AMG



INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

TOMO 1:

COORDINACIÓN Y GOBERNANZA

DEL ÁREA METROPOLITANA DE

GUADALAJARA (1980-2021)

LIBRO BLANCO 2017 - 2021

Edición especial, julio 2021

D.R. © 2021 Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN). Av. Abedules 565, Los Pinos, 45120 Zapopan, Jalisco, México. https://www.imeplan.mx

ISBN: en trámite

Forma de citar:

Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN). 2021. "Tomo 1: Coordinación y Gobernanza del Área Metropolitana de Guadalajara (1980 - 2021)". Libro Blanco IMEPLAN (2017 - 2021). Guadalajara, Jalisco. México.

Elaboración:

Dirección General y las Coordinaciones de Investigación, de Comunicación y de Vinculación Metropolitana del Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN).

Coordinación, edición y seguimiento general:

Mario Ramón Silva Rodríguez Ana Gabriela de la Torre Ríos Dania Gizeh Palacios Alvarez

Diseño y producción editorial

Dania Gizeh Palacios Alvarez José Germán Águila González Joel Nivardo Castro González Juan José López Hernández

Revisión técnica:

Mario Ramón Silva Rodríguez, Alejandra Hernández Santillán, Miguel Ángel Rodríguez Urrego y Lilia Myrna Llamas Villanueva.

Grupo redactor:

Ana Gabriela de la Torre Ríos, Jesús Reyes Ruíz del Cueto, Dania Gizeh Palacios Alvarez y Luis Enrique Mendiola Negrete.

Fotografías:

Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco y la Agencia Metropolitana de Infraestructura para la Movilidad.

Impreso y hecho en México Printed and made in Mexico

© Todos los derechos reservados. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, así como tampoco, de forma enunciativa más no limitativa, su publicación y/o explotación y/o imitación, y/o edición y/o traducción y/o distribución y/o venta y/o arrendamiento y/o transmisión y/o importación y/o comunicación pública y/o incorporación a un sistema informático, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, digital, análogo, impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico, fotográfico u otro similar, sin previa autorización que medie por escrito de la titular de los derechos inherentes a la obra; salvo las excepciones que expresamente se encuentran previstas por la Ley Federal del Derecho de Autor.

La transgresión a cualesquiera de los derechos inherentes a la obra, constituirá un delito en materia de derechos de autor, de conformidad a lo previsto por el Título Vigésimo Sexto del Código Penal Federal; por lo que el INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, en su calidad de titular de la obra, se reserva todas las acciones legales que con motivo de ello le pudiesen corresponder.

Las opiniones, observaciones y/o comentarios que se expresan en la presente obra, son responsabilidad exclusiva de su autor, por lo que pueden o no coincidir con aquellas sostenidas por el INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA (IMEPLAN). Derivado de lo anterior, se hace la aclaración en torno a que dichos comentarios no podrán ser atribuibles a IMEPLAN, y tampoco representan una postura o posición oficial por su parte y/o su personal; sino que su única finalidad es compartir y sustentar el punto de vista de su autor.

Créditos

JUNTA DE COORDINACIÓN METROPOLITANA (2018 - 2021)

Enrique Alfaro Ramírez
Gobernador del Estado de Jalisco

María Elena Limón García Presidenta Municipal de San Pedro Tlaquepaque Presidenta de la Junta de Coordinación Metropolitana

> Ricardo Zaid Santillán Cortés Presidente Municipal de El Salto

Eduardo Cervantes Aguilar Presidente Municipal de Ixtlahuacán de los Membrillos

> Ismael Del Toro Castro Presidente Municipal de Guadalajara

Adriana Cortés González Presidenta Municipal de Juanacatlán

Salvador Zamora Zamora Presidente Municipal de Tlajomulco de Zúñiga

> Juan Antonio González Mora Presidente Municipal de Tonalá

Jesús Pablo Lemus Navarro Presidente Municipal de Zapopan

Héctor Álvarez Contreras Presidente Municipal de Zapotlanejo

Román Guillermo Meyer Falcón Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)

> Claudia Mariana Ceja Contreras Presidenta del Consejo Ciudadano Metropolitano

Héctor Pizano Ramos Ex Diputado Presidente de la Comisión de Gestión Metropolitana de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco (2018 - 2021)

Ana Lidia Sandoval García Diputada Presidenta de la Comisión de Gestión Metropolitana de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco (2021)

Mario Ramón Silva Rodríguez Director General del IMEPLAN Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Metropolitana



DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

AGRADECIMIENTOS

gradecemos a todas las personas que con sus contribuciones en las entrevistas, reuniones y talleres aportaron sus conocimientos y experiencia para la realización del Libro Blanco del IMEPLAN (2017 - 2021). Extendemos nuestro agradecimiento a los y las funcionarias de los gobiernos y equipos técnicos de los nueve municipios del Área Metropolitana de Guadalajara (El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo); del Gobierno del Estado de Jalisco; de las Agencias Metropolitanas de Bosques Urbanos y de Infraestructura para la Movilidad; así como a las personas integrantes del Consejo Ciudadano Metropolitano; de las Redes, Alianzas y Organizaciones Internacionales; Universidades; y Organizaciones de la Sociedad Civil que han formado parte y participan en los trabajos del SIDmetro del AMG. Agradecemos también a los equipos técnicos de las instancias metropolitanas, principalmente a los equipos de las Direcciones, Gerencias Técnicas y Coordinaciones del IMEPLAN que hacen de la coordinación metropolitana una realidad. Y extendemos un agradecimiento especial para Alejandra Hernández Santillán, Myrna Llamas Villanueva y Miguel Ángel Rodríguez Urrego que han formado parte del IMEPLAN desde su creación y quiénes han aportado información valiosa basada en su experiencia para el presente libro. Y nuestro especial reconocimiento para el trabajo que hicieron Alberto Orozco Ochoa y Ricardo Gutiérrez Padilla como directores de IMEPLAN, quiénes hicieron contribuciones valiosas que sentaron las bases para la evolución de la gobernanza metropolitana en el AMG.

ÍNDICE

	,	
PAG.	CAPITUL	0

- 10 **PRÓLOGO**
- 12 PRESENTACIÓN
- 22 **PROCESO DE CREACIÓN**
- 24 ANTECEDENTES: DESARROLLO METROPOLITANO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA (1970-2016)

Breve historia sobre el Marco Normativo e Institucionalidad Metropolitana en México

Proceso de Conformación de la Coordinación Metropolitana en el AMG

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO DEL AMG (2017-2021)

Elementos de la Gobernanza Metropolitana en el AMG

Aportes desde el Gobierno de Jalisco y el Congreso del Estado de Jalisco

Acciones y Resultados de las Instancias y Órganos Auxiliares del SIDmetro

74 MÓDULO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL DESARROLLO METROPOLITANO DEL AMG

	,	
PAG.	CAPÍTUL	0

- **86 ACCIONES Y RESULTADOS (2017-2021)**
- **DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES**
- **LISTA DE REFERENCIAS**



PRÓLOGO

omo parte de los trabajos de pedagogía metropolitana que hemos venido realizando en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), esta publicación de divulgación corresponde al primer tomo de una colección de seis textos que integran el "Libro Blanco" del Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN), como un registro documental del proceso institucional previo y durante el periodo comprendido del 01 de agosto de 2017 al 31 de julio de 2021.

En este **primer tomo** de la colección, se hace un breve recuento sobre el **fenómeno metropolitano en México** y se explica la evolución que ha tenido el marco normativo y programático del estado de Jalisco; también se presentan los diferentes hitos y resultados para la consolidación del actual Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro).

En el segundo tomo, se presentan las acciones y estrategias para el fortalecimiento de las capacidades institucionales del IMEPLAN como ente técnico del SIDmetro, que van desde la consolidación de una agenda de cooperación internacional con enfoque metropolitano; los cambios administrativos para dar certeza jurídica y solidez al diseño institucional para el seguimiento de los proyectos estratégicos; hasta el incremento de competencias del IMEPLAN derivadas de las reformas del Congreso del Estado de Jalisco.

En el tercer tomo, se hace una revisión de algunas de las principales acciones y cooperaciones internacionales que se impulsaron desde el IMEPLAN para fortalecer el proceso de internacionalización del AMG. Asimismo, se describe y explica la naturaleza y el trabajo de su Gerencia Técnica como gestora de diversas acciones internacionales

como la Cooperación Internacional para el Desarrollo, la participación en redes internacionales, la construcción de alianzas y colaboraciones estratégicas con actores internacionales, y la búsqueda de premios y reconocimientos internacionales para el AMG; también se presentan los resultados y beneficios que la metrópoli ha alcanzado gracias a estos mecanismos. De igual manera, se aborda el trabajo que se realiza en la agenda de migración y desarrollo metropolitano del AMG.

En el cuarto y quinto tomo, se abordan los procesos, avances y resultados con respecto a la planeación y la gestión del desarrollo del AMG. Comenzando con la actualización de los instrumentos de planeación establecidos en la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco (LCMEJ), como el Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (POTmet), el Programa de Desarrollo Metropolitano del AMG (PDM), el Atlas Metropolitano de Riesgos y el acompañamiento a los municipios en la actualización de sus instrumentos de planeación territorial; hasta algunos otros como el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS), el Plan de Acción Climática del AMG (PACmetro), la Ruta 2042, la Metodología, Evaluación y Dictamen de Impacto Metropolitano, y el Banco de Proyectos Metropolitanos. De igual forma, se explica el proceso de elaboración de los estudios complementarios, normas técnicas y sistemas de información para la implementación a nivel municipal de estos instrumentos en los nueve municipios metropolitanos.

Finalmente en el sexto tomo, se describe el desarrollo de una agenda metropolitana transversal en materia de igualdad sustantiva, inclusión social, diversidad sexual, cultura y justicia cívica, que ha sido promovida desde las instancias del SIDmetro y coordinada por el IMEPLAN. Se explican los procesos y mecanismos de coordinación para la elaboración de estudios técnicos, planes, proyectos de investigación, guías, plataformas y recomendaciones de política pública para abordar cada una de las temáticas. Asimismo, se presentan los resultados y avances que se lograron para incorporar una visión más integral en la planeación de una metrópoli más incluyente, diversa y participativa.

Al final de cada uno de los seis tomos, se presenta un ejercicio reflexivo, analítico y crítico sobre los avances, desafíos y oportunidades de la institucionalidad y el desarrollo metropolitano del AMG. Esperamos que esta colección que documenta la experiencia del AMG, sea una guía para la comprensión de la gobernanza metropolitana en México, y así, continuar con el trabajo de alcanzar un desarrollo más sostenible en todas las zonas metropolitanas del país.

MARIO RAMÓN SILVA RODRÍGUEZ

Director General del IMEPLAN 01 de agosto de 2017 - 31 de Julio 2021





PRESENTACIÓN

n 2012, cuando se instaló la primera Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara, no fue únicamente el resultado de la confluencia de buenas voluntades y anhelos, sino que fue un hecho, un hito que se constituyó como el resultado de un largo proceso de aprendizaje y transformación institucional en materia de gestión y gobernanza de la ciudad, momento que marcaría un parteaguas en la manera en que se atendería el fenómeno metropolitano en el estado de Jalisco.

A lo largo de las décadas, Guadalajara se constituyó como un laboratorio de políticas metropolitanas. Aunque propiamente no serían catalogadas o intencionadas como tales, fueron los esfuerzos prácticos de planificación, colaboración y coordinación los que eventualmente se institucionalizaron con un enfoque sistémico e intermunicipal, mejor dicho, metropolitano.

Definir qué es una metrópoli, quién y cómo las gobiernan, o cuáles son los alcances de lo metropolitano, no constituyen el objetivo de este texto, aunque sin duda han sido preguntas que siguen en la búsqueda de un consenso. No obstante, pudieran parecer meramente académicas o retóricas, pero durante ya muchas décadas, podemos afirmar que a lo largo de la historia reciente de Guadalajara, se ha hecho un esfuerzo -no siempre exitoso- por responderlas desde la práctica.

Inclusive, me atreveré a decir que, en el camino de Guadalajara rumbo a la búsqueda de su propia gobernanza metropolitana, muchas de estas preguntas han encontrado respuesta, sin olvidarnos que algunas otras continúan siendo un enigma y mucho menos ignorar que, a cada paso transitado, surgen nuevas cuestiones por resolver, señal de que se está avanzando. Y es en ese tramo del recorrido, en el que nos encontramos a una ciudad tratando de seguir su camino hacia la sostenibilidad, la vanguardia institucional y que de resultados que se traduzcan en beneficios para sus habitantes, siendo este el objetivo último de este asunto, ya que si no es así, entonces para qué.

Haciendo un breve recuento en el tiempo, si bien la historia de las ciudades se remonta ya a tiempos milenarios, en el último siglo solo unas pocas de ellas conformaron un exclusivo grupo de grandes ciudades, metrópolis o megalópolis que, en comparación al grueso de las ciudades en el mundo, debieron encontrar formas distintas e innovadoras de organizarse, administrarse, planearse y financiarse, o en otras palabras, de gobernarse.

Estos retos son el resultado del innegable crecimiento urbano que se experimenta desde mediados del siglo XX a nivel mundial, el cual ha llevado al surgimiento de más conurbaciones y aglomeraciones, y que constituyen el fenómeno de la metropolitanización más acelerado en la historia de la humanidad. Algunos teóricos y estudiosos reconocen que el siglo XX fue el siglo de la urbanización y que el siglo XXI será sin duda, el siglo de la metropolitanización.

Este fenómeno pone sobre la mesa interrogantes sobre la gobernabilidad y gobernanza de las metrópolis, y es parte de un proceso de reflexión en la que se encuentran insertas muchas ciudades -entre ellas Guadalajara metropolitana-, ya sea porque están anticipándose a formar parte de esa realidad o porque simplemente ya forman parte de ella. Esta larga lista de ciudades, a la que se van sumando otras ciudades año con año, hacen un esfuerzo por entender -para atender- mejor el fenómeno metropolitano del que efectivamente ya son parte, lo reconozcan o no.

Y aunque el debate sobre lo que es una metrópolis continúa, si tuviese que elegir alguna característica o hecho que se constituye como el hito decisivo entre lo que es metropolitano y no lo es, sin dudarlo sería tanto el crecimiento de la mancha urbana de una ciudad, como la conurbación que excede o trasciende las fronteras político-administrativas establecidas entre dos o más jurisdicciones territoriales, hechos que, desde los años cuarenta forman parte de la realidad de nuestra metrópoli.

En la capital jalisciense, en los años sesenta ya se observaban conurbaciones consolidadas entre el municipio central de Guadalajara y sus vecinos Zapopan y San Pedro Tlaquepaque, crecimiento que alcanzaría a sumar un millón de habitantes y generaría las primeras dinámicas de la vida metropolitana, como lo es la cotidiana movilidad bidireccional y centro-periferia de bienes y personas, la traza urbana continua y discontinua de calles y avenidas, la ocupación desigual e inequitativa del territorio común, la explotación acelerada de los recursos naturales y el incremento en la demanda y provisión de los servicios públicos domiciliarios y comunitarios, solo por mencionar algunas de sus externalidades.

Durante este momento en la historia de la ciudad, iniciaron los esfuerzos institucionales por gobernar lo metropolitano, dando lugar a que 1959 se instale la primer Junta de Planeación y Urbanización resultado de la ley del mismo nombre. Siendo este el componente embrionario de diferentes esfuerzos por dar gobernabilidad y gobernanza a la segunda aglomeración más importante del país, en un escenario de fragmentación territorial y administrativo, que evidenció la necesidad de contar con un marco legal que le diera cauce a la planificación del territorio y por ende a la ciudad.

Este continuo proceso de crecimiento demográfico y urbano imparable, se replicaba de manera implacable en todo el país, e instó a que, en 1976 el Congreso de la Unión legislara la Ley General de Asentamientos Humanos, siendo entonces que al año siguiente el Congreso de Jalisco legislaría una ley estatal en el mismo sentido, instrumento legal que contempló la posibilidad de contar con decretos de conurbación, como el que se gestó en 1978 para el caso de Guadalajara, así como la instalación de la Comisión Urbano y Regional de Guadalajara, mecanismo para la planificación contemplada en la misma ley que buscaría atender a la ciudad que para 1979, ya alcanzaba el millón y medio de habitantes.

Desde entonces y a la par de nuevos decretos de conurbación con otros municipios, como el ocurrido a principios de los años 80 con el municipio de Tonalá y a finales de la misma década con el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, en 1990 la ciudad alcanzaría los 3 millones de habitantes, y veríamos esfuerzos sostenidos por generar instituciones o entidades que ofrecieran atención a las problemáticas o necesidades comunes de la otrora ciudad ya en franca metropolitanización.

A nivel nacional en 1983, ante el evidente surgimiento de más conurbaciones, la reacción fue incluir en el artículo 115 constitucional, la posibilidad de que los municipios que crearan manchas urbanas continuas se coordinaran entre sí para asegurar una provisión de servicios públicos más eficientes o mejorar sus funciones municipales. El llamado a la coordinación sería cada vez más evidente, por no decir apremiente y necesario.

A nivel local, Guadalajara ya daba muestras de ello, y surgirían entidades e instituciones públicas abocadas a la gestión de los retos comunes de la ciudad. De entre los más trascendentales encontramos en 1978 la aparición del Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), en 1982 aparecería el Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana (SISTECOZOME); así como la primera policía intermunicipal que estaría operativa entre 1978 y 1989. El primer Consejo Metropolitano se instalaría en 1988 y un año después veríamos la creación del Sistema de Transporte Eléctrico Urbano (SITEUR), solo por mencionar algunas.

En 1995 Guadalajara en su alcance metropolitano alcanzaría una población de 3.5 millones de habitantes. Al tiempo, nuevas leyes nacionales o estatales, así como reformas a la constitución permitirían conformar asociaciones de municipios como medida para promover la institucionalización de la coordinación metropolitana, aunque siendo esta aún por voluntad de las administraciones en turno y generalmente con el liderazgo del ejecutivo estatal.

Con menor o mayor detalle, es así como podemos rastrear todos estos esfuerzos gubernamentales para responder al fenómeno metropolitano desde los años cuarenta del siglo XX. Pero no fue sino hasta inicios del siglo XXI que se darían los pasos decisivos para la configuración de lo que se conoce como el Sistema de Coordinación Metropolitana para Guadalajara. Y es que, en el albor del nuevo siglo, la ciudad ya incluía al Municipio de El Salto, se consolidaba su influencia regional con los municipios de Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos, así como Zapotlanejo y Acatlán de Juárez; y se acercaba rápidamente a los 4 millones de habitantes, cifra que se superaría antes del primer lustro y llegaría a los 4.4 millones al terminar la primera década de los años dos mil.

La pérdida de la rectoría del Estado en la gestión urbana entre los años noventa y los dos mil (sin afán de ser precisos), provocó que las ciudades mexicanas se extendieran rápida y desproporcionadamente en comparación al crecimiento demográfico, incluso ocurriendo la desocupación de la ciudad construida y consolidada. Nuevas extensiones urbanas, periféricas, aisladas y lejanas, consumiendo suelo con alto valor ambiental, planificadas o no, surgían de manera acelerada, presionando a lo público para que les brindaran bienes y servicios a quienes ahí se asentaban, pero que, a pesar de todos los esfuerzos y gasto, no resolvían satisfactoriamente la demanda, la cual por cierto, no cesaba.

Desafortunadamente, Guadalajara no fue la excepción a este fenómeno. De la mano del crecimiento urbano viene la movilidad de personas. Con recorridos cada vez más largos y caóticos, costos de transacción y heterogeneidad en los servicios y normas municipales de territorios conurbados o adyacentes, fue la sociedad civil quien levantaría la voz para hacer un llamado a quienes pretendían gobernar la ciudad, a que expresaran un compromiso claro por una mejor gobernanza metropolitana de la ciudad, que para 2009, ya contaba con un decreto de Área Metropolitana (que no Zona Metropolitana, cuestión que podemos discutir en otra ocasión).

Para el año 2011, las entonces llamada Plataforma Metropolitana por la Sustentabilidad y en su momento, la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana, aglutinaron a ciudadanos organizados, grupos empresariales y asociaciones civiles que venían trabajando en diferentes aspectos de la vida urbana que, encontraron en la ausencia de una buena gobernanza metropolitana, el nudo gordiano de muchos de los males que aquejan a la ciudad ya fuese el medio ambiente, la movilidad, el agua o la seguridad pública, sin dejar de mencionar la falta de planificación territorial e información multinivel, entre otras más. En el mismo año, desde el ámbito público, se publicaría la primera Ley de Coordinación Metropolitana que plantearía el ingrediente vinculante a cualquier esfuerzo venidero.

Es así, como llegamos a ese año 2012, en el que la primera Junta de Coordinación Metropolitana, los alcaldes metropolitanos y el ejecutivo estatal, obligados por la ley y siendo observados por los grupos sociales, ordenaron la conformación de una Comisión Transitoria que propusiera cómo debería integrarse el Régimen de Coordinación Metropolitana, complementando el mecanismo político ya existente, siendo la propia Junta y donde que concurra la sociedad a través de un Consejo Ciudadano, lo operativo intermunicipal con un Consejo Consultivo de Planeación y lo técnico mediante un Instituto Metropolitano de Planeación.

Finalmente, en 2014 se instalaría el primer Consejo Ciudadano Metropolitano con representantes de todos los municipios metropolitanos por igual, así como el Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN), que emergería como el eje del que sería el primer sistema de coordinación metropolitana en su tipo. Con esto, no habría marcha atrás.

Múltiples actores desde todos los sectores vieron en el resultado de este laboratorio, una vía para entender y atender la gobernanza metropolitana. La academia estudiaba y documentaba los pasos dados. El sector privado buscaba certidumbre mediante la normalización metropolitana. La sociedad civil brindaba la agenda. Y la cooperación internacional a través de diferentes entidades, como el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), organización desde la que tuve el honor de apoyar este esfuerzo, buscó incidir en una visión compartida de ciudad, la generación de datos e información a escala metropolitana, la arquitectura institucional, la caracterización de ciudadano metropolitano y el fortalecimiento del Consejo Ciudadano Metropolitano, entre otras cosas.

Desde entonces, han sido dos gobernadores, tres trienios de alcaldes y alcaldesas, funcionarios y funcionarias primero 8 y ahora 9 municipios metropolitanos, 4 generaciones de consejeros y consejeras ciudadanas y tres directores del IMEPLAN que junto al equipo que lo conforman, han ido configurando el -ya no tan- reciente Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (SIDmetro).

Debo decir que, en este caso, sí ha sido la voluntad para dar continuidad, así como a construir sobre lo construido, lo que ha permitido la evolución del sistema, pasando de la coordinación municipal a la gestión integral del desarrollo metropolitano, aunado a una mayor y efectiva participación del Consejo Ciudadano (quien ahora forma parte de la Junta con voz y voto); y también a un mejor entendimiento de los actores políticos sobre la importancia de continuar fortaleciendo la gobernanza metropolitana en los diferentes mecanismos e instrumentos que emanan del SIDmetro.

Es así como, sin deseos ni afán de dar mayor rodeo, encontrarán en esta publicación que tiene en sus manos, una crónica más precisa sobre los resultados del camino transcurrido para encontrar la justa gobernanza metropolitana en su tramo reciente (1980-2021), que no por ser el último, será el final, ya que sigue siendo un trabajo en curso, que más allá de las lecciones aprendidas, persiste el espíritu de encontrar la solución a los desafíos en aras de alcanzar la sostenibilidad y la eficacia en la gestión de las metrópolis. Sin duda, el Área Metropolitana de Guadalajara continuará su historia, aunque a partir de ahora, acompañada de instituciones metropolitanas que con justicia, sabiduría y fortaleza, custodian a esta leal Ciudad.

EFRÉN J. J. OSORIO LARA

Coordinador Regional con las Naciones Unidas de la Oficina Regional de Educación de UNESCO en América Latina







ENRIQUE ALFARO RAMIREZ

Gobernador del Estado de Jalisco (2018 - 2024)

"La agenda metropolitana, yo diría, es ya una realidad. Hay una agenda sólida en Jalisco que cuenta con una instancia técnica consolidada como lo es el IMEPLAN, y un Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano que han permitido avanzar en materia de desarrollo metropolitano en el Área Metropolitana de Guadalajara".

Junio, 2021



HÉCTOR PIZANO RAMOS

Ex Diputado Presidente de la Comisión de Gestión Metropolitana de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco (2018 - 2021)

"Lograr que el Poder Legislativo tenga un asiento en la Junta y participar activamente en ella, permitirá contribuir a contar con una visión más amplia para alcanzar los consensos necesarios de planeación y en caso de necesitarse una acción legislativa, ésta podrá procesarse más ágilmente por el aval técnico y político que provee esta instancia."

Junio, 2021



ROMÁN MEYER FALCÓN

Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2018-2024)

"La tarea de hacer ciudad siempre es un ejercicio colectivo. Un desarrollo urbano sostenible, inclusivo y económicamente viable requiere una colaboración multilateral en la cual las necesidades de la ciudadanía se comuniquen eficazmente hacia y entre los tres niveles de gobierno, a través de la Junta de Coordinación."

Junio, 2021



ANA LIDIA SANDOVAI

Diputada Presidenta de la Comisión de Gestión Metropolitana de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco (2021)

"En Jalisco hemos dado solución a los problemas que se han presentado en los espacios públicos, gracias al consenso entre gobiernos por medio de instancias como la Junta de Coordinación Metropolitana de la que honrosamente he formado parte, y a la participación de mujeres y hombres que fungen como elementos de unión de las ciudades."

Marzo, 2021



RICARDO ZAID SANTILLÁN CORTÉS Presidente Municipal de El Salto (2018-2021)

"Retomemos esa fascinación y ese apropiamiento de nuestra ciudad, más allá de barreras geopolíticas, nuestra identidad se acrecienta y se enriquece como Área Metropolitana."

Mayo, 2019



ISMAEL DEL TORO CASTRO

Presidente Municipal de Guadalajara (2018-2021)

"Los gobiernos locales tenemos el compromiso de construir ciudades inclusivas y resilientes ante los estragos del cambio climático, y por eso, es un logro importante de la Junta que haya aprobado un instrumento como el Plan de Acción Climática Metropolitano por su gran trascendencia en el desarrollo de la metrópoli".

Diciembre, 2020



EDUARDO CERVANTES AGUILAR Presidente Municipal de Ixtlahuacán de los Membrillos (2018-2021)

"El municipio ha tenido grandes resultados en la coordinación metropolitana con el IMEPLAN, para dar seguimiento y solución a temas estratégicos de la ciudad." Junio, 2021



ADRIANA CORTES GONZÁLEZ

Presidenta Municipal de Juanacatlán (2018-2021)

"A pesar de ser el municipio más pequeño del Área Metropolitana en población y el segundo más pequeño en territorio, este modelo de gobernanza nos permite a todos los municipios proponer e impulsar proyectos para el bien de toda la población de esta ciudad."

Mayo, 2020



SALVADOR ZAMORA 7AMORA

Presidente Municipal de Tlajomulco de Zuñiga (2018-2021)

"El órgano técnico que tenemos dentro de la ley de coordinación metropolitana, demuestra a quienes tomamos decisiones en los gobiernos, que tenemos instrumentos para implementar acciones que le generen bienestar a nuestra sociedad"

Noviembre, 2019



MARIA ELENA LIMÓN GARCÍA

Presidenta Municipal de San Pedro Tlaquepaque (2018-2021)

"El reconocimiento de la realidad metropolitana nos lleva a quienes conformamos esta Junta a tomar la responsabilidad de trabajar por disminuir la brecha de desigualdad que existe entre los municipios, para hacer de esta ciudad, una ciudad justa y equitativa."

Diciembre, 2020



JUAN ANTONIO GONZÁLEZ MORA Presidente Municipal de

Tonalá (2018-2021)
"Es relevante para el municipio de Tonalá reiterar ante la lunta de Coordinación

Junta de Coordinación Metropolitana la importancia de la implementación y del desarrollo del modelo de Policía de Proximidad y Justicia Cívica para el AMG; pues trae muchos beneficios de forma integral; crea gobernanza y mejora la convivencia cotidiana."

Septiembre, 2020



JESÚS PABLO LEMUS NAVARRO

Presidente Municipal de Zapopan (2018-2021)

"Tenemos una responsabilidad compartida en esta ciudad donde las fronteras municipales son completamente invisibles para la ciudadanía, por lo que esta Junta demanda una coordinación permanente hacia una ciudad más justa, equitativa y resiliente. Para ello debemos de trabajar."

Diciembre, 2020



HÉCTOR ÁLVAREZ CONTRERAS Presidente Municipal de Zapotlanejo (2018-2021)

"Tuve la oportunidad de conocer y aprobar en la Junta de Coordinación Metropolitana los grandes acuerdos de nuestra metrópoli y en este tiempo los resultados ya son visibles en nuestra comunidad, tenemos un municipio con crecimiento ordenado."



CLAUDIA MARIANA CEJA CONTRERAS Presidenta del Consejo Ciudadano Metropolitano (Generación 2020-2022)

"En la Junta, debemos buscar los incentivos y motivaciones para incrementar la participación e interés de la ciudadanía en los Asuntos Metropolitanos a través del Consejo Ciudadano."

Junio, 2021



MARIO RAMON SILVA RODRÍGUEZ

Junio, 2021

Director del Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del AMG (IMEPLAN) (2018-2021)

"La Junta de Coordinación es el mecanismo donde las alcaldesas y alcaldes, el Consejo Ciudadano Metropolitano, el Gobierno Estatal y el Federal toman decisiones. Todos tienen voz y voto por igual; somos la única metrópoli en el país con este mecanismo."

Julio, 2021



PROCESO DE CREACIÓN

sta publicación, en conjunto con el resto de los tomos, documenta el proceso de institucionalización de la coordinación metropolitana en el Área Metropolitana de Guadalajara. De igual forma, explica la conformación, modificación y evolución del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro); y presenta un resumen de las principales acciones, resultados, avances del trabajo de las instancias de coordinación metropolitana y órganos auxiliares que conforman el SIDmetro durante el periodo del 01 de agosto de 2017 al 31 de julio del 2021.

Con esta colección se deja un registro documental sobre los procesos políticos, institucionales, normativos y programáticos coordinados por el IMEPLAN en ese periodo. Asimismo, se describen los respectivos avances y resultados concretos para los cuales fue constituido el Instituto y de los cuales debe dar cuenta como parte de su mandato legal de atender los temas de interés para el desarrollo metropolitano del AMG.

A través de los seis tomos, se presentan de manera estratégica cada uno de los ejes temáticos que comprenden la agenda metropolitana del AMG establecida por la Junta de Coordinación Metropolitana (JCM). Esta colección de tomos que componen el *Libro Blanco de IMEPLAN*, buscan aportar conocimientos y aprendizajes basados en la experiencia práctica de un ente técnico como un Instituto Metropolitano de Planeación, donde se visualicen los alcances, oportunidades, posibilidades y limitaciones de la gobernanza metropolitana en México.

ELABORACIÓN DEL LIBRO BLANCO FIG.01



DIC 2020-**FEB** 2021

Definición de temas estratégicos v lista de contenidos

Identificación de insumos para la integración documental

Flaboración del cronograma de trabaio

Desarrollo de la propuesta editorial e identidad gráfica

Diseño de la metodología y los lineamientos editoriales

MAR 2021

Revisión y validación de la propuesta editorial

Selección preliminar de insumos para la integración documental

Mesas de trabajo para la sistematización de la información

Envío de invitaciones y lineamientos para colaboraciones externas

MAR-MAY 2021

Análisis v selección de documentos Investigación

documental de literatura académica. sitios web. publicaciones gubernamentales, marcos normativos, informes de organizaciones internacionales y notas periodísticas

Proceso de observación, intercambios y reuniones con los equipos técnicos del **IMEPLAN**

EVANTAMIENTO

Entrevistas semiestructuradas con el equipo directivo y actores de la coordinación metropolitana

MAY-JUN 2021

Elaboración

la estructura

de los tomos

lineamientos

con sus

de guión para

JUN-JUL 2021

Revisión final

de información y datos

Validación de contenidos finales

Diseño y diagramación

Corrección de Estilo

Publicación de las versiones digitales

Impresión de materiales

Articulación de la reseña cronológica v síntesis ejecutiva de los proyectos

Recopilación de los anexos documentales

Diseño de gráficos v diagramas

Redacción de los documentos

Fuente: Elaboración propia



ANTECEDENTES: DESARROLLO Y GOBERNANZA METROPOLITANA EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA (1970-2016)

ara explicar el proceso de evolución de la coordinación metropolitana en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), es importante primero hacer una revisión de los diversos procesos y transiciones del fenómeno metropolitano en México. En este apartado, se hace un esfuerzo de síntesis sobre algunos de los acontecimientos sociales, políticos, económicos y urbano-territoriales más relevantes entre los años 1970 al 2017, que definieron las bases para la construcción de la institucionalidad metropolitana en México, y en particular, en el AMG.

De igual forma, se documentan desde las reformas legislativas aprobadas por el Congreso del Estado de Jalisco, hasta las acciones impulsadas desde las organizaciones de la sociedad civil por un cambio en el enfoque para gestionar y atender los desafíos territoriales y ambientales del AMG. Estas últimas fueron clave para impulsar la agenda metropolitana en el AMG bajo una visión integrada para la planeación y ordenamiento del territorio; y la necesidad de contar con mecanismos de coordinación interinstitucional para gestionar los conflictos y las decisiones en un escenario de fragmentación institucional de los municipios metropolitanos. Finalmente, se abordan algunos de los momentos clave para la construcción del Régimen de Coordinación Metropolitana del AMG, así como del involucramiento de las y los actores políticos que han incidido y formado parte del proceso de institucionalización de la gobernanza metropolitana en Jalisco.

BREVE HISTORIA SOBRE EL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONALIDAD METROPOLITANA EN MÉXICO

Uno de los primeros esfuerzos para la comprensión del fenómeno metropolitano en México, se dió desde el ámbito legislativo. Ante la necesidad de contar con leyes enfocadas en la administración de los territorios metropolitanos por parte de las entidades federativas y los municipios, se da la publicación de la *Ley General de Asentamientos Humanos* en 1976, dando comienzo a la definición de "conurbaciones" para explicar el fenómeno del crecimiento de las ciudades. Con la publicación de la Ley se hace uno de los primeros planteamientos sobre la necesidad de la "coordinación" entre los municipios que formaban parte de estas conurbaciones (Ramírez, 1983 en Díaz, 2018). En ese momento muy pocos territorios se consideraban "conurbaciones", solo las zonas del Valle de México, Puebla-Tlaxcala, Tampico, Orizaba, Monterrey y La Laguna entraban en esta categoría (Díaz, 2018).

Es hasta 1983 que sucede un cambio de paradigma con la nueva configuración al sistema político de los municipios, derivada de la reforma al artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM). En ese momento se da una mayor descentralización, se otorgan más atribuciones a los municipios en la prestación de los servicios públicos; y se establece la posibilidad de la "coordinación" o "asociación" mediante acuerdo entre los municipios para mejorar y garantizar la prestación de los mismos.

Posteriormente, se impulsa una reforma a la *Ley General de Asentamientos Humanos* en 1993, donde se actualizan las competencias de los municipios en materia de desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de los centros de población; se definen las atribuciones de la federación a través de lo que fue la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)¹ y se delinean las bases de la política pública para el diseño de los planes y programas de desarrollo urbano (Sánchez Luna, 1995; Díaz, 2018). Si bien las *Leyes Generales* de 1976 y 1993 tenían sus limitaciones, fueron los primeros esfuerzos para establecer las bases de la coordinación metropolitana, y fueron un mecanismo efectivo para definir un posible modelo de gobernanza metropolitana entre las y los actores gubernamentales de estos territorios (Zamorano, 2015; Díaz, 2018). De nueva cuenta en 1999 se reforma el artículo 115 constitucional, de las cuales sus principales modificaciones se concentraron en una ampliación sobre la asociación entre municipios; la prestación de servicios públicos; y en materias sobre el desarrollo urbano, ecológico y de ordenamiento territorial (Fernández Ruiz *et al.*, 2001).

Es hasta el año 2004 que se formalizan los avances normativos en el ámbito institucional, cuando se establecen los procesos para la delimitación de las zonas metropolitanas, a través de la integración del Grupo Interinstitucional integrado por la SEDESOL, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO). En ese año se delimitaron 55 Zonas Metropolitanas

¹ Secretaría de Desarrollo Social ahora "Secretaría de Bienestar" desde el 30 de noviembre de 2018.

(ZMs) en México; y después del 2010 al 2012 pasamos 59 ZMs (CONAPO 2004; 2010). Ante la dimensión de los desafíos que representaban 59 zonas metropolitanas y el vacío institucional para su gestión, se crearon instituciones que pudieran atender al fenómeno metropolitano. Es por eso que en 2013, se crea la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), como la instancia del gobierno federal responsable del ordenamiento territorial, en coordinación con las entidades y los municipios que integran las ZMs. (Diario Oficial de la Federación, 2013). En ese tiempo, Jalisco era la única entidad federativa en México que avanzaba en esa materia, principalmente a nivel normativo. Si bien la creación de la SEDATU tuvo un impacto en la forma en que se coordinaban los trabajos entre el gobierno federal, las entidades federativas y las ZMs, es hasta el 2016 con la publicación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), que el andamiaje legal e institucional a nivel federal se refuerza y se hace más sólido.

La LGAHOTDU también tuvo efectos en las legislaciones estatales. La Ley General definió las bases de la coordinación intermunicipal de las ZMs del país; las materias de interés metropolitano: v estableció las figuras de los Institutos Municipales (IMPLANES) y los Institutos Metropolitanos de Planeación (IMEPLANES), como las instancias técnicas que acompañen a los gobiernos estatales y municipales en la consolidación de sus mecanismos de coordinación metropolitana (Díaz, 2018). Recientemente se han presentado iniciativas de reforma a nivel federal desde el Senado de la República. La primera es una propuesta de Reforma Constitucional al artículo 115 de la CPEUM, presentada en marzo de 2021, busca establecer la obligatoriedad de la coordinación metropolitana; y la necesidad de contar con un ente técnico a nivel metropolitano con suficiencia presupuestal, entre otras; la propuesta está turnada en las Comisiones del Senado para su revisión, análisis, discusión, y en su caso, aprobación. La segunda es la reforma a la LGAHOTDU impulsada por la Comisión de Zonas Metropolitanas y Movilidad del Senado en coordinación con la Cámara de Diputados y Diputadas, que delimita las figuras administrativas de los Institutos de Planeación, entre otras consideraciones: esta reforma fue publicada el 01 de junio de 2021 en el Diario Oficial de la Federación (DOF)².

Creemos que lo más inmediato es la autoridad municipal, porque es la que conoce la realidad de cada uno de sus barrios. Es momento que juntos y juntas, con los municipios, podamos detonar una agenda metropolitana que tenga la fortaleza, inclusive, de metropolizar los servicios bajo la figura de un gerente metropolitano

Aristóteles Sandoval Díaz† Gobernador del Estado de Jalisco (2013-2018)

² Para los efectos de la publicación no se analiza el impacto que tendrán estas reformas en los marcos normativos e institucionales de las zonas metropolitanas del país.

PROCESO DE CONFORMACIÓN DE LA COORDINACIÓN METROPOLITANA EN EL AMG

Después de explicar las bases de la institucionalidad metropolitana a nivel federal, en este apartado se presenta el caso de Jalisco. Se analizan las diversas reformas a los marcos normativos, así como el proceso de conformación y evolución del modelo de coordinación metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG). A lo largo de esta sección, se responden una serie de preguntas con el fin de recapitular y conocer más sobre estos procesos políticos, normativos e institucionales:

- ¿Cuáles fueron los momentos clave entre 1980 y 2016?
- ¿Cómo fue la organización social y política de la sociedad civil por una Gobernanza Metropolitana?
- ¿Cuál fue la agenda metropolitana inicial del AMG?
- ¿Cómo se tomaron las decisiones?
- ¿Qué significa pasar del Régimen de Coordinación Metropolitana a la integración de un Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano?

DEL RÉGIMEN DE COORDINACIÓN AL SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO: ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN

A principios de los años 80s, la ciudad de Guadalajara tuvo un crecimiento acelerado. Con una expansión urbana desordenada y un incremento en su población sin ninguna planificación en su territorio, se considera un punto de inflexión en su proceso de metropolización (Arellano Ríos, 2013; Osorio, 2014).

Si bien desde los años 50s se venían realizando esfuerzos para impulsar reformas y acciones que respondieran a los desafíos urbanos del crecimiento de la ciudad (Osorio, 2014), estos se centraron en el diseño de planes de desarrollo y la conformación de grupos colegiados e interinstitucionales para la gestión de los servicios públicos³, siendo posteriormente dos aspectos clave dentro de la discusión de los temas prioritarios de la agenda metropolitana que se fue trazando para el Área Metropolitana de Guadalajara (Orozco et al., 2015). De forma paralela, también se fueron armonizando gradualmente las leyes e instancias en Jalisco conforme las diferentes reformas que se hicieron tanto a la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976 y 1993, como al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en 1983 y 1999.

³ Arellano Ríos (2013), Osorio (2014) y Orozco et al. (2015) hacen una recapitulación de los mismos: Comisión para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara (1960); Consejo Metropolitano de Guadalajara (1989); Consejo Estatal de Desarrollo Urbano (1993); Intento fallido de creación del Instituto Metropolitano de Planeación (2005); Asociación Intermunicipal de Guadalajara (2007), entre otros.

A la par de esta serie de reformas, para el año 2000 los efectos de la dispersión de la ciudad y la fragmentación en el territorio metropolitano eran visibles. La metrópoli enfrentaba problemas urbano-territoriales en materia de contaminación ambiental, transporte público, movilidad urbana, abastecimiento y distribución de agua, y el despoblamiento de los municipios centrales (Arellano Ríos, 2013).

Estos desafíos demandaron una serie de innovaciones institucionales para responder a la gestión y control de esa acelerada metropolización (Arellano Ríos, 2014; Castañón, 2016). Es así que durante las administraciones municipales de 2004-2006 y 2007-2009, se realizaron reformas legales importantes para la agenda metropolitana del AMG (Arellano Ríos, 2013; Arias de la Mora, 2013). Dos acciones relevantes ocurrieron en el periodo de 2004 a 2009. La primera, el impulso que se dio para la firma de un "convenio intermunicipal" para la conformación de un Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara (Arellano Ríos, 2013); y la segunda, la ratificación y compromiso de los presidentes municipales de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto por una agenda de trabajo, a través de un convenio intermunicipal.

Sin embargo, por varios motivos estos trabajos no terminaron por institucionalizar a la coordinación metropolitana. El primero, por la falta de mecanismos para garantizar que sus decisiones y acciones fueran vinculantes; el segundo, por la falta de un mecanismo claro de gobernanza; el tercero, por la ausencia de planeación desde un enfoque "metropolitano"; y el cuarto, por no existir un andamiaje jurídico para brindar el fundamento a los procesos de un modelo de gobernanza, así como para la creación de instrumentos y compromisos metropolitanos entre todas las instancias (Orozco et al. 2015).

La vía más efectiva para iniciar con la institucionalización de la coordinación metropolitana en el AMG fue la vía legislativa (Arellano Ríos, 2013). El primer momento clave para comenzar con este proceso fue a finales del 2007 e inicios del 2008, que se considera como el punto de partida de una nueva configuración para alcanzar esta institucionalización con la creación de una Comisión Legislativa de Asuntos Metropolitanos, y las modificaciones a la *Constitución del Estado de Jalisco* y al *Código Urbano* por parte del Congreso del Estado.⁴ Ese año se le reconoce al fenómeno metropolitano de manera institucional en Jalisco y con ello, se comienzan a establecer las primeras bases de su regulación y del modelo de gobernanza (Arellano Ríos, 2013; Kunz Bolaños y González Herrera, 2018).

⁴Las modificaciones derivaron en una controversia constitucional presentada por el Municipio de Zapopan en ese mismo año (74/2008 y 157/2008), la cual fue resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en marzo de 2011 (Osorio, 2014 en Blanco Ochoa y Osorio Lara, 2016).



Votación de la Junta de Coordinación Metropolitana del AMG. Centro cultural el Refugio, San Pedro Tlaquepaque, Jalisco. Foto: Imeplan.

Es importante señalar que entre el 2007 y 2009, también hubo resistencias por los municipios para lograr una coordinación intermunicipal en el AMG por varios motivos. Uno por las implicaciones en la cesión de atribuciones municipales para la colaboración; y otro por la falta de un esquema claro de gobernanza donde se pudieran gestionar las decisiones y equilibrar las asimetrías institucionales entre los municipios (Arellano Ríos, 2013). Ante la falta de claridad y voluntad política, entre 2008 y 2010 las organizaciones y asociaciones civiles comenzaron a impulsar y demandar una agenda por la "gobernanza metropolitana".⁵

Las demandas ciudadanas radicaron en reconocer la importancia de abordar las problemáticas que enfrentaba la metrópoli, a través de estructuras y arreglos institucionales que fueran más allá de los límites municipales. Con ello se planteó la necesidad de generar mecanismos para una coordinación metropolitana, entendida como un acuerdo intermunicipal entre varios municipios (Osorio, 2014 en Blanco Ochoa y Osorio Lara, 2016). Este nivel de incidencia de las organizaciones hizo que el tema tomara tal relevancia que despertó el interés de las fuerzas políticas de la ciudad. Este proceso de organización ciudadana tuvo efectos directos en la propia institucionalización y dieron paso al segundo momento clave, la *Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara* por el Congreso del Estado de Jalisco en el 2009 con la integración de 8 municipios: El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan (Osorio, 2014 en Blanco Ochoa y Osorio Lara, 2016; Kunz Bolaños y González Herrera, 2018).

⁵ El proceso de la configuración de una "ciudadanía metropolitana" en el AMG se venía articulando poco a poco desde los años 90s, por personas ciudadanas preocupadas por los efectos y las externalidades de una mala planeación y, sobre todo, del crecimiento desordenado de la ciudad (Osorio, 2014; Castañón Reyes, 2016; Blanco Ochoa y Osorio Lara, 2016).

⁶ Destacan tres: la Asamblea por la Gobernanza, la Red Guadalajara de Todos y la Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad.

De forma paralela también se iba consolidando el movimiento de la sociedad civil, que a través de diversos colectivos ciudadanos y redes de profesionistas logran posicionar una agenda pública en el tema metropolitano. Derivado de esta organización política, surge la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana en el 2010, una red diversa integrada por diversos académicos y académicas, cámaras empresariales, organizaciones, asociaciones civiles, entre otras, cuyo objetivo fue muy claro desde el inicio: impulsar la firma de un convenio de coordinación metropolitana entre las instancias estatales y municipales que permitiera la generación de acuerdos bajo una lógica metropolitana (Equipo Editorial, 2011; Silva Rodríguez, 2014).

Posteriormente se dio el tercer momento clave con la creación de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco en el 2011 (Arellano Ríos, 2014; Osorio 2014 en Blanco Ochoa y Osorio Lara, 2016; Kunz Bolaños y González Herrera, 2018). Con esto se establecieron las bases institucionales del modelo de coordinación bajo las tres instancias principales que conocemos ahora: la Junta de Coordinación Metropolitana (instancia política); el Instituto Metropolitano de Planeación (instancia técnica); y el Consejo Ciudadano Metropolitano (instancia ciudadana).

Estos tres momentos clave marcaron la pauta para que la coordinación en el AMG fuera una realidad, ya que a través de bases sólidas, posibilitaron la generación de otro tipo de instrumentos y mecanismos que fueran dando forma a los procesos y lineamientos para ejecutar las decisiones políticas, técnicas y ciudadanas. Es así que después se suscribe y firma de manera "simbólica" el *Convenio Marco de Coordinación Metropolitana* (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 2011); del cual los primeros municipios en ratificarlo fueron San Pedro Tlaquepaque y Tlajomulco de Zúñiga⁷. También el trabajo de la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana tuvo efectos en la creación de una Comisión por la Coordinación Metropolitana⁸, un equipo de trabajo integrado por especialistas de distintas disciplinas para diseñar el instrumento que posibilitará un modelo de gobernanza factible y viable en la relación entre las instancias de coordinación y los instrumentos de planeación (Silva Rodríguez, 2014).

Con base en la normativa y las acciones de la sociedad civil, posteriormente la Junta de Coordinación Metropolitana (JCM) sesiona y se instala por primera vez el 5 de diciembre del 2012, con la participación del Gobierno del Estado de Jalisco y de los presidentes municipales de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan. En esa primera sesión se acordaron varias cosas importantes: 1) Se designa al presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque, Alfredo Barba Mariscal, como el primer presidente de la JCM, y de manera provisional al ciudadano Alberto Orozco Ochoa como Secretario Técnico,

⁷Los municipios participantes fueron: Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.

⁸ Se trató de un grupo redactor, integrado por Roberto Arias de la Mora, Alberto Orozco Ochoa, Alfredo Hidalgo Rassmusen y Mario Ramón Silva Rodríguez, cuyo encargo por parte de los Presidentes Municipales fue la redacción del Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana.

EVOLUCIÓN DE LA AGENDA METROPOLITANA DEL AMG (2012-2021)⁹ FIG.02

Temáticas Principales (2012)	Agencias Metropolitanas (2012-2015)	Actualidad Metropolitana (2016 - 2021)
 Recuperar la tranquilidad y seguridad colectiva Agua potable suficiente y tratamiento adecuado de aguas residuales Una movilidad segura, digna y eficiente Accesibilidad universal Un medio ambiente sano Sistema Metropolitano de áreas verdes, espacios públicos y recreativos 	Seguridad	Policía Metropolitana de Guadalajara
	Agua	Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA)
	Movilidad	Agencia Metropolitana de Infraestructura para la Movilidad (AMIM)
	Protección Civil y Emergencias	Gerencia Técnica de Riesgos (IMEPLAN)
	Medio Ambiente	Gerencia Técnica de Sustentabilidad y Cambio Climático (IMEPLAN)
	Parques y Espacios Públicos	Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos (AMBU)
 Concretar a la brevedad la constitución del Régimen de 	Cooperación Internacional para el Desarrollo	Gerencia Técnica de Cooperación Internacional (IMEPLAN)
Coordinación Metropolitana del AMC (el IMEPLAN y el CCM)	Proyectos Estratégicos de Inversión para el Desarrollo	Marca Ciudad Guadalajara Guadalajara

Fuente: Elaboración propia

quien fungía como Coordinador de la Comisión por la Coordinación Metropolitana; 2) Se retoman los trabajos realizados por la Comisión por la Coordinación Metropolitana y su integración para la formalización de las instancias de coordinación metropolitana, y por lo tanto, al Régimen de Coordinación Metropolitana; y 3) Se conforma y aprueba la Agenda Metropolitana integrada por temáticas principales y la propuesta de la creación de instancias de gestión responsables de cada una (ver figura 2).

Esta primera sesión fue importante porque comienza la estructuración del esquema para fundamentar y sustentar de mejor manera el régimen de coordinación metropolitana. Aún así, las instancias de coordinación metropolitana, entre ellas la JCM, requirieron de tiempo para consolidarse y generar avances significativos en la Agenda Metropolitana. Los trabajos para alcanzar una coordinación metropolitana se venían gestando desde muchos años atrás, pero la fragmentación de las instituciones y actores políticos demandaron de una serie de innovaciones para poder materializar lo que ya estaba definido en las leyes e instrumentos normativos (Arellano Ríos, 2014). Era necesario que las voluntades se convirtieran en decisiones, planes, programas y políticas con una vinculación real en su operación a nivel intermunicipal y con visión a largo plazo.

Es entre el 2013 y parte del 2014, que los esfuerzos se concentraron en la construcción de normativa que requería el propio régimen para dar cumplimiento a la *Ley de Coordinación Metropolitana*. A través de una sesión ordinaria de la JCM, se firma el *Convenio de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara* (14 de febrero del 2014), y se trabaja en la publicación del *Estatuto Orgánico de las*

⁹ La Agenda Metropolitana se definió directamente en el Convenio de Coordinación Metropolitana que se firmó el 14 de febrero del 2014, donde se definieron puntualmente los temas de la agenda, como parte del anexo 2 que atendía las siete temáticas principales.

Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara (18 de Febrero de 2014) en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", donde se definieron los lineamientos y procesos para la operacionalización de las instancias que establecía la misma Ley de Coordinación. Dicha publicación da vida entonces al resto de las instancias de coordinación faltantes, el Instituto Metropolitano de Planeación del AMG (IMEPLAN) donde se nombra a su primer director; y el Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM), cuya primera integración se aprueba en marzo del 2014 y en julio del mismo año, toma protesta su primera generación.

Con esto se define la operacionalización de la *Agenda Metropolitana del AMG* establecida en el *Convenio de Coordinación* como uno de sus anexos; y se considera el punto de partida para la consolidación del Régimen de Coordinación Metropolitana al concretarse los elementos necesarios de la estructura legal e institucional de un sistema de gobernanza para la planeación y gestión de la metrópoli (Arellano Ríos, 2014; Orozco *et al.* 2015; Castañón Reyes, 2016; Díaz, 2018; Kunz Bolaños y González Herrera, 2018).

Posterior a estos acontecimientos, las instancias de coordinación comienzan su vida institucional de manera regular y recurrente con la primera rotación de la presidencia de la JCM en la sesión solemne del 29 de Julio del 2014, cuando el municipio de San Pedro Tlaquepaque cede su lugar en la presidencia de la JCM al siguiente municipio por orden alfabético, el municipio de Tlajomulco de Zúñiga; después con la instalación del CCM y su primera sesión formal el 14 de julio de este mismo año; y a la par de manera constante, la consolidación del Instituto con el fortalecimiento de capacidades para su adecuada función y operación. Con estos avances, se comienza el desarrollo del trabajo más técnico para lo que estas instancias fueron creadas, con avances significativos en febrero del 2014 con una propuesta preliminar de estructura de contenidos, metodología, cronograma para la elaboración del *Programa de Desarrollo Metropolitano del AMG* (PDM); y en enero del 2015, con el apoyo del Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem), se inicia el proyecto de la Plataforma de Información Territorial del AMG, que hoy se conoce como Sistema de Información y Gestión Metropolitana (SIGmetro).

Agenda Metropolitana

Es un instrumento rector que marca las bases sobre las cuales tiene que caminar la coordinación metropolitana. Cuenta con un peso a nivel jurídico porque delimita que puede o no suceder, y establece los temas que pueden o no tener la relevancia en un momento particular para el AMG.



Sesión de la Junta de Coordinación Metropolitana del AMG. Casa Jalisco. Foto: Imeplan.

Con los cambios en las administraciones municipales en el 2015, la JCM pasó por su primera transición. Por segunda ocasión se instala el 15 de octubre con sus nuevos y nuevas integrantes; y también se dan cambios en la Dirección General del IMEPLAN con la renuncia de Alberto Orozco Ochoa (Meléndez, 2015). En esa misma sesión a propuesta del alcalde de Guadalajara, Enrique Alfaro Ramírez, se designa a Ricardo Gutiérrez Padilla como segundo Director General del IMEPLAN y por tanto, Secretario Técnico de la Junta. De igual manera, el AMG tiene su primera integración adicional al aprobarse un adendum al *Convenio de Coordinación Metropolitana* para la adhesión del municipio de Zapotlanejo como miembro pleno de la JCM, a través de su presidente municipal, 10 como resultado de la modificación al decreto de delimitación del área del 2009

Durante este periodo, también se enfocaron los esfuerzos alrededor de la generación de instrumentos de planeación de acuerdo a lo que marca la ley, así como la generación de modelos de gestión para la creación de Agencias Metropolitanas. El 17 de noviembre del 2015, se aprueban las propuestas, planes de trabajo y estructuras base del *Programa de Desarrollo Metropolitano* (PDM) y el *Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano* (POTmet).¹¹

Sin embargo, es hasta mediados del 2016, que se aprueba el POTmet, siendo el primer instrumento en su tipo a nivel estatal y nacional, y aprobado de forma unánime por los plenos de los nueve ayuntamientos metropolitanos; y en octubre de ese año, se aprueba la versión 2.0 del PDM con una visión hacia el 2042. Adicionalmente, se aprueba la instalación de una Mesa de Trabajo y Análisis para la eventual creación de la Agencia Metropolitana de Seguridad Ciudadana, antecedente de la actual Policía Metropolitana de Guadalajara; e incluso se firma el convenio que hace entrar en operación a la Agencia Metropolitana de Seguridad, también en octubre de 2016. Finalmente, también se aprueba, por última ocasión, la actualización de la Agenda Metropolitana, la cual se acuerda que no será limitativa, sino más bien irá evolucionando de acuerdo a las necesidades y peticiones de los municipios del AMG (ver figura 2).

Si bien el Régimen de Coordinación se encontraba en pleno funcionamiento, ese año enfrenta su mayor rediseño institucional con la publicación de la *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano* (LGAHOTDU). Esta reforma tuvo implicaciones precisas y puntuales sobre el esquema de coordinación en todas las Zonas Metropolitanas en México. Sin embargo, siendo Jalisco un referente en cuanto a la legislación y operación del Régimen de Coordinación Metropolitana,

¹⁰ Con la "Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015", las instancias nacionales también reconocen a Acatlán de Juárez como parte del AMG (CONAPO, 2018). Sin embargo, el reconocimiento por parte de la legislación local, no se da hasta años después en el 2019; lo que retrasa su adhesión a las instancias de coordinación metropolitana incluso hasta el día de hoy; ya que si bien ya es reconocido por parte del Congreso del Estado de Jalisco, aún no ha aprobado y firmado el Convenio de Coordinación Metropolitana que lo haría parte del ahora SIDmetro. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-16-19-iii.pdf

[&]quot;Estos procesos también demandaron una discusión técnica para dar mayor solidez a la ruta ya establecida para el AMG. A finales de ese año, se realiza el "Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana" organizado por el Gobierno de Jalisco en conjunto con ONU-Habitat, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), siendo un espacio importante de intercambio de conocimientos, iniciativas y buenas prácticas (Gobierno de Jalisco, 2015).

la LGAHOTDU impactó drásticamente el marco jurídico del AMG ya que su diseño presentaba otros avances que iban más allá de lo que la Ley General señalaba en ese momento. Por lo tanto, se replantea lo que se tenía en Jalisco para construir lo que establecía la Ley General sin perder lo que ya se había creado.

Como parte de los efectos que ocasiona la publicación de la LGAHOTDU, el AMG modifica su diseño de Régimen de Coordinación. Esto lejos de ser una desventaja, abrió la oportunidad para entender a la coordinación metropolitana desde otra perspectiva, entendida no solamente como la suscripción de un convenio o el reconocimiento de la necesidad de trabajar conjuntamente, sino un espacio que requiere de la participación de otros actores, otras instancias y equipos de trabajo para trazar objetivos y alcanzar metas claves. Es bajo esta coyuntura que nace el Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro) como lo conocemos ahora, pasando de un "Régimen de Coordinación" a un "Sistema Integral" en el AMG.

Por lo tanto el avance y diseño que se había logrado construir tuvo que tener una serie de modificaciones estructurales. En el primer semestre de 2017, se dan cambios en el IMEPLAN con la renuncia de Ricardo Gutiérrez Padilla, y la designación de Mario Ramon Silva Rodríguez por parte de la JCM como tercer Director General del IMEPLAN, iniciando una nueva administración por un periodo de 4 años, a partir del 01 de agosto de 2017 hasta el 31 de julio del 2021.

Otras de las modificaciones relevantes en ese periodo fueron la adhesión de una instancia federal dentro del régimen de coordinación, incorporando a la SEDATU como integrante con voz y voto en la JCM; y la aprobación de los instrumentos de planeación como la co-construcción de la versión 3.0 del PDM, y la entrada en operación del Sistema de Información y Gestión Metropolitana (SIGmetro) en el primer semestre de 2017. Es a través de esta serie de procesos políticos, normativos, institucionales y ciudadanos que se consolidan las bases para la planeación y gestión del AMG, al igual que posibilitan la construcción de los acuerdos y andamiajes jurídicos que faciliten la gobernanza y gestión para enfrentar los desafíos y cambios constantes que suceden las metrópolis.



EVOLUCIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO DEL AMG (2017-2021)

omando como referencia las bases de la institucionalidad metropolitana en México y Jalisco construida hasta 2016, y con los cambios en la administración de la Dirección General de IMEPLAN en julio de 2017 (*El Informador*, 2017), se trazaron una serie de desafíos para consolidar el Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDMetro). Por un lado, se identificaba la necesidad de generar las condiciones a través de reglas y procesos para facilitar la construcción de los acuerdos y consensos entre los municipios y el gobierno del estado; por otro lado, derivado de este sistema de "acuerdos", se requería del diseño de políticas metropolitanas a largo plazo que pudieran garantizar su continuidad más allá de los cambios en las administraciones municipales (Kunz Bolaños y González Herrera 2018). Otro de los desafíos, era generar los parámetros para evaluar internamente el desarrollo del territorio metropolitano considerando los indicadores establecidos en la Ley General y los marcos normativos de Jalisco.

Para realizar los cambios necesarios entre el periodo del 01 de agosto del 2017 al 31 de julio de 2021, desde IMEPLAN se retomó el sentido básico del fenómeno metropolitano de replantear cómo son las áreas metropolitanas y cuál es el objetivo de las metrópolis. Esos dos planteamientos fueron clave para trazar la hoja de ruta y la proyección del IMEPLAN en este periodo para pasar de la coordinación como objetivo, a la coordinación como medio para alcanzar el desarrollo metropolitano del AMG.

Siendo el enfoque central del trabajo estos cuatro años, el SIDmetro ha crecido y evolucionado no solo en su integración, sino también en la definición de los procesos y reglas que fundamentan los acuerdos y el trabajo técnico en la construcción de los instrumentos de planeación y gestión del desarrollo del AMG.

Este proceso de evolución involucró también una mayor participación de los municipios; el fortalecimiento de la política pública estatal para la gestión de las áreas metropolitanas de Jalisco; la incidencia del Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM) en la toma de decisiones; la creación de las Agencias Metropolitanas para la prestación de servicios públicos; y la conformación de las Mesas de Gestión, tanto Metropolitanas como de Coordinación, convirtiéndose en los puntos de encuentro para la construcción del trabajo técnico entre todas las instancias participantes del SIDmetro.

A lo largo de este apartado, se recapitula el proceso y evolución de cada uno de los componentes que conforman e interactúan en el SIDmetro, y para explicar el modelo de gobernanza metropolitana del AMG se responden las siguientes preguntas:

- ¿Cómo funciona el modelo de gobernanza de la metrópoli?
- ¿Qué actores participan?
- ¿Cómo se toman las decisiones y se construyen los acuerdos?
- ¿Cómo participan los municipios?
- ¿Qué papel juegan las instancias del gobierno del estado?
- ¿Cómo sucede la participación ciudadana?
- ¿Para qué sirven y cuáles son las agencias metropolitanas?
- ¿Qué son y qué hacen las mesas de gestión?
- ¿Qué cambios han sido fundamentales?

ELEMENTOS DE LA GOBERNANZA METROPOLITANA EN EL AMG

Siendo la segunda metrópoli más grande de México, el AMG se integra por nueve¹² municipios metropolitanos en una extensión de 3,265.46 km2 de superficie total, en la que habitan y transitan más de 5´243,392 millones de habitantes (Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco, 2021). Actualmente es la única metrópoli de México que cuenta con un mecanismo de gobernanza y coordinación que integra a los tres niveles de gobierno y que funciona para planear, gestionar y administrar políticas públicas metropolitanas.

Por eso pasar de un "Régimen de Coordinación" a un "Sistema Integral", fue crucial para transitar hacia un modelo de gobernanza más efectivo y dinámico. Esto también fue necesario para armonizar los marcos normativos estatales en la materia con la LGAHOTDU, la creación del SIDmetro es una propuesta del IMEPLAN, que fue entregada al Congreso del Estado de Jalisco para el diseño de las iniciativas de reforma a los marcos normativos correspondientes (ver figura 3). Este Sistema no existía antes, ni tampoco había referencia del mismo en ningún otro lugar, o entidad federativa de la República Mexicana.

¹² Se habla exclusivamente del territorio y no propiamente de la Coordinación Metropolitana ya que al 2021, el municipio de Acatlán de Juárez aún no aprueba y ni firma el Convenio de Coordinación Metropolitana que lo haría parte del SIDmetro.

Es a través del SIDmetro que suceden las relaciones entre las instancias, el diseño de planes, programas, presupuestos y proyectos, para trabajar organizadamente entre los tres niveles de gobierno, bajo la coordinación del IMEPLAN como la instancia técnica responsable de estos trabajos. El modelo del SIDmetro trasciende los límites metropolitanos y permite establecer vínculos con instituciones y organismos internacionales para consolidar proyectos específicos en materia de ordenamiento territorial, gestión del riesgo, protección civil, movilidad, sustentabilidad, cambio climático, igualdad sustantiva, mejora regulatoria y cultura, entre otros.

La conformación y componentes del SIDmetro, han permitido que exista una gobernanza más activa porque su composición demanda una mayor interacción entre todas las partes. Anteriormente con el Régimen de Coordinación, la interacción era más acotada y con alcances de trabajo más limitados. Ahora, a través de los procesos establecidos en el SIDmetro, se han generado dinámicas de trabajo cotidiano que han sido clave para sostener la vinculación permanente entre todos los actores de la gobernanza que participan en el Sistema.

Esta interacción cotidiana entre todas las instancias ha hecho que los instrumentos, planes, programas y normas sean más sólidos e integrales. El Sistema de alguna forma establece que la coordinación no es solamente con los municipios, sino también se trabajan los presupuestos y los proyectos; y se prevén los aspectos que conlleva la gestión metropolitana a través de las agencias. Sin embargo, el SIDmetro también ha demandado un trabajo de concertación más prolongado, con procesos de trabajo más complejos, extensos y delicados porque participan actores e instancias de todos los niveles (municipal, estatal, metropolitano, federal e internacional); y sectores como las organizaciones de la sociedad civil, organismos, think tanks, o universidades. Tanto su complejidad, como el reconocimiento de la misma, hace que también se pueda aspirar a resultados más ambiciosos, que poco a poco va mostrando una madurez de una gobernanza más robusta, con más carácter y mayor solidez que lo que se tenía en el año 2014.¹³

Flementos del SIDmetro:

Régimen de Coordinación Metropolitana:

Instancias de Coordinación Metropolitana

- Componente político: Junta de Coordinación Metropolitana
- Componente técnico: Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo Metropolitano del AMG
- Componente ciudadano: Consejo Ciudadano Metropolitano
- Componente de gestión: Agencias Metropolitanas

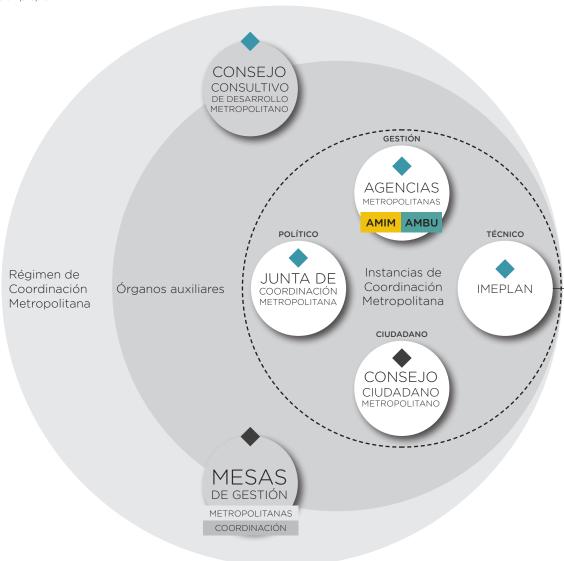
Organos auxiliares

- Mesas de Gestión Metropolitana
- Consejo Consultivo Metropolitano

¹³ Entrevista realizada a Miguel Ángel Rodríguez, Director de Planeación Metropolitana del IMEPLAN, el 12 de mayo de 2021.

SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO DEL AMG (SIDMETRO) FIG.03

Fuente: Elaboración propia



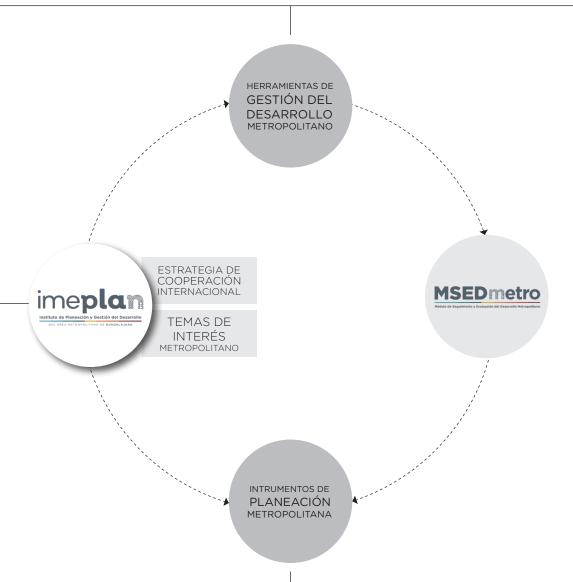
- Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Humano.
- Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco.
- Agencia Metropolitana de Infraestructura para la Movilidad
- Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos





















APORTES DESDE EL PODER EJECUTIVO Y EL LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO

CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO

Uno de los procesos que ha sido fundamental para posibilitar y sustentar la construcción de institucionalidad metropolitana en Jalisco, es el trabajo que el Poder Legislativo ha realizado desde hace cuatro legislaturas para establecer correctamente las bases constitucionales para la coordinación y el desarrollo metropolitano. Sin duda, la obligatoriedad en la coordinación de las metrópolis establecida en la Constitución Estatal es una de las reformas más importantes.

Otra de las reformas más relevantes fueron las que se hicieron al *Código Urbano* y la *Ley de Coordinación Metropolitana* en enero de 2018¹⁴, donde se establecen las bases de las dos figuras de "área" y "región" metropolitana para delimitar estos territorios; y las del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano, entre otras.

Otras de las acciones que trascendieron en este periodo, son las derivadas del decreto 27212/LXII/18 en diciembre del 2018 que extingue al Instituto de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco (IMTJ), y reforma diversos artículos de la *Ley de Movilidad y Transporte* y la *Ley de Coordinación Metropolitana*. Con la extinción del IMTJ, las atribuciones en materia de movilidad y sus labores respectivas, así como la dictaminación de rutas de transporte dentro del AMG son responsabilidad primaria del IMEPLAN.

Parte de las acciones legislativas que han sido clave también son las que se han concentrado en armonizar la legislación estatal con las leyes generales, una de estas ha sido la homologación de los criterios de delimitación establecidos por el Grupo Interinstitucional de INEGI-CONAPO-SEDATU en el artículo 25 bis de la Ley de Coordinación Metropolitana. Actualmente, Jalisco es la única de las 32 entidades federativas que tiene legislado a nivel local la coordinación y armonización del criterio de delimitación de ZMs del Grupo Interinstitucional para la anexión de municipios en zonas metropolitanas que estén establecidas como tal por el instrumento federal.

A partir de esas adecuaciones normativas, de 2017 a 2021 se derivaron varios procesos. El primero, fue el reconocimiento del Acatlán de Juárez como el décimo municipio del AMG¹⁵; el segundo, fue el reconocimiento y firma del convenio de la *Zona Interestatal de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas* (año 2019); y el tercero, fue el reconocimiento, firma de convenio e instalación de las instancias de coordinación del Área Metropolitana de Ocotlán, integrada por tres municipios (año 2020).

¹⁴ Decreto 26719/LXI/17.

¹⁵ Cabe señalar que este municipio aún no firma los convenios de coordinación metropolitana que le darían la participación y el espacio dentro del SIDmetro, el cual implica no solo participar en los espacios de la coordinación metropolitana, sino cumplir con las obligaciones que los marcos normativos establecen para los municipios que son parte del convenio.



GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO

Es importante señalar que la evolución de la institucionalidad metropolitana en Jalisco, no se basa solamente en reformas o en la armonización del marco normativo. Además de tener este trabajo legislado, desde el 2018 el Gobierno del Estado de Jalisco ha incorporado el tema en sus marcos programáticos con el desarrollo de indicadores de evaluación, y la creación de instituciones metropolitanas responsables tanto del diseño de política pública, como de la prestación de servicios públicos metropolitanos para los nueve municipios del AMG.

Uno de los avances adicionales y derivados del andamiaje jurídico, es la incorporación de indicadores para medir el desarrollo metropolitano dentro del *Eje de Desarrollo Sostenible del Territorio en el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco (2018-2024 - Visión 2030)*. Este instrumento es relevante porque además de establecer metas concretas de política pública, cuenta con proyectos estratégicos e indicadores puntuales, y genera las bases de la institucionalidad para consolidar y monitorear el desarrollo de las áreas metropolitanas de Jalisco.

En términos de coordinación metropolitana, el Plan también es un instrumento que fundamenta y posibilita las relaciones, procesos, decisiones y alcances institucionales que puede tener el trabajo coordinado entre las instancias y órganos auxiliares que integran el SIDmetro. También ha emprendido acciones para traducir la legislación en marcos programáticos, y con apoyo del IMEPLAN, de instrumentos de ordenamiento territorial y de gestión del desarrollo metropolitano¹⁶, a través de la creación de Normas Técnicas, indicadores y políticas metropolitanas comunes entre los municipios de un área metropolitana.

El caso del estado de Jalisco, visibiliza que la participación activa de las instancias gubernamentales y del gobierno a nivel estatal, es fundamental para la creación y consolidación de los mecanismos de coordinación en las Zonas Metropolitanas (ZMs). Esto se refleja en los avances que se han tenido en estos años, porque aunque existen 74 ZMs declaradas en México (CONAPO, 2018), solo el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), y recientemente el Área Metropolitana de Ocotlán, cuentan con la estructura institucional para impulsar y fundamentar la coordinación metropolitana (Díaz, 2018).

Al ser un estado pionero en construir gradualmente las bases de un modelo de gobernanza metropolitana funcional y en proceso de consolidación, el andamiaje constitucional, jurídico e institucional de Jalisco es un referente a nivel nacional e internacional (ver figura 5).

¹⁶ Por ejemplo, desde el punto de vista jurídico, el POTmet, es un instrumento de zonificación primaria que también a través de una reforma del legislativa al Código Urbano, ha posibilitado fortalecer aún más los criterios y lineamientos para que los municipios puedan ajustar sus instrumentos de planeación urbana territorial a los instrumentos regionales o metropolitanos. Este instrumento cuenta con una jerarquía y subordinación jurídica importante; por un lado, porque respetando la autonomía municipal establece que debe haber una congruencia en los mismo y su validación es a través de un dictamen que emite la SEMADET, pero este mismo debe estar alineado al POTmet.

MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANA EN JALISCO

Marco normativo

Marco programático

FIG.05

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
- Constitución del Estado de Jalisco
- Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco
- · Código Urbano
- Estatuto Orgánico para las Instancias de Coordinación Metropolitana.
- Convenio de Coordinación Metropolitana

Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024

Eje: Desarrollo Sostenible del Territorio

Indicador: Desarrollo metropolitano

Fuente: Elaboración propia

En los siguientes apartados del libro, se explica detalladamente desde el funcionamiento del modelo de gobernanza del AMG; la interacción de sus instancias; la generación de los consensos; el desarrollo de los procesos para el trabajo técnico; la participación de los municipios; hasta los alcances y resultados del trabajo de las instancias metropolitanas del SIDmetro en el periodo del 01 de agosto del 2017 al 31 de julio del 2021.

ACCIONES Y RESULTADOS DE LAS INSTANCIAS Y ÓRGANOS AUXII IARES DEL SIDMETRO

JUNTA DE COORDINACIÓN METROPOLITANA (JCM)

En los apartados anteriores se explicaron los diferentes procesos para el desarrollo de la JCM, desde su proceso de instalación en 2012, hasta su consolidación previo al año 2017 con la creación del SIDmetro. En el periodo del 2012 al 2015, la JCM realizó 10 sesiones que derivaron en 23 acuerdos; del 2015-2018 fueron 35 sesiones y 156 acuerdos; y del 2018 al 2021, se realizaron 28 sesiones que derivaron en 107 acuerdos (ver figura 6).

Numeralia de la Junta de Coordinación Metropolitana (JCM) FIG.06

Periodos	Sesiones	Acuerdos	Instrumentos
2012-2012	10	23	3
2015-2018	35	156	9
2018-2021 (corte: 5 de mayo del 2021)	28	107	20

Fuente: Elaboración propia con datos del Módulo de Seguimiento y Evaluación de Desarrollo Metropolitano del AMG (MSEDmetro)

Más allá de la numeralia, lo relevante de este último periodo de la Junta son la aprobación de instrumentos y productos técnicos; y la creación tácita de una "tipología" de los acuerdos que se construyen dentro de esta instancia de coordinación política. En el primer periodo se aprobaron 3; en el segundo 9; y en este último han sido 20 los instrumentos y proyectos técnicos aprobados (corte a junio del 2021). A partir del 2017, los y las presidentas municipales integrantes de la Junta se concentran en la generación de una agenda, propuestas y acuerdos más apegados a las materias de interés metropolitano. En la revisión a detalle de los contenidos de los acuerdos, anteriormente se relacionaban con temas más administrativos de la propia Junta, mientras que en los últimos años, han sido enfocadas en la agenda metropolitana y trabajadas por las instancias del SIDmetro.



Sin duda, los alcaldes y las alcaldesas han venido interactuando más entre sí, y han participado activamente dentro de la Junta a través de los años y las distintas administraciones. De los temas propuestos e instruidos por la misma JCM, una parte importante ha derivado en la instalación de Mesas de Gestión (Metropolitana / Coordinación), o en Grupos de Trabajo. La consolidación del SIDmetro inicia en septiembre de 2017, cuando la JCM reestructura y aprueba los lineamientos para el funcionamiento de las Mesas de Gestión Metropolitana, siendo este un antecedente importante que les dio una mayor solidez. Actualmente las Mesas de Gestión son los órganos auxiliares del SIDmetro y uno de los componentes fundamentales tanto para el funcionamiento del mismo, como para la interacción entre las diversas instancias que lo componen. Otro proceso que refuerza a la ya consolidada JCM, es cuando cambia su composición con la llegada de las nuevas administraciones municipales en septiembre, y con el cambio del gobierno del estado en diciembre del 2018. Siendo este el punto de partida de uno de los periodos de mayor productividad de la Junta y con cambios sustanciales en su operación interna, también se le dio prioridad a reactivar el modelo operativo del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano, publicado en enero de 2018.

Con respecto a la operación interna de la JCM, se realizaron dos integraciones adicionales y las últimas que ha tenido desde entonces. En mayo del 2019 se le otorga voz y voto al Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM) para que este componente ciudadano del SIDmetro pueda plantear propuestas y recomendaciones de manera permanente y activa, y tener el poder de decidir sobre los acuerdos de la Junta. En diciembre del mismo año se le otorga derecho a voz al Congreso del Estado de Jalisco (ver figura 8). Dichas integraciones fueron derivadas de las modificaciones a la normativa estatal, tanto a la *Constitución Política del Estado de Jalisco*, como a la propia *Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco*.

Sobre la reactivación y operación del SIDmetro, uno de los elementos clave para consolidarlo fue la creación de las dos agencias metropolitanas en el 2019, la Agencia Metropolitana de Servicios de Infraestructura para la Movilidad (AMIM) y la Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos (AMBU). Además, a finales de este año 2019 y por acuerdo de la Junta, la Agencia Metropolitana de Seguridad (AMS) se convierte en la Policía Metropolitana de Guadalajara. Con estas tres instancias operativas dedicadas a la prestación de servicios públicos se fortalece el componente de gestión del SIDmetro.

Otro de los momentos clave entre 2017 y 2020, es el refuerzo institucional con los municipios, de los instrumentos y productos técnicos establecidos por la ley como el *Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara* (POTmet), el *Programa de Desarrollo Metropolitano 2.0* (PDM) y el Sistema de Información y Gestión Metropolitana (SIGmetro). Uno de los más relevantes aprobados por la Junta, es la Metodología de Impacto Metropolitano, mecanismo diseñado para la generación de los dictámenes y las evaluaciones de impacto metropolitano de los

proyectos, principalmente de infraestructura de los municipios del AMG; con el fin de ser ingresados a concurso para su financiamiento a través del ahora extinto Fondo Metropolitano, entre 2019 y 2021, fueron aprobados por la JCM un total de 5 proyectos metropolitanos.

Durante esta etapa también se aprueba el *Plan de Acción Climática Metropolitano del AMG* (PACmetro) en diciembre del 2020, esto derivado de un proceso de cooperación internacional del municipio de Guadalajara, que posteriormente escala a nivel metropolitano para toda el AMG. Es así que se convierte en el primer plan metropolitano a nivel internacional para la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático, que va más allá de las fronteras de la ciudad de Guadalajara y considera al resto de los municipios metropolitanos. Es importante señalar que todos estos instrumentos, productos, planes y documentos fueron construidos de manera conjunta con la participación de más 1,000 funcionarios y funcionarias de los municipios y el estado, e integrantes del SIDmetro que participan en los Grupos de Trabajo y las Mesas de Gestión; así como de personas integrantes de organizaciones de la sociedad civil, asociaciones vecinales, universidades, entre otras, que participan en las sesiones deliberativas de Agentes que Proponen de la Ruta 2042, la metodología de planeación participativa del AMG.

los órganos auxiliares del SIDmetro, con apoyo de los equipos técnicos del IMEPLAN se discuten, analizan y construyen las propuestas y el trabajo que sustenta las decisiones de la JCM, y por lo tanto, las políticas para el desarrollo del AMG en todos los municipios. Dichos productos abonan a la consolidación de un sistema homologado y homogéneo de normativas, regulaciones, planes y programas a nivel metropolitano, los cuales, es importante resaltar, no suben a la JCM a menos

Esto es resultado de la consolidación de las Mesas de Gestión Metropolitana, siendo

Junta de Coordinación Metropolitana, presentación PACmetro. Diciembre 2020 Foto: Imeplan.



de que haya acuerdos en los espacios deliberativos que construyen estos mismos productos; así como el acompañamiento y trabajo técnico que realizan las distintas áreas del IMEPLAN.

Algunos de los resultados derivados de estos procesos de coordinación son el Mapa Base para la Cobertura del Transporte Público del AMG y los Criterios para la Prueba Piloto de Sistemas de Transporte Individual en Red aprobados en agosto de 2019; los Lineamientos Técnicos Generales para la Regulación de la Circulación de Vehículos de Carga en el AMG en noviembre de 2019; el Programa de Manejo de Arbolado y la Estrategia de Arborización de "Mi Macro Periférico en febrero y septiembre del 2020; las Normas Técnicas para la Regulación de Estaciones y Ductos de Gas Natural y de la Infraestructura de Telecomunicaciones en mayo del 2020; el Plan Estratégico para una Metrópoli Amigable con las Personas Mayores y las Recomendaciones de Política Pública para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en el AMG en Julio del 2020; el primer conjunto de Normas Técnicas en materia de Seguridad Estructural en septiembre del 2020; las Normas Técnicas de Puntos de Parada del Transporte Público del AMG y de Mejora Regulatoria; y el Protocolo de Atención a Personas con Discapacidad en Situación de Emergencia en diciembre del 2020.

Estos resultados concretos de la coordinación metropolitana, además de sustentarse con una validación técnica, la validación política a través de la JCM es sin duda la más importante y fundamental para que dichos acuerdos se alcancen. Esa validación de la JCM también posibilita el seguimiento e implementación de los acuerdos, así como de las acciones que se requieren para alcanzar su cumplimiento. Por eso, el trabajo que ha realizado la Secretaría Técnica de la JCM a cargo de la Dirección General del IMEPLAN, con apoyo de la Dirección Jurídica, con el desarrollo de una tipología de acuerdos para dar sustento legal y técnico a las decisiones que toma la JCM para el funcionamiento del SIDmetro ha sido sustancial.

Se han definido una variedad de acuerdos y clasificado en dos categorías: 1) De "Operación de la JCM y el SIDmetro" relacionados con el funcionamiento y operación de la JCM a través de la Secretaría Técnica; y 2) De "Coordinación y Gestión Metropolitana", relacionados con el trabajo técnico derivado de las decisiones de la JCM, ya sea como parte de la agenda metropolitana o de interés para alguno de los municipios. De esas dos categorías se desprenden cuatro tipo de acuerdos: a) Administrativos; b) Evolutivos; c) Vinculantes; y d) No Vinculantes (ver figura 8).

Los acuerdos "Administrativos" tienen que ver con los asuntos vinculados a la logística y operación de la JCM como un cuerpo colegiado de toma de decisiones; tal es el caso de las aprobaciones de los órdenes del día, las actas de las sesiones, convocatorias, minutas, entre otros. Los "Evolutivos" son todos aquellos cambios sustanciales en la operación de la JCM que tienen impacto en las otras instancias u órganos auxiliares del SIDmetro; algunos ejemplos son el incluir en las sesiones de la JCM los reportes de las Agencias Metropolitanas y Mesas de Gestión;

TIPOLOGÍA DE ACUERDOS DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN METROPOLITANA FIG.08

Categoría del Acuerdo	Tipo de Acuerdo	Alcance(s)	Tipo de asunto / documento	Ejemplos / Productos
De Operación de la JCM y el SIDmetro Acuerdos relacionados con el funcionamiento y operación de la JCM a través de la Secretaría Técnica	ABB	Asuntos vinculados a la logística y administración de la JCM como un cuerpo colegiado de toma de decisiones	1) Orden del Día y Actas de las Sesiones 2) Respuesta a Oficios y comunicaciones recibidas 3) Nombramieto de Secretario(a) Técnico(a) 4) Representación y suplencia de JCM ante otras instancias	1) Control de Acuerdos 2) Digitalización de los documentos y publicación en el Módulo de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Metropolitano (MSEDmetro)
	□& ♥♦ EVOLUTIVOS	Cambios sustanciales en la operación de la JCM u otras instancias de coordinación del SIDmetro	1) Reportes de avances del trabajo de las Agencias Metropolitanas y Mesas de Gestión 2) Instalaciones y reactivaciones de Mesas de Gestión Metropolitanas o de Coordinación 3) Actualización de la Agenda Metropolitana 4) Convocatoria para la selección del CCM	1) Informes de actividades y avances 2) Creación de la Mesa de Justicia Cívica 3) Adhesión de los temas de Igualdad Sustantiva y Cultura 4) Aprobación de los lineamientos con criterios de paridad de la cuarta generación del Consejo Ciudadano Metropolitano
De Coordinación y Gestión Metropolitana Acuerdos relacionados con el trabajo técnico derivado de las decisiones de la JCM; pueden ser parte de la agenda metropolitana o de interés para alguno de los municipios Fuente: Elaboración pro con base en el MSEDme	S VINCULANTES	Por mandato legal establecido como obligaciones en las leyes Transciende la autonomía municipal establecida en el art. 115 constitucional Requiere su aprobación en los plenos de los Cabildos de los Ayuntamientos	1) Instrumentos de Planeación y Gestión 2) Normas Técnicas 3) Lineamientos 4) Criterios 5) Reglamentos / Marcos normativos 6) Convenios y sus respectivas adendas 7) Designación y Renuncias de la Dirección General	1) Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del AMG (POTmet) o el Programa de Desarrollo Metropolitano (PDM) 2) Norma Técnica de Gas Natural o la Norma Técnica de Mejora Regulatoria 3) Lineamientos de Transporte de Carga 4) Criterios para Prueba Piloto de STIR o Sitios de Taxis 5) Actualización de Estatuto 6) Convenio para el cambio de Agencia Metropolitana de Seguridad a Policía Metropolitana 7) Cambios, renovación y nombramientos
		Se sustenta con la decisión de la JCM misma pero no está establecida en alguna ley No transciende la autonomía municipal establecida en el 115 constitucional Es una acción coordinada sobre temas de interés de los municipios para alcanzar objetivos comunes IMEPLAN tiene la obligación de dar seguimiento, analizar el asunto, dar respuesta o reportar sobre sus avances	1) Protocolos 2) Metodologías 3) Recomendaciones 4) Planes Estratégicos 5) Estrategias 6) Manuales 7) Plataformas 8) Exhortos / recomendaciones del CCM	1) Protocolo de Atención a Personas con Discapacidad 2) Metodología y Dictamen de Impacto Metropolitano 3)Recomendaciones de Política Pública para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en el AMG 4) Plan de Acción Climática Metropolitana del AMG (PACmetro) o el Plan Estratégico para una Metrópoli Amigable con las Personas Mayores 5) Estrategia de Arborización y Programa de Manejo de Arbolado"Mi Macro Periférico" 6) Manual de Señalamiento Vial 7) Plataforma de Justicia Cívica 8) Recomendación sobre el sistema de adopciones de Jalisco

la actualización o adhesión de los temas en la Agenda Metropolitana; o la instalación de algún Grupo de Trabajo o Mesa de Coordinación; o la aprobación de las convocatorias para la selección de integrantes del CCM, entre otros.

Los acuerdos con mayor alcance son los de "Coordinación y Gestión Metropolitana". El primero son los "Vinculantes", todos aquellos que trascienden la autonomía municipal y por ende, para surtir efecto requieren ser enviados y aprobados por los Plenos de los Ayuntamientos; también que están establecidos como obligaciones en los marcos normativos. Es el caso de los Instrumentos de Planeación¹⁷; las Normas Técnicas; los lineamientos; criterios; reglamentos; o convenios. El segundo son los "No Vinculantes", donde los integrantes de la Junta aprueban coordinarse de manera voluntaria en algún tema en particular, pero no tiene relación con la normatividad vigente y por ende son solamente soportados precisamente por el propio acuerdo de la Junta; tampoco trascienden la autonomía municipal. Por ejemplo, los exhortos que se envían a distintas instancias para solicitar o demandar alguna acción alrededor de una temática en específico; o trabajar en conjunto para la generación de ciertos productos o instrumentos de forma coordinada, tal es el caso de los Protocolos, Planes, Programas o Recomendaciones que aprueba la JCM, que son una guía para los municipios respetando sus atribuciones de acuerdo a los marcos normativos

Esta recapitulación del trabajo de la JCM refleja la relevancia que tiene esta instancia política para tomar decisiones, articular soluciones y generar acuerdos que impactan de manera directa en la planeación y gestión del AMG. De igual forma, se identifica su capacidad para adaptarse y evolucionar ante los constantes cambios tanto en las normativas, como en las transiciones de las administraciones municipales y del estado.

Junta de Coordinación Metropolitana (JCM)

Es el componente político dentro del SIDmetro y el órgano máximo de toma de decisiones políticas de la coordinación metropolitana del AMG. La JCM está integrada por los y las presidentas de los municipios metropolitanos; el o la Gobernador(a) del Estado; la persona titular de la SEDATU; el o la presidenta del Consejo Ciudadano Metropolitano en turno; y el o la presidenta de la Comisión Legislativa de Gestión Metropolitana del Congreso del Estado de Jalisco. Con excepción de la representación del Poder Legislativo, el resto de las y los integrantes de la JCM tienen derecho a voz y voto.

¹⁷ Se encuentran lo que llamamos instrumentos de ley, los cuales son los instrumentos de planeación o gestión del desarrollo que por ley tienen que generar las instancias de coordinación y aprobar la junta; entre ellos están el POTmet, el PDM, el Atlas de Riesgos, o la Metodología de Impacto Metropolitano, etcétera.

CONSEJO CIUDADANO METROPOLITANO (CCM)

El Consejo Ciudadano es un órgano consultivo intermunicipal, de participación ciudadana y carácter honorífico, integrado por ciudadanos y ciudadanas representantes de las asociaciones vecinales y organizaciones civiles, profesionales y académicas del AMG. Es una de las instancias fundamentales dentro del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro) porque representa el componente ciudadano, y es también el órgano encargado de emitir opiniones, propuestas y recomendaciones basándose en los intereses de la ciudadanía. En este apartado, se hace una breve recapitulación de las acciones realizadas por las cuatro generaciones del CCM, así como la evolución de esta instancia del SIDmetro en estos últimos años.

El CCM no se instala con la aprobación y publicación del *Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana* (EOICM) del AMG en el 2014; sino que es hasta la emisión de la primera convocatoria formal para su conformación y es hasta marzo del 2014 que se da inicio formalmente a los trabajos de integración del CCM; y el 14 de julio del mismo año, se les toma protesta a los y las integrantes de la primera generación en la primera Sesión Ordinaria del CCM.

En la primera generación (2014 - 2016), se realizaron acciones significativas que abonaron a los trabajos de la coordinación metropolitana como la elaboración y aprobación del *Reglamento Interno del CCM*; la recomendación para integrar comisiones edilicias de asuntos metropolitanos en los Ayuntamientos; el desarrollo de distintos posicionamientos respecto a temas de interés para la ciudadanía metropolitana; la recepción del POTmet para su consulta pública; y la colaboración con el Gobierno de Jalisco y ONU-Habitat para la elaboración y publicación del estudio *Caracterización del Ciudadano Metropolitano del AMG*.

El Consejo pasa por su primera renovación en octubre del 2016, cuando la segunda generación (2016 - 2018) toma protesta ante la JCM el 31 de octubre de ese mismo año. Es en esa generación, cuando se aprueba dentro de la Junta la invitación permanente al CCM a las sesiones de la misma, y contar con punto en el orden del día de cada sesión ordinaria para intervenir y plantear sus principales propuestas. Esto abre la oportunidad para que la segunda generación concentre sus acciones no solo en posicionamientos, sino en la presentación de recomendaciones y propuestas concretas. Algunas de estas acciones fueron la instalación de las Mesas de Coordinación de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; la creación de la Red de Observatorios y Consejos Ciudadanos; y la propuesta de armonización legal con la LGAHOTDU. Adicionalmente, esta generación fue la responsable de generar foros con diversas organizaciones de la sociedad civil para recabar opiniones respecto al recién aprobado POTmet, así como también fue la primera generación en presentar una propuesta de presupuesto para su operación.

La tercera generación (2018 - 2020) toma protesta y entra en funciones en agosto de 2018. Esta generación retoma el trabajo realizado de generaciones anteriores y logra finalmente la posibilidad de integrarse como miembro pleno de la JCM. Esto se concreta con la modificación en la normativa estatal que le da al Consejo el derecho a voz y voto dentro de la JCM. Este cambio fortalece a la instancia ciudadana del SIDmetro tanto al interior de la JCM, como en todos los espacios de participación que requieren de la construcción de acuerdos metropolitanos. Algunas de las acciones más relevantes de esta generación fueron la implementación de una estrategia de "Foros Ciudadanos" para dar a conocer al Consejo y su labor como parte de la planeación y el desarrollo del AMG, en la que participaron instituciones educativas como el ITESO, la UNIVA, el Centro Universitario Tonalá de la Universidad de Guadalajara, así como también en algunos ayuntamientos como Tlajomulco de Zúñiga y Zapopan.

Otra fue el diseño de la *Ruta de Trabajo para el CCM* para identificar temas de interés metropolitano, un proceso metodológico para dar orden y coherencia a los temas que esta instancia ciudadana trabaja y que fue desarrollada con el apoyo del IMEPLAN a través del Banco de Proyectos Metropolitano. De esta manera, se busca asegurar que de verdad el CCM recabe problemáticas de interés ciudadano y dicha problemática, se analice de manera profunda para plantear propuestas de solución viables y con la participación de las autoridades correspondientes. A través de este mecanismo, el CCM emite su primera recomendación ante la JCM para fortalecer el Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) en febrero del 2020. Algunas otras acciones fueron la vinculación con el proyecto de cooperación internacional DIPAS (Digitales Partizipationssystem - por su nombre en alemán), como parte de la cooperación entre la ciudad de Hamburgo y el AMG gestionada por el IMEPLAN¹⁸; y también se genera un mecanismo para recabar y recibir de manera automática los reportes ciudadanos que se generen en el Sistema de Información y Gestión Metropolitana del AMG (SIGmetro).

La creación de la figura del Consejo Ciudadano Metropolitano, pero sobre todo, la posibilidad de la participación, es un gran paso hacia un proceso de gobernanza metropolitana; es pasar del decir, al hacer

Lilliane Ponce Gutiérrez

Consejera Ciudadana, 3era Generación (2018-2020)

¹⁸ DIPAS es un sistema integrado de participación digital utilizado por la Ciudad de Hamburgo para para transferir tecnología que sirva para promover procesos participativos de planeación territorial;

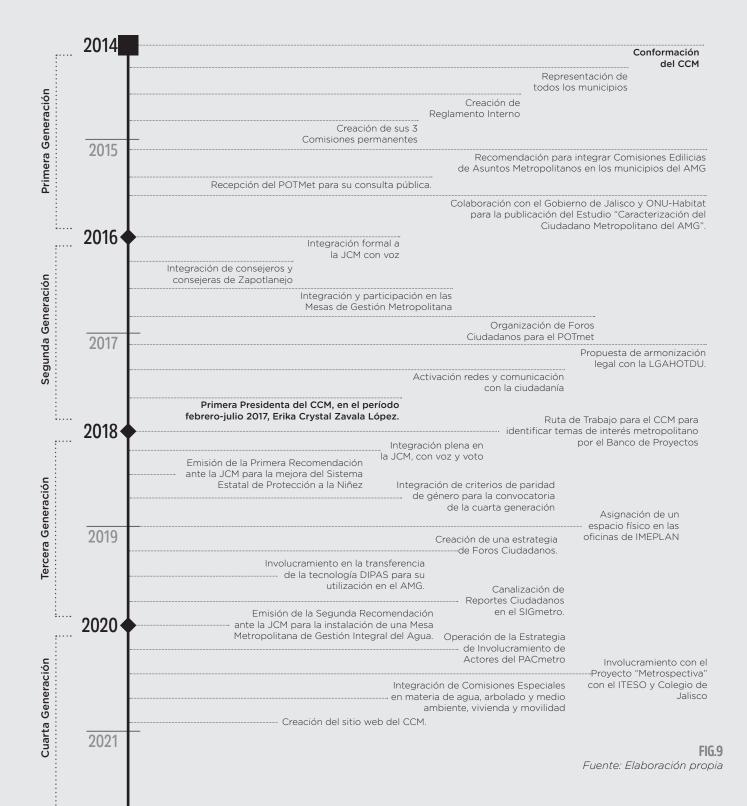
Durante el 2020 el Consejo pasa por otra transición y la cuarta generación (2020 - 2022) toma protesta en septiembre de ese año. La integración de este CCM es relevante por el trabajo previo que se hizo en su proceso de convocatoria, donde el propio Consejo propone que la misma limite el número de requisitos que son necesarios para presentar propuestas para hacerla más accesible a la ciudadanía; y se consideran por primera vez lineamientos de paridad para asegurar la representatividad de mujeres y hombres por igual dentro de la convocatoria y el proceso de selección. A diferencia del resto de las generaciones, esta ha enfrentado retos significativos debido a que ha realizado la mayoría de sus actividades de manera virtual, esto derivado de las medidas de distanciamiento social establecidas por la pandemia de COVID-19.

Algunas de las acciones importantes es la presentación de la Recomendación para la instalación de una Mesa Metropolitana de Gestión Integral del Agua en diciembre del 2020 que fue atendida y actualmente esta Mesa ha sesionado en dos ocasiones; la realización de un posicionamiento respecto a los incendios forestales en el Bosque La Primavera para buscar una acción coordinada e inmediata por parte de las autoridades; la vinculación directa por instrucciones de la JCM en la Estrategia de Involucramiento de Actores del Plan de Acción Climática del AMG (PACmetro) para la promoción y socialización del mismo con la ciudadanía; la conformación de comisiones especiales dentro del propio Consejo para tratar temáticas de interés metropolitano (ver figura 10); y el involucramiento con la academia a través del proyecto "Metrospectiva" entre el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y el Colegio de Jalisco, que busca desarrollar una herramienta tecnológica para evaluar la gestión gubernamental a nivel metropolitano por parte de la ciudadanía para recabar información y que sea analizada por el CCM. Y por último, una de las más relevantes es la creación y publicación de su sitio web, que le permite mantener una comunicación actualizada de sus actividades como un mecanismo de rendición de cuentas y registro documental de su evolución institucional (ver figura 9).19

Desde su creación, el CCM ha ido evolucionando poco a poco a través de cada una de las transiciones formales de sus tres generaciones, y ahora con su cuarta generación en funciones. Cada uno y una de sus integrantes han apropiado y dotado de una identidad al Consejo para mejorar su incidencia en la toma de decisiones dentro de la JCM, tanto con la formulación de propuestas concretas, como con las diferentes estrategias de vinculación con diversos sectores ciudadanos del AMG bajo una estructura de operación que se ha ido conformando poco a poco conforme se identifican los temas de interés y prioritarios de atender señalados por la ciudadanía (ver figura 10).

Las acciones que ha llevado a cabo durante sus cuatro generaciones, desde identificar y caracterizar la identidad de una ciudadanía metropolitana, hasta llevar propuestas y recomendaciones a la Junta de Coordinación Metropolitana, representan un avance significativo en el cumplimiento de su responsabilidad.

¹⁹ Consultar en: https://www.ciudadanoamg.org



ESTRUCTURA PARA LA OPERACIÓN DEL CCM FIG.10

Comisiones Permanentes 1 P

PRESUPUESTO

2

COMUNICACIÓN



VIGILANCIA Y NORMATIVIDAD

Temas Metropolitanos Comisiones Especiales









Fuente: Elaboración propia

Actualmente el CCM representa y lleva la voz de la ciudadanía del AMG a todas las instancias y órganos auxiliares que participan en el SIDmetro, como su participación activa en las sesiones de las Mesas de Gestión y los Grupos de Trabajo; y su incidencia con voz y voto dentro de la JCM. Sin duda, el poder concentrar las voces de más de 5 millones de habitantes en un órgano colegiado de 36 integrantes que representan a cada uno de los nueve municipios metropolitanos representa un reto para el mismo CCM. Mismo que desde su instalación en 2014, ha sido representado por alrededor de 140 ciudadanos y ciudadanas que han asumido su responsabilidad de forma honoraria para que esta instancia ciudadana se respete y mantenga su lugar como una vocería de los intereses de la ciudadanía metropolitana (ver figura 11).

INTEGRACIÓN DEL CONSEJO CIUDADANO METROPOLITANO (2014-2022)

FIG.11

CCM 2014-2016 • El Salto Norberto Pérez Bueno Margarito López García Modesta Vázquez Vázquez Ignacio Roberto Valadez Filomeno • Guadalajara Vicente Alfonso Gómez Contreras Federico González Martínez Erik González Santos Gustavo Nuñez Gaxiola • Ixtlahuacán de los Membrillos Gabriel Casillas Moreno Margarita Hernández Basulto Francisco Solís Moreno Xóchitl Segura Pérez • Juanacatlán José Abraham Alcalá Sánchez José Mora Vaca Pablo Larios de la Torre Salvador Cervantes Álvarez • San Pedro Tlaquepaque Carlos Gauna Ruíz de León Alejandro Mendo Gutiérrez Verónica Osorio Gándara • Tlajomulco de Zúñiga Juan Marcos Sánchez Nava Ricardo Alcocer Vallarta Francisco Raúl Hernández Angulo Ignacio González Hernández • Tonalá Ismaraí Arisbeth Rosales Carrillo Miriam Arcelia Silva Martínez Salvador Mendoza Aguayo Lucía Cecilia González Arteaga • Zapopan Carlos Romero Sánchez Carlos Enrique Martínez Gutiérrez Jose Antonio Cortéz Arellano Sergio Fernando Valdéz Angulo

CCM 2016-2018 • Guadalajara Marcela García Loza Miguel Zárate Hernández Tadeo Israel Zepeda Montaño Alfonso Rodríguez Ferreira • Ixtlahuacán de los Membrillos Carmen Leticia Castellanos Solís Juan Antonio Durán Juárez Miguel Ángel Méndez Ramírez Luis Armando Aburto Hernández • Juanacatlán José Franco Pérez Manuel Huidor Sanjuan Salvador Cervantes Álvarez Gabriela López Orozco • San Pedro Tlaquepaque Irving Gerardo Monroy Ramírez Arellano Adriana del Refugio de la Torre Martín Óscar Amézquita González Tania Isabel Macías Zamora • Tlajomulco de Zúñiga Tania Sarina Vázquez Mendoza Luis Manuel Ochoa Sosa Ismael Flores Cerda Ian Eric Dávila Cortés • Tonalá Alexandro Vicente Alvirde Saucilla Carlos Jorge Fernández Escobar Marcos Arana Cervantes Jorge Alberto Mateos Suárez • Zapopan Erika Crystal Zavala López Sandra Judith Gómez González Estéfana Montes Carrillo Pamela Ortiz Pozos • Zapotlanejo Laura Anahí Velarde Delgadillo Adrián Díaz Gutiérrez Antonio Velarde Barajas Lourdes Navarro Pérez

CCM 2018-2020 • El Salto Arturo Rafael Salazar Martín del Campo Enrique Hugo Martínez Esther Martínez Vargas • Guadalajara José Rodolfo Sánchez Cervantes Gonzalo Uribe Berlanga Minerva Monjaraz Juárez Liliane Irene Ponce Gutiérrez • Ixtlahuacán de los Membrillos Luis Armando Aburto Hernández Enrique Javier González Castellanos Flavio Viramontes Rodríguez Ramón Vargas Chávez • Juanacatlán Juan Pablo Cortés Chávez Jonathan Emmanuel Cortés de Anda Ramón Zamora Cobián • San Pedro Tlaquepaque Luis del Hoyo Sánchez Castellanos Rodrigo Sánchez Gutiérrez Arturo Magaña Navarro Javier González de los Cobos Angélica Pacheco Vargas Adriana Elizabeth Hernández Bautista • Tlajomulco de Zúñiga María Velia Reyes López Luis Fernando Oropeza Serna Juan Marcos Sánchez Nava Ana Lucía Gómez González Ricardo Alcocer Vallarta Noemí Sánchez Serna • Tonalá Óscar Ladrón de Guevara Fregoso Javier Gerardo Moreno Hurtado Armando Contreras Urzúa Daniel Alejandro Jiménez Pineda • Zapopan Diego Masayi González Aguirre Alfonso Rafael Galván González Carlos Javier Nava Guerrero Carlos Romero Sánchez • Zapotlanejo Jorge Marroquín Torres Pedro Martín Urquieta Jovany Dávalos Hugo Brian Hernández Lomelí

CCM 2020-2022 • El Salto José Luis Perales García Aidee Viridiana Guerrero Esqueda María Gabriela Reyes López Ma Guadalupe Arámbula Ramírez • Guadalajara María Guadalupe García Burelo Gerardo Monroy Castillero Adbi Ezbai Bernal Carrillo Rúben López Celedón • Ixtlahuacán de los Membrillos Aldo Humberto Prieto Meza Roberto Patlán Rivera Miguel Ángel Mendez Ramírez Kiara Iratze Aburto Ruiz • Juanacatlán Alejandro Vázquez Mariscal Lorena Prado Miranda Omar Daniel Castellanos Hernández Ma. del Carmen Lizbeth Contreras López • San Pedro Tlaquepaque María de Lourdes Hernández Mendoza Claudia Mariana Ceja Contreras Claudia Guadalupe Avilés García • Tlajomulco de Zúñiga Laura Guadalupe Ramírez Chávez Luis Alfonso Peña Ramírez Annette Marie Álvarez Mendoza Iván Jaime de Alba Padilla • Tonalá Elías Alejandro Fernández Montes de Oca María Carmen Ventura Villanueva José Guadalupe Gutiérrez Razo Angélica Alba Cervantes • Zapopan José Raymundo Díaz Oñate Josué Daniel Sánchez Tapetillo Carlos Enrique Martínez Gutiérrez Fernanda Ekatherinné Ortega Téllez • Zapotlanejo Amelia Reynoso Torres Pedro Urquieta García

AGENCIAS METROPOLITANAS

El Régimen de Coordinación Metropolitana inició con el planteamiento de consolidar el componente operativo y de gestión de las instancias de coordinación. Es por eso que en el 2015 se modifica el modelo original de la agenda metropolitana del 2012, con la intención de plantear la generación de 7 agencias, cada una encargada de atender ciertos servicios públicos a nivel metropolitano en materia de Seguridad, Gestión Integral del Agua, Medio Ambiente, Movilidad, Parques y Espacios Públicos, Protección Civil y Emergencias y Cooperación Internacional para el Desarrollo. El punto de partida de la propuesta era conformar mesas de trabajo, en donde los municipios pudieran definir los términos bajo los cuales se crearían la nuevas agencias metropolitanas, y con ello redefinir sus atribuciones para alcanzar una coordinación en la resolución de problemáticas comunes entre todos los municipios metropolitanos.

Uno de los temas prioritarios en ese momento era la seguridad. Por ello, los principales esfuerzos para consolidar el esquema operativo de las Agencia se centraron en el diseño de una Agencia Metropolitana de Seguridad (AMS) en noviembre de 2015. A través de la conformación de una mesa de trabajo, se definieron los términos del convenio específico que firmarían los municipios y el gobierno del estado, mismo que fue ratificado y crea la AMS en el 2016 bajo un enfoque de política pública preventiva pero sin atribuciones operativas.²⁰

En ese momento aún no existía el SIDmetro como ahora lo conocemos, ni tampoco se consideraba dentro de la normatividad vigente a la figura de instancia operativa dentro del Sistema. Por esa razón, la AMS nace bajo un esquema de gobernanza y coordinación distinto al modelo del resto de las Agencias, aunado al hecho de la demanda y atención que requiere la materia de seguridad, la AMS tuvo que adecuarse y considerar un diseño distinto que pudiera responder al cumplimiento puntual y directo de las leyes en materia de seguridad. De forma paralela a estos trabajos, se avanzó en el diseño de una Agencia Metropolitana de Urgencias Médicas, que buscaba articular un esquema operativo más coordinado para hacer más eficiente el trabajo en esta materia.²¹

En ambos casos, las Agencias se quedaron en los trabajos realizados alrededor de las mesas y los borradores de convenios que existieron. Se podrían señalar dos razones principales, por un lado, hay que reconocer que el avance en la coordinación metropolitana depende fuertemente de las voluntades políticas que existan para promoverlo. La cesión de atribuciones siempre genera resistencias por la autonomía

²⁰ Es hasta junio de 2017 que se se instala de manera oficial la AMS (Barrera, 2017); sin embargo, el 12 de noviembre de 2019, se aprueba por la Junta de Coordinación Metropolitana una adenda al Convenio Específico de Coordinación y Asociación Metropolitana, para pasar de la AMS a la creación del Organismo Público Descentralizado denominado "Policía Metropolitana de Guadalajara". Consultar en: https://msedmetro.imeplan.mx/management-group/jcm.

²l La propuesta de la Agencia Metropolitana de Urgencias Médicas fue enviada a los Plenos de los Ayuntamientos metropolitanos y se encuentra en espera de su revisión, o en su caso aprobación, para posteriormente pasar por la JCM en su momento.

municipal, al generarse la percepción de que las labores realizadas por nueve municipios se centralizaron en un solo ente para la operación, también por las implicaciones presupuestales que esto conlleva. Por otro lado, el propio régimen de coordinación cambia con la reforma de la LGAHOTDU y la construcción gradual del SIDmetro. Ante estos dos escenarios, se conforma un modelo de gobernanza distinto que considera el aspecto operativo, y se consolida como una instancia más dentro de la coordinación, con atribuciones y finalidades muy precisas además de una adecuada vinculación con los demás componentes del SIDmetro.

Es así que en 2018, se transita hacia el modelo operativo del SIDmetro, donde el planteamiento original de las "Agencias" establecido en la *Agenda Metropolitana* del 2015, evoluciona a nuevas instancias y figuras dentro del SIDmetro.²² La Agencia Metropolitana de Seguridad (AMS) se convierte en la "Policía Metropolitana de Guadalajara"²³; el tema de "Agua" se mantiene y gestiona a través del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA); la de "Medio Ambiente" se convierte en la Gerencia Técnica Sustentabilidad y Cambio Climático; la de "Protección Civil y Emergencias" en Gerencia Técnica de Riesgos; y la "Cooperación Internacional para el Desarrollo" en Gerencia Técnica de Cooperación Internacional, las tres adscritas al IMEPLAN como el ente técnico del SIDmetro.

Tanto para el caso de "Movilidad", como para la de "Parques y Espacios Públicos", en el 2019 se trabaja en las propuestas de Convenio para conformar las Agencias Metropolitanas de Infraestructura para los Servicios de Movilidad (AMIM)²⁴ y la de Bosques Urbanos (AMBU), a través de las Mesas Metropolitanas de Movilidad y Medio Ambiente respectivamente; todo con base en la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco que establece que las agencias se rigen bajo la figura administrativa de Organismo Público Descentralizado (OPDs). Estos convenios de creación de las "Agencias Metropolitanas" con la nueva configuración del **SIDmetro**, fueron construidos en procesos similares a los que se habían planteado anteriormente, pero mucho más concretos y definidos para asegurar los avances necesarios; y vinculados hasta cierto punto por un acuerdo puntual de la JCM. Las similitudes en los procesos se basan en que fueron las propias mesas las que, a través de comisiones redactoras, construyeron las propuestas de Convenio con la participación de todos los integrantes del SIDmetro; principalmente los municipios y el gobierno del estado. Los convenios se desarrollaron como un insumo o producto más de la coordinación que debía de ser entendido, analizado, modificado y validado por las áreas técnicas de los municipios previo a su presentación ante la JCM y posteriormente los plenos municipales.

²²La Agenda actual del SIDmetro corresponde a la aprobada del 2015

²³ Decreto número 27354/LXII/19 "Convenio específico de coordinación y asociación metropolitana para la creación del Organismo Público Descentralizado denominado Policía Metropolitana de Guadalajara", publicado el 03 de septiembre de 2019.

²⁴ En este caso, también se crea la Gerencia Técnica de Movilidad adscrita al IMEPLAN, como un área que incorpora en su trabajo parte de las atribuciones que le otorga el Congreso del Estado a IMEPLAN con la desaparición del IMTJ.

Sin embargo, también se entendió claramente que esta era solo una labor adicional de las Mesas Metropolitanas respectivas, ya que estas tenían su lugar como los órganos auxiliares dentro del SIDmetro. En ningún momento se planteó, a diferencia de los procesos anteriores, que los trabajos de las Mesas derivarían en la creación de las agencias y por ende las Mesas desaparecerían. Es por esto que se puede ver la diferencia entre las agencias constituidas en el 2019 (AMIM y AMBU), las cuales siguen adecuadamente vinculadas al SIDmetro como participantes constantes dentro de las mesas y con una interacción profunda con el IMEPLAN. En el caso del tema de Seguridad, la Agencia Metropolitana de Seguridad (AMS) es ahora la "Policía Metropolitana", esta no cuenta con una Mesa de Gestión porque su diseño institucional es distinto por los marcos normativos en la materia y opera fuera del SIDmetro.²⁵ La Policía Metropolitana cuenta con su propia Junta de Gobierno²⁶ que actúa también como una "Junta de Coordinación" para la definición de sus directrices y acciones, sin vinculación directa con el IMEPLAN.

Finalmente una vez que fueron aprobados los convenios de creación de las nuevas agencias, tanto por la JCM como por los Plenos de los Ayuntamientos de los Municipios en el 2019, las agencias metropolitanas comenzaron a operar como Organismos Públicos Descentralizados (OPDs). Durante este tiempo, ha sido primordial el acompañamiento técnico que ha dado el IMEPLAN en el proceso de creación, consolidación y vinculación de las Agencias con las demás instancias y órganos auxiliares del SIDmetro. No solamente ha brindado acompañamiento técnico voluntario, sino que la vinculación de estas nuevas instancias está institucionalizado la figura del Director General del IMEPLAN quien funge como presidente de las respectivas Juntas de Gobierno de ambas Agencias donde participan tanto el gobierno del estado, como los municipios metropolitanos.

²⁵ Marcos normativos de referencia: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Ley del Sistema de Seguridad Pública Para el Estado de Jalisco.

²⁶ Su Junta de Gobierno está integrada por el gobernador del estado, los y las alcaldesas metropolitanas, el o la comisario general, un o una secretario técnico, un o una comandante de la XV Zona Militar y un enlace de la Guardia Nacional..

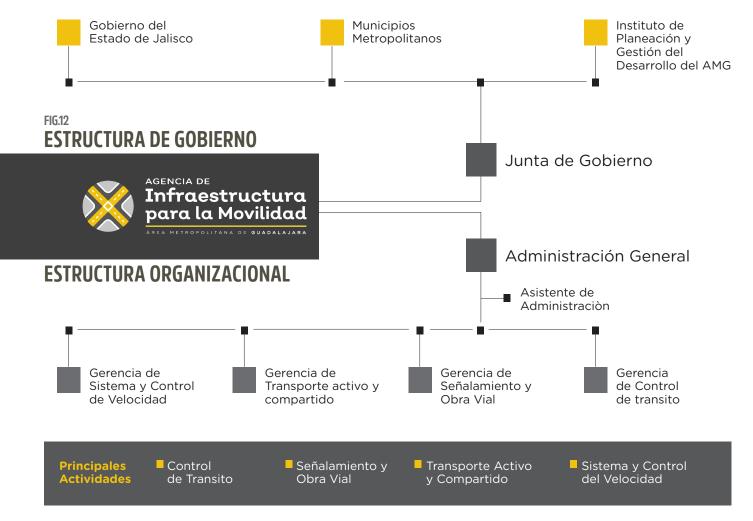
Agencia Metropolitana de Infraestructura para la Movilidad (AMIM)²⁷

Desde su creación, la AMIM es la instancia de gestión dentro el SIDmetro que se encarga principalmente de la operación de ciertos servicios de movilidad en los nueve municipios metropolitanos. Se centra alrededor de cuatro funciones principales, las cuales derivan en las cuatro gerencias técnicas que la componen. Por un lado, está el "Sistema de Control de la Velocidad" que opera el programa de 40 radares de velocidad y sus derivadas foto infracciones en las principales vialidades del AMG, para asegurar su funcionamiento adecuado y pertinente en todo el territorio metropolitano. Esto se realiza con base en principios y criterios técnicos sobre las velocidades promedio de los corredores, la siniestralidad de los mismos, así como la frecuencia o habitualidad de los rebases de los límites de velocidad por parte de los usuarios.

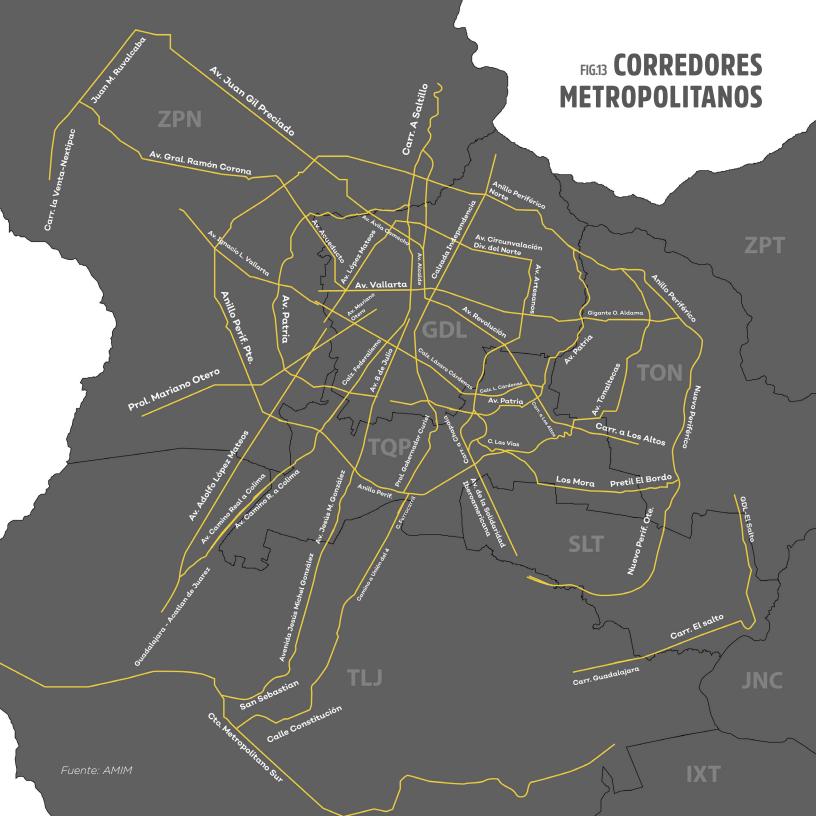
Adicionalmente, la AMIM también se encarga del "Control del Tránsito" a nivel metropolitano; siendo la instancia encargada de operar, mantener, adecuar y colocar los semáforos en todo el territorio del AMG, asegurando su adecuado y vinculado funcionamiento para eficientar el control de tránsito vial y por ende la movilidad entera de la metrópoli. Mediante esta gerencia, se atienden los reportes de mal o inadecuado funcionamiento de los semáforos, así como las peticiones de instalación de estos en nuevos cruceros; nuevamente mediante un análisis alrededor de criterios técnicos para su funcionamiento y operabilidad. Uno de los grandes avances en este sentido por parte de la AMIM, es el Sistema Inteligente de Gestión de la Movilidad (SIGA), que busca renovar la red de semáforos en la ciudad mediante la instalación de cruceros inteligentes con semáforos inteligentes, señalamiento vial, conteo vehicular, detección de velocidad, monitoreo ambiental, sensores de inundación y comunicación en tiempo real.

La AMIM también se encarga del "Señalamiento y Obra Vial" en los corredores metropolitanos del AMG, que implica la planeación, proyectación, instalación, mantenimiento y retiro de señalamientos viales de acuerdo a las necesidades de los distintos corredores viales de principal afluencia en la metrópoli. Esto se realiza en vinculación con los municipios metropolitanos para conocer las necesidades en cada esquina de la ciudad; así como con las instancias generadoras de infraestructura vial para coordinarse en la complementación de la misma con la infraestructura necesaria. Finalmente, también se encarga del "Transporte Activo y Compartido", siendo la responsable de consolidar, mantener y ampliar el Sistema de Bicicleta Pública MiBici, que cuenta actualmente con una red de 274 estaciones con 3.034 bicicletas v casi 18 mil personas usuarias registradas. Adicionalmente, también se encarga de fomentar el resto de los Sistemas de Transporte Individual en Red. a través de la participación de empresas privadas que se dediquen a brindar este servicio; así como es responsable del fortalecimiento de la infraestructura ciclista metropolitana mediante la coordinación con las instancias correspondientes encargadas de operar y ejecutar obra pública de este tipo, principalmente de los municipios y de las instancias estatales responsable como la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública (SIOP), entre otras (figura 12 y 13).

²⁷ Para mayor información consultar Programa Anual Institucional de la AMIM en: https://amim.mx/



Fuente: Elaboración propia



Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos (AMBU)²⁸

La AMBU se dedica a la administración pública de parques y Bosques Urbanos del AMG, a través de su conservación y el mejoramiento de ecosistemas con su biodiversidad e infraestructura. La Agencia se crea para asegurar que los espacios públicos verdes que proveen servicios ambientales significativos para la ciudad, se gestionen bajo los mismos estándares de cuidado y mantenimiento, independientemente de su ubicación dentro del AMG. Esto con la finalidad de eficientar la provisión de estos servicios y generar economías de escala en las cuales, los recursos que se utilizan para cuidar y mantener un bosque urbano o parque público en un municipio de la metrópoli, puedan ser utilizados también para el mantenimiento de otros espacios.

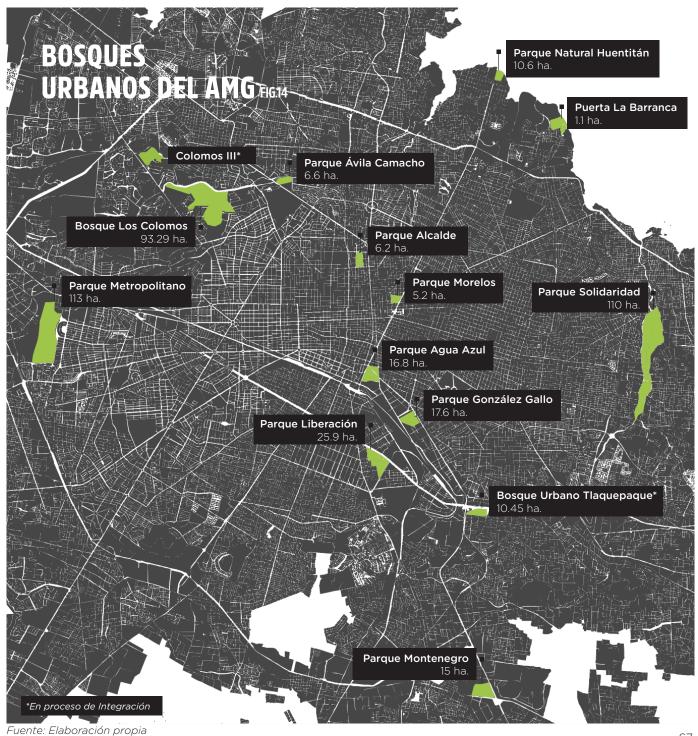
Tanto el gobierno del estado, como los gobiernos municipales formaron parte del proceso del diseño institucional de la AMBU. Esto para que la administración de los bosques y parques sean cedidos en comodato a la Agencia, sin que estos se pierdan o desincorporen del patrimonio propio y público de ambos, cediendo únicamente la gestión para su cuidado, mantenimiento y administración.

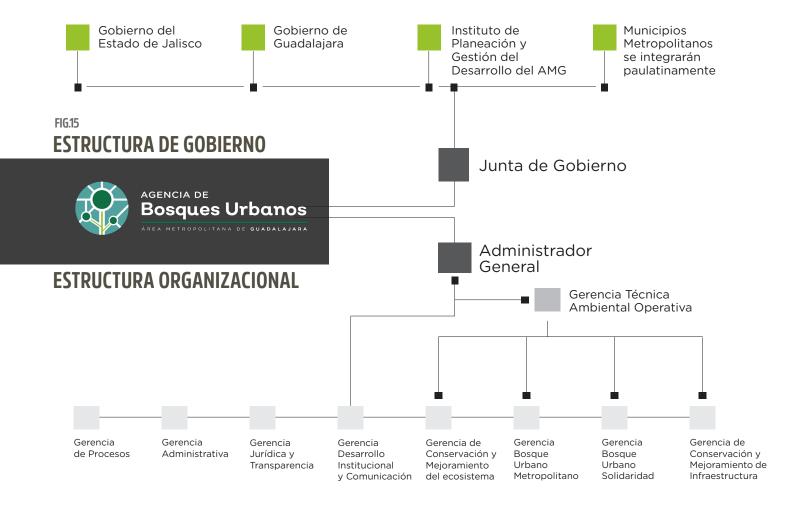
Parte de sus principales proyectos han sido la consolidación del Centro Metropolitano de Conservación de Vida Silvestre; la implementación de los Centros de Atención al visitante en las Áreas Protegidas; las certificaciones nacionales e internacionales; y el incremento de superficies forestales administradas por la Agencia. Parte de sus programas y servicios se concentran en la conservación y restauración de los ecosistemas; el levantamiento de información arbórea (censo forestal de cantidad, especies, condición sanitaria, medición de biomasa, etc.); la implementación de estrategias para el adecuado manejo, rehabilitación y reintegración de la fauna silvestre; el monitoreo de vida silvestre en ambientes antropizados; la protección y monitoreo de polinizadores; el manejo de orquideario; y algunas actividades de educación ambiental. Actualmente la AMBU cuenta con 8 Gerencias y administra una red de 11 parques y bosques urbanos a nivel metropolitano; y próximamente se integrarán dos más (figuras 14 y 15).

- Bosque Los Colomos
- Parque Ávila Camacho
- Parque Natural Huentitán
- Parque Alcalde
- Parque Morelos
- Parque Agua Azul
- Parque González Gallo
- Parque de la Liberación (El Deán)

- Parque Montenegro
- Parque Metropolitano
- Parque Solidaridad
- Bosque Urbano Tlaquepaque (en proceso de adhesión)
- Colomos III (en proceso de adhesión)

²⁸ Para mayor información consultar Programa Anual Institucional de la AMBU en: https://ambu.mx/





MESAS DE GESTIÓN METROPOLITANA

En los apartados anteriores, se han explicado los antecedentes de las Mesas de Gestión como una de las instancias que actualmente, se han consolidado como órganos auxiliares dentro del SIDmetro. En un principio, fueron pensadas para atender las materias de la agenda metropolitana y derivar en la creación de instancias operativas que trataran la temática específica y brindaran cierto servicio público a escala metropolitana. Sin embargo, con la adecuación del régimen de coordinación metropolitana y eventual creación y consolidación del SIDmetro, estas evolucionaron tanto en objetivos como en funciones dentro del propio sistema para ser lo que hoy en día son. En gran medida, esto se debe a la generación y aprobación de lineamientos para su creación, organización y desarrollo al inicio de la actual administración, en septiembre del 2017; antecedente claro a su reconocimiento y adecuación dentro de la normativa vigente.

Las Mesas de Gestión Metropolitana son órganos auxiliares que buscan eficientar el proceso de coordinación metropolitano, asegurando una plena transparencia y una completa integración de las y los actores que forman parte del SIDmetro. Estas se clasifican en dos: "Mesas Metropolitanas" y "Mesas de Coordinación". Las "Metropolitanas" trabajan materias relacionadas con la Agenda Metropolitana y se integran, al menos, por un o una representante de cada municipio y del Gobierno del Estado; todas las personas integrantes deben de contar con solvencia técnica y capacidad de decisión en la materia. Las de Coordinación trabajan temas específicos que se han derivado de alguna materia relacionada con la Agenda Metropolitana, o temas de interés de la JCM. Estas se integran por funcionarios y funcionarias con solvencia técnica y capacidad de decisión de los municipios metropolitanos y el gobierno del estado; no se establece un mínimo de municipios metropolitanos participantes; la participación de las instancias del estado no es obligatoria; tienen una duración determinada; y una meta concreta definida por la misma mesa de gestión. Estas Mesas también pueden incorporar a sus trabajos a miembros adicionales pertenecientes a otras áreas de trabajo, niveles de gobierno, sectores u organizaciones de la sociedad civil.

Para ejecutar las acciones encaminadas a la consolidación del SIDmetro, las Mesas de Gestión también cuentan con "Grupos de Trabajo" especializados siendo los espacios donde se discuten, analizan, generan y diseñan los instrumentos, documentos, estudios complementarios o cualquier insumo técnico que demande su aprobación por la Mesa, y posteriormente por la validación de la JCM. Desde los Grupos de Trabajo se articula el trabajo técnico de la coordinación metropolitana, donde funcionarios, funcionarias, directivos y directivas del AMG, se encuentran para diseñar acciones y medidas bajo una perspectiva metropolitana. El IMEPLAN es la instancia responsable dentro del SIDmetro de fungir como secretaría técnica de las Mesas, y es a través de sus Direcciones y Gerencias Técnicas donde se coordinan, dan seguimiento y reportan los avances de los trabajos de las Mesa ante la JCM; también se desarrollan su ruta anual de trabajo y sus indicadores para ser reportados en el Módulo de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Metropolitano (MSEDmetro).

Desde las Mesas se han tenido avances significativos para pasar de la planeación a la gestión metropolitana con la formulación de políticas, lineamientos, normas, planes e información bajo criterios homologados que permitan un desarrollo sostenible del AMG. Se han generado resultados tangibles para fortalecer los instrumentos de planeación, gestión y normativa metropolitana clave para el desarrollo de la metrópoli; y también han sido el espacio para plantear soluciones y diseñar acciones alrededor de temas específicos y urgentes de la metrópoli con la integración de ejes transversales y acciones homologadas para incorporar la visión metropolitana en las políticas de los nueve municipios y el gobierno del estado. Las Mesas han evolucionado y son el mecanismo mediante el cual se identifican, analizan, validan, acuerdan y consensúan los asuntos que suben posteriormente a la Junta de Coordinación Metropolitana. Todos los acuerdos que suben a la Junta tienen que ser procesados previamente en las Mesas; de ahí radica la importancia de la participación de secretarios y secretarias estatales, al igual que de directores y directoras municipales, o todas aquellas personas titulares de estos temas; así como la representatividad del Consejo Ciudadano Metropolitano como instancia encargada de llevar a estos trabajos los intereses de la ciudadanía. Actualmente se cuenta con 16 Mesas Metropolitanas y 46 Grupos de Trabajos, con la participación de alrededor 1,332 funcionarios y funcionarias del estado y los municipios metropolitanos (ver figuras 16 y 17).

MESAS DE GESTIÓN METROPOLITANA

Son el espacio de coordinación donde las áreas técnicas municipales trabajan en estrategias conjuntas para dar respuesta a las problemáticas metropolitanas

Mesas Metropolitanas

Son permanentes y sesionan periódicamente.

- Movilidad
- Medio Ambiente
- Protección Civil y Bomberos
- Construcción y Seguridad Estructural
- Gestión de Suelo y Ordenamiento Metropolitano
- Gestión Integral del Agua
- Gestión del Plan de Acción Climática del AMG

Mesas de Coordinación

Son provisionales, existen para dar resolución a un tema en específico.

- Mejora Regulatoria
- Interoperabilidad de los Sistemas
- Igualdad Sustantiva
- Marca Ciudad
- Vivienda
- Mi Macro Periférico
- Justicia Cívica
- Agricultura Urbana
- Cultura

MESAS METROPOLITANAS

RUPOS DE TRABAJO

MOVILIDAD

- Seguridad Vial
- Definición de requerimientos mínimos y máximos de cajones de estacionamiento
- Actualización de criterios de demanda y tarifa del servicio de grúas en el AMG (Concluido)
- Análisis: situación actual del transporte público (Concluido)
- Bicicletas sin anclaje (Concluido)
- Comisión Redactora para el Convenio Específico de la AMIM (Concluido)
- Corredor Mariano Otero (Concluido)
- Peribús (Concluido)
- Semana de la Movilidad (Concluido)
- Sistema de Transporte Individual en Red (Concluido)
- Sitios de Taxis en el AMG (Concluido)

MEDIO AMBIENTE

- Calidad del Aire
- Cambio Climático
- Gestión Integral de Residuos
- Procuración de Justicia Ambiental
- Programa de Ordenamiento Forestal Metropolitano

PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS

- Mapa Único de Inundaciones
- Atención a personas con discapacidad sobre protección civil
- Gas Natural (Concluido)

CONSTRUCCIÓN Y SEGURIDAD ESTRUCTURAL

- Administrativo
- Técnico
- Eficiencia Energética en Edificaciones

GESTIÓN DEL SUELO Y ORDENAMIENTO

- Nuevos Entornos Urbanos Sustentables
- Gas Natural (Concluido)
- Límites territoriales (Concluido)
- Telecomunicaciones (Concluido)

GESTIÓN INTEGRAL DEL AGUA (grupos por definirse)

GESTIÓN DEL PACMETRO DEL AMG (por integrar)

MESAS DE COORDINACIÓN

MEJORA REGULATORIA

m

RAI

Ш

RUPOS

- Comisión para la construcción del modelo de Análisis de Impacto Regulatorio para las Normas Metropolitanas
- Comisión redactora para la elaboración de modelos de trámites
- Elaboración de la Norma Técnica Metropolitana de Mejora Regulatoria
- Generación de Diagnóstico en Materia de Anuncios del AMG

INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS

IGUALDAD SUSTANTIVA

- Ciudades Amigables con el Adulto Mayor
- Género y Desarrollo Metropolitano
- Migración y Desarrollo Metropolitano
- Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
- Diversidad Sexual

MARCA CIUDAD

- Construcción de identidad metropolitana
- Posicionamiento de Marca Guadalajara Guadalajara
- Implementación de una estrategia de socialización

VIVIENDA

- Modelos de vivienda en el AMG
- Marco institucional y legal de vivienda

MI MACRO PERIFÉRICO

- Manejo integral de arbolado y reforestación
- Obras públicas
- Ordenamiento territorial
- Socialización
- Movilidad

JUSTICIA CÍVICA

- Lineamientos Generales
- Plataforma Metropolitana de Justicia Cívica
- Reglamento Metropolitano de Justicia Cívica

AGRICULTURA URBANA

Elaboración Norma Técnica de Agricultura Urbana

CULTURA (grupos por definirse)

1,332

FUNCIONARIOS Y
FUNCIONARIAS ESTATALES
Y MUNICIPALES QUE HAN
PARTICIPADO EN LAS MESAS

MESAS 16
DE GESTIÓN 16

46 GRUPOS DE TRABAJO





MÓDULO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL DESARROLLO METROPOLITANO DEL AMG

ara dar cumplimiento a lo establecido en los marcos normativos con referencia al Sistema de Información Territorial y Urbano, durante el 2020 se diseña el Módulo de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Metropolitano (MSEDmetro), una plataforma dinámica que permite visualizar, comparar, descargar y actualizar de manera periódica y en datos abiertos todos los indicadores del desarrollo metropolitano del AMG.

Actualmente cuenta con una base de 198 indicadores de interés para el desarrollo metropolitano de los 9 municipios que permiten dar seguimiento y evaluar los distintos componentes del SIDmetro, y con ello, identificar los avances y los trabajos de todas sus instancias. Estos se clasifican en dos: 168 indicadores de "Base" que miden el territorio metropolitano, y cuentan con información disponible para los 9 municipios, una fórmula, variables y fuentes claramente establecidas; los indicadores de "Referencia" son 119 que se retoman de organismos que abordan el desarrollo metropolitano como ONU Hábitat y el Instituto Mario Molina. En este momento se siguen desarrollando algunos indicadores, los cuales se encuentran en constante cambio y condicionados a la información existente; sin embargo actualmente en todos los indicadores se puede ver:

- Descripción, último valor, fecha de última actualización, tendencia deseada, periodicidad, tema, fórmula y fuentes.
- Valores históricos del AMG, la selección del indicador en todos y cada uno de los municipios por separado; así como la gráfica de avance de cada uno de los municipios seleccionados.
- Descarga de la información en datos abiertos.

En el MSEDmetro también se pueden visualizar la estructura y diseño institucional del SIDmetro indicando las diferentes instancias y órganos que lo conforman como el IMEPLAN, la Junta de Coordinación Metropolitana, el Consejo Ciudadano Metropolitano, las Mesas de Gestión Metropolitana, y otras instancias adicionales. Se pueden revisar a detalle la numeralia precisa de cada una de estas instancias, como sus integrantes, su porcentaje de participación, la descripción de sesiones, los acuerdos, instrumentos, propuestas y proyectos aprobados; y su acceso puede ser a través de una liga directa (https://msedmetro.imeplan.mx/), o del Módulo de Herramientas del SIGmetro.

En el apartado de la Junta de Coordinación Metropolitana, se encuentra toda la información a lo largo de sus 9 años de funcionamiento, clasificada con base en cada una de sus administraciones desde que se instaló la Junta, hasta su última sesión (con corte a julio 2021). Se pueden visualizar las métricas generales por cada administración como lo son el número de sesiones; los acuerdos aprobados; las propuestas presentadas por parte de las alcaldesas y los alcaldes; los proyectos metropolitanos dictaminados; los instrumentos aprobados como planes, programas, normas, metodologías e instrumentos técnicos); y el porcentaje de la participación de todos y todas sus integrantes por municipio. Otro elemento que se puede visualizar son los avances en el desarrollo de la Agenda Metropolitana, la cual se sigue construyendo para identificar el avance de los temas con la aprobación de acuerdos o instrumentos en la materia.

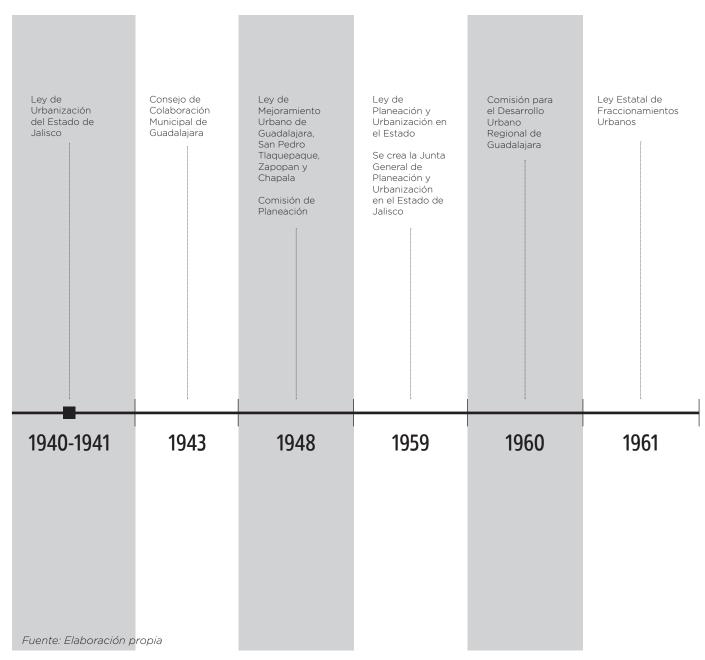
Así mismo, se hizo un trabajo de recopilación histórica para incluir y subir todos los datos relevantes de las instancias de coordinación metropolitana a través de los años; por una parte se incluyeron los indicadores relacionados con el Programa Anual de Trabajo del IMEPLAN; las correspondientes al Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM) dentro de sus cuatro distintas generaciones; así como también las sesiones, los acuerdos y todo el trabajo técnico que realizan las Mesas de Gestión (tanto Metropolitanas y de Coordinación) desde sus inicios, incluidos sus respectivos grupos de trabajo. En el apartado de las Mesas de Gestión Metropolitana existe información básica como su descripción, objetivos, temas, proyectos finalizados, inicio de sesiones, última sesión, grupos de trabajo activos, entre otras; también sus métricas desde que inició la mesa, sus Grupos de Trabajo, acuerdos aprobados y cumplidos y la participación por municipio.

El MSEDmetro es un esfuerzo institucional por transparentar los avances del modelo de coordinación metropolitana del AMG, considerado un referente a nivel nacional e internacional; y también por la generación de datos metropolitanos. Dicho esfuerzo continúa en la línea que ha manejado desde un inicio el IMEPLAN y las demás instancias de coordinación metropolitana de promover los datos abiertos y consolidar plataformas que permitan a la ciudadanía, conocer de manera constante el trabajo de las instancias del SIDmetro, así como el proceso de evolución del desarrollo metropolitano del AMG.

Visita el MSEDmetro



DEL RÉGIMEN COORDINACIÓN AL SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO (1940-2021) FIG.18



Creación de la Comisión de Planeación Urbana	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I) Aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) Creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de México (SAHOP) Aprobación de la Ley de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco	Publicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Jalisco Creación del Departamento de Planeación y Urbanización	Declaratoria del establecimiento formal de la Región y Zona Conurbada de Gudalajara Comisión para el Desarrollo Urbano y Regional de Guadalajara Creación del SIAPA de la Zona Metropolitana y la Policia Intermunicipal	Se publica el Plan Regional Urbano, con herramientas para municipios de la región centro de Jalisco y para la Zona Conurbada de Guadalajara Publicación del Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos (1978-1983)
1971	1976	1977	1978	1979

Se publica la Ley que aprueba el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara y Declaratoria de Reeservas Usos y Destinos de sus Áreas y Predios (el plan no se aplicó) Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara Creación del Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana (SISTECOZOME)	Reformas federales al artículo 115 constitucional con mayor descentralización y atribuciones a los municipios en planeación, el ordenamiento del territorio y el desarrollo urbano	Se instituye el Consejo Metropolitano de Guadalajara como organismo coordinador de acciones intermunicipales, siendo la primera institución metropolitana Creación del Sistema de Tren Electrico Urbano (SITEUR)	Publicación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos Ley de Desarrollo Urbano de Jalisco Creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural de Jalisco Creación del Consejo Estatal de Desarrollo Urbano de Jalisco Elaboración del Código de Desarrollo Urbano
1982	1983	1989	1993

Se propone el Plan de Ordenamiento de la Zona Metropolitana de Guadalajara (no se publica) Reglamento Estatal de Zonificación	Se formula un Plan de Ordenamiento junto con el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano de Jalisco (sólo llegó a consulta pública)	Proceso de delimitación de zo Institucionalización de las zonas metropolitanas en México Iniciativa Intermunicipal de Bienestar Ecosocial	Fundación de la organización ciudadana "Guadalajara 2020" Primer intento fallido para formar el Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara	Instituto Nacional de Planeación Metropolitana de México Primer diagnóstico metropolitano financiado por Fundación Metrópoli
1995	2000	2004	2005	2006

Proceso de delimitación de zonas metropolitanas (CONAPO - INEGI - SEDESOL) Declaratoria de 55 áreas metropolitanas en México Firma de un Convenio de Asociación Intermunicipal de la Zona Metropolitana de Guadalajara que deriva en la elaboración del Plan Intermunicipal de Desarrollo Urbano (PIDU) Creación de Comisión de Asuntos Metropolitanos del Congreso del Estado de Jalisco Conformación de los colectivos "GDL en Bici" y "Ciudad para Todos"	Reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco y expedición del Código Urbano para el Estado de Jalisco (artículos 80 y 81 bis.) Creación del Consejo Ciudadano para la Movilidad Sustentable	Declaratoria oficial del Área Metropolitana de Guadalajara con 8 municipios: El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan. Publicación del Código Urbano para el Estado de Jalisco (CUEJ)	Inicios de los trabajos de la elaboración de una iniciativa de reforma constitucional sobre temas urbanos y metropolitanos para la reforma integral a la Ley General de Asentamientos Humanos de 1995 Se propone el Plan de Desarrollo Urbano de la Región Metropolitana de Guadalajara (no se aprobó) Integración de la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana por organizaciones de la Sociedad Civil (2020-2011) Creación del Observatorio "Jalisco Cómo Vamos"
2007	2008	2009	2010
	HITO 1 Institucionalidad para la coordinación metropolitana del AMG	HITO 2 Institucionalidad para la coordinación metropolitana del AMG	

	Conformación de la institucionalidad de planeación y gestión inte de Guadalajara	egrada para el Área Metropolitana
Publicación de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco (LCMEJ)	Última delimitación de zonas metropolitanas en México de 55 a 59 ZMs Ratificación de la declaratoria del AMG del 2009	Creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)
Veto de la LCMEJ por el Gobernador Emilio González Márquez Creación de la Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad	Ratificación del Convenio de Coordinación Metropolitana de los municípios del AMG Firma del Convenio para la creación del Instituto Metropolitano de Planeación Primera sesión de Junta de Coordinación Metropolitana (JCM) e intalación de la Comisión Transitoria 2012-2013	Propuesta de Programa de Desarrollo Metropolitano por Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDEUR) Consejo para el Desarrollo Metropolitano de Guadalajara
2011	2012	2013
HITO 3 Institucionalidad para la coordinación metropolitana del AMG		

Conformación de la institucionalidad de planeación y gestión integrada para el Área Metropolitana de Guadalajara

2014 HITO 4 Institucionalidad	2015	2016 HITO 5
Programa Nacional de Desarrollo Urbano que incorpora por primera vez la promoción de un modelo urbano integral Publicación del Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del AMG Instalación de la Junta de Coordinación Metropolitana Creación del Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) Firma del Convenio de Coordinación Metropolitana del AMG Definición de la Agenda Metropolitana del AMG Nombramiento del primer Director General del IMEPLAN Integración de la primera generación del Consejo Ciudadano Metropolitano Inicio de los trabajos del Programa del Desarrollo Metropolitano (PDM)	Se reforma la declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara integrada por 9 municipios y se integra el municipio de Zapotlanejo Nombramiento del segundo Director General del IMEPLAN Trabajos iniciales de la plataforma SIGmetro.	Publicación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) Consulta pública y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet) Publicación del POTmet en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco (18 de Julio) Armonización de las atribuciones del Consejo Consultivo y Participación Metropolitano (CCPM) con la LGAHOTDU Presentación del PDM 2.0

		HITO 6 Consolidación del SIDmetro y la Instancia Técnica de la Coordinación Metropolitana	HITO 7 Articulación de Instancias Metropolitanas para la Administración de Servicios Públicos	HITO 8 Primer instrumento de planificación climática del AMG
2017		Creación del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro) Consolidación del Banco de Proyectos Metropolitanos	de Infraestructura Para la Movilidad (AMIM) Integración a la JCM con voz y voto del CCM y la SEDATU; y del Congreso del Estado solo con derecho a voz. Publicación de la Metodología de Evaluación de Impacto Metropolitano	2020
Trabajos de armonización de I Ley de Coordinaci Metropolitana y C Urbano Primera Junta de Coordinación Metropolitana cor representantes de nueve municipios Nombramiento de Director General o IMEPLAN	la ción código n e los el tercer	Publicación del decreto que modifica y armoniza el marco normativo de Jalisco con la Ley de Coordinación Metropolitana y Código Urbano Incorporación de indicadores de "Desarrollo Metropolitano" en el "Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco (2018-2024-Visión 2030)" Ampliación de las atribuciones del Imeplan y cambio de nombre a "Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara"	Reforma al artículo 81-Bis Constitución Política del Estado de Jalisco Homologación del artículo 25 bis de la Ley de Coordinación Metropolitana (LCM) con el criterio de delimitación establecido por el grupo interinstitucional de INEGI-CONAPO-SEDATU. Reconocimiento de Acatlán de Juárez como el décimo municipio del AMG Reconocimiento de la Zona Interestatal de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas Creación de la Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos (AMBU) Creación de la Agencia Metropolitana de Servicios	Aprobación del PACMetro Declaratoria del Área Metropolitana de Ocotlán Publicación del Módulo de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Metropolitano (MSEDmetro)

- Consolidación de una gobernanza metropolitana más activa con la creación del SIDmetro y una mayor interacción entre todas las instancias y órganos auxiliares
- Armonización de leyes generales y obligatoriedad de la coordinación metropolitana en la Constitución del Estado

de Jalisco

- Fortalecimiento de la política pública estatal para la gestión de las áreas metropolitanas de Jalisco en el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (2018 2024)
- Integración del Consejo
 Ciudadano Metropolitano
 (CCM) y el Gobierno Federal
 (SEDATU) en la JCM (con voz
 y voto); e inclusión del Poder
 Legislativo (con voz)
- Aprobación de más de 107 acuerdos y 20 instrumentos de planeación en la JCM

- Creación de la propuesta del SIDmetro por parte de IMEPLAN para la armonización de la LGAHOTDU para las reformas presentadas por el Congreso del Estado de Jalisco
- Reconocimiento y firma de convenio para la instalación del Área Metropolitana Interestatal de Puerto Vallarta Bahía de Banderas y del Área Metropolitana de Ocotlán (AMO)
- Homologación de los criterios de delimitación de zonas metropolitanas establecidos por el Grupo Interinstitucional de INEGI-CONAPO-SEDATU en la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco
- Consolidación de la JCM y construcción de una tipología de acuerdos para fundamentar su funcionamiento y el diseño de políticas metropolitanas garantizando su permanencia a largo plazo
- Dictaminación y aprobación de 5 proyectos con la Metodología de Impacto Metropolitano por parte de la JCM

- Creación de las dos
 Agencias Metropolitanas:
 Infraestructura para la
 Movilidad (AMIM) y de
 Bosques Urbanos (AMBU)
- Generación de los Lineamientos para el funcionamiento de las Mesas de Gestión Metropolitana siendo este un antecedente importante que les dio una mayor solidez
- Consolidación de 16 Mesas de Gestión Metropolitana y 46 Grupos de Trabajo con más de 1,332 funcionarios y funcionarias municipales y estatales como el mecanismo que le da "representatividad" a la gobernanza metropolitana
- Creación del Módulo de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Metropolitano (MSEDmetro) con 198 indicadores sobre el desarrollo metropolitano del AMG y participación de las instancias y órganos del SIDMetro

DESAFÍOS

Actualización para incluir los temas relevantes y estratégicos para el AMG como los relacionados con igualdad de género e inclusión social.

AGENDA METROPOLITANA

OPORTUNIDADES

Acotarla para que la integración de los temas no desvirtúe las obligaciones y temáticas de interés metropolitano para los cuales debe concentrarse el SIDmetro, sin contravenir con las responsabilidades y atribuciones de otras instancias.

Acotar las figuras de "Área Metropolitana" y desarrollar los criterios para la determinación de la "Región Metropolitana", así como su coordinación y funcionamiento. Y fortalecer el carácter vinculante de los instrumentos de planeación y las normas metropolitanas.

MARCOS NORMATIVOS

Consolidación de un marco normativo sólido que permita la operación de un sistema de coordinación metropolitana que es referente a nivel nacional e internacional.

Conformación de los modelos de coordinación para el resto de las Áreas Metropolitanas declaradas en Jalisco como la de Ocotlán y la Interestatal de Puerto Vallarta - Bahía de

GOBIERNO DEL ESTADO

La experiencia del SIDmetro en el AMG es una oportunidad para que se transfiera al resto de las áreas metropolitanas del estado con el acompañamiento técnico del IMEPLAN y el desarrollo metropolitano avance.

Nivel de desconocimiento sobre las obligaciones metropolitanas en cada cambio de administraciones que requieren de un tiempo para cubrir una curva de aprendizaje sobre la coordinación metropolitana.

SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO

La experiencia del IMEPLAN le posibilita poder brindar un acompañamiento pedagógico de lo que implica la coordinación metropolitana y el rol de cada instancia en el SIDmetro a todos los municipios y las instancias estatales con los cambios de administraciones.

Mayor presencia y participación de la SEDATU en los temas que requieren la participación del gobierno federal para proponer soluciones a escala metropolitana; y acotar los temas que se llevan a la JCM que no necesariamente son los materias metropolitanas.

JUNTA DE COORDINACIÓN METROPOLITANA

Acotar los temas desde la agenda metropolitana que aprueba la JCM; y consolidar el carácter vinculante de sus decisiones para transitar de una tipología de acuerdos a un andamiaje legal sólido que fortalezca a la coordinación metropolitana

DESAFÍOS

Consolidación del CCM como instancia de participación ciudadana de la metrópoli, donde sus recomendaciones sean vinculantes siempre y cuando, se sustenten bajo una metodología que integre todas aquellas demandas de la ciudadanía que respondan, o estén vinculadas a las temáticas de agenda metropolitana o de la coordinación metropolitana.

CONSEJO CIUDADANO METROPOLITANO

Se pu

Se pueden retomar los esfuerzos realizados previamente en conjunto con el Banco de Proyectos Metropolitano para articular y gestionar las recomendaciones; y darles un valor jurídico en los marcos normativos, para delinear su seguimiento y cumplimiento.

OPORTUNIDADES

Articular la concurrencia administrativa a nivel metropolitano para la figura de las Agencias; fortalecer sus capacidades institucionales como OPD sin depender tanto del IMEPLAN.

AGENCIAS METROPOLITANAS

Consolidarse como entes de la gestión de servicios públicos a nivel metropolitano, que permita replicar su modelo para la creación de otras agencias que respondan a otras materias de interés de la agenda metropolitana.

Actualización del Estatuto para detallar aún más los objetivos de las Mesas de Gestión para la consecución de los mismos y cierre expedito de los trabajos; así como la generación de lineamientos para hacer más eficiente su manejo, principalmente con el manejo del tiempo de los servidores y servidoras públicas municipales para evitar un desgaste, duplicidad, o suplantar funciones.

MESAS DE GESTIÓN METROPOLITANA

Acotar objetivos y optimizar procesos para hacer más eficiente, productivo y ágil su trabajo buscando que exista una participación constante de los equipos técnicos de los municipios en los Grupos de Trabajo y las Mesas; así como para canalizar efectivamente los requerimientos y productos al interior de cada instancia del municipio.

Falta que los y las funcionarias se apropien de los temas y trabajos de la coordinación metropolitana; no se ha logrado por parte de todos los municipios el aprovechar la coordinación para moverse, pero son los menos en estos casos.

MUNICIPIOS

La participación de los municipios en las Mesas de Gestión es fundamental para fortalecer el trabajo técnico y los productos que se construyen a nivel metropolitano.

LISTA DE REFERENCIAS

Arellano Ríos, A. (2014). "La condición política de la coordinación metropolitana en Guadalajara, México". Revista Estado, Gobierno, Gestión Pública. (23) pp. 89 - 119. Disponible en: https://core.ac.uk/download/pdf/46533194.pdf. (Acceso 28 abril 2021)

Arellano Ríos, A. (2013). "La gestión metropolitana en Guadalajara", en la Gestión Metropolitana. Casos y experiencias de diseño institucional. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas - El Colegio de Jalisco. pp. 79 - 109. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3226/1.pdf (Acceso 28 abril 2021)

Arias García, C. (2011). "Evolución de la legislación urbanística e instrumentos de planificación en Jalisco y Guadalajara, de 1933 a 1995 y hasta la actualidad". Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas. (23) pp. 449 - 461. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3052/21.pdf (Acceso 28 abril 2021)

Barrera, J. (2017). "La apuesta por la Agencia Metropolitana de Seguridad", Milenio Jalisco, 9 de junio. Disponible en: https://www.milenio.com/opinion/jaime-barrera-rodriguez/radar/la-apuesta-por-la-agencia-metropolitana-de-seguridad. (Acceso 15 mayo 2021)

Blanco Ochoa, K. y Osorio Lara, E. J. J. (2016). "Construyendo la ciudadanía metropolitana: el caso del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG)", Revista Ciudades, Estados y Política, 3(2), pp. 89-103. Disponible en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/article/view/57326. (Acceso 27 abril 2021).

Castañón, H (2016). "Caracterización del ciudadano metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara", Proyecto: Acuerdo de Contribución entre el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y el Gobierno del Estado de Jalisco. pp. 132. Disponible en: https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/archivo/descargarArchivo/2485. (Acceso 27 abril 2021).

Consejo Nacional de Población (2018). "Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015". Disponible en: https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015. (Acceso 12 de mayo de 2021)

Consejo Nacional de Población (2010). "Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015". Disponible en: https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2010. (Acceso 12 de mayo de 2021)

Consejo Nacional de Población (2004). "Delimitación de las zonas metropolitanas de México". Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/zonas_metropolitanas2000/completo.pdf. (Acceso 12 de mayo de 2021)

Díaz, A. (2018). "Gobernanza metropolitana en México: instituciones e instrumentos", Revista del CLAD Reforma y Democracia, 71, pp. 121-154. Disponible en: https://www.redalyc.org/jatsRepo/3575/357559213005/movil/index.htm. (Acceso 29 abril 2021)

Equipo editorial (2011). "Nace la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana". Noticias UdeG TV, 22 junio. Disponible en: https://udgtv.com/noticias/sociedad/nace-la-asamblea-por-la-gobernanza-metropolitana/. (Acceso 15 mayo 2021)

Fernández Ruiz, J., Valencia Carmona, S., & Pérez López, M. (2001). "La reforma constitucional de diciembre de 1999 al artículo 115". Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, 1(4). Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5616/7317. (Acceso 29 abril 2021)

Gobierno de Jalisco (2015). "Mañana inicia el Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana". Disponible en: https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/31508. (Acceso 15 mayo 2021)

Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (2021). "Análisis de los principales resultados del Censo 2020 de las Áreas Metropolitanas de Jalisco 2010-2020". Disponible en: https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2021/02/AMG.pdf (Acceso 10 febrero 2021)

Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (s.f.). "Las 10 cosas que debes de saber del POTmet". Disponible en: https://www.imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLAN/Decalogo_POTmet.pdf. (Acceso 8 mayo 2021)

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (2011). "Guadalajara ratifica convenio de coordinación metropolitana". Disponible en: https://blogs.iteso.mx/arquitectura/tag/asamblea-por-la-gobernanza-metropolitana/. (Acceso 15 mayo 2021)

Kunz Bolaños, I. y González Herrera, G. (2019). "¿Es posible la gobernación metropolitana en México?". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 64(235), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/61562. (Acceso 27 abril 2021)

Meléndez, V. (2015). "Operador de Enrique Alfaro llega a Imeplan", Diario NTR, 16 de octubre. Disponible en: https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=18572. (Acceso 20 de mayo de 2021)

Orozco, A., Viacheslav, S., Rodríguez, M., Hernández, D., Morfín, A. & Chávez, R. (2015). "Expansión urbana. Área Metropolitana de Guadalajara. Análisis y prospectiva: 1970-2045". Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara. Disponible en: DOI:10.13140/RG.2.1.2670.1524. (Acceso 28 abril 2021)

Osorio Lara, E. J. J. (2014). "Guadalajara's pathway towards metropolitan governance. A tale of reforms and institutions. Berlin: The Hertie School of Governance. Disponible en; https://www.metropolis.org/sites/default/files/resources/Guadalajara_Metro%20case%20study.pdf (Acceso 27 abril 2021).

Sánchez Luna, G. (1995). Ley General de Asentamientos Humanos. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1(83). Disponible en: http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.1995.83.3370. (Acceso 20 de mayo 2021)

Silva Rodríguez, M. (2014). "Parir lo metropolitano", Mural, 18 de febrero. Disponible en: http://www.mural.com/editoriales/nacional/693/1385804/. (Acceso 12 de mayo de 2021)

Zamorano, L. (2015). "Rumbo a la Reforma Urbana. Retos y Oportunidades de la Iniciativa de Ley General de las Ciudades y el Territorio", CTS Embarq México, México. Disponible en: https://wriciudades.org/sites/default/files/ReformaUrbana.pdf. (Acceso 30 abril 2021)

Zepeda, G. (2016). "Agencia de seguridad", Diario NTR, 24 de octubre. Disponible en: https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=54456. (Acceso 12 de mayo de 2021)

MARCO NORMATIVO

Diario Oficial de la Federación (2021). "Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano", DOF 01 de junio de 2021. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5619930&fecha=01/06/2021

Diario Oficial de la Federación (2018). "Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.", DOF 30 de noviembre de 2018. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545331&fecha=30/11/2018

Diario Oficial de la Federación (2016). "Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y reforma del Artículo 3. de la Ley de Planeación", DOF 28 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota detalle.php?codigo=5462755 fecha=28/11/2016

Diario Oficial de la Federación (2013). "ACUERDO por el que se agrupan las entidades paraestatales denominadas Comisión Nacional de Vivienda, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, al sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano", DOF 11 de febrero. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5287290&fecha=11/02/2013

Diario Oficial de la Federación (1993). "Ley General de Asentamientos Humanos", DOF, 21 de julio. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=205110&pagina=43&seccion=0

Diario Oficial de la Federación (1983). "Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", DOF 03 de febrero. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4794121&fecha=03/02/1983

Diario Oficial de la Federación (1976). "Ley General de Asentamientos Humanos", DOF 26 de mayo. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976

Gobierno de Tlajomulco de Zúñiga (2014). "Convenio de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara". Disponible en: https://www.tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/arboles/contratosintegros/Convenio-Coord-Metro-AMG_vCertificado_14feb14.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2019). Decreto número 27354/LXII/19 "Convenio específico de coordinación y asociación metropolitana para la creación del Organismo Público Descentralizado denominado Policía Metropolitana de Guadalajara". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 03 de septiembre. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-03-19-iv 0.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2018). Decreto número 27212/LXII/18 "Modificación del Código Urbano y la Ley de Coordinación Metropolitana". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 06 de diciembre. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-06-18-ii_0.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2018). Decreto número 26931/LXI/18 "Reforma los artículos 10 y 16 de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 25 de septiembre. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-25-18-vi.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2018). Decreto número 27236/LXII/19 "Modificación de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 16 de febrero. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-16-19-iii.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2018). Decreto número 26719/LXI/17 "Modificación del Código Urbano y la Ley de Coordinación Metropolitana". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 11 de enero. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/01-11-18-ii.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2017). Decreto número 26366/LXI/17 "Reforma el artículo 3 de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco.". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 30 de mayo. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/05-30-17-iv.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2016). "Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (POTMET)". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 18 de julio. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/07-18-16-i-vol_i_0.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2011). Decreto número 23486/lix/10 "Ley de Coordinación Metropolitana". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 3 de febrero. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-03-11-v.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2009) Decreto número 23021/LVIII/09. "Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 26 de diciembre. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-26-09-xiii.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (2008) Decreto número 22273/LVIII/08 "Código Urbano para el Estado de Jalisco". Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 27 de septiembre. Disponible en: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-27-08-ii.pdf

Poder Legislativo del Estado de Jalisco (2014). "Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara". Disponible en: https://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Reglamentos/Estatuto%20Org%C3%A1nico%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20por%20la%20Coordinaci%C3%B3n%20Metropolitana.doc

Senado de la República (2021). "Iniciativa de Reforma del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", LXIV Legislatura 10 de marzo de 2021. Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-03-25-1/assets/documentos/Inic_MC_Sen_Alberto_Galarza_art_195_CPEUM.pdf

ESTA EDICIÓN ESPECIAL SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN EL MES DE JULIO DEL 2021 EN GUADALAJARA, JALISCO, MÉXICO.