser: nacionales, estatales, municipales, distritos, localidades, etc.*

La unidad de gobierno se define como: "una entidad organizada que tiene suficiente discrecionalidad en la administración de sus propios asuntos para dirigirla como separada de la estructura administrativa de cualquier otra unidad gubernamental, con facultades corporativas, existencia perpetua o continua, y el derecho de firmar contratos, entablar demandas judiciales y ser demandadas, a comprar y a vender"<sup>23</sup>.

Aunque las RIG ocurren dentro del sistema federal, son un tanto distintas de las relaciones que sugiere habitualmente el término Federalismo, ya que subraya las relaciones estatales- nacionales, nacionales-municipales o estatales municipales, en cambio las RIG abarca todas las unidades del gobierno del sistema, sus permutas y relaciones entre sí.

---

<sup>22</sup> Agranoff, Robert, "Marco para el análisis comparado de las relaciones intergubernamentales" en Merino Mauricio (coord.), Cambio político y gobernabilidad, CNCPYAP-CONACYT, México, 1993, p. 180

<sup>23</sup> Wright Deil S., *op. cit.*, p.72

*b) El número y la variedad de funcionarios públicos que intervienen: legisladores, ejecutivos, jueces, administradores, gerentes, jefes de departamento, presidentes municipales, etc.*

Los funcionarios públicos son la clave que influyen poderosamente en la dirección de las acciones de las RIG; las actitudes y actividades de las personas que ocupan cargos oficiales en las unidades de gobierno son importantes, deben entonces las RIG estudiar la conducta y relaciones humanas, y que por lo tanto, ponen a los funcionarios en un meollo, porque su conducta tiene un propósito, ya sea para obtener una transferencia, para prestar un servicio o modificar una conducta, y sus acciones son poderosamente influidas por la forma en que perciben las acciones y actividades de otros participantes.

La multiplicidad de funcionarios elegidos provoca una considerable variedad y complejidad de las relaciones que existen entre las diversas jurisdicciones y los planes de gobierno.

*c) La intensidad y regularidad de los funcionarios: contactos cotidianos, relaciones prácticas de trabajo, continuidad de pautas de acción*

Las RIG incluyen continuos contactos de los funcionarios y los intercambios de información y opiniones que no son aislados o casuales, y se preocupan "por lo que hagan", esto mediante los arreglos informales, prácticos y orientados a unas metas que pueden realizarse dentro del marco formal, jurídico e institucional de los funcionarios.

Sus esfuerzos siguen una pauta, tienen un rumbo preciso y se repiten con frecuencia para lograr resultados que requieren del consentimiento de otros funcionarios dispersos por el vasto y complicado terreno de las RIG.

*d) La importancia de las acciones y las actitudes de los funcionarios: comportamiento enfocado a un fin, percepciones de otros participantes*

Esta característica nos dice que todos los funcionarios públicos son participantes potenciales o reales en los procesos de la toma de decisiones de las RIG, dependiendo también que tanta influencia tienen, ya sean actores nacionales, estatales, municipales, distritales, etc., según sea el caso.

*e) La preocupación por cuestiones de política (principalmente financiera): ingresos; impuestos, ingreso gubernamental, gasto fiscal, prestamos y deudas y crisis financiera, formulación, aplicación y contenido de las políticas*

El último rasgo distintivo de las RIG, es su componente de políticas, ya que estas consisten en intenciones y acciones de los funcionarios públicos y las consecuencias de dichas acciones, las políticas son generadas por interacciones entre todos los funcionarios públicos<sup>24</sup>.

Sin embargo, la dificultad de hoy de introducir el cambio de políticas es porque se han combinado con los cambios sociales y jurídicos actuales, que a su vez a generado dos componentes importantes en su aspecto político de las RIG que vale la pena de mencionar para entender más su forma de funcionar: Uno es aumentando la presencia e influencia política de los administradores al formular y aplicar las políticas públicas y el otro es introduciendo una mayor incertidumbre e impredecibilidad en el proceso de seguimiento de los propósitos públicos donde participan jurisdicciones múltiples -con los funcionarios-.

Aquí es el punto en donde las políticas públicas se infiltran en las acciones de las RIG y en uno de sus ámbitos se encuentran los problemas fiscales, que son asuntos en los que rápidamente convergen por lo general con gran fuerza; presiones políticas, económicas e ideológicas. Además las actividades administrativas rara vez están aisladas de la base fiscal en que operan, todos

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, pp. 71-73

estos elementos, agregando la ideología, se combinan para colocar a las finanzas en el centro político de las RIG.

Las cinco características distintivas de las RIG reflejan un ordenamiento, un enfoque novedoso para entender las nuevas direcciones que los asuntos públicos han seguido en el último medio siglo. Estos conceptos nos permiten reflejar, observar y clasificar conocimientos acerca de hechos, personas, políticas y problemas en gobiernos actuales de todo el mundo, en nuestro caso será el de México.

Podemos afirmar que el análisis de las RIG está estrechamente ligado a la materialización y ajuste de las políticas públicas ya que si estudiamos acciones gubernamentales concretas (política social, educación, salud, creación de infraestructura, servicios, desarrollo urbano y regional) se debe tener una comprensión de las particularidades que adquieren las relaciones entre niveles o esferas de gobierno y entre las instituciones públicas de manera vertical y horizontal.

Al interior de estas redes se intentan construir los acuerdos y consensos en la relación fiscal, la redefinición de competencias y/o concurrencias, y la evolución de los procesos descentralizadores en distintas áreas de política. Según algunos autores mientras más flexible sea la dinámica de las RIG más fácil será encontrar los equilibrios para una adecuada hechura de programas y políticas gubernamentales, que posteriormente dan lugar a la creación de políticas públicas a través de programas u obras públicas como sería en nuestro caso

En la práctica cualquier forma de organización gubernamental genera una red de contactos e interacciones que hacen necesario un funcionamiento intergubernamental de sus burocracias, incluso en sistemas centralistas. Aunque en ocasiones se trata como tema común el federalismo en este tipo de relaciones, comparándose con las RIG, es claro que su campo de estudio no es igual, es por eso que más adelante se pone un cuadro comparativo entre estos dos conceptos

para esclarecer las diferencias y así tener una mayor comprensión.

## 2.4 RIG en México

En cada país el sentido, intensidad y rasgos de las RIG se ven influidos por distintos elementos como: la dimensión del país y características demográficas; la composición racial, religiosa, lingüística y cultural de un país; la solidez de la tradición y la experiencia política común de una federación para mantener y reorganizar sus RIG; la cantidad y la relativa dimensión de las unidades en una federación, el grado de desproporción entre ellas; el tipo de sistema electoral; la naturaleza del sistema de los partidos políticos; el grado de centralización o descentralización; y las relaciones hacia el exterior y su papel en la globalización<sup>25</sup>.

Una forma de analizar y describir como se han desarrollado las RIG en México, es ver los comportamientos de las burocracias y de las instituciones en los tres niveles de gobierno, como paso previo conocer mejor los modelos de relaciones intergubernamentales a fin de tener una visión de la mecánica de los distintos tipos de relaciones dependientes e interdependientes, así como los procesos de relaciones intragobiernos, que dan vida a las relaciones gobierno – sociedad.

Las relaciones intergubernamentales en México se han caracterizado y se han determinado por las interacciones de los tres niveles de gobierno, las cuales tienen una orientación a partir de los planes de desarrollo, éstos se consideran fundamentales para darle coherencia al proyecto nacional. Los estados y municipios deben tomar en cuenta los elementos sustantivos del proyecto nacional de desarrollo para dar congruencia a su propio plan de desarrollo estatal o municipal. Todo esto tiene relación con el federalismo entendido como un sistema

---

<sup>25</sup> Cabrero Mendoza, Enrique, en ponencia "Relaciones intergubernamentales en México: Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios", Artículo de Internet del Congreso IGLOM, 2000, [www.portal.iteso.mx/iglom](http://www.portal.iteso.mx/iglom)

de reglas que dan sentido a las relaciones de gobierno Federación – Estados – Municipios<sup>26</sup>.

Así pues, nos hallamos ante el primer tipo de relaciones intergubernamentales en México, me refiero al sistema de un solo partido político que durante las décadas de los años veinte hasta mas o menos finales de los ochenta, se consideraba como una conexión de redes donde se fundamentó la dominación del poder nacional centralizado, es decir, donde el presidente de la república si establecía relaciones con otros gobiernos locales, pero éstos solo se dedicaban a la obediencia y la sumisión a programas o políticas que no correspondían o convenían a los intereses de sus regiones; los cuales se tradujeron principalmente en problemas, tales como: la pobreza, crisis ambiental, urbanización de lo rural de una forma insuficiente, etc.

Los tiempos empezaron a cambiar durante el fin de la década de los ochenta y en los noventa, lo que obligó a modificar el esquema de análisis; uno de ellos fue el determinar los límites de la autonomía y de poder entre federación – Estados – municipios. Me refiero principalmente a la planificación regional que también se reconoce como un intento de resolver los conflictos regionales en épocas pasadas, pero para la década de los noventa se da mas abiertamente una forzosa implicación de acuerdos, negociaciones y concertación para promover acciones conjuntas, o bien, la promoción de programas, proyectos y actividades de gobierno en donde se benefician a micro regiones y/o localidades municipales, esto debido a la aparición de gobiernos dirigidos por partidos políticos distintos al partido oficial, con el consecuente resultado de conflictos institucionales, lo que produjo en muchos casos obstáculos a la hora de diseñar e instrumentar programas. Esta compleja red de vínculos formales e informales incluye espacios organizacionales, estructuras, mecanismos y actores concretos.

Buscando darle una solución a este problema de organización, se dio una nueva forma de estudiar y manejar las relaciones intergubernamentales y el cambio

---

<sup>26</sup> *Ibidem*

institucional, mediante hilos conductores como la descentralización y la política pública que permiten analizar lo ocurrido en las tres últimas décadas, tomando como base las estrategias de desarrollo y las formas de traspaso de funciones, competencias y presupuestos a los Estados y municipios, la coordinación, la comunicación permanente y la concertación de acciones conjuntas entre los tres niveles de gobierno. Todo esto ha traído como resultado, la ampliación de actividades en las áreas de autonomía o jurisdicción propia de los estados y municipios.

Las Relaciones Intergubernamentales imprimen un sello particular al diseño institucional gubernamental, en el caso de México las estructuras gubernamentales se han caracterizado por vivir un proceso de transición desde un régimen tradicional a uno democrático, por lo que actualmente las RIG son el "corazón operativo" del sistema institucional, de manera que su cambio trasciende la simple significación de la equidad, la justicia o la demanda ciudadana, tratando de darse y muchas veces llegando al ámbito de la eficiencia y la eficacia<sup>27</sup>. Si aceptamos que las instituciones son las reglas del juego del comportamiento conjunto, y que según cual sea su diseño se alentará y o desalentará las soluciones eficientes, no es difícil aceptar que la estructura de las relaciones intergubernamentales cumple plenamente con la calidad de *instituciones*, que lo significativo de ellas es el desempeño que suscitan, sus resultados con el que forman a los ciudadanos, los costos que su funcionamiento les impone y las capacidades competitivas y de su pervivencia que esas estructuras le conceden al país<sup>28</sup>.

Particularmente el gobierno federal conduce a una intensa interacción entre diversas instancias de gobierno que llegan a representar intereses propios. A partir de 1997, cuando los principales partidos políticos se reparten el poder, los gobiernos estatales cuentan ya con un cierto margen de acción relativamente

---

<sup>27</sup> Rodríguez Korn, Fabio en *"Relaciones intergubernamentales en perspectiva del municipio y de la transición mexicana del cambio del Siglo. propuesta de considerar un nuevo escenario y un nuevo campo de estudios para la disciplina municipal"*. Artículo de Internet del Congreso Iglom, ídem.

<sup>28</sup> *Ibidem*



independiente, aunque también esto se ha traducido en tensiones constantes de diferente intensidad y complejidad, porque las RIG conducen también a una recomposición política-administrativa que involucra elementos políticos y de reparto de poder, estructurales, de funcionamiento y de competencias.

Nos hemos dado cuenta de que las interacciones que se dan entre los gobiernos locales -estados y municipios- adquieren especial relevancia para la planeación y puesta en marcha de las políticas de desarrollo regional y urbano. Un ejemplo claro de ello es la creciente necesidad de establecer nuevos criterios de planeación e implementación de políticas metropolitanas con perspectivas de futuro en las ciudades más importantes del país.

México tiene dos características peculiares que bloquean la libertad de desarrollo de las RIG; acusa de una muy *débil funcionalidad del marco legal* que regula las relaciones intergubernamentales, dado que si bien constitucionalmente el pacto federal es relativamente equilibrado, en la práctica este pacto ha sido dominado por el nivel federal en detrimento de los gobiernos subnacionales; justo en los años recientes comienza a recuperarse el valor del pacto federal constitucional.

Posteriormente, en lo que se refiere a la capacidad de decisión de los componentes del sistema queda igualmente clara la *subordinación de gobiernos subnacionales debido a la centralización del sistema fiscal* entre otros factores de carácter político-financiero, aunque en los últimos años ha habido avances en este aspecto.

Si tomamos en consideración los cambios políticos recientes en México, cobra especial relevancia el tema de las RIG sobre todo si se piensa en la necesidad de crear y/o consolidar nuevas formas de vinculación más equilibradas, horizontales y plurales que den paso a una convivencia equitativa y funcional entre los niveles y/o esferas de gobierno así como al interior de la distribución de poderes.

El comportamiento de las relaciones intergubernamentales implica tomar en cuenta la problemática del federalismo, que no puede limitarse al ámbito de lo

formal (legal, técnico, administrativo y fiscal), puesto que si se toma en cuenta el ejercicio o arte de gobernar incluye procesos políticos, conflictos y relaciones de intercambio que toman forma territorial y espacial (Federación – Estados – Municipios), y que afecta de manera directa a las políticas públicas que los gobiernos, sobre todos los locales, se proponen cumplir en sus programas.

Debemos recordar que en el federalismo la presencia de múltiples gobiernos con objetivos distintos conduce naturalmente a conflictos intergubernamentales. El reparto de autoridad y recursos es, en el fondo, una distribución de poder y como tal no puede concebirse como exenta de conflictos y fricciones, pero no solo eso, sino también en las relaciones con otros gobiernos, en algunos casos la autoridad es difícil de establecer y surgen problemas de concurrencia y coordinación por lo que es necesario buscar las formas para alcanzar una convivencia fundada en el consenso.

### 3 FEDERALISMO

#### 3.1 Concepto

En la historia del mundo de la política, han existido muchísimas definiciones acerca del Federalismo. Este concepto ha sido debatido y discutido por muchos estudiosos y expertos de la ciencia política en distintas épocas. Podemos observar que aún no hay acuerdo en establecer un concepto definido y satisfactorio que abarque a todos los elementos involucrados que intervienen en él.

Este concepto se ha venido modificando constantemente, una razón evidente es que los panoramas políticos han cambiado y que estos no son los mismos que hace 50 años o más atrás. En la actualidad, los elementos básicos de estudio, serían cuestiones de gran relevancia tales como la libertad, la pluralidad, la integración democrática de las minorías, la igualdad jurídica y la autonomía regional.

Para nuestro estudio de caso, el federalismo puede definirse como una forma de organizar el poder político y de estructurar al Estado administrativa, política y territorialmente, en donde cada una de las partes gubernamentales principalmente (en el caso de México podrían ser los Poderes de la Unión, secretarías, gobiernos estatales y locales principalmente), conserva una capacidad propia de reproducción política (independencia), un campo de acción propio para laborar y atribuciones que tienen una delimitación territorial. La forma común de este formato dual es la presencia de un gobierno general (denominado nacional o federal) y, por otro lado, determinado número de gobiernos de unidades subnacionales y locales, cada uno con determinadas capacidades políticas que actualmente en todo momento evitan vínculos de subordinación o de dominación recíprocos, mantienen cada uno de ellos su interrelación con diferentes órdenes de gobierno, en el que cada uno goza de una porción de soberanía para mantener y garantizar su interés en forma autónoma e independiente de las disposiciones de un nivel superior de la autoridad<sup>29</sup>, complementando esto Wright dice: "que el ejercicio del poder se usa como propio derecho y actúa sobre el mismo cuerpo ciudadano"<sup>30</sup>.

El Estado federal es, por definición, un sistema plural, con voluntades diversas y territorialmente distinguibles: las partes federadas. Esta es una condición esencial a la cual deben ajustarse las reglas de la política que definen a los actores que participan en ella, así como las formas de distribución del poder, tanto a escala regional como nacional, es decir, en las partes federadas y en el todo federal<sup>31</sup>.

Siguiendo con la idea de Guillén López, afirma que "lo fundamental es la naturaleza política de las relaciones que se establecen entre cada una de las partes (niveles u órdenes de gobierno), caracterizadas por su independencia, no subordinación o, dicho en los términos jurídicos más usados, por la permanencia de su soberanía. Su esencia es la estructura institucional dual y la autonomía

<sup>29</sup> Guillén López, Tonatiuh, "Federalismo, gobiernos locales y democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 16, IFE, México, 1999, p.5

<sup>30</sup> Wright, Deil S., "RIG y Federalismo. conceptos y modelos", en Idem, p. 92

<sup>31</sup> Guillén López Tonatiuh, *op. cit.* p.24

política que conservan las partes, esto es, la capacidad para decidirse a sí mismas: "autogobierno más gobierno compartido"<sup>32</sup>.

El sistema de relaciones que define al federalismo está sustentado por dos ejes principales: las relaciones estrictamente institucionales entre el gobierno nacional y los gobiernos federados y, por otro lado, las relaciones entre los actores y las estructuras políticas.

Entre los instrumentos de interrelación cotidiana se encuentran los recursos de coordinación intergubernamental, que permanentemente reflejan los equilibrios entre las dinámicas nacionales y los requerimientos específicos de las partes federadas.

### 3.2 Características del Federalismo

Algunas de sus características más importantes son:

- Es una unión de entidades políticas autónomas (estados y municipios) para propósitos comunes.
- Existe una división de poderes legislativos entre un gobierno nacional y los gobiernos estatales constituyentes.
- Hay una operación directa de cada conjunto de poderes dentro de su esfera asignada.
- Tiene capacidad para reconocer diferencias sociales o territoriales, e integrarlas en el marco de un todo mayor<sup>33</sup>.
- Es un orden político-legal intermedio entre Gobierno Federal, Estados y Municipios.

Paulatinamente y a lo largo de su historia, se ha venido fortaleciendo este concepto, principalmente mediante la descentralización política, entendiéndose esta como la delegación del poder legal de decisión y ejecución de tareas

---

<sup>32</sup> Guillén López, Tonatiuh, *op. cit.* p.5

<sup>33</sup> Wright, Deil S., *op. cit.*, pp. 92-95

determinadas a las partes de un sistema o niveles interiores de una estructura administrativa-política, estas pueden ser de cobertura regional y por desplazamiento de competencias a nivel local, pero esta parte la examinaremos con mas detalle en el siguiente apartado.

### 3.3 Federalismo en México

En la extensa bibliografía que existe sobre el régimen federal mexicano, sobresalen por su importancia la de los analistas juristas que sin lugar a dudas son los que más han aportado al tema, los politólogos, sociólogos e historiadores, han hecho mas énfasis en análisis y críticas de la existencia de tal régimen, argumentando que se trata de un sistema autoritario o semiautoritario en la práctica real.

En efecto, el federalismo mexicano durante mucho tiempo y todavía en la actualidad aunque en menor grado, se caracteriza por ser presidencialista o centralista, es imperfecto porque aunque se ha buscado mejorar este aspecto en la práctica se sigue con este proceso, pero uno de las características actuales es que los otros poderes de la Unión –legislativo y judicial- han servido de contrapeso al Presidente para equilibrar la gobernabilidad y que la responsabilidad no recaiga en uno solo.

Por esta característica que aun pesa en nuestros tiempos, el Estado federal mexicano se encuentra en un proceso permanente de constitución dinámico por naturaleza, que busca solucionar sus problemas fundamentales de desarrollo y progreso mediante la formulación de un nuevo pacto federal y superar el momento en que fue fundado por las partes federadas que lo integran.

Los principios teóricos que instituyen el Federalismo mexicano se encuentran como es sabido en:

- a) Los artículos 40 y 41 que establecen la forma de gobierno federal y el principio de soberanía popular (federal y local)
- b) El primer párrafo de los artículos 115 y 116 que establecen los principios de gobierno representativo, democrático, popular, el municipio libre y la división de poderes, con los que deben organizarse los gobiernos de los estados
- c) El 122 que establece el Gobierno representativo en el Distrito Federal
- d) En otros artículos como el 119 que instituye la garantía de protección federal a los estados, en el 124 que determina el principio de distribución de competencias; el 133 sobre la legalidad de los convenios y tratados internacionales aprobados por el gobierno federal; así como el 135 que establece la participación de los Estados en el proceso de reforma a la Constitución<sup>34</sup>.

La renovación federalista comenzó a avanzar durante el periodo del Presidente de la República, Ernesto Zedillo, en el se inscribe en una larga tradición histórica de reivindicación social de nuestro régimen jurídico-político. Hoy en día representa una estrategia de gobierno que contribuye a liberar y fortalecer todas las potencialidades de los tres órdenes de gobierno<sup>35</sup>.

Desde el inicio de su gestión, Ernesto Zedillo convocó a una gran alianza para la renovación del federalismo, mediante la redistribución de competencias, responsabilidades, capacidades de decisión y ejercicio de recursos fiscales entre los tres órdenes de gobierno, en el marco del Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, que establece tres subprogramas de atención: descentralización, federalismo hacendario y renovación municipal.

---

<sup>34</sup> Marván, Ignacio, "Federalismo y sistema político en México", en Seminario de Constitucionalismo en México, CIDE, 1996

<sup>35</sup> Reza Saldaña, Alberto, "El Papel del Municipio en el Nuevo Federalismo", Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Artículo de Internet del Congreso IGLOM, Ídem

En este programa se plantea un federalismo cada vez más orientado a la restitución de capacidades ejecutivas y promotores en los niveles estatal y municipal, reservando para el orden federal la visión de conjunto y de mediano y largo plazo comprometida con la corrección de los desequilibrios regionales y sectoriales, así como con las desigualdades extremas en los niveles de vida y el acceso a los beneficios del desarrollo.

Se ha impulsado una profunda descentralización de funciones y recursos en materias sensibles de gobierno y administración; como en la superación de la pobreza, salud y asistencia social, educación, desarrollo rural, medio ambiente y recursos naturales, comunicaciones y transportes, seguridad pública, trabajo y previsión social y turismo.

Este proceso de descentralización ha cuidado tres aspectos básicos para su logro:

- a) Atiende a las características particulares de las instancias receptoras, en virtud de la compleja diversidad de los 2,426 municipios existentes al día de hoy.
- b) Es un proceso gradual que fomenta las capacidades locales a través de mecanismos de apoyo y capacitación.
- c) Se instrumenta bajo principios de eficacia, es decir, se previene que su aplicación no genere problemas derivados que compliquen su instrumentación.

A partir de entonces, se ha generado una nueva dinámica de relación intergubernamental, que en el papel ha obligado a las tres instancias de gobierno a rediseñar los actuales esquemas de coordinación hacendaria y de asignación del gasto público principalmente, que permita a los gobiernos locales una mayor capacidad económica, mediante fórmulas de recaudación directa a partir de la evolución del actual sistema de distribución de participaciones fiscales.

Pero el punto principal en el cual enfatizaremos para este trabajo, es en la descentralización política y administrativamente hablando, que se entiende como la transferencia del poder de decisión y la ejecución de políticas públicas del

gobierno central a las entidades federativas y municipios, pero también a la sociedad en que ahí habita.

Para ello tenemos que tomar en cuenta tres aspectos básicos para entender la descentralización, ellos son:

- a) la transferencia de competencias administrativas
- b) Los recursos para poder asumir las diversas competencias y,
- c) La capacidad política para tomar decisiones acerca de cómo administrar las funciones y los recursos descentralizados

La revitalización del Federalismo tomada ésta como estrategia, y a su vez como base la célula municipal con sus subdivisiones ya establecida, es el camino mas corto hacia las aspiraciones democráticas y de bienestar para la comunidad local, pero este tema lo veremos con mas detalle en el siguiente apartado, aquí solo se menciona como una característica esencial que distingue al federalismo mexicano y que se intenta perfeccionar.

Entonces, una verdadera federalización tiende a establecer centros de poder local cada vez más independientes, dentro de un contacto de relaciones cada vez mas insertas en la relación tangencial, redefiniendo la relación horizontal mas en un sentido de magnitud, ámbito y competencia que de jerarquía y control.

### 3.4 Federalismo y RIG

En este apartado se presenta un interesante cuadro comparativo, en el cual se especifican las diferencias en el campo de estudio entre el federalismo tradicional y las RIG para mayor entendimiento y a partir de aquí no confundir los términos, sino complementarlos.



FEDERALISMO	RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Favorece las relaciones estatales nacionales</li> <li>2. Produce la herencia del legalismo: poderes legales, acciones formales y acuerdos escritos.</li> <li>3. Implica un conjunto jerárquico de poder o autoridad</li> <li>4. Existe cierto desdén sobre las políticas públicas de acuerdo a su formulación e instrumentación</li> <li>5. Da preferencia a relaciones interjurisdiccionales múltiples y complejas, que describen las cambiantes circunstancias y condiciones de la relación federal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconocen todo tipo de relaciones en todas las actividades</li> <li>2. Incluye toda una gama de acciones y concepciones informales de funcionarios</li> <li>3. No contiene distinciones jerárquicas de superioridad o inferioridad, aunque tampoco excluye la existencia de las diferencias de poder</li> <li>4. La búsqueda de conceptos y resultados empíricos en el estudio de políticas a ocurrido simultáneamente con los esfuerzos por aclarar las RIG, es decir se han estudiado las políticas públicas en todos sus procesos</li> <li>5. Las RIG tienen un uso mas restringido y limitado, tienen una base conceptual y diferente no sustituible del Federalismo, representa una variedad para mostrar conceptos ocultos en el panorama político</li> </ol>

*Elaboró: David González Camacho*

Fuente: Wright Deil S., **RIG y federalismo, conceptos y modelos**, en *Para entender las relaciones intergubernamentales*. FCE, México, 1998, pp. 91-103

## 4 GOBIERNOS LOCALES

### 4.1 Concepto

Los gobiernos no son más que conjuntos de organizaciones que combinan los recursos y los transforman en políticas, programas públicos, servicios y productos para atender los problemas de los ciudadanos, controlar sus comportamientos, satisfacer sus demandas y lograr impactos sociales, políticos y económicos<sup>36</sup>.

*El papel de los gobiernos locales se promueven como agentes de desarrollo con vida propia, ya que en un contexto de competencia y globalización, deben observar y valorar sus potencialidades de crecimiento, creando alternativas viables y factibles para trazar su propio desarrollo, en un ámbito más específico, se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios urbanos implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, donde la participación social muchas veces puede incidir en el diseño o implementación de políticas públicas.*

Complementando, puede establecerse que la ciudadanía constituye al gobierno local, en cuanto instancia primaria del poder y de respuesta organizada a los asuntos públicos y, a la vez, como espacio básico de realización de los atributos ciudadanos definiéndolo como su expresión inmediata en la esfera gubernamental. Una vez dentro de este contexto ciudadano, el gobierno local resulta vinculado a variables como el autogobierno y la autonomía, las cuales caracterizan su evolución

Los gobiernos locales son la cara moderna de cualquier país, ya que asumen nuevas y variadas funciones y recursos, se reestructuran las relaciones intergubernamentales y los espacios de actuación con los actores sociales, pero mantienen una gobernabilidad mediante una legalidad y una normatividad cuasi-

---

<sup>36</sup> Tamayo Sáez, Manuel, "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.), La Nueva administración pública, MAP, Madrid, 1992, p.281

monolítica, es decir, están regidos bajo las mismas condiciones afectando las políticas y acciones de las administraciones locales y en donde no se contemplan en su mayoría de veces las marcadas diferencias existentes entre municipios en el caso de México<sup>37</sup>.

Su autonomía se confirma en la capacidad de darse sus propias normas, a condición de que estas no rebasen el marco de limitaciones, prohibiciones impuestas por el Pacto Federal a toda la entidad federativa, pero habrá que analizar mas a fondo este concepto para saber realmente cual es su significado.

#### 4.2 La autonomía local

La autonomía no es un adjetivo vacío, sino una condición que debe ser garantizada conforme a derecho, un estado que deriva de la naturaleza jurídica de un nivel de gobierno. Esas garantías no pueden perderse en vaguedades, deben quedar traducidas en acciones concretas.

Por autonomía local se entiende "el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes<sup>38</sup>.

Creo que la autonomía debe gozar de la consideración y el nivel de derecho fundamental, en la medida del ejercicio efectivo de los derechos de participación y representación, como un derecho colectivo de los ciudadanos de nuestros pueblos, aldeas y ciudades, que debe quedar recogida y garantizada de forma efectiva en la Constitución.

Enfatizando, se trata, mas bien, de un derecho progresivo, solidario, integrador y democrático que permita a los individuos reconocerse e identificarse con el poder

---

<sup>37</sup> Ziccardí, Alicia, "Visión conceptual del gobierno local". en Políticas Publicas y gobierno local (Ensayos). CNCPyAP, México, 1999, pp. 164-165

<sup>38</sup> Otheo Diaz, Alfonso Trinidad, "Federalismo", artículo de Internet del Congreso IGLOM, ídem

público constituido, participando de los problemas y de las soluciones que dan rumbo a la nación<sup>39</sup>.

#### 4.2.1 ELEMENTOS DE LA AUTONOMIA LOCAL

Son fundamentalmente los siguientes:

1. Reconocimiento en el nivel constitucional.
2. Delimitación de un ámbito de competencia propia
3. Potestad para crear normas jurídicas con carácter obligatorio en su ámbito territorial.
4. Determinación libre de sus esquemas de administración pública. Que permitan responder con eficacia y calidad a las necesidades locales.
5. Disposición de ingresos suficientes para cubrir el gasto público, con la facultad de administrarlos sin más limitaciones que las que imponga la ley.
6. Integración del órgano representativo por miembros elegidos periódicamente a través del sufragio libre, secreto, igual, directo y universal.
7. Previsión de la facultad para formar asociaciones y mancomunidades de gobiernos locales, para la promoción y defensa de sus intereses, así como para la presentación de los servicios que determine la Ley<sup>40</sup>.

#### 4.3 El municipio mexicano como ejemplo de gobierno local

Las formas de gobierno local, definidas por cada país (federal o no), pueden clasificarse en dos grandes grupos: las de formato flexible y las de formato fijo. En el primer caso, la integración de un gobierno local obedece de manera primaria al cumplimiento de determinados objetivos de política pública, por lo cual su

---

<sup>39</sup> *Ibidem*

<sup>40</sup> *Ibidem*

flexibilidad es tan amplia como sea necesario para realizar objetivos nacionales, como educación, puertos, desarrollo urbano, transportes, etc., que incluyen la posibilidad de traslapar territorialmente su área de intervención. El otro grupo corresponde a países que siguen formatos fijos, en donde el gobierno local sólo puede adquirir una forma única, por ejemplo el ayuntamiento en México, siendo también fijo el entorno territorial de sus atribuciones. Al respecto, la flexibilidad orgánica del gobierno local, por lo menos nominalmente, permite una evolución más acelerada del aparato y de la administración local y, desde una perspectiva política, tiene una mayor probabilidad de evolucionar en un sentido de autogobierno, en comparación con el formato único<sup>41</sup>.

En la práctica actual el municipio libre mexicano (descentralización por región), es la entidad más cercana al individuo siendo una organización promovida por los ciudadanos, una célula política esencial de la estructura orgánica de la administración general del estado a la que se le encomienda la administración y ejecución de obras y servicios públicos de interés local, físicamente representa la base de la división territorial de la organización política y administrativa de los Estados.

El precepto constitucional le atribuye una autonomía para el cumplimiento de sus fines propios; prohíbe que exista una jerarquía intermedia entre el municipio y el gobernador de la entidad; impone a los ciudadanos la obligación de contribuir, mediante el pago de impuestos, el sostenimiento de los gastos propios de los municipios; concurre con la federación y los estados en la función educativa en cuanto parte integrante del Estado<sup>42</sup>, por lo tanto, ahora gozan de un amplio espectro de funciones tanto propias (jurídicamente establecidas), como delegadas o coordinadas (establecidas por acuerdo intergubernamental)

---

<sup>41</sup> Guillén López, Tonatiuh, *op. cit.*, p.47

<sup>42</sup> Sánchez González, José, "Legislación y administración municipal", en Bohem de Lamerias Brigitte (coord.), *El municipio en México*, El Colegio de Michoacán, Zamora, 1987, p. 161

#### 4.3.1 FACULTADES Y CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS MUNICIPIOS

Sus facultades principales, en términos generales y de acuerdo a la legislación federal son para:

- 1.- La administración de los intereses locales del municipio.
- 2.- El manejo de la hacienda municipal.
- 3.- Para ser primera autoridad política del lugar.<sup>43</sup>

Las características principales para la organización municipal son las siguientes:

- a) Los municipios están investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.
- b) Constituyen la base de la división territorial de los estados de la Federación y de su organización política y administrativa
- c) Administran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los estados y que en todo caso serán suficientes para atender a las necesidades municipales
- d) Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa<sup>44</sup>

Como complemento, podemos mencionar que Enrique Cabrero reconoce tres tipos de agenda en los municipios mexicanos; *la de servicios municipales* que identifica: Agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, actividades comerciales y panteones; *la administrativa* que abarca: las decisiones y acciones orientadas a los aspectos técnicos de la organización; reestructuraciones, resultados, coordinación, eficiencia presupuestal, etc., y *la*

---

<sup>43</sup> Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>44</sup> *Ibidem*

*agenda política* que trata de los partidos políticos, procesos electorales, conflictos, tratamiento a grupos y actores políticos, etc<sup>45</sup>.

En los municipios se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, y donde la participación social puede incidir directa o indirectamente en el diseño e implementación de las políticas públicas.

La descentralización es una de las políticas que han provocado una serie de efectos no deseados en los gobiernos locales. En opinión de algunos el traslado de responsabilidades no ha estado acompañado del suficiente apoyo financiero ni de la asesoría técnica y acondicionamiento institucional necesario.

Aunque, al parecer existe un ánimo descentralizador en el nuevo gobierno, las estrategias emergentes deberán tomar en cuenta la experiencia acumulada y crear acciones coordinadas que sumen las potencialidades de las diferentes unidades de gobierno implicadas. Es necesario en este sentido señalar que existen estudios sobre diferentes ámbitos de políticas públicas descentralizadas y que los municipios obtengan los aprendizajes que sirvan de referencia a nuevas acciones por emprender.

En el segundo capítulo, veremos como se relacionan directamente los conceptos que se han descrito en esta parte, y que han sido motivo de este estudio.

---

<sup>45</sup> Cabrero Mendoza, Enrique, "*La nueva gestión municipal en México*", en *Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*, Editorial Porrúa-CIDE, México, 1995, pp. 337-346

## CAPITULO 2

### EL CASO DEL RIO DE LOS REMEDIOS

#### 2.1 INTRODUCCION

Las relaciones intergubernamentales en México planteadas por Wright en el primer capítulo no están desarrolladas en su totalidad. Es un concepto nuevo analizado en el capítulo anterior, ahora necesitamos hacer un análisis comparativo delo teórico con lo empírico tal es el caso que presento a continuación y es el objeto de estudio primordial.

El Proyecto del Río de los Remedios que se manifiesta, representa uno de tantos ejemplos de cómo están y se desarrollan las interacciones entre distintos niveles de gobierno: local, municipal y delegacional. Estudiando esta dinámica interactiva podremos inferir en qué términos se presentan las relaciones intergubernamentales en nuestro país.

El presente capítulo describe la situación actual de un proyecto que aun no ha sido resuelto en su totalidad. A continuación se presenta una cronología desde los inicios del proyecto, desde el año 2000 hasta el año 2002, este periodo lo considero el más importante, ya que se lograron importantes avances en la búsqueda de solución a un problema de contaminación ambiental y salud pública que representaba y lo sigue aun, el Río de los Remedios.

Cabe recordar que las relaciones intergubernamentales están determinadas por las interacciones de los tres niveles de gobierno, las cuales tienen una orientación a partir de los planes de desarrollo y el cuál el nivel local en este caso el municipio de Tlalnepantla de Baz tomó en cuenta para dar congruencia a su propio plan de desarrollo municipal y su posterior obra pública que fue el Río de los Remedios.



El estudio de caso del Río de los Remedios que se presenta enseguida ofrece algunos elementos de análisis de relaciones intergubernamentales para identificar el carácter tanto conflictivo como cooperativo de las relaciones intergubernamentales en nuestro país a partir de los cambios políticos recientes que se caracterizan por la pluralidad política en los gobiernos locales, y dichos elementos serán detallados en el tercer capítulo.

## 2.2 PROYECTO DEL RÍO DE LOS REMEDIOS

### 2.2.1 Localización

Comenzaré explicando de manera breve la historia del Río de los Remedios en dos partes, en la primera presento un resumen del proyecto original del llamado "Saneamiento y Embovedamiento del Río de los Remedios" elaborado principalmente por el gobierno de Tlalnepantla; y la segunda parte consta de una descripción cronológica que explica la situación actual en su conjunto, y donde se destaca otro proyecto posterior llamado "Viaducto Metropolitano Río de los Remedios".

El Río de los Remedios, es un río de aguas negras que durante muchos años ha representado un problema ambiental y de salud pública para las comunidades de la zona norte del municipio de Tlalnepantla y la Ciudad de México principalmente, y en menor grado para los municipios de Ecatepec y Nezahualcoyotl.

El Río de los Remedios comienza en el Vaso regulador llamado " El Cristo", termina cerca del Canal de las Sales, ubicado en Ecatepec de Morelos, Estado de México, y desemboca en la zona federal del Lago de Texcoco, cruza otras secciones de Tlalnepantla, Ecatepec, Gustavo A. Madero, y también con el Gran Canal del desagüe ubicado en Ecatepec.

UBICACIÓN DEL RÍO LOS REMEDIOS  
RESPECTO AL ESTADO DE MEXICO  
Y AL DISTRITO FEDERAL



2.2.2 PRIMERA PARTE Proyecto de Tlalnepantla, SANEAMIENTO Y  
EMBOVEDAMIENTO DEL RIO DE LOS REMEDIOS

2.2.2.1 Inicio del proyecto

En agosto del año 2000, el Gobierno del Estado de México llevó a cabo un "Seminario de Información a los 122 Presidentes Municipales electos 2000-2003", donde participó el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), a través de su delegación en la entidad, que hizo la presentación de los productos y servicios que ofrece, destacando el Programa de Fortalecimiento a Estados y Municipios (FORTEM)

El objetivo central del FORTEM es promover el fortalecimiento de la gestión financiera y la capacidad institucional de los gobiernos locales, y la modernización de los servicios principalmente; así como financiar proyectos de obras y servicios

públicos de alto impacto socioeconómico; así es como el gobierno de Tlalnepantla consideró que este programa reunía las condiciones necesarias para la realización del proyecto.

Como resultado de este seminario, se iniciaron las pláticas entre el Gobierno Municipal y BANOBRAS, para encontrar alternativas de financiamiento, ya que un proyecto de este tipo, como es el sanear y embovedar un río es muy costoso. Para alcanzar este objetivo, ambas instituciones convinieron en la necesidad de contar con un estudio de preinversión sobre la viabilidad financiera, técnica, ecológica y social del proyecto.

Con la asistencia técnica de la Delegación Estatal de BANOBRAS se elaboraron los términos de referencia para el estudio de preinversión y diagnóstico sectorial. A partir de los resultados obtenidos, el Gobierno Municipal solicitó a BANOBRAS una línea de crédito para llevar a cabo la obra dentro del programa FORTEM, mismo que es fondeado con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Para darle certeza jurídica a la continuación de la línea de crédito, el Presidente Municipal solicitó al H. Ayuntamiento su autorización, obteniéndola el 11 de diciembre del 2000 para la contratación del financiamiento a largo plazo, así se puso en marcha la realización del proyecto entre Tlalnepantla, BANOBRAS y el Gobierno del Estado de México -este último tuvo una participación principalmente financiera-.

En forma paralela a las gestiones financieras, se solicitó la autorización de la Comisión Nacional del Agua (C.N.A.) para la ejecución de la obra y para que supervisara que el Municipio se apegara a la Ley de Aguas Nacionales y demás disposiciones reglamentarias aplicables.

También se buscó la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente (SEMARNAT), instancia que resolvió que el proyecto de canalización del Río de los Remedios era procedente.

Así, el 21 de mayo del 2001, la C.N.A. envió un comunicado, donde notifica el permiso para la realización de la obra, indicando que las obras debían concluirse antes del 14 de junio del 2002, por lo que se tenían que cumplir con cada una de las etapas proyectadas.

Antes de solicitar la intervención del Gobernador del Estado, el proyecto del decreto fue analizado por funcionarios municipales, de BANOBRAS, de la Secretaría de Finanzas y Planeación, de la Procuraduría Fiscal y por la subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de México.

Superados los requerimientos legales, el Gobierno del Estado de México y el Gobierno Municipal suscribieron un Convenio de Participación y Coordinación de acciones con el fin de realizar las obras de construcción y establecer las bases de colaboración para la ejecución del proyecto.

Posteriormente, se constituyó un Fideicomiso de Inversión y Administración para el Embovedamiento del Río de los Remedios, como medio para garantizar el inicio y conclusión de la obra transparentando la aplicación de los recursos.

Como detalle final para la iniciación del proyecto, cabe resaltar el apoyo ofrecido por PEMEX-Refinación, para facilitar el inicio de las obras sobre el Río de los Remedios en los que se alojan 19 ductos que transportan hidrocarburos altamente inflamables, a pesar de los diversos procedimientos y requisitos que se tenían que observar, PEMEX Refinación ofreció su asesoría tanto técnica como jurídica, para

coordinar las acciones relativas a la construcción del embovedamiento del río y dejar listo el lugar para la construcción de una vialidad sobre su cauce<sup>46</sup>.

#### 2.2.2.2 Localización de la elaboración del Proyecto.

La realización de esta obra se elaboró del Puente de Vigas o Adolfo López Mateos a la Calzada Vallejo, para el proceso de licitación de las obras, se contó con la supervisión y apoyo técnico de las oficinas centrales de BANOBRAS y la representación del BID en México, de tal manera que en la elaboración de las bases, la publicación de la licitación, la apertura técnica, la apertura económica y el fallo de la adjudicación no se tuvieron objeciones que pusieran el riesgo el inicio de los trabajos para el saneamiento y embovedamiento del Río de los Remedios.



Localización de la elaboración del Embovedamiento del Río de los Remedios

<sup>46</sup> Documento: *Memoria de una experiencia de gobierno Fideicomiso para el Embovedamiento del Río de los Remedios*, Tlalnepantla de Baz 2002, pp. 7-15

### 2.2.2.3 Procedencia y manejo de los recursos financieros

Fondos municipales: mediante la obtención de un crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS)

El Consejo Directivo de BANOBRAS, en su sesión del 28 de febrero del 2001, autorizó el otorgamiento de un crédito hasta por \$ 178'800,000 (ciento setenta y ocho millones ochocientos mil pesos) para apoyar, entre otros proyectos de infraestructura, el saneamiento y embovedamiento del Río de los Remedios y la construcción de una vialidad sobre su cauce, bajo el esquema del Fondo de Apoyo a Estados y Municipios (FOAEM)

El 50% de crédito se denominó en pesos y el 50% restante en Unidades de Inversión, y su disposición quedó sujeta al cumplimiento de los 7 criterios<sup>47</sup> de elegibilidad que establece el programa FORTEM. Además, para asegurar su destino, se determinó que no se aplicaría a la compra de terrenos, pago de deuda, compra de acciones, vivienda e impuestos, análogamente, se obligó al municipio para cumplir condiciones suspensivas; entre ellas el cumplimiento del Plan de Acción y la autorización mediante decreto, de la Legislatura local para la contratación de la línea de crédito, para reforzar el presupuesto de esta obra, se consiguió una segunda línea, la cual se obtuvo por medio del Gobierno del Estado de México que ha aportado 160 millones, lo que representa 48 por ciento del costo total.

Cabe destacar que BANOBRAS colaboró estrechamente con el Municipio en la tramitación y obtención de dicho crédito y la liberación de los recursos ante el BID y con ello iniciar la obra de acuerdo al programa de ejecución.

Por otra parte, para liberar los recursos a la canalización de este proyecto, se hizo un concurso a compañías constructoras que desearan participar en el proyecto.

---

<sup>47</sup> Este proceso promueve la modernización de la función administrativa y orienta la aplicación de los recursos municipales con un sentido de mayor rentabilidad social y productiva

Dada la complejidad y magnitud del proyecto, se consideró conveniente que la construcción se realizara con tres empresas diferentes, con la ventaja de no depender de una sola organización constructora y así cumplir con los tiempos de ejecución de la obra con la C.N.A.

Se eligieron tres empresas de 64 participantes, Contratistas Unidos Mexicanos S.A. de C.V., Equipos Almaq S.A. de C.V. y Consorcio de Ingenieros Constructores y Consultores S.A. de C.V. En el mes de diciembre del 2001, el BID liberó los primeros \$ 92'900,000 (noventa y dos millones novecientos mil pesos) para dar inicio a los trabajos del día dos de enero del 2002.

Además, para la supervisión, control de calidad y cabal cumplimiento de las etapas de construcción fueron licitados los servicios de una empresa externa con lo que se cuidó que las empresas y Gobierno Municipal cumplieran a la comunidad con una obra segura y a largo plazo<sup>48</sup>.

#### 2.2.2.4 Objetivos del proyecto

El principal objetivo es el embovedamiento del Río de los Remedios debido a la necesidad de sanear esa cuenca cuyas aguas negras corrían a cielo abierto, como beneficio adicional el Gobierno municipal decidió aprovechar el derecho de vía de la zona para construir el Viaducto Río de los Remedios. Así, los objetivos centrales secundarios de este proyecto serían:

- Saneamiento del Río de los Remedios a través de la construcción de dos cajones embovedados.
- Construir una vialidad con carácter regional de 12 carriles sobre el río en el tramo que corresponde a la zona poniente del municipio de Tlalnepantla de Baz.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*

- Construir un puente vehicular atirantado para librar las 11 vías del ferrocarril y la Av. Jesús Reyes Heróles.

#### 2.2.2.5 Aspectos ecológicos y sus beneficios

El Embovedamiento del Río de los Remedios, permitirá resolver el grave problema ambiental, partiendo de la premisa de que éste es un drenaje de aguas negras a cielo abierto que deriva en problemas de salud pública.

Se contempla el rescate y uso de 220 mil metros cuadrados de terreno que serán utilizados como áreas verdes.

Debido a la ejecución de la obra es necesario derribar alrededor de 127 árboles y trasplantar 99, por lo que se sustituirán con la reforestación a todo lo largo de la vialidad del Río de los Remedios de acuerdo a 1100 árboles por hectárea.

Beneficios del proyecto

#### **Desde el punto de vista ecológico:**

- Reducción en la emisión de contaminantes.
- Reducción de la fauna nociva
- El impacto Ambiental durante la construcción es puntual, temporal, poco significativo y de fácil recuperación.

#### **Desde el punto de vista vial:**

- Disminución de los costos de operación por tiempo de recorrido.
- Integración a la infraestructura vial actual.
- Alternativa principal Oriente – Poniente.
- Oferta alterna de tránsito entre el Distrito Federal y el Estado de México.
- Redistribución del volumen de tránsito local.



### **Desde el punto de vista urbano y social:**

- Mejora la imagen urbana.
- Elimina una barrera física Norte – Sur.
- Facilita la vigilancia.
- Promueve una mejor conducta social.

### **Desde el punto de vista económico:**

- Plusvalía de las propiedades en la zona colindante.
- Mínima afectación de la propiedad privada.
- Reducción sustancial de horas – hombre en transportación<sup>49</sup>.

La obra física del embovedamiento comenzó el 27 de enero del 2002 y concluyó el 1 de junio del mismo año, es decir, casi en cuatro meses, así que esta obra del Río de los Remedios permitió, conjuntamente con la construcción de una vialidad sobre su cauce, garantizar los avances de las actividades de protección al medio ambiente y del crecimiento económico, con una visión de largo plazo.

Durante el proceso de la obra se realizaron reuniones semanales de coordinación y seguimiento con las autoridades involucradas, con las que fue posible conciliar los puntos de riesgo y encontrar soluciones de consenso para ejecutar las obras adicionales.

El Municipio de Tlalnepantla ha embovedado el Río de los Remedios, ahora el cauce está listo para la segunda fase que es la construcción del Viaducto Metropolitano, Río de los Remedios, un proyecto en donde el presidente Vicente Fox ha inaugurado las obras del embovedamiento, y también ha dado el banderazo de manera oficial para la construcción del mismo, éste, como veremos enseguida, tiene sus ventajas y desventajas, de las cuales se detallan y describen en este apartado.

---

<sup>49</sup> Página Web del Gobierno de Tlalnepantla: [www.tlalnepantla.gob.mx](http://www.tlalnepantla.gob.mx)

### 2.2.3 LA SITUACIÓN ACTUAL, CRONOLOGÍA DESDE EL 30 DE ENERO DEL 2002 AL 17 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, la construcción del Viaducto Metropolitano Río de los Remedios, un proyecto inconcluso.

#### 2.2.3.1 Viaducto Metropolitano Río de los Remedios

Para la realización del viaducto metropolitano "Río de los Remedios", obra que en parte se inició el 20 de enero del 2002 en el municipio de Tlalnepantla con su embovedamiento se aplicó una inversión superior a los 338 millones de pesos, de los cuales el gobierno local, a través de un crédito vía Banobras, invirtió 178 millones<sup>50</sup>.

La obra inaugurada consiste en el entubamiento ya hecho de 6 kilómetros de longitud, y el objetivo final del viaducto es embovedar las aguas negras con restos contaminantes que arrojan empresas sobre el río de Los Remedios, así como aprovechar la superficie para la construcción de una vialidad; de esta forma serán beneficiados de manera directa 900 mil habitantes de la zona norte del Valle de México.

Para su realización, las obras del viaducto están agrupadas en tres etapas en las que laboran diariamente mil 600 trabajadores. La primera, iniciada en este acto, consistió en el embovedamiento del río para conducir las aguas negras en una longitud de 6 kilómetros hacia dos cajones con secciones de 4 por 2.50 metros. La segunda y la tercera, abarcan la construcción sobre los cajones de la vialidad regional a ocho carriles, cuatro en cada sentido, y del puente vehicular de cuatro carriles que será ubicado sobre las vías del ferrocarril y la vialidad "Jesús Reyes Heróles", dando como resultado una importante vialidad de doce carriles, seis en cada sentido.

Al concluir estas tres etapas se pretende no sólo rescatar el río de Los Remedios, al reducir las emisiones contaminantes y la fauna nociva, sino también aminorar

---

<sup>50</sup> Documento: *Memoria de una experiencia de gobierno Fideicomiso para el Embovedamiento del Río de los Remedios*. Tlalnepantla de Baz 2002, pp.7-12

los costos de operación y tiempos de recorrido de los automovilistas, ya que esta zona se transformará en la alternativa principal oriente-poniente para el tránsito vehicular del Distrito Federal y del Estado de México<sup>51</sup>.

El proyecto a futuro, consta de la siguiente manera. La segunda etapa, que comprende la creación de la vialidad, costará alrededor de 396 millones de pesos, de los cuales la mitad ya se tienen, pero aún los funcionarios del municipio están en búsqueda de los recursos faltantes para la misma.

El proyecto integral costará unos 700 millones de pesos en sus dos etapas; 330 millones ya se usaron para el entubamiento, que permitirá conducir las aguas negras del río y evitar los problemas de transporte, seguridad y gasto energético que provoca el traslado de 300 mil viajes-persona-día que tienen como destino el poniente y oriente del territorio municipal.

Joaquín Álvarez, director de Desarrollo Metropolitano de Tlalnepantla, aseguró que esta nueva arteria permitirá reducir los tiempos de traslado de miles de automovilistas, ya que la vialidad tendrá al menos seis incorporaciones a lo largo de sus 6 kilómetros, en las avenidas 16 de septiembre, Civilizaciones, Iztacala, Granjas, Reyes Heróles y Vallejo; sólo se contempla un semáforo sobre ella, por lo que se espera que el recorrido total se realice entre 5 y 7 minutos<sup>52</sup>.

Asimismo, se prevé que tenga una longitud de 6 kilómetros e integre ocho carriles en ambos sentidos, con un puente atirantado en el centro de 800 metros de largo, para brincar la Terminal de ferrocarriles del Valle de México y la Avenida Reyes Heróles<sup>53</sup>.

---

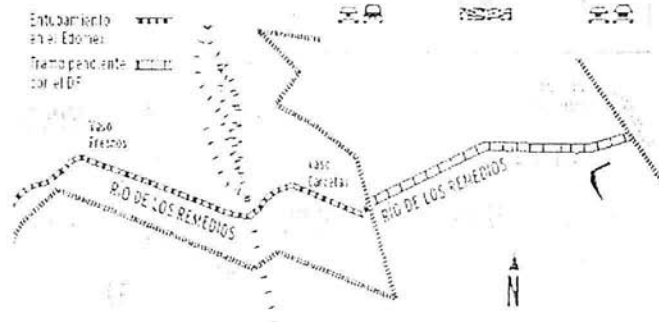
<sup>51</sup> Página Web del Gobierno de Tlalnepantla, [www.tlalnepantla.gob.mx](http://www.tlalnepantla.gob.mx)

<sup>52</sup> *Ibidem*

<sup>53</sup> Periódico Reforma, 11 de junio del 2002, *Secc. Ciudad y Metrópoli*, pp.1-4

## Alivio vehicular

En las obras



En este gráfico se observa la localización del proyecto y obra a futuro del Viaducto Metropolitano Río de los Remedios.

Simón Murillo, director de la obra del Fideicomiso, resalta que los beneficios se dejarán sentir de inmediato, pues de los 20 millones de usuarios del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, el 17 por ciento, unos 3.4 millones, provienen de la zona conurbada al Distrito Federal y viceversa, que podrían usar esta arteria.

La virtual avenida correrá de la Avenida López Mateos, en Puente de Vigas, hasta Calzada Vallejo, en la Delegación Gustavo A. Madero<sup>54</sup>.

### 2.2.3.2 La continuación de este proyecto por el Distrito Federal

A principios del año 2002, Tlalnepantla inicio la obra y proyecta una vialidad que desembocaría en la Calzada Vallejo, vía que marca el límite entre este municipio y la delegación capitalina.

En su cruce por el Distrito Federal, el río llega a tener hasta 8 metros de cauce y transporta lo mismo agua pluvial que drenaje municipal y descargas industriales, de las cuales buena parte son residuos tóxicos.

<sup>54</sup> La localización geográfica se encuentra en el anexo 3 al final de este trabajo, pag. 109

El Ayuntamiento de Tlalnepantla, había planteado que la obra implicaría construir una avenida que cruzara por el DF y llegara nuevamente a Tlalnepantla, en su parte oriente.

El municipio a estudiado que la continuación del Viaducto Metropolitano, debe continuar por el D.F., aunque solo esto es una "sugerencia importante" que se le haría al Gobierno de esa entidad, pero aunque apoyen o no el proyecto, la avenida de ocho carriles de todas formas se hará y servirá para dar servicio a las colonias de Tlalnepantla, ya que consideran que es una obra metropolitana de carácter *regional*, y nada más hay una vía que atraviesa el Municipio de oriente a poniente, que es Mario Colín, pero entre ésta y el puente de la Villa Azcapotzalco, la siguiente vialidad en ese sentido, hay seis kilómetros sin poder cruzar<sup>55</sup>.

El municipio de Tlalnepantla considera que de no aceptar la delegación capitalina y el Gobierno del DF continuar con el proyecto, se enfrentarían a un problema vial por la incorporación de los autos del poniente de Tlalnepantla que llegarían a la Calzada Vallejo, que actualmente ya presenta problemas de aforo vehicular.

Esta vía podría servir a Naucalpan, Atizapán, Tlalnepantla, Tultitlán, Ecatepec, Azcapotzalco y a la Gustavo A. Madero; esto si se le da continuidad a este embovedamiento, porque finalmente el Río de los Remedios llega hasta Nezahualcoyotl, al rumbo del aeropuerto, tanto al actual como a donde estaría el nuevo en Texcoco, y el aforo hacia estos destinos es superior a los 300 mil autos.

La postura que asume el Jefe Delegacional en este territorio, Joel Ortega, es que la autoridad municipal en Tlalnepantla y las secretarías de Obras y de Transporte y Vialidad del DF, deben discutir los alcances de ese impacto, ya que revela dudas sobre el entubamiento de ríos; afirma que fue un error entubar el Gran Canal en el DF, para la Delegación Gustavo A. Madero. Este delegado, quien fuera Secretario de Transporte y Vialidad del DF con Cuauhtémoc Cárdenas, precisó que la

---

<sup>55</sup> *Ídem*, 7 de junio del 2002, Sección Ciudad y Metrópoli, p. 1B

experiencia que tiene la Ciudad de México con el entubamiento de ríos, resulta dramática. Así que la obra para construir una avenida sobre el Río de los Remedios debe ser estudiada en función del impacto al subsuelo así como por la afectación vial que causará el desfogue hacia territorio capitalino por Calzada Vallejo.

Afirma también el propio delegado que "se tienen dudas sobre esa obra, y se lo hemos externado a la autoridad municipal; yo conocí de fondo la obra (del Gran Canal) y a la fecha puedo decir que nos equivocamos, se debió buscar otra alternativa, eso fue un error. El resultado ahora es dramático, junto con la sobreexplotación de pozos y mantos acuíferos, esto generó que la Ciudad se esté hundiendo en esa zona; en los últimos años, 25 centímetros para ser exactos, esto ya con estudios del Instituto de Geología de la UNAM"<sup>56</sup>.

Precisó que por el entubamiento del Gran Canal hay actualmente 22 colonias afectadas en Gustavo A. Madero. En el caso del río en Tlalnepantla, el Municipio tiene una zona de amortiguamiento para prever el hundimiento que se dará por resequedad de la corteza terrestre.

Otra cuestión detectada por la Delegación Gustavo A. Madero es que se están trasladando el conflicto de Tlalnepantla hacia el Distrito Federal, pues no hay un estudio de vialidad, un estudio de redes, el delegado nos dice que "en Vallejo - vialidad que marca el límite entre Tlalnepantla y Gustavo A. Madero- habrá un caos mayor en horas pico hasta La Raza, parece que no se han tomado todas las medidas de mitigación para ese impacto"<sup>57</sup>.

Apoya solo una parte del proyecto, el cual es el entubamiento, ya que es una obra con la cual simpatiza la Delegación, pero una cosa es el entubamiento, mas no construir una vialidad sobre éste, tras apuntar los problemas antes señalados que

---

<sup>56</sup> *Ibidem*

<sup>57</sup> *Ídem*, 7 de junio del 2002, Secc. Ciudad y Metrópoli, p.7 B

representaría el proyecto, por lo cual se harán y se están haciendo estudios acerca de esto.<sup>58</sup>

Posteriormente, el gobierno de Tlalnepantla, consultó al Gobierno del Distrito Federal el mismo problema, y ya con su participación directa, aceptaría, entubar Río de Los Remedios, considerándose este el primer acuerdo metropolitano de relevancia que López Obrador conviene con un ayuntamiento del Estado de México.

López Obrador instruyó que se inicien los estudios y acciones correspondientes para, en cuanto estén listos, iniciar el embovedamiento del Río de los Remedios en los 4 mil 400 metros que corresponden a la Gustavo A. Madero, el Viaducto Metropolitano está avanzando a paso acelerado y el municipio remarca que se tiene que hacer algo para que se vayan completando esas etapas.

La actitud que se espera del Gobierno del DF, es que sea lo receptivo, conciliador y amplio en el criterio para lograr que la población de la Gustavo A. Madero tenga una vialidad con mayor fluidez; el delegado Joel Ortega comentó que el proyecto vial no es nuevo, pero que el Gobierno del DF, a través de Higinio Martínez, Coordinador de Asuntos Metropolitanos de Gobierno del D.F., está obligado a revisarlo para conocer sus alcances e impactos; además, urgió a que, en su caso, los mismos apoyos que otorgue el Gobierno federal a la parte mexiquense, también lo sea para el Distrito Federal.<sup>59</sup>

Finalmente, el delegado en Gustavo A. Madero, aceptó entubar los 4.4 kilómetros del Río de los Remedios, pero la vialidad debe discutirse en una mesa más amplia, pues hablan de beneficio para 300 mil autos cada día, pero ese es en perjuicio del DF y su infraestructura vial sería saturada, señalando que el

---

<sup>58</sup> *Idem*, 27 de junio del 2002, Secc. Ciudad y Metrópoli, p.4 B

<sup>59</sup> *Idem*, 7 de agosto del 2002, Secc. Ciudad y Metrópoli, p. 7B

compromiso establecido entre el Edil de Tlalnepantla, Rubén Mendoza, y el jefe de Gobierno, Andrés Manuel López, fue sólo de continuar el entubamiento.

Considera Ortega innecesario el Viaducto, y descartó que la obra vial propuesta por Tlalnepantla sea algo que la demarcación necesite, ya que en realidad sólo beneficiará a ese municipio y descartó que la vialidad proyectada en Río de los Remedios para construir el llamado Viaducto Metropolitano sea algo que la demarcación requiera en estricto sentido, porque sólo servirá para conectar los lados oriente y poniente de Tlalnepantla. El funcionario delegacional agregó que el proyecto implica el ingreso de 360 mil vehículos diarios a la Ciudad de México.

"Si nos garantizan que con esta vialidad no nos vamos a traer un problema como Indios Verdes y que se tiene contemplado la construcción de puentes, ingresos y semaforización necesaria, nosotros no tendremos ningún inconveniente en apoyar esta obra", advirtió.<sup>64</sup>

Cabe rescatar dentro de este asunto la opinión del Director del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Manuel Perló Cohén, uno de los principales promotores de la llamada Coordinación Metropolitana que durante los años 90 se quiso impulsar junto con otros colaboradores, este estudioso y especialista en materia de asuntos metropolitanos, afirmó que esta iniciativa, que emprendió el Municipio de Tlalnepantla y que aceptó continuar el Gobierno del D.F.,-en el embovedamiento- engloba tres aspectos fundamentales:

- Primero, es un río que presenta peligros para la población aledaña por los desbordes y por las inundaciones que ha generado en el pasado y que puede representar en el futuro. Es una manera de regular un caudal importante que es prácticamente un río muerto, lo único que lleva son aguas negras. Entubarlo también es importante desde el punto de vista de la prevención de riesgos.

---

<sup>64</sup> *Ibidem*



- Segundo, desde el punto de vista de la vialidad representa un potencial, ya que es actualmente un cauce que tiene la posibilidad de convertirse en una obra vial tan importante y tan necesaria en el norte de la ciudad. Podría construirse una vialidad con impacto regional de varios carriles en esa zona.
- *En tercer término es importante porque de llevarse a cabo en sus tres etapas, y si llega a participar en todas el Gobierno del D.F., sería un importante proyecto metropolitano de colaboración y cooperación entre distintas entidades político administrativas.*

Recomendó a los responsables de la obra tomar en cuenta el problema de los hundimientos en la zona de norte de la Ciudad de México, debido a la sobreexplotación de los mantos acuíferos, destacó que este tipo de proyectos son necesarios para la Ciudad, pues en muchas ocasiones la infraestructura que sirve para toda la zona metropolitana se construye únicamente por parte de alguna identidad y no se continúa por la otra.<sup>61</sup>

Por ello, recalcó, de llegarse a concretar la colaboración del Gobierno capitalino sería realmente un avance de importancia para el trabajo conjunto entre el Estado de México, particularmente el Municipio de Tlalnepantla que es donde se encuentra la mayor parte de la obra y la delegación Gustavo A. Madero.<sup>62</sup>

### 2.2.3.3 Conflicto con la ciudadanía

Los problemas no podían en una falta evidente de coordinación y cooperación entre funcionarios públicos, ya que la ciudadanía al parecer no fue tomada en cuenta para este proyecto en ambas poblaciones, recordando que este tipo de ejercicio, mucho enriquecerían a las políticas públicas, tanto de un lado como por el otro, ya que por una parte, piden a Tlalnepantla ampliar entubamiento, los colonos de la zona oriente del mismo municipio, exigieron a la Alcaldía que trabajara para todos y que también sanee el Río de los Remedios en esta parte del territorio

<sup>61</sup> *Ibidem*

<sup>62</sup> *Idem*, 9 de agosto del 2002, Secc. Ciudad y Metrópoli, p.7B

municipal, ya que los habitantes de esa zona, consideran que el Presidente Municipal de Tlalnepantla solo trabaja para el otro lado (zona poniente), acá ni nos hace caso, no creo que vayan a entubar el río, llevamos años pidiéndolo al Municipio, ni las calles arreglan”<sup>63</sup>.

Vecinos de Nezahualcóyotl, Ecatepec y el DF pidieron que se tape el río, ya que señalaron que los olores que despide son insoportables y representa un foco de infección, también habitantes en la colindancia del Río de los Remedios en la delegación Gustavo A. Madero pidieron que sea saneada la totalidad de este cause de aguas negras, ya que además de generar malos olores, también hay mucha basura e insalubridad sobre todo en colonias como Progreso Nacional y Nueva Atzacalco<sup>64</sup>.

Hay pestilencia en todos los márgenes del Río de los Remedios, coinciden vecinos de las colonias cercanas al cauce entre Calzada Vallejo y Avenida 100 Metros. Francisco Arroyo, vecino de la Colonia Guadalupe Proletaria, aseguró que “hace falta redoblar el trabajo de desazolve porque huele mal”<sup>65</sup>. Durante un recorrido por la zona se pudo comprobar que las zonas cercanas al río acumulan mucha basura.

Habitantes afectados de colonias como Santa Rosa, Progreso Nacional, San José la Escalera y Guadalupe Proletaria pidieron a las autoridades el saneamiento de la cuenca sobre todo entre Calzada Vallejo y 100 metros, pues incluso a las orillas decenas de personas tienen espacios para realizar ejercicio.

El problema del Río de los Remedios se prolonga hasta el cruce de Periférico Oriente y Gran Canal en la colonia Nueva Atzacalco, todavía en Gustavo A. Madero, donde hay cientos de kilos de cascajo abandonados, lo que también provoca, problemas de tránsito.

---

<sup>63</sup> *Ídem*, 13 de junio del 2002, Sec. Ciudad y Metrópoli, p.1-4B

<sup>64</sup> *Ibidem*

<sup>65</sup> *Ibidem*

En actividades cotidianas como los juegos, los niños pueden exponerse a diferentes bacterias y virus que les ponen en riesgo de padecer estas enfermedades; al igual que las mujeres en su contacto con el suelo y durante sus labores domésticas y al parecer estas demandas no han sido atendidas por la delegación ya desde hace muchos años y continúan ahí.

Como una última referencia, cabe decir que por su parte, los organismos operadores de agua y alcantarillado de Ecatepec y Nezahualcóyotl informaron que iniciaron trabajos de retiro de basura del río de Los Remedios para evitar desbordamientos.

Carlos Merlin Juárez, director de Operaciones Hidráulicas, y Miguel Ángel Pérez, secretario técnico, de los organismos de Nezahualcoyotl y Ecatepec, respectivamente, anunciaron que las labores de limpieza de este caudal que divide a ambos municipios se realizarán durante los dos próximos meses, indicaron que al sacar la basura que se encuentra acumulada a lo largo de dos kilómetros y medio, entre la avenida Central y la colonia San Felipe de Jesús, de la Gustavo A. Madero, se evitará posibles desbordamientos.

#### 2.2.3.4 Otras obras conjuntas y a futuro

En estos tiempos, se puede decir que las relaciones entre el Gobierno del Distrito Federal, la Delegación Gustavo A Madero, y el municipio de Tlalnepantla no son tan tediosas ni apartadas como pudimos apreciar en este conflicto, ya que ambos gobiernos, convinieron impulsar cuatro obras metropolitanas que hacen falta en la franja entre estas demarcaciones, que marcan uno de los límites al norponiente entre el Estado de México y el Distrito Federal.

El Jefe Delegacional en Gustavo A Madero, Joel Ortega, y al Alcalde de Tlalnepantla, Rubén Mendoza, afirmaron que promoverán el entubamiento del Río de los Remedios y la construcción de un puente sobre la Autopista México-Pachuca para cerrar el arco del Periférico Norte.

También propondrán la reubicación del paradero del Metro Indios Verdes hacia el Estado de México, y continuar la Línea 3 del propio Metro en al menos tres kilómetros por el territorio mexiquense.

Ambos jefes de gobierno debatieron principalmente en torno a la eventual prolongación tanto del embovedamiento del Río de los Remedios, que cruza ambas localidades, y sobre la vialidad que comenzará el Ayuntamiento mexiquense sobre este cauce en menos de dos meses.

Tanto Mendoza como Ortega coincidieron en que es urgente que el Congreso Federal autorice a los gobiernos federal, estatal y capitalino, la posibilidad de etiquetar recursos para crear fondos exclusivos para la realización de obras metropolitanas, y crear también el marco jurídico que regule y defina este tipo de trabajos regionales, porque a la gente no le importa si vive de un lado o del otro, sino en una zona conurbada que afecta a ambas poblaciones.

El funcionario Joel Ortega, agregó que hay otros problemas que se deben resolver con el Estado de México la problemática del mencionado paradero así como el del Metro Martín Carrera en el que el 90 por ciento de los transportes que hacen base son de líneas mexiquenses.

En términos generales esta es la situación que se desarrolla durante el periodo de enero del año 2000 a agosto del 2002, es evidente que el problema principal es un proyecto inconcluso a falta de comunicación entre funcionarios públicos; para lo cual, en el siguiente capítulo se detallará mediante puntos de crítica y análisis encontrados, su inconclusión, y sobre los mismos, se hará una propuesta general, -y en menor grado, lo particular en el caso expuesto-, que mejore las relaciones intergubernamentales y por ende, las políticas públicas.

## CAPITULO 3

### PROPUESTA PARA MEJORAR LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

Esta propuesta nace de la idea de mejorar las relaciones intergubernamentales del tipo local-municipal sobre todo –aunque en menor grado el estatal-, ya que como se ha visto en muchos casos, los problemas no se han resuelto satisfactoriamente, como ejemplo tenemos el caso expuesto. Al mismo tiempo que se logren acuerdos entre funcionarios de gobiernos, las políticas públicas mejorarán, ya que son las que directamente se trazan para terminar proyectos conjuntos.

Así que para ello, tomando nuestro caso, primero vamos a identificar los elementos críticos que afectaron de manera directa las relaciones intergubernamentales en forma positiva –los avances logrados-, posteriormente la negativa –que generó el retroceso de una obra pública- y su respectivo análisis, para luego entonces elaborar una propuesta general y con ello encontrar una solución óptima que resuelva este tipo de problemas que cada vez son más comunes en nuestro país.

#### 3.1 *ELEMENTOS POSITIVOS QUE FORTALECEN LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES*

##### 3.1.1 Factores económicos

- a) Se fortaleció la comunicación entre el gobierno del Estado de México, el municipio de Tlalnepanitla y el BID –organismo internacional-, ya que como vimos, el caso de financiamiento se transparentó mediante el crédito del gobierno estatal a través del FORTEM (Programa de Fortalecimiento a Estados y Municipios), que como se recuerda, fue un programa de ayuda financiera por parte del Estado de México a los municipios de su entidad

durante el año 2000, y también resalta la participación en menor grado del gobierno federal a través de BANOBRAS en su delegación del Estado de México; en este punto cabe destacar que si se alcanzó una buena coordinación entre un gobierno estatal y uno local para sacar adelante este proyecto adquiriendo financieramente los recursos.

- b) Existió por parte del Municipio de Tlalnepantla una buena organización en el manejo de los recursos económicos, ya que se dio por tiempos y se administró muy bien en los contratos a las empresas que realizaron esta labor (Contratistas Unidos Mexicanos S.A. de C.V., Equipos Almaq S.A. de C.V. y Consorcio de Ingenieros Constructores y Consultores S.A. de C.V.); este punto se deriva del anterior, que para transparentar los recursos financieros para la obra, se realizaron convenios con distintas instituciones, ya sea gubernamentales como el gobierno del Estado de México o particulares como es el caso de las empresas privadas que participaron en el proyecto.

### 3.1.2 Factores políticos

- a) Se fortalece el régimen democrático en el país al resolver de manera conjunta el problema del Río de los Remedios entre los gobiernos del Estado de México (PRI), el gobierno municipal de Tlalnepantla (PAN) y el gobierno federal a través de la Secretaría de Ecología, BANOBRAS, PEMEX (asesoría técnica y jurídica) y la Comisión Nacional del Agua al participar y cooperar en la solución de este problema local; cabe señalar que en esta etapa no hubo mayores problemas en la coordinación institucional de los funcionarios de Tlalnepantla y Gobierno del Estado de México, ya que desde un principio se transparentaron las intenciones de solucionar un problema que tenía ya muchos años sin ser resuelto, además es importante destacar que el Ayuntamiento de Tlalnepantla (Congreso Plural PRI-PAN-PRD) dio la autorización unánime para la

realización de este proyecto, sin muchos cuestionamientos de por medio que impidieran avanzar en las obras proyectadas.

- b) Asimismo se fortalece la figura presidencial municipal -Rubén Mendoza Ayala-, porque se afianza su liderazgo y capacidad al arreglar este conflicto municipal y coordinar muy bien las acciones del proyecto del entubamiento y embovedamiento del Río de los Remedios que se realizó en tan poco tiempo; al parecer fue él quien tomó la iniciativa de cómo obtener los recursos financieros, ya que esta obra implicaba muchos gastos, aunque más adelante veremos si fueron suficientes estos recursos canalizados para la realización del proyecto contemplado.
- c) Por lo tanto, y como consecuencia del punto anterior, la presencia del Partido Acción Nacional fue mayor entre la población del municipio, a través de la gestión de su gobierno local en Tlalnepantla, así lo manifiesta la reciente victoria en las elecciones del 2003 con un amplio margen de ventaja sobre sus adversarios políticos.
- d) En menor grado, también el gobierno del Estado de México se fortaleció, al mostrarse flexible apoyando al gobierno de Tlalnepantla, y se consolida ante la opinión pública como un gobierno democrático que trabaja para todos los municipios sin importar ideologías o partidos políticos.
- e) Como última reflexión, y resumiendo los puntos anteriores, esto ha sido posible gracias a la competencia política entre partidos políticos existente durante los últimos años en México, que ha sido como un factor de presión para que los gobiernos trabajen de manera más óptima en la resolución de problemas que aquejan a la población.

### 3.1.3 Factores sociales

- a) Esta política pública resolutive es evaluada y considerada por especialistas en la materia, generalmente como buena, ya que la implantación de ella solucionó este problema en la parte poniente del municipio de Tlalnepantla, al entubar y embovedar un río que provocaba

contaminación al aire libre y sus aguas no tenían la solución eficaz de ser saneadas porque se considera como un río muerto, representando costos aún mas altos que los que se ejercieron durante la obra y que tal vez el municipio no los hubiese podido conseguir, reforzando esta obra pública, se conocen muchos casos de ríos entubados no solo en México, sino en todo el mundo, principalmente Europa.

- b) El proyecto en general, fue benéfico y evaluado positivamente por la mayoría de gente en esa entidad por las razones anteriores, así lo manifiesta su respaldo a este gobierno en las elecciones del 2003, por estas medidas de solución benéficas a la población y que la obra marcó la gestión de Rubén Mendoza Ayala, el presidente de Tlalnepantla al tomar como su objetivo principal solucionar un problema de muchos años atrás que otros gobiernos no habían solucionado, y tomándolo como una prioridad en su agenda gubernamental, recordando que las políticas públicas tienen prioridades en la agenda de los gobiernos, dependiendo de la gravedad del problema para su pronta solución, y que en el decisor intervienen sus valores, criterios y creencias para considerarlo como prioritario.

#### 3.1.4 Factores legales

- a) Se pone en práctica una vez más, el proyecto de Nuevo Federalismo en México que surgió desde 1995 en la gestión de Ernesto Zedillo, al cooperar y coordinarse los tres niveles de gobierno en nuestro país de manera efectiva, a tal grado de que la obra tuvo éxito en su primera etapa (entubamiento y embovedamiento), se obtuvieron los recursos financieros principales y se fortaleció la gestión del municipio al otorgársele la iniciativa y autoridad para la coordinación y realización de este proyecto, agregando que este proyecto puede fortalecer nuestra legislación en las relaciones intergubernamentales para mejorar las políticas públicas de una población. Recordemos que aún se sigue luchando por quitarle el centralismo-



protagonismo al gobierno federal en la toma de decisiones hechas por gobiernos estatales o locales, en los cuales era más común observarse en los regímenes priistas anteriores y se influía en las políticas públicas que traían como consecuencia una mala planificación porque no habían análisis evaluaciones principalmente y por lo tanto, malos resultados que afectaban a la población de cualquier entidad.

- b) Las normas establecidas por las disposiciones oficiales en cuanto a la realización de esta obra, si se cumplieron satisfactoriamente como se muestra en el capítulo anterior, me refiero explícitamente a las disposiciones de la SEMARNAT (al dar la autorización en materia de impacto ambiental) y la Comisión Nacional del Agua al vigilar el cumplimiento de la obra de acuerdo al Art. 98 de la Ley de Aguas Nacionales, que nos habla de las obras de infraestructura hidráulica que en el caso que particulares quieran hacerse cargo de una obra de esta magnitud, se debe solicitar permiso a las autoridades federales, ya que son propiedad de las mismas, y al mismo tiempo la Comisión del Agua podrá expedir las normas oficiales mexicanas que se requieran o las que le soliciten los usuarios. Igualmente, supervisa la construcción de las obras, y podrá en cualquier momento adoptar las medidas correctivas que sea necesario ejecutar para garantizar el cumplimiento del permiso y de dichas normas.

### 3.2 *ELEMENTOS QUE AFECTARON LA CONCLUSION DE ESTE PROYECTO*

#### 3.2.1 Factores económicos

- a) El gobierno de Tlalnepantla afectó de manera directa algunos programas sociales que se encontraban en su agenda por darle preferencia al desarrollo infraestructural; ya que para la construcción del embovedamiento, el presidente municipal le dio prioridad a la realización de este proyecto sacrificando objetivos de su agenda de gobierno, afectando

principalmente, programas de carácter social dado por terminados u omitiendo otros proyectos contemplados desde el principio de la administración en la Dirección de Bienestar Social<sup>66</sup>. El más importante fue la desaparición del Departamento de Política Social en mayo del 2002, que eliminó las Jornadas de Acción Comunitaria, que se realizaban una vez al mes aproximadamente, y pese al diagnóstico positivo que se venían realizando en las comunidades que más lo requerían, se eliminaron las Jornadas en la Zona Oriente y dejando las de la Zona Poniente, mostrando una marginación y un evidente sacrificio económico en estas política pública. Además de este programa, fueron también perjudicados los siguientes: Foro Metropolitano sobre pobreza urbana a realizarse en diciembre del 2001 (no se realizó), 4 cursos talleres sobre proyectos productivos familiares y comunitarios (desapareció), Campañas de Salud (recorte presupuestal), Centro de Apoyo a la Mujer y Consejo Municipal de Lucha contra las drogas y la delincuencia (ambos con recorte personal administrativo)<sup>67</sup> Entonces en esta crítica podemos afirmar que si el presidente de Tlalnepantla recortó el gasto en este rubro, qué beneficio tuvo el crédito del BID que supuestamente no iba a perjudicar las finanzas que la administración municipal había tenido para otros sectores de igual importancia para el municipio, lo que evidentemente demuestra la falta de optimizar los recursos económicos a cada programa de cualquier indole, dar como resultado presupuesto mal ejercido y planeado.

### 3.2.2 Factores políticos

- a) Existe una falta de comunicación y cooperación marcada entre los gobiernos del D.F. y Tlalnepantla para solucionar conflictos siendo este caso de carácter regional; es evidente que en este proyecto de obra pública, debería haber sido fundamental la intervención y participación de

---

<sup>66</sup> Tesina "El Bienestar social del municipio de Tlalnepantla 2000-2003: una propuesta desde el enfoque de las políticas públicas" de Edith Hernández García, 2000

<sup>67</sup> *ibidem*

los funcionarios de los gobiernos de Tlalnepantla, Distrito Federal y Gustavo A Madero, ya que son los principales afectados en esta circunstancia. De lado de las RIG, las interacciones que ocurren entre funcionarios públicos no son satisfactorias, el único punto de acuerdo que tienen las autoridades es en la cuestión ambiental entre ambas comunidades, afirman que es muy grave y dañino un río de aguas negras y hay que entubarlo, pero de ese mismo problema ambiental, difieren claramente del proyecto de Viaducto Metropolitano Río de los Remedios, ya que el delegado de Gustavo A Madero no está de acuerdo con ese proyecto, y López Obrador aún no define esa situación sin realizar un estudio para ver si conviene al D.F. esa vialidad.

- b) De la anterior afirmación podríamos decir que entonces se derivan las siguientes, una de ellas es que existe una lealtad partidista entre ambos presidentes de gobiernos antes mencionados; recordemos que por muchas razones en PAN y el PRD tienen distintas visiones y tendencias de gobernar una población, generalmente ambos partidos gobiernan de una manera como lo llama Peter M. Ward "moderna", es decir, con un enfoque mediano partidista y tecnocrático, tomando decisiones racionales-técnicas y con ello ayudar a crecer a su partido<sup>68</sup>, un ejemplo claro es que en las obras que se han realizado en estas últimas gestiones le ponen los colores de su partido. Los panistas gobiernan más de una manera tecnocrática, es decir, de racionalidad técnica que los orienta a decidir en este caso por el manejo fiscal y financiero de los ingresos y la esencia de la política pública que en este caso fue y es prioritaria (la obra del Río de los Remedios); por parte del PRD, de igual forma se busca hacer más con menos recursos, tienen el enfoque principal y dan prioridad a los programas sociales más que a la creación de proyectos demasiados costosos, y es probable que

---

<sup>68</sup> Ward, Peter, "Tendencias en los gobiernos municipales de México: del partidismo a la tecnocracia", en Garrocho, Carlos y Sobrino, Jaime (coord.) Desarrollo Municipal, retos y posibilidades, El Colegio de México, Zinacantepec, México, 1998, p.80

por esa razón no se apoye en su totalidad el Viaducto Metropolitano propuesto por Tlalnepantla.

- c) Otra razón aun mayor, es que tal vez el Gobierno del Distrito Federal no quiso darle mayor legitimidad, credibilidad y poder al presidente municipal Rubén Mendoza de Tlalnepantla, ya que éste ha manifestado abiertamente sus aspiraciones para crecer políticamente a nivel estatal y después nacional, como ejemplo tenemos que no ha terminado el proyecto de entubamiento, el Río de los Remedios, que constan de 4 kilómetros por la delegación GAM y solo se ha entubado uno, y también, aunque lo ha negado frecuentemente, el jefe de gobierno del Distrito Federal, López Obrador, también tiene aspiraciones políticas a nivel nacional, por lo tanto, no le hubiese convenido apoyar abiertamente un proyecto para no solo hacer crecer políticamente a Rubén Mendoza, pero también de haber ocurrido lo contrario, si hubiese apoyado con la terminación de la obra, se hubiera legitimado argumentado su apoyo a la democracia al respaldar a un funcionario de otro partido que no es el suyo.
  
- d) Por lo tanto, y debido a los anteriores factores, la falta de voluntad política de ambos gobernadores es evidente, al no ponerse de acuerdo ni mucho menos coordinarse para elaborar este proyecto conjunto, pero si para otros, como por ejemplo trabajar en la construcción de un puente en la carretera México-Pachuca, para cerrar el arco norte del Periférico, proponer la reubicación del paradero del Metro Indios Verdes hacia el Estado de México y continuar la línea 3 del propio metro al menos 3 kilómetros del mismo territorio; es claro que Rubén Mendoza estableció este problema en la agenda pública como prioritario, y este tema adquirió una importancia global en la población y algunos medios de comunicación especializados en este tipo de problemas, y para el Gobierno del Distrito Federal no fue de tal magnitud para ser visto como un proyecto a futuro, es aquí donde intervienen y difieren del factor de visiones o prioridades

subjetivas de funcionarios a lo que Joan Subirats llama "mirar los problemas a través de sus "lentes conceptuales"<sup>69</sup>.

### 3.2.3 Factores sociales

- a) Existe malestar en sectores poblacionales de Tlalnepantla, porque afirman que no se les tomó en cuenta ni se les consultó para la elaboración de este proyecto; no hubo caso en las opiniones de muchos vecinos afectados que viven cerca del Río de los Remedios, me refiero específicamente al acuerdo o desacuerdo en que si era viable o no poner las vialidades del llamado Viaducto Metropolitano que aún esta en proceso de elaboración. Además, una cuestión muy importante que quiero recalcar, es que tampoco se realizó el proyecto del entubamiento y embovedamiento en la parte Oriente de Tlalnepantla, sino solo en la Poniente, por lo que la población de la primera parte no ha sido beneficiada por este proyecto ni se han tomado las quejas que este problema se agrava en dicha zona.
  
- b) La mayoría de gente del Distrito Federal aún no esta informada del todo acerca de este proyecto del entubamiento del Río de los Remedios en su zona territorial; en este caso, la población que vive cerca del Río de los Remedios en el DF, no sabe que solución que se le va a dar en este problema, asimismo, en ciertos sectores vecinales que son afectados por el río y tienen solo información parcial, también manifiestan su acuerdo con el entubamiento del Río, pero no tanto con realizar una carretera que vendría siendo la continuación del Viaducto Metropolitano propuesto por Tlalnepantla, ya que cerca del Río de los Remedios existe otra vialidad paralela, que es la continuación del Periférico que antes del año 2000 ya funcionaba y lo sigue haciendo hasta la fecha.

---

<sup>69</sup> Subirats, Joan, "*Definición del problema, relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos*", en *Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración*, Miguel Ángel Porrúa Madrid, 1992, p.42

- c) Por lo tanto derivado de los dos puntos anteriores, se omitió seriamente a la población de ambas comunidades para participar aunque sea de manera indirecta en el proyecto, lo cual *no se cumple* con lo que afirma Deil S. Wright en cuanto a que las políticas públicas se deben realizar entre funcionarios y ciudadanos afectados con este problema particular, y posteriormente, darle un mayor fortalecimiento y darle legitimidad a los programas de gobierno.

#### 3.2.4 Factores legales

- a) No existe un marco jurídico sólido que fortalezca y ponga en marcha formal este tipo de relaciones en el país, es necesario analizar este punto en el cual se ha hablado muy poco de la coordinación entre gobiernos distintos, ya que solo se hace una mención ambigua de este tema en la fracción III inciso I del Artículo 115 constitucional que dice: *"LOS MUNICIPIOS, PREVIO ACUERDO ENTRE SUS AYUNTAMIENTOS, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE PARA LA MÁS EFICAZ PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS O EL MEJOR EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LES CORRESPONDAN EN ESTE CASO Y TRATANDOSE DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE DOS O MÁS ESTADOS. DEBERAN CONTAR CON LA APROBACION DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS RESPECTIVAS. ASI MISMO CUANDO A JUICIO DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO SEA NECESARIO, PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE, DE MANERA DIRECTA O A TRAVES DEL ORGANISMO CORRESPONDIENTE, SE HAGA CARGO EN FORMA TEMPORAL DE ALGUNOS DE ELLOS, O BIEN SE PRESTEN O EJERZAN COORDINADAMENTE POR EL ESTADO Y EL PROPIO MUNICIPIO"*, aquí en este punto, se entiende que la coordinación es entre municipios de un mismo Estado de la República cualquiera, no intermunicipal con otros estados ni menos con el DF, pero de igual manera, esto solo se menciona más adelante en la fracción VI del mismo artículo constitucional nos habla de que: *"CUANDO DOS O MÁS CENTROS URBANOS SITUADOS EN TERRITORIOS MUNICIPALES DE DOS O MÁS ENTIDADES FEDERATIVAS FORMEN O TIENDAN A FORMAR UNA CONTINUIDAD DEMOGRAFICA, LA FEDERACION, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTIVOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, PLANEARAN Y REGULARAN DE MANERA CONJUNTA Y COORDINADA EL DESARROLLO DE DICHOS CENTROS CON APEGO A LA LEY FEDERAL*

DE LA MATERIA”, aquí no se especifica si con el DF también se pueden realizar convenios o acuerdos de este tipo, ya que el Jefe de gobierno de esta entidad no ha tenido participación directa en el asunto; pero para darse una idea más clara y complementarse con el párrafo, mas adelante en el artículo 122 de la misma constitución dice en su apartado G: *“PARA LA EFICAZ COORDINACIÓN DE LAS DISTINTAS JURISDICCIONES LOCALES Y MUNICIPALES ENTRES SÍ, Y DE ESTAS CON LA FEDERACIÓN Y EL DISTRITO FEDERAL EN LA PLANEACION Y EJECUCIÓN DE ACCIONES EN LAS ZONAS CONURBADAS LIMÍTROFES CON EL DISTRITO FEDERAL, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 115, FRACCION VI DE ESTA CONSTITUCIÓN, EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, PROTECCIÓN AL AMBIENTE, PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO, TRANSPORTE.... SUS RESPECTIVOS GOBIERNOS PODRAN SUSCRIBIR CONVENIOS PARA LA CREACIÓN DE COMISIONES METROPOLITANAS EN LAS QUE CONCURRAN Y PARTICIPEN CON APEGO A SUS LEYES. LAS COMISIONES SERAN CONSTITUIDAS POR ACUERDO CONJUNTO DE LOS PARTICIPANTES. EN EL INSTRUMENTOP DE CREACIÓN SE DETERMINARA LA FORMA DE INTEGRACIÓN, ESTRUCTURA Y FUNCIONES. A TRAVES DE LAS COMISIONES SE ESTABLECERAN LAS BASES PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS EN EL SENO DE LAS COMISIONES, CONFORME A LAS CUALES SE ACUERDEN LOS AMBITOS TERRITORIALES Y DE FUNCIONES RESPECTO A LA EJECUCIÓN Y OPERACIÓN DE OBRAS, PRESTACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS O REALIZACIÓN DE ACCIONES EN LAS MATERIAS INDICADAS EN EL PRIMER PARRAFO DE ESTE APARTADO..... LAS BASES PARA ESTABLECER, COORDINADAMENTE POR LAS PARTES INTEGRANTES DE LAS COMISIONES, LAS FUNCIONES ESPECIFICAS EN LAS MATERIAS REFERIDAS, ASÍ COMO PARA LA APORTACIÓN COMUN DE RECURSOS MATERIALES Y HUMANOS Y FINANCIEROS NECESARIOS PARA SU OPERACIÓN; Y, LAS DEMAS REGLAS PARA LA REGULACIÓN CONJUNTA Y COORDINADA DEL DESARROLLO DE LAS ZONAS CONURBADAS, PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y REALIZACIÓN DE ACCIONES QUE ACUERDEN LOS INTEGRANTES DE LAS COMISIONES”*, así que en este punto la aclaración esta hecha, si se pueden realizar coordinaciones metropolitanas entre el D.F. y municipios del Estado de México para solucionar problemas en ciertas materias, pero como se ha señalado anteriormente de una manera insuficiente, ya que no existe una especificación que aclare reglas precisas para establecer acuerdos y comisiones -integradas por quien, presupuestos, participación de funcionarios, etc.- y es donde se duda hasta que punto pueden realizarse de manera satisfactoria. El Art. 9 Fracción VII

de la Ley General de Asentamientos Humanos establece que los municipios pueden entre otras cosas: *“Celebrar con la Federación, la entidad federativa respectiva, con otros municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven”*; lo que pone en este caso la evidencia que el gobierno de Tlalnepantla desde un principio hubo que haber consultado con anticipación a funcionarios del Gobierno del Distrito Federal de su proyecto a futuro, ya que el Rio de los Remedios cruza por las dos entidades antes mencionadas. También este párrafo del artículo 9, no especifica como se forman las comisiones o que ventaja podrían tener los funcionarios involucrados en la solución de estos asuntos, solo se habla de acuerdos de coordinación.

- b) No hay autonomía suficiente en la delegación Gustavo A. Madero para participar directamente en la toma de decisiones y manifestar cual es su posición en este conflicto para el bien de su población; en este punto el artículo 10 de la Ley Ambiental para el DF dice en la fracción I que las delegaciones podrán: *“Proponer y opinar, según sea el caso, respecto del establecimiento y las áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas dentro de su demarcación territorial y participar en su vigilancia”*, es decir, entre otras funciones, no tiene el poder de tomar decisiones que mejor convendrían a la población de esa entidad, ya que eso le corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente del D.F. en las atribuciones que se le confieren en la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., y en el artículo 9 de la Ley Ambiental.
- c) Un punto opcional para debate, es en que grado afectaría la autonomía de ambos gobiernos al ensayar o realizar este tipo de relaciones, sobre todo en la toma de decisiones conjuntas entre dos o más gobiernos. En cualquier ámbito de política -escuelas, sectores del gobierno, instituciones-



se habla y ha habido debates, foros, discusiones, etc., sobre todo durante los últimos años en que se ha manifestado una alternancia de partidos políticos en los distintos niveles de gobiernos electos, la misma descentralización nos lleva a que los gobiernos locales, sobre todo los municipales deben ser autónomos, recordando que el término de autonomía comprende, como lo manifestaba en el capítulo 1, que los gobiernos deben tener la suficiente capacidad y derecho efectivo para ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes; y, apoyándonos dentro de la teoría de las relaciones intergubernamentales de Wright a la hora de tomar decisiones, se puede confundir o nulificar el grado de autoridad o jerarquía, es decir, se afecta la autonomía de un gobierno, casi siempre del más débil constitucionalmente, por someterse a la subordinación o dependización del otro, y por lo tanto, las decisiones no son tomadas en la mesa de tal forma que las partes interesadas queden satisfechas con las políticas públicas que se vayan a realizar en un futuro, dando como resultado con frecuencia en el gobierno afectado una incapacidad de decisión derivándose de ello un nulo control o desconocimiento de políticas a la hora de aplicar programas, o desmotivación para aplicar los mismos, ya que no logran funcionar de manera óptima por desconocimiento del gobierno que tomó la decisión o una falta de estudio del problema que realmente solucionara el mismo de manera más eficaz, como muchas veces, fue en el pasado, y hoy con menos frecuencia del gobierno federal tomando decisiones e implantando programas a gobiernos estatales o municipales que muchas veces no fueron útiles para la población afectada.

- d) Por otra parte, el municipio mexicano es diseñado como una organización orientada a dar atención a los asuntos domésticos de sus respectivas comunidades nació como una institución cerrada, nuclear y con la mirada puesta en los problemas específicos de su territorio. Este punto se deriva del anterior y también en cierta forma se cierra el círculo al buscar la independencia necesaria para solucionar y brindar los servicios a su

## ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

comunidad, en lo cual estoy de acuerdo, pero cabe recordar que en un asunto como éste y como pueden ser muchos más, la solución no corresponde a un solo gobierno, sino que las zonas territoriales involucran forzosamente a otro u otros gobiernos, que en este caso fue el del D.F. Un punto que a mi parecer es negativo en las relaciones intergubernamentales, es que se ha generado una tendencia a que solo se miren los problemas locales y se omita el interés por los territorios con los que colindan, ya que estos pueden resultar afectados de manera directa, es decir, resuelven sus problemas, pero crean otros a su alrededor, y no hay voluntad para coordinarse y resolver conflictos conjuntos, sin darse cuenta que muchas veces a futuro afectan a una población en mayor o menor grado, dependiendo del caso, las políticas públicas que se establecieron al inicio de una gestión de ciertos funcionarios son dañinas o ineficaces por no consultar con sus homólogos involucrados antes de ejecutarlas.<sup>70</sup>

### 3.2.5 Factores técnicos-ecológicos

- a) Hay duda y por lo tanto rechazo por parte de la Delegación Gustavo A Madero sobre la viabilidad de este proyecto propuesto por Tlalnepantla, ya que Jesús Ortega -su delegado-, trabajó en la obra del Gran Canal que se realizó durante la gestión de Cuauhtémoc Cárdenas en 1997 y era el Secretario de Obras Públicas, y en la cual se realizó un proyecto similar al que pretende el gobierno de Tlalnepantla al poner una vialidad sobre en entubamiento de éste Canal, evidenciando una mala planeación por parte del D.F., ya que una de las consecuencias fue que la vialidad se está hundiendo, lo que aquí se reafirma la falta de visión a futuro sin darse cuenta que tanto afecta negativamente, o qué tan eficaz resulta, hablando técnicamente en este caso, estudiar la obra particular y si es viable para entonces apoyar o no este proyecto, agregando a ello de que la

---

<sup>70</sup> Para un mayor entendimiento que impidieron los factores legales este tipo de relaciones intergubernamentales, se anexa un cuadro de facultades del municipio y la delegación política de formas más detallada al final del documento.

ciudadanía aun no esta muy convencida para el Viaducto Metropolitano, ya que no se le ha consultado directamente que beneficios obtendría con ello para su comunidad.

- b) En las experiencias de política urbana-ecológica, no se tomaron en cuenta los impactos globales, la cohesión social y parcialmente el mejoramiento de la calidad de vida de ambas poblaciones; en este punto me refiero específicamente a saber que tanto influyó la presión para solucionar este problema rápidamente al presidente municipal de Tlalnepantla al tomar esta decisión, estamos de acuerdo en que este problema era de muchos años atrás y que no se debía dejar pasar por alto, pero como lo afirma Subirats, no existe ni se medita en un tiempo suficiente (ya que el periodo de un presidente municipal dura tres años y todo se hizo en tan solo meses) para medir los impactos a futuro ni se dan tiempo para analizar detenida o completamente las posibles consecuencias, para saber si realmente es una solución definitiva o en el futuro se aparezcan otros problemas que se deriven de éste.
  
- c) Otro factor técnico negativo en la proyección de esta obra es que se tenía contemplado el Viaducto Metropolitano para hacer más eficiente y rápida, la llegada a otro proyecto que ha sido suspendido, el nuevo aeropuerto que se iba a construir en Texcoco; lo que muestra una no coordinación y una falta de visión en las políticas públicas de Tlalnepantla, porque el aeropuerto no se había construido –siendo este un de los argumentos más fuertes de Tlalnepantla- y a futuro se previó la construcción de varias vías alternas rápidas para llegar a ese lugar.

### 3.3 PROPUESTA PARA MEJORAR LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES EN MÉXICO

Esta propuesta se basa principalmente en los elementos de crítica antes descritos, en ella se busca dar una serie de recomendaciones para que los gobiernos, principalmente locales, logren trabajar de una manera mas coordinada y conjunta para resolver problemas que deban ser solucionados por dos o más gobiernos.

Asimismo, mediante el desarrollo del ejercicio de esta propuesta, se pretende también la búsqueda de mejorar y ampliar más y mejor el concepto del federalismo que se practica en México, esto a través de pequeñas reformas que permitan de manera mas constante y eficaz, abrir el panorama del concepto de las RIG en México, todo ello en beneficio de las políticas públicas al momento de su elaboración y su correcta implantación.

Para ello, la propuesta se divide en dos partes; la primera es un proyecto en la que se habla de cómo pueden los funcionarios de gobiernos locales tener más interacción con otros gobiernos distintos al suyo, para solucionar problemas que a ambos le competen, y la segunda parte es una consecuencia de la primera, en la que se habla de implantar pequeñas reformas, que permitan sobre todo, la viabilidad en las delegaciones políticas del DF, para tomar sus propias decisiones, hacerlas fuertes jurídicamente, para elaborar políticas e implantarlas con otros gobiernos, sobre todo con los municipales que colindan en el Estado de México.

#### ***PROYECTO PARA UNA MEJOR INTERACCION ENTRE FUNCIONARIOS PUBLICOS***

- Elaboración conjunta de las políticas públicas, donde los funcionarios deben tener entre otras cosas; el compromiso, la despolitización, la voluntad de consenso y la confianza; para que los programas puedan tener un mayor grado de efectividad, evitando que los gobiernos involucrados no estén sujetos a tener solo una posición de aprobación o autorización para implantar una política y tengan la misma capacidad de decisión, y

posteriormente se elaboren estrategias practicas en los que haya responsabilidades compartidas con otras autoridades. En este caso, se requiere, mas que un mecanismo legal, una cultura política en donde los funcionarios tengan una visión de Estado, por encima de las visiones locales y con congruencia para resolver conjuntamente los problemas de todas las comunidades afectadas, esto se puede dar de la siguiente manera:

1. Un primer avance se puede lograr si se proyecta una reorganización de los gobiernos locales que atribuyan mas capacidades de negociaciones a sus funcionarios con otros gobiernos colindantes, considerando que se encuentran inmersos en una realidad funcional compartiendo problemas comunes y recordando que mientras un gobierno tenga la capacidad de gobernar y organizarse con firmeza en su territorio, tendrá la capacidad y fortaleza de negociar de manera conjunta con otros gobiernos
2. Se deriva de lo anterior, no solo que algunos gobiernos capaciten a sus funcionarios al trabajo local que les corresponde, sino también, aumentar la capacitación de los funcionarios públicos, que se ocupen y aprendan a tener experiencia en la acción de informar, negociar, comunicar y relacionarse mas profundamente con otros gobiernos con necesidades recíprocas y no solo colindantes para solucionar o resolver conflictos conjuntamente, generando confianza entre gobiernos mediante contactos continuos desarrollando redes de comunicación
3. Las RIG pueden mejorar si las relaciones que se den entre gobiernos son horizontales y no jerárquicas, y más aún si los funcionarios lo miran desde un contexto en el que se necesitan mutuamente para conseguir recursos dependiendo de que tipo, según cual sea el problema, y solucionarlo de manera, coordinada, cooperativa y reciproca, con racionalidad programática y motivados con un

propósito común que permita avanzar en los trabajos conjuntos aumentando el grado o escala de eficiencia, incluso para reducir costos, compartiendo y buscando el uso mas pertinente de técnicas organizativas, tecnologías de punta o enfoques innovadores según sea el caso

4. Los gobiernos locales, deben buscar y discutir interpretaciones administrativas para alcanzar un entendimiento mutuo, acuerdos cooperativos en la cual se asuman las mismas obligaciones, es decir, validar sus argumentos para la defensa de algún proyecto presentado a otros funcionarios
5. Asimismo, para que el trabajo de gobiernos se desarrolle de una manera ordenada, honesta y que evite cúpulas de poder; se pretende elaborar comisiones mixtas compuestas por funcionarios públicos nacionales, estatales y locales involucrados en la solución de un problema, que no actúen de manera pasiva de simple observación, sino que estén especializados en RIG, y entre otras funciones se permitan a ellos ocuparse de problemas que en las mismas negociaciones pudieran surgir, que ellos puedan proporcionar información adicional específica de los programas que se acuerden a fin de dar una orientación para una solución mas eficaz, negociar acuerdos, dirigir programas y si así se permitiera, inspeccionar y realizar auditorias de todo tipo continuas, vigilando las normas y comprobando el cumplimiento de los objetivos valorando sus resultados.
6. Si así se requiriere, los funcionarios deben fomentar de manera más activa la participación ciudadana, no solo atendiendo ellos las demandas que crean o piensen indispensables para una población, y posteriormente, las busquen solucionar desde un punto óptimo, una herramienta sería actualizar el consenso, a través de la consulta ciudadana para el diseño de políticas públicas, convirtiéndolas en un auténtico instrumento democrático que promueva la participación

popular, asimismo organizaciones no gubernamentales, ciudadanos comunes que principalmente son afectados por problemas particulares, se involucren de manera directa o indirecta en la elaboración de las políticas públicas y programas de gobierno, mediante encuestas, entrevistas, y en su caso, también integrar y agregar comisiones de ciudadanos no importando sus características en los programas que los gobiernos hayan negociado, pero que sean gente especializada, capacitada o que tenga algún tipo de relación o conocimiento del programa, obra, etc. que se vaya a realizar.

De lo anterior se deriva que para que pueda funcionar lo anterior habría que ir modificando algunos aspectos estructurales sobre todo legales, hay que adecuar el marco jurídico para lograr una buena coordinación intergubernamental. Es decir, se debe definir claramente a los tres niveles de gobierno, así como la forma como deben coordinarse para alcanzar el desarrollo y cumplir los objetivos.

Esto implicaría toda una serie de reformas en leyes o reglamentos, pero para nuestro caso, principalmente hago mención en la creación de un reglamento específico especializado en este tipo de relaciones locales, para que estos mismos tengan un mayor y mejor desenvolvimiento en el ejercicio de coordinarse y cooperar entre sí para dar mayor eficacia a las políticas públicas implantadas; y posteriormente reformar solo algunos artículos de manera sustancial. Ello se daría de la siguiente manera:

#### ***REFORMAS QUE PERMITAN MEJORES RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES***

- Modificar paulatinamente el federalismo que se practica en México, no solo promoviendo una cultura de atribución de responsabilidades a gobiernos locales o concebirlo como una lucha entre gobiernos, sino ir fomentando un federalismo cooperativo, un sistema de gobierno en el cual las

administraciones públicas, sobre todo las locales, puedan actuar concurrente e interdependientemente.

- En nuestro caso particular, en las delegaciones políticas del DF, reformar la Ley Ambiental del DF en su artículo 10 que dice: "Corresponde a cada una de las delegaciones del Distrito Federal: *Proponer y opinar, según sea el caso, respecto del establecimiento de áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas dentro de su demarcación territorial, y participar en su vigilancia*", y cambiarse de la siguiente manera: "***Proponer, opinar, elaborar y ejecutar políticas públicas, según sea el caso, respecto del establecimiento de áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas dentro de su demarcación territorial, y participar en su vigilancia, asimismo, coordinarse con los municipios conurbados al Distrito Federal para una mayor efectividad si así se requiere***", y a través del cual se le permita una mayor o casi total autonomía para decidir sus propias políticas en este caso ambientales, aumentar la capacidad y atribuciones para intervenir de manera más directa en la toma de decisiones del Gobierno del DF, con la finalidad de aplicar sus propios programas y políticas de gobierno de acuerdo a sus características físicas y en favor de la población para satisfacer sus necesidades y requerimientos. Asimismo, dotarlas de capacidad legal para que puedan negociar acuerdos o negociaciones principalmente con los municipios del Estado de México, para combatir los problemas conjuntos que les afecten y les corresponda solucionarlo de manera conjunta
- Crear un reglamento especializado en este tipo de relaciones basado principalmente en el espíritu de los artículos 115 y 122 constitucionales, que tomen en cuenta la nueva realidad social a fin de: 1)precisar y autorizar de manera formal este tipo de relaciones, 2)ser como un instrumento de regulación en los mecanismos de gestión tales como: auditorías fiscales, manejo sano de finanzas, etc. 3)crear comisiones temporales mixtas que vigilen el cumplimiento de objetivos a realizarse, cumplimiento de acuerdos, etc., pero solo con el propósito exclusivo de



vigilar y controlar el cumplimiento de los requisitos, y no como ser un instrumento de bloqueo o un mecanismo de imposiciones que puedan detener el proceso de los programas o políticas que se hayan acordado entre las partes involucradas

## PREVIENDO EL FUTURO A MANERA DE CONCLUSION

El nuevo mapa electoral nos muestra un mosaico diverso de pluralidad de gobiernos y ello nos obliga a replantear el concepto de las RIG desde un concepto de políticas públicas, nuestro caso constituye un ejemplo de implantación inconclusa de un programa de gobierno originada por una falta de comunicación evidente, sin vehiculos políticos ni jurídicos establecidos fuertemente en nuestro país.

Asimismo, nos hemos dado cuenta en estos últimos tiempos, que la tendencia de la administración pública, manifestada en acciones de gobierno, ha disminuido paulatinamente el protagonismo solitario de un solo gobierno, esto se debe a que los problemas a resolver, en su mayoría son complejos, y que su solución requiere de la participación de distintos niveles de funcionarios, como se requería en nuestro caso, la descentralización de funciones y el compartimiento de responsabilidades entre ellos mismos; que por lo tanto, ello debe obligar a los mismos funcionarios de gobierno, sea cual fuere el nivel, a disminuir su preferencia partidista, sus ideologías y visiones, a un segundo término, donde los intereses comunes sean prioritarios a los personales.

La primera impresión que tengo acerca del caso expuesto en este documento, es que si desde un principio se hubieran puesto de acuerdo el gobierno de Tlalnepantla y del Distrito Federal, o hubieran buscado canales de comunicación a través del consenso o negociación no importando su ideología o partido, probablemente este problema hubiera sido resuelto de una manera satisfactoria o al menos se hubiera logrado completar la obra que se había previsto desde un principio, pero al anteponer sus intereses partidistas y también los personales, refiriéndome a los titulares de cada demarcación, cada quien intentó resolver un problema a través de su propia visión y después se buscó imponer una forma de solución de que a fin de cuentas ésta no resultó satisfactoria para ambas partes, a nivel gubernamental ni mucho menos poblacional.

Es por eso que, a partir de este párrafo, quiero concluir este trabajo haciendo una reseña en tres aspectos importantes:

El primer aspecto marcado es el político. Hay que replantear la forma de hacer política en los funcionarios de gobierno existente en nuestro país desde hace muchos años, confirmando lo expuesto en el segundo párrafo, los funcionarios tienen una visión muy personal, acerca de cómo hay que resolver los problemas que aquejan a la comunidad, buscando frecuentemente una solución sin apego a un programa o plan de desarrollo preestablecido, entonces, creo conveniente tener una visión de estado, no para el servicio del mismo; sino hablando de que primero para solucionar un problema, hay que actuar con congruencia a través de la consulta a documentos como el Plan Nacional de Desarrollo, ya que en él se establecen las políticas generales para resolver el mismo, inmediatamente, si así se requiere, buscar soluciones eficientes con otros gobiernos de complementariedad, no de confrontación para posteriormente, establecer mecanismos para un mejor aprovechamiento de los recursos de cualquier tipo que los gobiernos tengan.

Por ejemplo, en el ámbito municipal, muchas veces un gobierno puede tener recursos económicos para solucionar un problema X, pero el gobierno colindante que también requiere resolverlo, tiene los recursos tecnológicos, pero no económicos para llevarlo a cabo, entonces si ambos gobiernos negocian a través del consenso, diálogo o negociación, pueden combinarse ambos recursos y así, trabajar juntos encaminados en un propósito común,

Esto sirve y es el punto donde se fortalecen y se sanean las políticas públicas a través del diálogo y la participación de varios gobiernos aunque, también en muchos casos, la participación de la sociedad es indispensable para dar reforzamiento a los programas preestablecidos que se hayan planteado con anticipación.

También observamos una gran falta de visión de los funcionarios públicos en la elaboración de políticas públicas. Hay malas planeaciones a futuro, entre otras causas, esto se debe muchas veces a que las gestiones en un gobierno municipal son cortas y no permite un mayor desarrollo en ellos ni en los gobiernos en turno, y frecuentemente esto se ha prestado para incumplir acuerdos, al argumentar que "eso se realizó en la gestión anterior" y se rompen los compromisos si no se consideran viables, afectando de manera grave la realización de un proyecto a futuro, ejemplos de estos tenemos muchos.

Para este caso, no propongo una reelección de gobernadores municipales o locales, sino que si existe un programa de gobierno estudiado, proyectado y viable a futuro, y que el tiempo establecido marcado por un funcionario no permite cumplirlo o completarlo, el gobierno en turno, se comprometa a concluirlo satisfactoriamente, en este caso y preferentemente, obras públicas que no queden inconclusas.

La participación de todos los funcionarios públicos no importando partidos políticos ni ideologías de cualquier ámbito de gobierno, si puede ser viable por las siguientes razones: la primera es que existe una mayor apertura de los medios de comunicación que permite a la ciudadanía enterarse mas a detalle de los problemas actuales y se le da por lo regular cierto seguimiento a algunos de ellos, causando que la demanda ciudadana sea exigente en resultados eficientes por parte de los gobiernos involucrados, como lo vimos en nuestro caso con la gente que no estuvo conforme con el manejo de este asunto y se manifestó a través de los periódicos, y ello obliga a los funcionarios no dejar de lado las necesidades reales de las colonias afectadas como en este caso no se cumplieron las demandas en su totalidad.

En segundo lugar, se ve actualmente una mayor competencia entre partidos políticos para gobernar, así se manifestó con la gran abstención del electorado en las elecciones del año 2003, con el voto de castigo que se le dio por ejemplo, al

partido gobernante que fue el mas afectado, aunque también hubo el voto de refrendo a gobiernos de niveles estatales y municipales que hayan trabajado de acuerdo a la visión del ciudadano de una manera satisfactoria, no importando el partido político, y a los funcionarios castigados, ellos están obligados a replantear sus objetivos que le den un mayor acercamiento con los ciudadanos, esto puede contemplar el fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales con gestiones que tengan un mismo propósito y tengan coincidencias a la hora de elaborar políticas públicas.

El segundo aspecto se refiere al marco jurídico. Este aspecto me llamó la atención porque en el país, como en muchos otros, se lucha por una cultura por la legalidad, pero esto es paradójico en la actualidad y desde hace muchos años, en primer lugar porque vemos muchas carencias en las leyes, ya que solo algunas veces se cumple o aplica; frecuentemente la utilización de la ley es utilizada como un medio para satisfacer beneficios personales o en pequeños grupos, en segundo lugar, porque en muchos casos sirve para que los funcionarios públicos le den un contexto o interpretación que los pueda favorecer y cause un incumplimiento en sus obligaciones y de ello se derive la afectación de algún programa u objetivo de algún gobierno en particular, cuando bien, o no se esta de acuerdo con otros funcionarios o cuando existen factores que impidan una regularidad en la aplicación y terminación de programas; -falta de presupuesto, mala planeación de políticas, etc.-

Por eso me atreví a tocar el marco jurídico de una manera muy generalizada, ya que en la práctica habría que ir dando una serie de modificaciones no solo a una, sino a varias leyes, códigos o reglamentos como fue propuesto en el documento, por ello mi intención aquí, no fue propiamente legislar, ni tampoco un fin, pero el propósito es que las leyes ya no sean una traba o un impedimento y si un medio que a su vez tengan un papel importante para que verdaderamente signifique un instrumento de presión para los funcionarios públicos y permita que trabajen

conjuntamente, y que al mismo tiempo las RIG se lleven a cabo de una manera más fluida y de manera constante.

Hay un tercer punto que ubico a partir de nuestro caso particular, que es el concepto de la región; sabemos que desde hace mucho tiempo se viene manejando el concepto de la metropolización del Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, que es la conjunción de esta zona a través de distintas formas, el canal más común son convenios o acuerdos de corto tiempo o alcance entre gobiernos. Por una parte observamos que toda esta zona marcada, tiene muchos problemas en común tales como la inseguridad pública, la contaminación, el transporte público, la sobrepoblación, el agua y los servicios de limpia principalmente.

Es por ello que se ha buscado insistentemente en juntar toda esta zona en una sola región, pero no es muy viable porque existen distintos puntos de vista e intereses particulares, así se ha manifestado desde siempre al haber desacuerdos entre gobernadores o trabas legales en la Asamblea Legislativa o Cámara de Diputados para ello. Es por eso, que más justamente, propondría buscar una solución conjunta de dos maneras; la primera es la creación de un proyecto común que resuelva los problemas principales antes mencionados entre los funcionarios involucrados directamente; en este caso del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los 16 jefes delegacionales, el gobernador del Estado de México y los presidentes municipales de las zonas colindantes al Distrito Federal principalmente; todos ellos deben juntarse y ofrecer o complementar sus recursos de cualquier tipo hacia una sola propuesta de resolución satisfactoria, como dije antes, con una visión de estado.

O bien, si la primera propuesta no se puede llevar a cabo por la desconfianza o desacuerdo de los funcionarios públicos, pero mantienen la voluntad de cooperación recíproca, entonces cabe la posibilidad de crear o replantear una comisión real de Coordinación Metropolitana, en donde se involucren y participen

además de los funcionarios públicos antes mencionados, ex funcionarios locales o funcionarios del Gobierno Federal, especialistas y estudiosos en el tema de las RIG que ya han trabajado en proyectos anteriores como Manuel Perló o Alicia Ziccardi, entre otros, así como especialistas en los problemas descritos; y desde ahí, impulsar a la región, para que consecuentemente, si esto llega a funcionar y su desempeño es favorable, se aplique a otras regiones del país.

Hoy en día debemos estudiar en ese gran marco analítico y nuevos escenarios en las RIG, en el momento de la alternancia política en todos los órdenes de gobierno y en los nuevos escenarios de gestión y administración en todos los niveles, por todos los conceptos que interfieren en ellas.

Los tiempos han cambiado y con ellos los problemas, cada día la sociedad mexicana exige de parte de sus gobernantes resultados que los solucionen y satisfagan, y las relaciones intergubernamentales pueden ser los puentes que posibiliten el flujo óptimo o la combinación de recursos y proyectos. El reto se manifiesta no sólo en el indispensable grado técnico que requiere todo proceso serio de regionalización, sino también en el nivel político y de política requerido para llevar a buen término grandes empresas públicas.

De esta forma entonces, el tema de las RIG, cobra nueva actualidad, a la luz de la necesidad de encontrar las razones que nos han dificultado posicionar estratégicamente a nuestras regiones y municipios, en los procesos de apertura económica y política, adecuación de los marcos legales locales, pero para ello hay que presionar en los medios gubernamentales y de la sociedad para alcanzar una mejor definición de los espacios de acción.

.Este trabajo deja nudos a deshacer e inquietudes, ya que las RIG son un tema que casi no se le ha dado un enfoque como el planteado en este trabajo –de políticas públicas–; en los textos de política y administración pública, foros, estudios especializados, etc., pero sobre todo en las prácticas gubernamentales, notamos que aún nos encontramos en la fase de perfeccionar las RIG para

obtener mayores recursos económicos sobre todo a los gobiernos municipales de parte de los estados de la República y la Federación, pero la intención de este estudio es despertar la inquietud tanto en la academia, como en el ámbito gubernamental, para proyectar hacia futuro, nuevas formas de estudio en nuestro país, al combinar la política con la administración pública para el mejoramiento de ambos conceptos al mismo tiempo; ya que las RIG representan de ambos un punto de coyuntura para solucionar de manera eficaz y eficiente un problema complejo en una administración local-regional.



## BIBLIOGRAFÍA

- **Aguilar Villanueva, Luis F.**, *El estudio de las políticas públicas, Vol. 1 de Antología de Políticas Públicas*, Editorial Porrúa, México 1995
- -----, *La hechura de las políticas públicas, Vol. 2 op. cit.*
- -----, *La implementación de las políticas públicas, Vol. 3 op. cit.*
- **Agranoff, Robert**, *Marco para el Análisis Comparado de las Relaciones Intergubernamentales*, en Merino, Mauricio (coord.), *Cambio Político y Gobernabilidad*, CNCPAP-CONACYT, México, 1993
- -----, *Las relaciones y la gestión intergubernamentales*, en Bañón, Rafael y Carrillo, R., *La Nueva Administración Pública*, Alianza, Madrid, 1997.
- **Allison, Rowland**, *Los municipios y la coordinación intergubernamental*, Cuadernos de debate - Agenda de la Reforma Municipal, México, 2000
- **Azuela, Antonio y Duhau, Emilio** *Gestión urbana y cambio institucional*, UAM-A UNAM, México, 1993
- **Beltrán y Puga, Tatiana y De la Torre Yarsa, José Miguel**, *El predominio de las presiones políticas sobre un ensayo de racionalidad de las decisiones gubernamentales*, Edit. INAP, 1ra. Ed., México, 1980
- **Cabrero Mendoza, Enrique**, *La experiencia descentralizadora reciente en México: problemas y dilemas*, Editorial Porrúa-CIDE, México, 1999
- -----, *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales* Editorial Porrúa-CIDE, México, 1995
- -----, *Las políticas descentralizadoras en México: Logros y desencantos 1983-1993*, Editorial Porrúa-CIDE, México, 1998
- -----, *Relaciones intergubernamentales en México: Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios*, Artículo de Internet del Congreso IGLOM, 2000
- -----, *Usos y costumbres de las políticas públicas en México. Límites de las Policy Sciences: contextos cultural y políticamente diferentes*, en *Gestión y política pública Núm.2, México, 2000*
- -----y **García del Castillo, Rodolfo** *Relaciones intergubernamentales en México, los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudio*, 2º. Congreso del IGLOM, abril del 2001
- 
-

- -----, **Arellano, David y Amaya, María de Lourdes** *Cambio en organizaciones gubernamentales: innovación y complejidad*, en Arellano David, Reformando al gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental, Porrúa-CIDE, México, 2000
- **Dunn, William**, *Public Policy Analysis: an Introduction*, Pertince-Hall, Englewood Cliffs, 1981
- **Faya Viesca, Jacinto**, *El federalismo mexicano: régimen constitucional del sistema federal*, Editorial Porrúa, México, 1995
- **Garrocho, Carlos y Sobrino, Jaime (coordinadores)**, *Sistemas metropolitanos. Nuevos enfoques y perspectivas*, Colegio Mexiquense-SEDESOL, México, 1995
- -----, *Desarrollo municipal, retos y posibilidades*, El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, México, 1998
- **Guerrero, Juan Pablo, Guillén López, Tonatiuh**, *Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional*, de Memorias del seminario en el CIDE, Miguel Ángel Porrúa-CIDE, México, 2000
- **Guerrero, Omar**, *Del Estado gerencial al Estado cívico*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1999
- **Guillén López, Tonatiuh**, *Federalismo y gobiernos locales*, Cuadernos de Divulgación Democrática Núm. 16, IFE, 2000
- -----, *Relaciones intergubernamentales*, en Bazdresch Parada, Miguel (coord.), Gobiernos locales: el futuro político de México, ITESO-IGLOM, México 2000
- **Hernández García, Edith**, Tesina "El Bienestar social del municipio de Tlalnepantla 2000-2003: una propuesta desde el enfoque de las políticas públicas", 2000
- **Laswell, Harold**, *La orientación hacia las ciencias de las políticas*, en Aguilar Villanueva Luis, Vol. 1, op,cit.
- **Lapergola, Antonio**, *Los nuevos senderos del federalismo*, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1994
- **Lindblom, Charles**, *La ciencia de "salir del paso"*, en Aguilar Villanueva, Luis F.(coord.), La hechura de las políticas públicas, Antología de Políticas Públicas Vol. 2, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995
- **Majone, Giandomenico**, *Evaluación y responsabilidad*, en Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, FCE, México, 1999

- **Martínez, Héctor y Méndez, Alejandro,** *El estudio de las relaciones intergubernamentales una revisión bibliográfica*, CIDE, México, 1996
- **Marván, Ignacio,** *Federalismo y sistema político en México*, en Seminario de Constitucionalismo en México, CIDE, 1996
- **Merino Huerta, Mauricio,** *Gobierno Local, Poder Nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, en Cambio político y gobernabilidad, El Colegio de México, 1998
- **Oropeza Martínez, Humberto,** *Administración Pública Municipal (Estudio Preeliminar del municipio libre)*, Editorial Trillas, México, 1998
- **Otheo Díaz, Alfonso Trinidad,** *Federalismo*, artículo de Internet del Congreso IGLOM, 2000
- **Rein, Martín y Rabinovitz, Francine,** *La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción*, en Aguilar Villanueva, Luis F. (coord.) *La implementación de las políticas*, Miguel Ángel Porrúa, 1995
- **Reza Saldaña, Alberto,** *El Papel del Municipio en el Nuevo Federalismo*, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Artículo de Internet del Congreso IGLOM, 2000
- **Rodríguez Korn, Fabio,** *Relaciones intergubernamentales en perspectiva del municipio y de la transición mexicana del cambio del Siglo, propuesta de considerar un nuevo escenario y un nuevo campo de estudios para la disciplina municipal*, Artículo de Internet del Congreso Iglom, 2000
- **Sánchez González, José,** *Legislación y administración municipal*, en Boehm de Lamerias Brigitte, *El municipio en México*, El Colegio de Michoacán, Zamora, 1987
- **Simon, Hebert,** *Administrative Behavior*, Londres, McMillan, 1957
- **Subirats, Joan,** *Definición del problema, relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos*, en Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración, MAP, Madrid, 1992
- **Tamayo Sáez, Manuel,** *El análisis de las políticas públicas*, en: Bañón Rafael y Ernesto Carrillo (comps.), *La Nueva administración pública*, MAP, Madrid, 1992
- **Ward, Peter,** *Tendencias en los gobiernos municipales de México: del partidismo a la tecnocracia*, en Garrocho, Carlos y Sobrino, Jaime (coord.), *Desarrollo Municipal, retos y posibilidades*, Zinacantepec, México, 1998
- **Wright, Deil S.,** *Para entender las relaciones intergubernamentales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998
- **Ziccardi, Alicia,** *Visión conceptual del gobierno local*, en Políticas Publicas y gobierno local (Ensayos), CNCPyAP, México, 1999

- ----- y Navarro, Bernardo (coordinadores), *Ciudad de México, retos y propuestas para la coordinación metropolitana*, UNAM-UAM-X, México. 1995
- **Memoria de una experiencia de gobierno. Fideicomiso para el Embovedamiento del Río de los Remedios**, Tlalnepantla de Baz, 2002

#### *BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA*

- [www.portal.iteso.mx/iglom/index.html](http://www.portal.iteso.mx/iglom/index.html)
- [www.ccvn.org.mx](http://www.ccvn.org.mx)
- [www.tlalnepantla.gob.mx](http://www.tlalnepantla.gob.mx)
- [www.df.gob.mx](http://www.df.gob.mx)

#### *HEMEROGRAFIA*

- Periódico Nacional Reforma
- Periódico El Universal
- Revista Ciudades
- Revista Gestión y Política Pública

#### *DOCUMENTOS OFICIALES*

- Comisión Ambiental Metropolitana
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Ley Ambiental del Distrito Federal
- Ley de Aguas Nacionales
- Ley de Asentamientos Humanos
- Ley de Planeación
- Ley de Obras Públicas

# A N E X O S

## ANEXO I

Cuadro de facultades para las delegaciones políticas del Distrito Federal y el Municipio libre

INSTITUTO POLÍTICO	FACULTADES
<p><i>Delegación Política</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Tienen competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones en las siguientes materias: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes</li> <li>El jefe delegacional tiene las siguientes atribuciones:               <ul style="list-style-type: none"> <li>-Ejercer su presupuesto asignado por el Jefe del gobierno del Distrito Federal, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central</li> <li>-Dirigir las actividades de la Administración Pública de los órganos centrales y desconcentrados del Distrito Federal</li> <li>-Prestar los servicios públicos y realizar obras atribuidos por la ley</li> <li>-Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras delegaciones y el gobierno de la ciudad</li> <li>-Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes</li> <li>-Otorgar y revocar, según sea su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones</li> <li>-Imponer sanciones administrativas por infracciones a leyes y reglamentos</li> <li>-Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto</li> <li>-Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil</li> <li>-Designar a los servidores públicos de la delegación</li> <li>-Establecer la estructura organizacional de su territorio</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Municipio libre</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Manejar su patrimonio conforme a la ley</li> <li>-Lienen a su cargo las funciones otorgadas en el artículo 115 constitucional fracción III</li> <li>-Coordinarse y asociarse con otro municipio, o en su caso con el Estado, para mejorar la prestación de los servicios otorgados</li> <li>-Administrar libremente su hacienda, mediante impuestos y contribuciones</li> <li>-Celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones de los habitantes</li> <li>-Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal</li> <li>-Participar en la creación y administración de sus reservas</li> <li>-Participar en la formulación de planes de desarrollo regional</li> <li>-Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en sus jurisdicciones territoriales</li> <li>-Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana</li> <li>-Otorgar licencias y permisos para construcciones</li> <li>-Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia</li> <li>-Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial</li> <li>-Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales</li> </ul>

Fuente: Artículos 112 y 117 del Estatuto de gobierno del Distrito Federal y Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

## ANEXO 2

### Artículos 115 y 122 constitucionales

#### ARTICULO 115

LOS ESTADOS ADOPTARAN, PARA SU REGIMEN INTERIOR, LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR TENIENDO COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA, EL MUNICIPIO LIBRE, CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:

I.- CADA MUNICIPIO SERA GOBERNADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA, INTEGRADO POR UN PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL NUMERO DE REGIDORES Y SINDICOS QUE LA LEY DETERMINE. LA COMPETENCIA QUE ESTA CONSTITUCION OTORGA AL GOBIERNO MUNICIPAL SE EJERCERA POR EL AYUNTAMIENTO DE MANERA EXCLUSIVA Y NO HABRA AUTORIDAD INTERMEDIA ALGUNA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.

LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SINDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, ELECTOS POPULARMENTE POR ELECCION DIRECTA, NO PODRAN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. LAS PERSONAS QUE POR ELECCION INDIRECTA, O POR NOMBRAMIENTO O DESIGNACION DE ALGUNA AUTORIDAD DESEMPEÑEN LAS FUNCIONES PROPIAS DE ESOS CARGOS, CUALQUIERA QUE SEA LA DENOMINACION QUE SE LES DE, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. TODOS LOS FUNCIONARIOS ANTES MENCIONADOS, CUANDO TENGAN EL CARACTER DE PROPIETARIOS, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE. PERO LOS QUE TENGAN EL CARACTER DE SUPLENTE SI PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO COMO PROPIETARIOS A MENOS QUE HAYAN ESTADO EN EJERCICIO.

LAS LEGISLATURAS LOCALES, POR ACUERDO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES, PODRAN SUSPENDER AYUNTAMIENTOS, DECLARAR QUE ESTOS HAN DESAPARECIDO Y SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO A ALGUNO DE SUS MIEMBROS, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS GRAVES QUE LA LEY LOCAL PREVenga, SIEMPRE Y CUANDO SUS MIEMBROS HAYAN TENIDO OPORTUNIDAD SUFICIENTE PARA RENDIR LAS PRUEBAS Y HACER LOS ALEGATOS QUE A SU JUICIO CONVENGAN.

SI ALGUNO DE LOS MIEMBROS DEJARE DE DESEMPEÑAR SU CARGO, SERA SUSTITUIDO POR SU SUPLENTE, O SE PROCEDERA SEGUN LO DISPONGA LA LEY.

EN CASO DE DECLARARSE DESAPARECIDO UN AYUNTAMIENTO O POR RENUNCIA O FALTA ABSOLUTA DE LA MAYORIA DE SUS MIEMBROS, SI CONFORME A LA LEY NO PROCEDE QUE ENTREN EN FUNCIONES LOS SUPLENTE NI QUE SE CELEBREN NUEVAS ELECCIONES, LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS DESIGNARAN DE ENTRE LOS VECINOS A LOS CONCEJOS MUNICIPALES QUE CONCLUIRAN LOS PERIODOS RESPECTIVOS; ESTOS CONCEJOS ESTARAN INTEGRADOS POR EL NUMERO DE MIEMBROS QUE DETERMINE LA LEY, QUIENES DEBERAN CUMPLIR LOS REQUISITOS DE ELECTIBILIDAD ESTABLECIDOS PARA LOS REGIDORES:

II.- LOS MUNICIPIOS ESTARAN INVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURIDICA Y MANEJARAN SU PATRIMONIO CONFORME A LA LEY.

LOS AYUNTAMIENTOS TENDRAN FACULTADES PARA APROBAR, DE ACUERDO CON LAS LEYES EN MATERIA MUNICIPAL QUE DEBERAN EXPEDIR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, LOS BANDOS DE POLICIA Y GOBIERNO, LOS RECLAMAMENTOS, CIRCULARES Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES, QUE ORGANICEN LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, REGULEN LAS

MATERIAS, PROCEDIMIENTOS, FUNCIONES Y SERVICIOS PUBLICOS DE SU COMPETENCIA Y ASEGUREN LA PARTICIPACION CIUDADANA Y VECINAL.

EL OBJETO DE LAS LEYES A QUE SE REFIERE EL PARRAFO ANTERIOR SERA ESTABLECER:

A) LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, INCLUYENDO LOS MEDIOS DE IMPUGNACION Y LOS ORGANOS PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS ENTRE DICHA ADMINISTRACION Y LOS PARTICULARES, CON SUJECION A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PUBLICIDAD, AUDIENCIA Y LEGALIDAD;

B) LOS CASOS EN QUE SE REQUIERA EL ACUERDO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA DICTAR RESOLUCIONES QUE AFECTEN EL PATRIMONIO INMOBILIARIO MUNICIPAL O PARA CELEBRAR ACTOS O CONVENIOS QUE COMPROMETAN AL MUNICIPIO POR UN PLAZO MAYOR AL PERIODO DEL AYUNTAMIENTO.

C) LAS NORMAS DE APLICACION GENERAL PARA CELEBRAR LOS CONVENIOS A QUE SE REFIEREN TANTO LAS FRACCIONES III Y IV DE ESTE ARTICULO, COMO EL SEGUNDO PARRAFO DE LA FRACCION VII DEL ARTICULO 116 DE ESTA CONSTITUCION;

D) EL PROCEDIMIENTO Y CONDICIONES PARA QUE EL GOBIERNO ESTATAL ASUMA UNA FUNCION O SERVICIO MUNICIPAL CUANDO, AL NO EXISTIR EL CONVENIO CORRESPONDIENTE, LA LEGISLATURA ESTATAL CONSIDERE QUE EL MUNICIPIO DE QUE SE TRATE ESTE IMPOSIBILITADO PARA EJERCERLOS O PRESTARLOS; EN ESTE CASO, SERA NECESARIA SOLICITUD PREVIA DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO, APROBADA POR CUANDO MENOS LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES, Y

E) LAS DISPOSICIONES APLICABLES EN AQUELLOS MUNICIPIOS QUE NO CUENTEN CON LOS BANDOS O REGLAMENTOS CORRESPONDIENTES.

LAS LEGISLATURAS ESTATALES EMITIRAN LAS NORMAS QUE ESTABLEZCAN LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS CUALES SE RESOLVERAN LOS CONFLICTOS QUE SE PRESENTEN ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL GOBIERNO DEL ESTADO, O ENTRE AQUELLOS, CON MOTIVO DE LOS ACTOS DERIVADOS DE LOS INCISOS C) Y D) ANTERIORES;

III. LOS MUNICIPIOS TENDRAN A SU CARGO LAS FUNCIONES Y SERVICIOS PUBLICOS SIGUIENTES:

A) AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICION DE SUS AGUAS RESIDUALES;

B) ALUMBRADO PUBLICO.

C) LIMPIA, RECOLECCION, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS;

D) MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO.

E) PANTEONES

F) RASTRO.

G) CALLES, PARQUES Y JARDINES Y SU EQUIPAMIENTO;

H) SEGURIDAD PUBLICA, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 21 DE ESTA CONSTITUCION, POLICIA PREVENTIVA MUNICIPAL Y TRANSITO; E

I) LOS DI MAS QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DETERMINEN SEGUN LAS CONDICIONES TERRITORIALES Y SOCIO-ECONOMICAS DE LOS MUNICIPIOS, ASI COMO SU CAPACIDAD ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.

SIN PERJUICIO DE SU COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, EN EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES O LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS A SU CARGO, LOS MUNICIPIOS OBSERVARAN LO DISPUESTO POR LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES.



LOS MUNICIPIOS, PREVIO ACUERDO ENTRE SUS AYUNTAMIENTOS, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE PARA LA MAS EFICAZ PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS O EL MEJOR EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LES CORRESPONDAN. EN ESTE CASO Y TRATANDOSE DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE DOS O MAS ESTADOS, DEBERAN CONTAR CON LA APROBACION DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS RESPECTIVAS, ASI MISMO CUANDO A JUICIO DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO SEA NECESARIO, PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE, DE MANERA DIRECTA O A TRAVES DEL ORGANISMO CORRESPONDIENTE, SE HAGA CARGO EN FORMA TEMPORAL DE ALGUNOS DE ELLOS, O BIEN SE PRESTEN O EJERZAN COORDINADAMENTE POR EL ESTADO Y EL PROPIO MUNICIPIO.

LAS COMUNIDADES INDIGENAS, DENTRO DEL AMBITO MUNICIPAL, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE EN LOS TERMINOS Y PARA LOS EFECTOS QUE PREVENGA LA LEY.

IV.- LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARA DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS BIENES QUE LES PERTENEZCAN, ASI COMO DE LAS CONTRIBUCIONES Y OTROS INGRESOS QUE LAS LEGISLATURAS ESTABLEZCAN A SU FAVOR, Y EN TODO CASO:

A).- PERCIBIRAN LAS CONTRIBUCIONES, INCLUYENDO TASAS ADICIONALES, QUE ESTABLEZCAN LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, DE SU FRACCIONAMIENTO, DIVISION, CONSOLIDACION, TRASLACION Y MEJORA ASI COMO LAS QUE TENGAN POR BASE EL CAMBIO DE VALOR DE LOS INMUEBLES.

LOS MUNICIPIOS PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE SE HAGA CARGO DE ALGUNAS DE LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACION DE ESAS CONTRIBUCIONES.

B).- LAS PARTICIPACIONES FEDERALES, QUE SERAN CUBIERTAS POR LA FEDERACION A LOS MUNICIPIOS CON ARREGLO A LAS BASES, MONTOS Y PLAZOS QUE ANUALMENTE SE DETERMINEN POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

C).- LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS A SU CARGO.

LAS LEYES FEDERALES NO LIMITARAN LA FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA ESTABLECER LAS CONTRIBUCIONES A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS A) Y C), NI CONCEDERAN EXENCIONES EN RELACION CON LAS MISMAS. LAS LEYES ESTATALES NO ESTABLECERAN EXENCIONES O SUBSIDIOS EN FAVOR DE PERSONA O INSTITUCION ALGUNA RESPECTO DE DICHAS CONTRIBUCIONES, SOLO ESTARAN EXENTOS LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION, DE LOS ESTADOS O LOS MUNICIPIOS, SALVO QUE TALES BIENES SEAN UTILIZADOS POR ENTIDADES PARAESTATALES O POR PARTICULARES, BAJO CUALQUIER TITULO, PARA FINES ADMINISTRATIVOS O PROPOSITOS DISTINTOS A LOS DE SU OBJETO PUBLICO.

LOS AYUNTAMIENTOS, EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA, PROPONDRAN A LAS LEGISLATURAS ESTATALES LAS CUOTAS Y TARIFAS APLICABLES A IMPUESTOS, DERECHOS, CONTRIBUCIONES DE MEJORAS Y LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIONES QUE SIRVAN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA.

LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS APROBARAN LAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS, REVISARAN Y FISCALIZARAN SUS CUENTAS PUBLICAS, LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS SERAN APROBADOS POR LOS AYUNTAMIENTOS CON BASE EN SUS INGRESOS DISPONIBLES.

LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA MUNICIPAL SERAN EJERCIDOS EN FORMA DIRECTA POR LOS AYUNTAMIENTOS, O BIEN, POR QUIEN ELLOS AUTORICEN, CONFORME A LA LEY.

V.- LOS MUNICIPIOS, EN LOS TERMINOS DE LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES RELATIVAS, ESTARAN FACULTADOS PARA:

A) FORMULAR, APROBAR Y ADMINISTRAR LA ZONIFICACION Y PLANES DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL;

B) PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE SUS RESERVAS TERRITORIALES.

C) PARTICIPAR EN LA FORMULACION DE PLANES DE DESARROLLO REGIONAL, LOS CUALES DEBERAN ESTAR EN CONCORDANCIA CON LOS PLANES GENERALES DE LA MATERIA, CUANDO LA FEDERACION O LOS ESTADOS ELABOREN PROYECTOS DE DESARROLLO REGIONAL DEBERAN ASEGURAR LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS.

D) AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACION DEL SUELO, EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA, EN SUS JURISDICCIONES TERRITORIALES;

E) INTERVENIR EN LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA URBANA;

F) OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES;

G) PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE ZONAS DE RESERVAS ECOLOGICAS Y EN LA ELABORACION Y APLICACION DE PROGRAMAS DE ORDENAMIENTO EN ESTA MATERIA;

H) INTERVENIR EN LA FORMULACION Y APLICACION DE PROGRAMAS DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS CUANDO AQUELLOS AFECTEN SU AMBITO TERRITORIAL; E

I) CELEBRAR CONVENIOS PARA LA ADMINISTRACION Y CUSTODIA DE LAS ZONAS FEDERALES.

EN LO CONDUCENTE Y DE CONFORMIDAD A LOS FINES SEÑALADOS EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 DE ESTA CONSTITUCION, EXPEDIRAN LOS REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE FUEREN NECESARIOS;

VI.- CUANDO DOS O MAS CENTROS URBANOS SITUADOS EN TERRITORIOS MUNICIPALES DE DOS O MAS ENTIDADES FEDERATIVAS FORMEN O TIENDAN A FORMAR UNA CONTINUIDAD DEMOGRAFICA, LA FEDERACION, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTIVOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, PLANEARAN Y REGULARAN DE MANERA CONJUNTA Y COORDINADA EL DESARROLLO DE DICHS CENTROS CON APEGO A LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA

VII.- LA POLICIA PREVENTIVA MUNICIPAL ESTARA AL MANDO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL, EN LOS TERMINOS DEL REGLAMENTO CORRESPONDIENTE. AQUELLA ACATARA LAS ORDENES QUE EL GOBERNADOR DEL ESTADO LE TRANSMITA EN AQUELLOS CASOS QUE ESTE JUZGUE COMO DE FUERZA MAYOR O ALTERACION GRAVE DEL ORDEN PUBLICO.

EL EJECUTIVO FEDERAL TENDRA EL MANDO DE LA FUERZA PUBLICA EN LOS LUGARES DONDE RESIDA HABITUAL O TRANSITORIAMENTE;

VIII.- LAS LEYES DE LOS ESTADOS INTRODUCIRAN EL PRINCIPIO DE LA REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LA ELECCION DE LOS AYUNTAMIENTOS DE TODOS LOS MUNICIPIOS.

LAS RELACIONES DE TRABAJO ENTRE LOS MUNICIPIOS Y SUS TRABAJADORES, SE REGIRAN POR LAS LEYES QUE EXPIDAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS CON BASE EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 123 DE ESTA CONSTITUCION, Y SUS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS

## **ARTICULO 122**

DEFINIDA POR EL ARTICULO 44 DE ESTE ORDENAMIENTO LA NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL, SU GOBIERNO ESTA A CARGO DE LOS PODERES FEDERALES Y DE LOS ORGANOS EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL DE CARACTER LOCAL, EN LOS TERMINOS DE ESTE ARTICULO

SON AUTORIDADES LOCALES DEL DISTRITO FEDERAL, LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL SE INTEGRARA CON EL NUMERO DE DIPUTADOS ELECTOS SEGUN LOS PRINCIPIOS DE MAYORIA RELATIVA Y DE REPRESENTACION PROPORCIONAL, MEDIANTE EL SISTEMA DE LISTAS VOTADAS EN UNA CIRCUNSCRIPCION PLURINOMINAL, EN LOS TERMINOS QUE SEÑALEN ESTA CONSTITUCION Y EL ESTATUTO DE GOBIERNO

EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TENDRA A SU CARGO EL EJECUTIVO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA ENTIDAD Y RECAERA EN UNA SOLA PERSONA, ELEGIDA POR VOTACION UNIVERSAL LIBRE DIRECTA Y SECRETA.

EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA, CON LOS DEMAS ORGANOS QUE ESTABLEZCA EL ESTATUTO DE GOBIERNO, EJERCERAN LA FUNCION JUDICIAL DEL FUERO COMUN EN EL DISTRITO FEDERAL.

LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS ENTRE LOS PODERES DE LA UNION Y LAS AUTORIDADES LOCALES DEL DISTRITO FEDERAL SE SUJETARA A LAS SIGUIENTES DISPOSICIONES:

A. CORRESPONDE AL CONGRESO DE LA UNION:

I. LEGISLAR EN LO RELATIVO AL DISTRITO FEDERAL, CON EXCEPCION DE LAS MATERIAS EXPRESAMENTE CONFERIDAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA;

II. EXPEDIR EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL;

III. LEGISLAR EN MATERIA DE DEUDA PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL;

IV. DICTAR LAS DISPOSICIONES GENERALES QUE ASEGUREN EL DEBIDO, OPORTUNO Y EFICAZ FUNCIONAMIENTO DE LOS PODERES DE LA UNION; Y

V. LAS DEMAS ATRIBUCIONES QUE LE SEÑALA ESTA CONSTITUCION.

B. CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

I. INICIAR LEYES ANTE EL CONGRESO DE LA UNION EN LO RELATIVO AL DISTRITO FEDERAL;

II. PROPONER AL SENADO A QUIEN DEBA SUSTITUIR, EN CASO DE REMOCION, AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL;

III. ENVIAR ANUALMENTE AL CONGRESO DE LA UNION, LA PROPUESTA DE LOS MONTOS DE ENDEUDAMIENTO NECESARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL, PARA TAL EFECTO, EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SOMETERA A LA CONSIDERACION DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA LA PROPUESTA CORRESPONDIENTE, EN LOS TERMINOS QUE DISPONGA LA LEY;

IV. PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A LA EXACTA OBSERVANCIA DE LAS LEYES QUE EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNION RESPECTO DEL DISTRITO FEDERAL; Y

V. LAS DEMAS ATRIBUCIONES QUE LE SEÑALE ESTA CONSTITUCION, EL ESTATUTO DE GOBIERNO Y LAS LEYES.

C. EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SE SUJETARA A LAS SIGUIENTES BASES:

BASE PRIMERA.- RESPECTO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA:

I. LOS DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA SERAN ELEGIDOS CADA TRES AÑOS POR VOTO UNIVERSAL, LIBRE, DIRECTO Y SECRETO EN LOS TERMINOS QUE DISPONGA LA LEY, LA CUAL DEBERA TOMAR EN CUENTA, PARA LA ORGANIZACION DE LAS ELECCIONES, LA EXPEDICION DE CONSTANCIAS Y LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN LA MATERIA, LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41, 60 Y 99 DE ESTA CONSTITUCION;

II. LOS REQUISITOS PARA SER DIPUTADO A LA ASAMBLEA NO PODRAN SER MENORES A LOS QUE SE EXIGEN PARA SER DIPUTADO FEDERAL. SERAN APLICABLES A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y A SUS MIEMBROS EN LO QUE SEAN COMPATIBLES, LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LOS ARTICULOS 51, 59, 61, 62, 64 Y 77, FRACCION IV DE ESTA CONSTITUCION.

III. AL PARTIDO POLITICO QUE OBTIENGA POR SI MISMO EL MAYOR NUMERO DE CONSTANCIAS DE MAYORIA Y POR LO MENOS EL TREINTA POR CIENTO DE LA VOIACION EN EL DISTRITO FEDERAL, LE SERA ASIGNADO EL NUMERO DE DIPUTADOS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL SUFICIENTE PARA ALCANZAR LA MAYORIA ABSOLUTA DE LA ASAMBLEA;

IV. ESTABLECERA LAS FECHAS PARA LA CELEBRACION DE DOS PERIODOS DE SESIONES ORDINARIOS AL AÑO Y LA INTEGRACION Y LAS ATRIBUCIONES DEL ORGANISMO INTERNO DE GOBIERNO QUE ACTUARA DURANTE LOS RECESOS. LA CONVOCATORIA A SESIONES EXTRAORDINARIAS SERA FACULTAD DE DICHO ORGANISMO INTERNO A PETICION DE LA MAYORIA DE SUS MIEMBROS O DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL;

V. LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, EN LOS TERMINOS DEL ESTATUTO DE GOBIERNO, TENDRA LAS SIGUIENTES FACULTADES:

A) EXPEDIR SU LEY ORGANICA, LA QUE SERA ENVIADA AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL SOLO EFECTO DE QUE ORDENE SU PUBLICACION;

B) EXAMINAR, DISCUTIR Y APROBAR ANUALMENTE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS Y LA LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL, APROBANDO PRIMERO LAS CONTRIBUCIONES NECESARIAS PARA CUBRIR EL PRESUPUESTO.

DENTRO DE LA LEY DE INGRESOS, NO PODRAN INCORPORARSE MONTOS DE ENDEUDAMIENTO SUPERIORES A LOS QUE HAYA AUTORIZADO PREVIAMENTE EL CONGRESO DE LA UNION PARA EL FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL.

LA FACULTAD DE INICIATIVA RESPECTO DE LA LEY DE INGRESOS Y EL PRESUPUESTO DE EGRESOS CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. EL PLAZO PARA SU PRESENTACION CONCLUYE EL 30 DE NOVIEMBRE. CON EXCEPCION DE LOS AÑOS EN QUE OCURRA LA ELECCION ORDINARIA DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, EN CUYO CASO LA FECHA LIMITE SERA EL 20 DE DICIEMBRE.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA FORMULARA ANUALMENTE SU PROYECTO DE PRESUPUESTO Y LO ENVIARA OPORTUNAMENTE AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PARA QUE ESTE LO INCLUYA EN SU INICIATIVA.

SERAN APLICABLES A LA HACIENDA PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, EN LO QUE NO SEA INCOMPATIBLE CON SU NATURALEZA Y SU REGIMEN ORGANICO DE GOBIERNO, LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL INCISO C) DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 115 DE ESTA CONSTITUCION;

C) REVISAR LA CUENTA PUBLICA DEL AÑO ANTERIOR, POR CONDUCTO DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, CONFORME A LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN LA FRACCION IV DEL ARTICULO 74, EN LO QUE SEAN APLICABLES.

LA CUENTA PUBLICA DEL AÑO ANTERIOR DEBERA SER ENVIADA A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DENTRO DE LOS DIEZ PRIMEROS DIAS DEL MES DE JUNIO. ESTE PLAZO, ASI COMO LOS ESTABLECIDOS PARA LA PRESENTACION DE LAS INICIATIVAS DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PROYECTO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, SOLAMENTE PODRAN SER AMPLIADOS CUANDO SE FORMULE UNA SOLICITUD DEL EJECUTIVO DEL DISTRITO FEDERAL SUFICIENTEMENTE JUSTIFICADA A JUICIO DE LA ASAMBLEA.

D) NOMBRAR A QUIEN DEBA SUSTITUIR EN CASO DE FALTA ABSOLUTA, AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL;

E) EXPEDIR LAS DISPOSICIONES LEGALES PARA ORGANIZAR LA HACIENDA PUBLICA, LA CONTADURIA MAYOR Y EL PRESUPUESTO, LA CONTABILIDAD Y EL GASTO PUBLICO DEL DISTRITO FEDERAL;

F) EXPEDIR LAS DISPOSICIONES QUE RIJAN LAS ELECCIONES LOCALES EN EL DISTRITO FEDERAL, SUJETANDOSE A LAS BASES QUE ESTABLEZCA EL ESTATUTO DE GOBIERNO, LAS CUALES TOMARAN EN CUENTA LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LOS INCISOS B) AL I) DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 116 DE ESTA CONSTITUCION. EN ESTAS ELECCIONES SOLO PODRAN PARTICIPAR LOS PARTIDOS POLITICOS CON REGISTRO NACIONAL;

G) LEGISLAR EN MATERIA DE ADMINISTRACION PUBLICA LOCAL, SU REGIMEN INTERNO Y DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS;

H) LEGISLAR EN LAS MATERIAS CIVIL Y PENAL; NORMAR EL ORGANISMO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, PARTICIPACION CIUDADANA, DEFENSORIA DE OFICIO, NOTARIADO Y REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO;

I) NORMATIVAS DE PROTECCION CIVIL; JUSTICIA CIVICA SOBRE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO; LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS; LA PREVENCION Y LA READAPTACION SOCIAL; LA SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL; Y LA PREVISION SOCIAL;

J) LEGISLAR EN MATERIA DE PLANEACION DEL DESARROLLO; EN DESARROLLO URBANO, PARTICULARMENTE EN USO DEL SUELO; PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE Y PROTECCION ECOLOGICA; VIVIENDA; CONSTRUCCIONES Y EDIFICACIONES; VIAS PUBLICAS, TRANSITO Y ESTACIONAMIENTOS; ADQUISICIONES Y OBRA PUBLICA; Y SOBRE EXPLOTACION, USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES DEL PATRIMONIO DEL DISTRITO FEDERAL;

K) REGULAR LA PRESTACION Y LA CONCESION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS; LEGISLAR SOBRE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE URBANO, DE LIMPIA, TURISMO Y SERVICIOS DE ALOJAMIENTO, MERCADOS, RASTROS Y ABASTO, Y CEMENTERIOS;

L) EXPEDIR NORMAS SOBRE FOMENTO ECONOMICO Y PROTECCION AL EMPLEO; DESARROLLO AGROPECUARIO; ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES; PROTECCION DE ANIMALES; ESPECTACULOS PUBLICOS; FOMENTO CULTURAL CIVICO Y DEPORTIVO; Y FUNCION SOCIAL EDUCATIVA EN LOS TERMINOS DE LA FRACCION VIII, DEL ARTICULO 30, DE ESTA CONSTITUCION;

M) EXPEDIR LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES ENCARGADOS DE LA FUNCION JUDICIAL DEL FUERO COMUN EN EL DISTRITO FEDERAL, QUE INCLUIRA LO RELATIVO A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE DICHS OS ORGANOS;

N) EXPEDIR LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL DISTRITO FEDERAL;

Ñ) PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES O DECRETOS EN MATERIAS RELATIVAS AL DISTRITO FEDERAL, ANTE EL CONGRESO DE LA UNION; Y

O) LAS DEMAS QUE SE LE CONFIERAN EXPRESAMENTE EN ESTA CONSTITUCION.

BASE SEGUNDA - RESPECTO AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL:

I. EJERCERA SU ENCARGO, QUE DURARA SEIS AÑOS, A PARTIR DEL DIA 5 DE DICIEMBRE DEL AÑO DE LA ELECCION, LA CUAL SE LLEVARA A CABO CONFORME A LO QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACION ELECTORAL.

PARA SER JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DEBERAN REUNIRSE LOS REQUISITOS QUE ESTABLEZCA EL ESTATUTO DE GOBIERNO, ENTRE LOS QUE DEBERAN ESTAR: SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO EN PLENO GOCE DE SUS DERECHOS CON UNA RESIDENCIA EFECTIVA DE TRES AÑOS INMEDIATAMENTE ANTERIORES AL DIA DE LA ELECCION SI ES ORIGINARIO DEL DISTRITO FEDERAL O DE CINCO AÑOS ININTERRUMPIDOS PARA LOS NACIDOS EN OTRA ENTIDAD; TENER CUANDO MENOS TREINTA AÑOS CUMPLIDOS AL DIA DE LA ELECCION, Y NO HABER DESEMPEÑADO ANTERIORMENTE EL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL CON CUALQUIER CARACTER. LA RESIDENCIA NO SE INTERRUMPE POR EL DESEMPEÑO DE CARGOS PUBLICOS DE LA FEDERACION EN OTRO AMBITO TERRITORIAL.

PARA EL CASO DE REMOCION DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, EL SENADO NOMBRARA, A PROPUESTA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, UN SUSTITUTO QUE CONCLUYA EL MANDATO. EN CASO DE FALTA TEMPORAL, QUEDARA ENCARGADO DEL DESPACHO EL SERVIDOR PUBLICO QUE DISPONGA EL ESTATUTO DE GOBIERNO. EN CASO DE FALTA ABSOLUTA, POR RENUNCIA O CUALQUIER OTRA CAUSA, LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DESIGNARA A UN SUSTITUTO QUE TERMINE EL ENCARGO. LA RENUNCIA DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SOLO PODRA ACEPTARSE POR CAUSAS GRAVES. LAS LICENCIAS AL CARGO SE REGULARAN EN EL PROPIO ESTATUTO.

II. EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TENDRA LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES SIGUIENTES:

A) CUMPLIR Y EJECUTAR LAS LEYES RELATIVAS AL DISTRITO FEDERAL QUE EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNION, EN LA ESFERA DE COMPETENCIA DEL ORGANÓ EJECUTIVO A SU CARGO O DE SUS DEPENDENCIAS;

B) PROMULGAR, PUBLICAR Y EJECUTAR LAS LEYES QUE EXPIDA LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, PROVEYENDO EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A SU EXACTA OBSERVANCIA, MEDIANTE LA EXPEDICION DE REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS, ASIMISMO, PODRA HACER OBSERVACIONES A LAS LEYES QUE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA LE ENVIÉ PARA SU PROMULGACION, EN UN PLAZO NO MAYOR DE DIEZ DIAS HABILES. SI EL PROYECTO OBSERVADO FUESE

CONFIRMADO POR MAYORIA CALIFICADA DE DOS TERCIOS DE LOS DIPUTADOS PRESENTES, DEBERA SER PROMULGADO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL:

C) PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES O DECRETOS ANTE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA:

D) NOMBRAR Y REMOVER LIBREMENTE A LOS SERVIDORES PUBLICOS DEPENDIENTES DEL ORGANO EJECUTIVO LOCAL, CUYA DESIGNACION O DESTITUCION NO ESTEN PREVISTAS DE MANERA DISTINTA POR ESTA CONSTITUCION O LAS LEYES CORRESPONDIENTES;

E) EJERCER LAS FUNCIONES DE DIRECCION DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PUBLICA DE CONFORMIDAD CON EL ESTATUTO DE GOBIERNO; Y

F) LAS DEMAS QUE LE CONFIERA ESTA CONSTITUCION, EL ESTATUTO DE GOBIERNO Y LAS LEYES.

BASE TERCERA.- RESPECTO A LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA LOCAL EN EL DISTRITO FEDERAL:

I. DETERMINARA LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE LOS ORGANOS CENTRALES, DESCONCENTRADOS Y DESCENTRALIZADOS.

II. ESTABLECERA LOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS EN CADA UNA DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES EN QUE SE DIVIDA EL DISTRITO FEDERAL.

ASIMISMO FIJARA LOS CRITERIOS PARA EFECTUAR LA DIVISION TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL, LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS CORRESPONDIENTES, LA FORMA DE INTEGRARLOS, SU FUNCIONAMIENTO, ASI COMO LAS RELACIONES DE DICHS ORGANOS CON EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

LOS TITULARES DE LOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES SERAN ELEGIDOS EN FORMA UNIVERSAL, LIBRE, SECRETA Y DIRECTA, SEGUN LO DETERMINE LA LEY.

BASE CUARTA.- RESPECTO AL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y LOS DEMAS ORGANOS JUDICIALES DEL FUERO COMUN:

I. PARA SER MAGISTRADO DEL TRIBUNAL SUPERIOR SE DEBERAN REUNIR LOS MISMOS REQUISITOS QUE ESTA CONSTITUCION EXIGE PARA LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA; SE REQUERIRA, ADEMAS, HABERSE DISTINGUIDO EN EL EJERCICIO PROFESIONAL O EN EL RAMO JUDICIAL, PREFERENTEMENTE EN EL DISTRITO FEDERAL. EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA SE INTEGRARA CON EL NUMERO DE MAGISTRADOS QUE SEÑALE LA LEY ORGANICA RESPECTIVA.

PARA CUBRIR LAS VACANTES DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SOMETERA LA PROPUESTA RESPECTIVA A LA DECISION DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. LOS MAGISTRADOS EJERCERAN EL CARGO DURANTE SEIS AÑOS Y PODRAN SER RATIFICADOS POR LA ASAMBLEA; Y SI LO FUESEN SOLO PODRAN SER PRIVADOS DE SUS PUESTOS EN LOS TERMINOS DEL TITULO CUARTO DE ESTA CONSTITUCION.

II. LA ADMINISTRACION, VIGILANCIA Y DISCIPLINA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, DE LOS JUZGADOS Y DEMAS ORGANOS JUDICIALES, ESTARA A CARGO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA TENDRA SIETE MIEMBROS, UNO DE LOS CUALES SERA EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, QUIEN TAMBIEN PRESIDIRA EL CONSEJO. LOS MIEMBROS RESTANTES SERAN: UN MAGISTRADO, UN JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA Y UN JUEZ DE PAZ, ELEGIDOS MEDIANTE INSACULACION; UNO DESIGNADO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y OTROS DOS NOMBRADOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. TODOS LOS CONSEJEROS DEBERAN REUNIR LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA SER MAGISTRADO Y DURARAN CINCO AÑOS EN SU CARGO; SERAN SUSTITUIDOS DE MANERA ESCALONADA Y NO PODRAN SER NOMBRADOS PARA UN NUEVO PERIODO.

EL CONSEJO DESIGNARA A LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA Y A LOS QUE CON OTRA DENOMINACION SE CREEN EN EL DISTRITO FEDERAL, EN LOS TERMINOS QUE LAS DISPOSICIONES PREVEAN EN MATERIA DE CARRERA JUDICIAL;

III. SE DETERMINARAN LAS ATRIBUCIONES Y LAS NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, TOMANDO EN CUENTA LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 100 DE ESTA CONSTITUCION;

IV. SE FIJARAN LOS CRITERIOS CONFORME A LOS CUALES LA LEY ORGANICA ESTABLECERA LAS NORMAS PARA LA FORMACION Y ACTUALIZACION DE FUNCIONARIOS, ASI COMO DEL DESARROLLO DE LA CARRERA JUDICIAL;

V. SERAN APLICABLES A LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, ASI COMO A LOS MAGISTRADOS Y JUECES, LOS IMPEDIMENTOS Y SANCIONES PREVISTOS EN EL ARTICULO 101 DE ESTA CONSTITUCION;

VI. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA ELABORARA EL PRESUPUESTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA EN LA ENTIDAD Y LO REMITIRA AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PARA SU INCLUSION EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE SE PRESENTE A LA APROBACION DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

BASE QUINTA.- EXISTIRA UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE TENDRA PLENA AUTONOMIA PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS ENTRE LOS PARTICULARES Y LAS AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA LOCAL DEL DISTRITO FEDERAL

SE DETERMINARAN LAS NORMAS PARA SU INTEGRACION Y ATRIBUCIONES, MISMAS QUE SERAN DESARROLLADAS POR SU LEY ORGANICA

D). EL MINISTERIO PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL SERA PRESIDIDO POR UN PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA, QUE SERA NOMBRADO EN LOS TERMINOS QUE SEÑALE EL ESTATUTO DE GOBIERNO; ESTE ORDENAMIENTO Y LA LEY ORGANICA RESPECTIVA DETERMINARAN SU ORGANIZACION, COMPETENCIA Y NORMAS DE FUNCIONAMIENTO

E. EN EL DISTRITO FEDERAL SERA APLICABLE RESPECTO DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LO DISPUESTO EN LA FRACCION VLL DEL ARTICULO 115 DE ESTA CONSTITUCION. LA DESIGNACION Y REMOCION DEL SERVIDOR PUBLICO QUE TENGA A SU CARGO EL MANDO DIRECTO DE LA FUERZA PUBLICA SE HARA EN LOS TERMINOS QUE SEÑALE EL ESTATUTO DE GOBIERNO.

F. LA CAMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, O EN SUS RECESOS, LA COMISION PERMANENTE, PODRA REMOVER AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL POR CAUSAS GRAVES QUE AFECTEN LAS RELACIONES CON LOS PODERES DE LA UNION O EL ORDEN PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL. LA SOLICITUD DE REMOCION DEBERA SER PRESENTADA POR LA MITAD DE LOS MIEMBROS DE LA CAMARA DE SENADORES O DE LA COMISION PERMANENTE, EN SU CASO.

G. PARA LA EFICAZ COORDINACION DE LAS DISTINTAS JURISDICCIONES LOCALES Y MUNICIPALES ENTRE SI, Y DE ESTAS CON LA FEDERACION Y EL DISTRITO FEDERAL EN LA PLANEACION Y EJECUCION DE ACCIONES EN LAS ZONAS CONURBADAS LIMITOFES CON EL DISTRITO FEDERAL. DE ACUERDO CON EL ARTICULO 115, FRACCION VI DE ESTA CONSTITUCION, EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS; PROTECCION AL AMBIENTE; PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO; TRANSPORTE, AGUA POTABLE Y DRENAJE; RECOLECCION, TRATAMIENTO Y DISPOSICION DE DESECHOS SÓLIDOS Y SEGURIDAD PUBLICA, SUS RESPECTIVOS GOBIERNOS PODRAN SUSCRIBIR CONVENIOS PARA LA CREACION DE COMISIONES METROPOLITANAS EN LAS QUE CONCURRAN Y PARTICIPEN CON APEGO A SUS LEYES

LAS COMISIONES SERAN CONSTITUIDAS POR ACUERDO CONJUNTO DE LOS PARTICIPANTES. EN EL INSTRUMENTO DE CREACION SE DETERMINARA LA FORMA DE INTEGRACION, ESTRUCTURA Y FUNCIONES.

A TRAVES DE LAS COMISIONES SE ESTABLECERAN:

A) LAS BASES PARA LA CELEBRACION DE CONVENIOS, EN EL SENO DE LAS COMISIONES, CONFORME A LAS CUALES SE ACUERDEN LOS AMBITOS TERRITORIALES Y DE FUNCIONES RESPECTO A LA EJECUCION Y OPERACION DE OBRAS, PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS O REALIZACION DE ACCIONES EN LAS MATERIAS INDICADAS EN EL PRIMER PARRAFO DE ESTE APARTADO;

B) LAS BASES PARA ESTABLECER, COORDINADAMENTE POR LAS PARTES INTEGRANTES DE LAS COMISIONES, LAS FUNCIONES ESPECIFICAS EN LAS MATERIAS REFERIDAS, ASI COMO PARA LA APORTACION COMUN DE RECURSOS MATERIALES, HUMANOS Y FINANCIEROS NECESARIOS PARA SU OPERACION; Y

C) LAS DEMAS REGLAS PARA LA REGULACION CONJUNTA Y COORDINADA DEL DESARROLLO DE LAS ZONAS CONURBADAS, PRESTACION DE SERVICIOS Y REALIZACION DE ACCIONES QUE ACUERDEN LOS INTEGRANTES DE LAS COMISIONES.

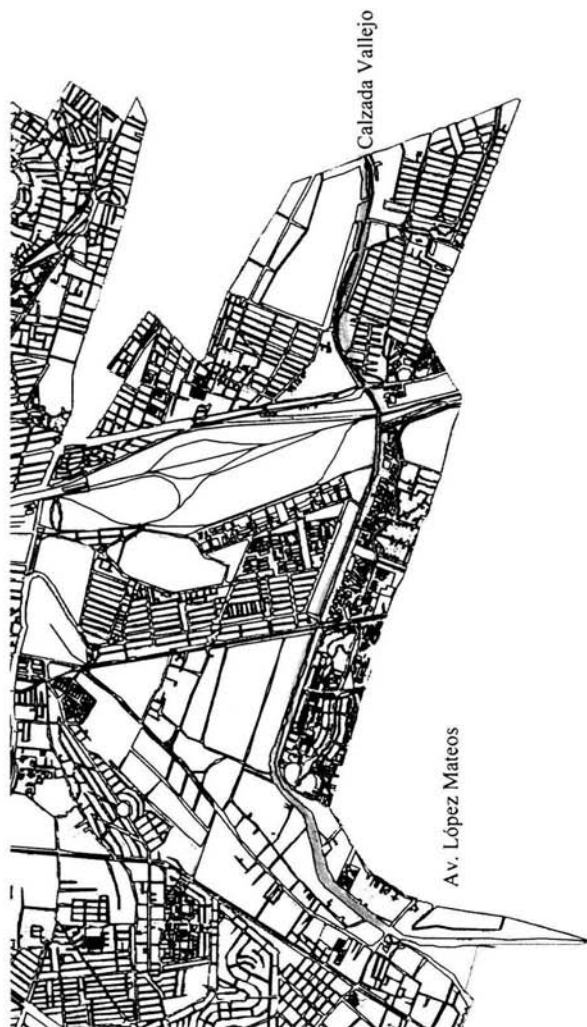
H. LAS PROHIBICIONES Y LIMITACIONES QUE ESTA CONSTITUCION ESTABLECE PARA LOS ESTADOS SE APLICARAN PARA LAS AUTORIDADES DEL DISTRITO FEDERAL.

*Fuente:* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



# Localización Geográfica del Embovedamiento del Río los Remedios

ANEXO 3



Municipio de Tlalnepantla de Baz - Zona Poniente



De Avenida Adolfo López Mateos a Calzada Vallejo