

776



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

IMPACTO PSICO-SOCIAL DE LA EXPLOSION DEMOGRAFICA EN LA CIUDAD DE MEXICO Y AREA METROPOLITANA



FACULTAD DE DERECHO
SERVICIO DE REGISTRO DE
LIBROS Y ARCHIVO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LUIS TOSCANO MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. 61/86

30 de junio de 1986.

C. COORDINADOR GENERAL DE LOS
SERVICIOS ESCOLARES DE LA U.N.A.M.,
P R E S E N T E .

El alumno LUIS TOSCANO MARTINEZ, pasante de la carrera de Licenciado en Derecho, estuvo inscrito en este Seminario a mi cargo elaborando la tesis titulada "IMPACTO -- PSICO-SOCIAL DE LA EXPLOSION DEMOGRAFICA EN LA CIUDAD DE MEXICO Y AREA METROPOLITANA", que fue dirigida por el Lic. Eduardo Luis Feher.

Habiendo llegado a su fin el mencionado trabajo, el alumno Toscano Martínez lo presenta a mi consideración como director de este Seminario y después de haberlo leído considero que reúne todos los requisitos que marca el Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado, por lo que tengo a bien autorizar que dicha monografía se IMPRIMA y sea presentada en el examen profesional correspondiente.

Sin otro particular le reitero las seguridades de mi más alta consideración.

A t e n t a m e n t e
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. SALVADOR LOPEZ MATA



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA D.F.

SLM'egr.

IMPACTO PSICO-SOCIAL DE LA EXPLOSION DEMOGRAFICA
EN LA CIUDAD DE MEXICO Y AREA METROPOLITANA

	Pag.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LA CIUDAD DE MEXICO	
1.1 Ubicaci3n Geogr3fica.	6
1.2 Organizaci3n Pol3tica Precortesiana.	8
1.3 Trazo de la Ciudad por los espa1oles y subsiguiente organizaci3n pol3tica.	14
CAPITULO II. LA VIDA EN MEXICO DURANTE LA COLONIA	
2.1 Composici3n de la poblaci3n.	22
2.2 An3lisis de sus capas sociales.	26
CAPITULO III. LA VIDA EN MEXICO DURANTE LA INDEPENDENCIA Y LA REVOLUCION	
3.1 An3lisis cuantitativo y cualitativo.	38
3.2 El M3xico de la Reforma y la Revoluci3n.	41
3.3 An3lisis de estas etapas desde el punto de vista pol3tico, sociol3gico y demogr3fico.	43
CAPITULO IV. EL MEXICO MODERNO	
4.1 Migraciones extranjeras.	46
4.2 Comunicaciones.	47
4.3 Poblaci3n actual.	56
4.4 C3lculos para el futuro, censos, cifras.	58
CAPITULO V. ASPECTOS LEGALES	
5.1 An3lisis y cr3tica de la Ley de Asentamientos Humanos.	60
5.2 An3lisis y cr3tica de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.	85
5.3 Ley General de Poblaci3n.	127
CAPITULO IV. CAUSAS PRINCIPALES DEL IMPACTO PSICO SOCIAL EN LA POBLACION	
6.1 Derivado de la macrocefalia.	140
6.2 Tipos de impactos.	156
6.3 Efectos.	161
6.4 Posibles remedios.	163
CONCLUSIONES	166
BIBLIOGRAFIA	172

I N T R O D U C C I O N

Intentar el análisis del impacto psico-social de la explosión demográfica en la Ciudad de México y el -- área metropolitana, aun con riesgo de no profundizar al detalle en su problemática referencial, es una tarea -- tan urgente como prioritaria en términos de la presen-- cia cada vez más cercana del siglo venidero. En ese -- sentido, la diversidad crítica de los problemas cada -- día más apremiantes, nos hace buscar a fondo expectati-- vas de solución factibles y eficaces en razón de abruma doras dificultades terriblemente cotidianas: desempleo, inflación, insuficiencia habitacional y de servicios, - etc.

Por consiguiente, es menester ahondar en los orige nes, en los antecedentes de este caos urbano, para de-- tectar alternativas de solución implementables, es de-- cir, vías de acción que contribuyan a solucionar el im-- pacto de la macrocefalia de la urbe más poblada de este planeta. No es casual por ello que el presente trabajo-- se remonte a un pasado ya remoto, los tiempos de la lla mada Gran Tenochtitlan, que para muchos especialistas -- es una dinámica de indudable interés histórico, pero -- sin mayor validez en la época que nos tocó vivir. Sin-- embargo, para los efectos del presente estudio se parte de la hipótesis de que la organización social precolom--

bina en el Anáhuac, ofrece elementos sumamente ilustrativas en el terreno de la evaluación pertinente del desarrollo posterior.

Consecuentemente, se intentará revisar a cabalidad el marco social gestado durante los tres siglos ulteriores de colonización española, mismos que repercutieron y -- continúan repercutiendo en la dinámica que hoy configura nuestra dimensión urbana. Es un hecho consabido que la fusión racial que tuvo lugar durante el período señalado ha sido elemento determinante en la conformación socio-cultural en la actualidad denominada Ciudad de -- México.

En ese contexto, no puede quedar al margen el México de los tiempos de Reforma y Revolución, en la medida en que fueron etapas decisivas en la estructuración política nacional; movimientos sociales que todavía en -- nuestros días y cada vez con mayor vigor contribuyen a dar sentido al desarrollo social y demográfico de la -- ciudad capital.

El México contemporáneo, por su parte, ha sido notoriamente influido por toda una serie de migraciones -- tanto extranjeras como de las provincias del país y todo ello ha repercutido a la enorme expansión urbana, aunada,

desde luego, al crecimiento caótico que hacen de esta capital una de las ciudades más contaminadas a nivel mundial, aparte de la más poblada. Es conveniente de manera especial, por ende, que conozcamos los recursos estadísticos a nuestro alcance, como son los últimos censos, para evaluar con certeza el impacto que los problemas futuros nos deparan, en sus diversas manifestaciones, y examinar las perspectivas reales de la macrocefálica formación social en la que habitamos.

Finalmente, en relación a los efectos detectados será pertinente considerar las alternativas de solución de una problemática existencial cada día más acuciante, en donde, sin alarmismos injustificados, las condiciones de vida sobre todo a nivel de las clases populares se han visto sujetas a un deterioro creciente y, por desgracia, cotidianamente corroborable.

De no resolver los problemas que al parecer aumentan geométricamente, los habitantes del Valle de México se verán enfrentados a duras pruebas producto de la convivencia social, a obstáculos probablemente insalvables a nivel comunitario. Es por ello que debemos agotar todas las posibilidades de solucionar un dilema -- que fue gestado por la incapacidad de previsión de nuestros antecesores.

Es por lo mismo que debemos echar mano de todos - los recursos disponibles, porque de nuestra capacidad- de acción dependen las generaciones de un futuro ya no tan lejano, las generaciones del ya casi al alcance de la mano siglo XXI. En ese terreno aunque todo intento- es loable, no será con meros intentos, ni con progra-- mas o proyectos en el papel como se podrán resolver -- los problemas a que hoy nos hemos acostumbrado a pade- cer, sino con el esfuerzo de la comunidad en su conjun- to con la conciencia de una ciudadanía que deberá co- menzar a jugar un rol verdaderamente activo en las ins- tancias de resolución de una problemática tan generali- zada como ampliamente conocida.

El presente proyecto de tesis, por anteriormente- señalado, sólo podrá concluir en un sentido u otro: al- ternativas de solución factible o catástrofe social.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA CIUDAD DE MEXICO

1.1. Ubicación Geográfica

Construida sobre los cimientos de la antigua - - Tenochtitlan, la actual Ciudad de México, capital de - la república del mismo nombre, está situada en el extremo sur de la altiplanicie mexicana, inclinada someramente hacia el sur-oeste de la cuenca de México. Con una superficie calculada en cerca de 1,500 kilómetros-cuadrados, colinda hacia el norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el Estado de Morelos y - a una altitud de 2,240 metros sobre el nivel del mar.

Inicialmente sus límites estaban constiuídos por el denominado Distrito Federal, la entidad más pequeña del país, pero en los tiempos recientes este borde ha sido ampliamente rebasado, extendiéndose particularmente hacia el circunvecino Estado de México. Con un clima subtropical de altura y ubicada en los $19^{\circ}26' 05''$ - de latitud norte y $99^{\circ}07' 58''$ de longitud oeste del meridiano de Greenwich, la Ciudad de México es actualmente el centro económico, político y social de un país - con mediana capacidad industrial en el ámbito internacional y con enormes recursos naturales, en particular de petróleo que ha sido un factor de crecimiento decisivo en las últimas dos décadas.

Una aglomeración urbana considerada como la ciudad más poblada del mundo hace de la Ciudad de México, un mosaico multicolor de razas, costumbres y creencias sólo comparable al de las grandes urbes norteamericanas. Cerca de 20 millones de habitantes hacen, al mismo tiempo, a la ciudad capital una concentración de múltiples problemas crecientes, en términos de habitación, servicios, empleos, educación y salud, entre otros.

A raíz del sismo del 19 de septiembre en particular, aunque han habido otros de menores repercusiones, estas deficiencias se han visto agravadas por el impacto de la caída de una parte considerable del sistema de la atención para la salud, como son instalaciones irrecuperables del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado y la Secretaría de Salud, al igual que otro tipo de establecimientos particulares y oficiales del mismo ramo. La catástrofe natural prevista, no perdonó tampoco amplios sectores laborales, escuelas y casas habitacionales, por lo que los ya tradicionales problemas se han visto acrecentados de manera acuciante.

La otrora urbe azteca, lamentablemente, está encia

vada en conocida zona sísmica rodeada por una serie de cadenas montañosas encabezadas por el llamado eje volcánico. Ya desde el remoto horizonte preclásico, en los tiempos anteriores a la conquista española, tenemos noticias de la erupción del Xitle, un pequeño volcán a las faldas del Ajusco, que puso fin a un milenio de historia de la civilización de Cuicuilco.

1.2. Organización Política Precortesiana

Es un hecho bastante difundido, un hecho que se pierde en la leyenda, que la señal que los aztecas esperaban de su dios guía Huitzilopochtli, para indicar la localización de la tierra prometida tras larga peregrinación, se produjo en un islote del valle lacustre que en aquellos tiempos era el Anáhuac: un águila devorando a una serpiente parada sobre un nopal. Ahí - habían de asentar los aztecas sus primeros caseríos, - que siglos más tarde se convirtiera en la hermosa ciudad lacustre que deslumbró a los españoles a su llegada.

Relata la crónica de un conquistador anónimo que: "la gran ciudad de Temistitlán México está edificada - en la parte salada del lago, no enteramente en medio, - sino como un cuarto de legua de la orilla, por la par-

te más cercana. Puede tener esta ciudad de Temistitlán más de dos leguas y media, o acaso tres, de circunferencia... La mayor parte de los que la han visto juzgan -- que tiene más de 60 mil habitantes... Se entra en ella -- por tres calzadas altas, de piedra y tierra, siendo el ancho de cada una de treinta pasos o más: una de ellas -- corre por espacio de más de dos leguas de agua hasta -- llegar a la ciudad, y la otra por legua y media. Estas dos calzadas atraviezan el lago y entran en lo poblado, en cuyo centro vienen a reunirse, de modo que en realidad son una sola. La otra corre como un cuarto de legua, de la tierra firme a la ciudad, y por ella viene, -- de tres cuartos de legua de distancia, un arroyo de -- agua dulce muy buena. El golpe de agua es más grueso -- que el cuerpo de un hombre y llega hasta el centro de la población: de ella beben todos los vecinos. Nace al pie de un cerro, donde forma una fuente grande, de la -- cual la trajeron a la ciudad".

"La gran ciudad de Temistitlán -- continúa narrando -- el anónimo conquistador -- tiene muchas calles amplias -- y hermosas... Por la parte de agua salen los habitantes en sus barquetas y canoas, que son un madero socavado, -- aunque hay algunas tan grandes que caben 5 personas... Hay además otras calles principales todas de agua, que -- no sirven más que para transitar en barcas y canoas, --

como es la usanza...Sin estas embarcaciones no podrían salir de sus casas ni entrar a ellas".

Los aztecas tenían una sólida organización social basada en un sistema tributario de estructura comunal - agraria. El calpulli, una especie de barrio agrario, - era la unidad en torno a la cual giraba la estructura política de la raza de bronce. La denominación abarcaba no sólo el territorio del barrio, sino que comprendía también a todos sus habitantes, los que venían a - constituir una especie de clan o agrupación familiar, - dentro del pueblo o nación" (1) La ciudad estaba constituida por 20 calpullis, cada uno con sus autoridades y respectiva organización. El calpulli era ante todo - una comunidad de personas que vivían juntas y podían incluir entre ellos a todos los habitantes de un sólo pueblo o a una parte de ellos. No había una repartición periódica de tierras, sino que su usufructo era hereditario, al igual que en los modernos sistemas ejidales.

Dentro de esta sociedad indígena no privaba la - igualdad, sino que se habían desarrollado una serie numerosa de clases sociales: nobles, militares, religiosos, plebeyos y pueblo común. Aunque existían también-

(1) Nueva Enciclopedia Temática. Tomo 12 Editorial Cumbre. México, 1976 Pág. 200

artesanos profesionales, sus productos terminados no tenían el fin de abastecimiento de la comunidad en su conjunto.

"La división del trabajo se reflejaba en la existencia de personas que cumplían profesionalmente funciones diferentes administrativas, educativas y de culto. Mientras que todos participaban en la elección -- del jefe: calpullec". (2) En los dominios aztecas la mayor parte de las tierras bajo su jurisdicción estaban bajo la fórmula del estado y era a través de él -- que ejercían sus funciones las unidades sociales denominadas calpullis.

Los calpullis por su parte, eran un auténtico microcosmos en donde se gestaban autónomamente las funciones de las diversas clases sociales, pero donde no se perdía de vista la eficiencia económica en términos de capacidad productiva. En la sociedad azteca avanzada, los calpullis tenían asimismo una función determinante: eran verdaderas unidades militares preparadas ante cualquier caso de eventualidades guerreras. "Cada calpulli designaba a un 'orador' que lo representa-

(2) Semo, Enrique. El Desarrollo del Capitalismo en -- México. México, 1973 Pág. 61

ba en una especie de Consejo, que teóricamente elegía tanto al jefe supremo calpullec y a los jefes militares...". (3)

Algunos especialistas en la materia han denominado a este sistema régimen despótico tributario, porque el estado azteca, es decir la clase dominante del imperio, recibía regularmente un tributo de cada calpulli-relacionado con su propia capacidad de producción: Los calpullis que producían más tenían que cubrir cuotas - impositivas más elevadas.

Por su parte, la clase dirigente estaba exenta de todo tipo de impuestos, pero fuera de ellos no había calpulli ni región sojuzgada que fuera eximida del a veces oneroso tributo. De hecho se dice que la gran pirámide de Tenochtitlan, el gran Teocalli, así como el dique del lago de Texcoco y buena parte de los canales que hacía de la ciudad una antigua Venecia, fueron obra del trabajo tributario de miles de trabajadores - procedentes de los más diversos lugares. En ese contexto, cabe señalar que la mayor parte de los excedentes tributarios eran provenientes de los pueblos vencidos. Como elemento anecdótico podemos mencionar que -

en caso de inundación, en las zonas aledañas a la ciudad, o de sequía en zonas más lejanas, el emperador -- azteca era capaz de repartir el grano almacenado en -- sus arcas para evitar el hambre del pueblo.

Los miembros de la clase dirigente vivían fuera - del calpulli, asistían a escuelas especiales y, aparte de estar exentos del tributaje, también lo estaban de la jurisdicción de los tribunales. Sin embargo, la organización social giraba en torno a la unidad familiar. En este contexto, "las mujeres tenían pocas atribucio-- nes dentro de ellas y salvo el honor que le daba la maternidad, por lo cual proporcionaba futuros guerreros, eran raros los privilegios de que gozaban". (4)

Son muchos los pros y contras que señalan especialistas o historiadores en torno a la civilización azteca, sin embargo, su legado, más ahora a lo largo de -- los siglos no deja de ser excepcional. Su arquitectura por ejemplo nos habla de una organización social y de un estadio cultural de respetable consideración. No es ninguna novedad que los españoles, en los tiempos - que precedieron a la guerra de conquista, tomaron como base para la edificación de lo que posteriormente sería

(4) op. cit. Pág. 210

la capital de la Nueva España, la estructura urbana de la gran Tenochtitlan. Lo anterior pone de relieve la capacidad de los antiguos constructores de quienes se sabe eran herederos de los toltecas, los cuales, dicho sea de paso, no afrontaron nunca los problemas que los conquistadores habrían de afrontar tiempos después, como por ejemplo el relativo al drenaje.

Sobra especular que habría sido de la urbe lacustre y sus pobladores de no haberse gestado la invasión hispana, es una polémica que ha engendrado miles de -- cuartillas, pero lo cierto es que, para muestra un bo tón, aunque quizás no tan avanzados como los legendarios mayas, los aztecas contaban también con un profundo conocimiento acerca de los movimientos de las estrellas, el calendario azteca o piedra del Sol, es un dig no exponente de lo anterior.

1.3. Trazo de la Ciudad por los españoles y subsiguiente Organización Política.

Caído el Imperio Azteca, el Estado y la Iglesia españolas se apresuraron a derrumbar los vestigios arquitectónicos de una comunidad sólidamente religiosa. "Destruyeron de inmediato el centro religioso de -- Tenochtitlan por miedo de que pudiera convertirse en -

punto de reunión para los reincidentes indios. Arrasaron sus grandes pirámides y sus muros adornados de serpientes y arrojaron al lago sus piedras e ídolos" (5) Gran cantidad de éstos, a juicio de los especialistas, aun permanecen bajo la actual catedral metropolitana.

A continuación, los conquistadores se abocaron a la tarea de efectuar el trazo de lo que vendría a ser posteriormente la capital de la Nueva España. La acción, llevada a cabo entre el otoño de 1521 y el verano de 1522 por Alonso García Bravo y Bernardino Vazquez de Tapia, fue ordenada por el ayuntamiento que organizó Cortés de ocupar Tenochtitlan y fue éste también quien decidió sobre el particular. Al parecer, existían fuertes razones políticas para que la nueva ciudad española fuese erigida en el mismo sitio que antes estuviera emplazada la urbe del Anáhuac, por lo que se hizo a un lado el proyecto de hacer los primeros asentamientos en la vecina población de Coyoacán, tal y como proponían algunos capitanes precortesianos.

La decisión tomada por Cortés habría de determinar toda una serie de implicaciones urbanísticas, fuente de toda una variedad de problemas presentados a lo largo de los siglos, como el referente al drenaje en -

(5) América Precolombina. Jonathan Norton Leonard. TIME LIFE International. México. 1980. Pág. 165

la época colonial. Para los efectos, García Bravo hizo un trazo que convertía a la nueva ciudad hispana en una yuxtaposición de la Venecia precolombina. La intersección de los ejes norte-sur del centro ceremonial fue tomada como vértice para desarrollar la moderna urbe.

Dicho vértice, en términos de la estructura urbana actual, podemos encontrarlo en lo que es el punto norte de la calle República de Guatemala, atravesando la República de Argentina hasta la la. del Carmen; una auténtica superposición del antiguo centro ceremonial. El trazo se convirtió en un cuadrado trapezoidal ligeramente insinuado en el lado norte. El límite septentrional -- quedó localizado en las actuales calles de Gabriel Leyva y Perú hasta un punto específico de Manuel de la Peña y Peña, extendiéndose por Colombia para encontrarse con Leona Vicario. "Esta recta fue rota por los religiosos de la Orden de los Predicadores de Santiago de México (los Dominicos) que al erigir su convento avanzaron hasta dar con la acequia que corría, oblicuamente, al norte del solar que les dieron" (6) Fue de esta -- forma que el trazo original adquirió carácter de trapezoide.

Por su parte, el límite oriental quedó establecido a partir de Leona Vicario y Colombia, en dirección sur.

(6) Sotomayor, Arturo. La Expansión de México. Fondo de Cultura Económica. México. 1975 Pág. 12

Utilizando la calle Roldán como eje, el desarrollo urbano se adecuó hasta la llamada Plaza de las Vizcaínas y el actual Eje Central Lázaro Cárdenas. Desde ahí se -- dió inicio al límite poniente, avanzando hacia el norte por la avenida mencionada hasta volver a encontrarse -- con la esquina de Perú.

A pesar de que los cálculos son forzosamente aproximados, debido a que en realidad no existe documentación alguna que explique el trazo riguroso, los historiadores estiman que el original eje norte-sur medía alrededor de 1,350 metros, es decir 18 cabeceras de 90 varas, cada una de 75 metros. El eje poniente-oriente, por su parte, estaba constituido por 14 cuadras de 200 varas -- cada una, 1338 mts. Por lo mismo, se calcula que el -- área original de la capital colonial contaba en un -- principio con unas 180 hectáreas.

"La importancia reconocida por la corona española a la ciudad que habría de ser capital de la Nueva España, se descubre en las gestiones del ayuntamiento y en la consideración que a dicho cuerpo guardó Carlos V, -- por representar a tal ciudad y por haber sido ésta muy principal antes de la conquista y continuar siéndolo -- después". (7) Acto seguido, se comenzaron a levantar--

(7) op. cit. Pág. 15

las edificaciones de todos conocidas de carácter ahora denominado colonial: casas de corte sevillano, muy amplias y con extensos jardines internos muy bien iluminados, adornados con las clásicas fuentes de las que hoy aun quedan ejemplos palpables. El lado este de la traza de García Bravo fue el primero en comenzar a poblarse y en adquirir la consabida forma arquitectónica.

Siendo definida la enorme plaza mayor, en la actualidad conocida con el anecdótico nombre de Zócalo, se levantaron las edificaciones que darían albergue a los principales conquistadores, encabezados por Cortés, - quien se adjudicó dos de los palacetes, construidos todos con materiales de los antaño palacios de Moctezuma y Axayácatl. El primer testimonio de lo que sería la férrea división de clases que caracterizaría al período colonial, fue la zona del convento de Santo Domingo, sede de los Dominicos, ya que entre Tacuba y su monasterio se establecieron los prelados, y del convento hacia el norte, los artesanos indígenas.

"Este horizonte urbano permaneció inalterable durante centurias: tantas cuantas duró la erección de la Catedral Metropolitana".(8)

(8) op. cit. Pág. 23

Para 1525 los 1,806,300 mts. de la Ciudad de México albergaban a 30 mil habitantes en 104 manzanas irregulares, 2 mil españoles entre ellos. El restante grupo social estaba constituido por xochimilcas, anahuacas, --chalcas, texcocanos y tecpanecas. además de los tlaxcaltecas, aliados de los conquistadores. Estos últimos eran utilizados como elemento aglutinante entre grupos indígenas y españoles.

Entre tanto, el centro geográfico continúa siéndolo en mayor medida, el espacio en donde anteriormente estaba erigido el templo mayor, la enorme plaza en donde es levantada en su lado norte la catedral. La ciudad española continúa estando caracterizada por la presencia --lacustre, pero la moderna urbanización comienza a modificar la anchura de los canales, aunque éstos todavía juegan un papel importante en materia de comunicación y --abasto.

Tiempo después la traza orientada a la contención --de las habitaciones de los españoles, es superada y comienzan los anexos, particularmente hacia el norte y el este, en función de que en esas direcciones había mayor extensión de tierra firme, indispensable para la comunicación con el resto del virreinato, que continuaba siendo descubierto. Mientras tanto, ya que por la parte --

oriental llegaban las grandes canoas que abastecían a la población, allí se fueron estableciendo los comerciantes, en un barrio anteriormente reservado a los indígenas: Lecumberrí, que en vasco significa lugar nuevo y bueno.

A partir de entonces, a falta de un plan maestro o regulador, es difícil seguir con la debida seguridad el crecimiento posterior de la ciudad, porque la urbanización se vuelve palpablemente arbitraria. La ciudad -- fue creciendo anárquicamente en función de sus propias necesidades.

CAPITULO II

LA VIDA EN MEXICO DURANTE LA COLONIA

2.1. Composición de la Población

"Después de la conquista, se estableció en nuestro país un régimen de castas sociales perfectamente diferenciadas. Este sistema de castas hubo de mantenerse por más de dos centurias hasta debilitarse a partir de mediados del siglo XVII, fenómeno debido principalmente a la acción de un hecho sociológico: el cruce de la línea de color, es decir, el pago de los individuos de -- una casta a otra. (9) En ese contexto, se puede decir que fueron tres los elementos determinantes de la clasificación demográfica en la época colonial; españoles -- desde luego aunque en forma minoritaria, indígenas nativos que aunque diezmados contitúan todavía un factor -- demográfico de consideración, y negros, inmigrantes forzados por los conquistadores. Por lo mismo, la fusión racial que tuvo lugar, a diferencia de la segregación -- de los invasores ingleses en el norte de América, ad -- quiere características de mestizaje creciente. Los -- blancos provenían en su mayor parte de España, princi -- palmente Castilla la Vieja, Castilla la Nueva y de Ex -- tremadura. A finales de la colonia esta proporción ha -- bría de componerse en su mayoría de procedentes de las -- regiones del norte de España.

(9) Cue Cánovas, Agustín Historia Social y Económica de México. Edit. Trillas. México, 1973. Pág. 119

En 1521 el número de españoles era todavía considera
blemente reducido: 2,329, según las estadísticas de la -
época. Para 1529, a juicio de las estimaciones de Fray-
Juan de Zumárraga, ascendían ya a unos 8,000, porcentaje
aún minoritario en comparación con los otros sectores po
blacionales; dos décadas más tarde este número se había-
vuelto a reducir a 1,385. 100 años después eran ya cer
ca de 14 mil y para 1810, el fin del período colonial, -
sumaban tan sólo 15 mil. Por lo mismo, no es difícil -
apreciar que el sector español en la población de la ca
pital de la Nueva España siempre tuvo un carácter mino-
ritario. "A pesar de su reducido número, constituían -
los monopolizadores de la gran riqueza nacional; funcio-
narios más importantes de la administración novohispana,
de la Iglesia, el ejército; dueños de muchas de las gran
des propiedades rurales y mineras y tenían además el -
control del comercio con la metrópoli. (10)

Entretanto, la población de origen indígena, calcu
lada en los tiempos que precedieron a la invasión euro-
pea, debe de ser aproximada al orden de más de 4 millo-
nes de habitantes, cerca de un millón de ellos en la -
gran Tenochtitlan. No es casual por ello que crónicas-
de algunos allegados a Cortés hablaran de millones en -

(10) Ibidem P. 119-120

la urbe precolombina y que pocos años más tarde se hablara de sólo unas pocas decenas de miles: la rápida acción de las enfermedades epidémicas abatieron a una población que no conocía a muchas de las afecciones de sobra registradas en el viejo continente. viruela, zarampión, tifo exantemático, entre otras, provocó la disminución acelerada de la población nativa. Todo ello desde el arribo de los conquistadores y antes y durante la guerra de conquista.

Los antiguos pobladores del valle del Anáhuac se encontraban entregados, encomendados o repartidos a las labores más agotadoras de índole minera, agrícola, de transportes y como trabajadores en obras. "Su condición jurídica y social era muy semejante a la servidumbre". (11) Un siglo después, los indígenas comenzaban a recuperarse del deterioro a nivel demográfico y para fines de la colonia se calcula el número de más de 3 millones repartidos en todo el país.

La población negra, 6 habitantes en 1521, ascendió para 1570 a 20 mil, a 35, 089 en 1646, para reducirse según los historiadores a cerca de 10 mil individuos en 1810. Su condición jurídica era de práctica esclavitud, además de que había esclavos por ley. Se les empleaba-

(11) Idem

en trabajos domésticos, y en obrajes; "eran considerados 'infames de derecho' y les estaba prohibido portar armas y reunirse en grupos". (12) Como elemento anecdótico cabe señalar que se instituyó la entrada de la población negra en función del señalamiento que rezaba que un negro valía por 4 indígenas.

Los llamados criollos, por su parte, encontraron rápidamente camino en las nuevas expectativas de la colonia y con el tiempo se fueron convirtiendo a su vez en mestizos, si bien todavía con características predominantemente europeas. Tal vez es allí en donde podemos encontrar el origen de la mayoría de los nombres - de origen español en población con rasgos indígenas en México.

De esta manera se fueron configurando las condi--ciones que llevarían posteriormente a México a su cau-ce social actual, es decir, un mosaico multicolor a nivel étnico, donde es posible detectar desde las carac-terísticas de índole asiática acentuada hasta clásicos caucásicos y razas primigenias autóctonas, aunque és--tas últimas cada vez en menor medida.

(12) Idem.

2.2. Análisis de las capas sociales

La estratificación social durante el período comprendido entre 1521 y 1810 es fácilmente tipificable - en términos de las diversas estructuras raciales manifestadas en el proceso. Por lo tanto, estaba particularmente fundada en diferencias existentes y detectables en la epidermis de la piel. Esto visto de otra forma se puede reducir de la siguiente manera: rango social en función directa del color.

Las capas sociales podían caracterizarse tomando como punto de partida los determinantes anteriormente señalados, mismas que a juicio de los especialistas podrían tipificarse así:

- 1.- Españoles o criollos
- 2.- Indios o aindiados
- 3.- Negros
 - 3.1. Ateizados o de color oscuro
 - 3.2. Amembrillados o amultados, clasificables a su vez en cafres de pasay merinos
- 4.- Mulatos, divididos en:
 - 4.1. Mulato blanco
 - 4.2. Mulato morisco

- 4.3. Mulato prieto
- 4.4. Mulato pardo
- 4.5. Mulato lobo
- 4.6. Mulato alobado
- 4.7. Indio alobado
- 5.- Mestizos, subdivididos en
 - 5.1. Mestizo blanco o simplemente mestizo
 - 5.2. Mestizo castizo
 - 5.3. Mestizo prieto
 - 5.4. Mestizo pardo
 - 5.5. Mestizo indio

En este contexto netamente racista, los españoles predominaban y eran en un principio en su mayoría soldados de profesión que habían sido dispersados al terminar la guerra de reconquista de España.

Pocos eran hidalgos, en una enorme proporción - - eran inmigrantes de las tierras pobres de la península. El elemento coadyuvante para dicho proceso migratorio fue, sin lugar a dudas, una situación similar a la que proveyó de habitantes a las colonias de Norteamérica, - el despojo de los agricultores de sus tierras de trabajo mediante el latifundismo generalizado.

A ese éxodo minoritario en sus inicios, vendría a sumarse posteriormente la llegada de contingentes clericales, licenciados, funcionarios y algunos aventureros con espíritu emprendedor. Con ello da comienzo un conflicto que se vería prolongado hasta los albores del siglo XIX, con la guerra de independencia: un conflicto derivado de las relaciones entre los conquistadores, -- sus descendientes y los nuevos colonizadores. En ese contexto, sin embargo, los peninsulares gozaron siempre del favor de los españoles ya instalados en la capital de la Nueva España. Este tipo de dominación sólo encontró freno con el centralismo creciente de la corona metropolitana.

Los euromestizos o criollos, como se les conoce mejor, ocupaban un papel de segunda fila en los contingentes urbanos, aunque representaban al mismo tiempo al sector de la cultura española. Es en ese sentido en donde se pueden encontrar las manifestaciones de intereses antagónicos entre los españoles y los miembros del sector, del que podemos encontrar huella en poemas, refranes y otras formas de expresión. Los criollos protestaban incluso por que eran excluidos de los cargos gubernamentales de relevancia y marginados en el proceso de la extracción de la riqueza local: un promedio de

300 galeones cargados con oro y plata para el imperio -
anualmente, así lo atestiguan.

Fue una larga lucha la que se gestó en las condiciones mencionadas, lucha que sin embargo, se puede decir que fue ganada por los criollos a la distancia, -- quienes sobresalieron considerablemente a nivel social, cultural y político. Los españoles, por su parte, continuaban menospreciando al criollo, afirmando que eran seres inferiores por el hecho de no haber nacido en -- España y que la sangre original se degeneraba en la colonia, es decir se diluía en un contexto de nueva ubicación geográfica.

Entretanto, los indios, como así se fueron llamando por equivocación a los habitantes autóctonos, fueron discriminados en un grado mucho mayor que con respecto a los criollos. Para los españoles los indios eran reducidos, mansos o neófitos o bárbaros, infieles o gentiles... El contacto con la dominación española - diezmó progresivamente a la población nativa, dado el carácter de explotación generalizada en que los imbueron: el repartimiento y la encomienda. Como señalábamos antes. "la guerra de conquista, los excesos de la dominación, el repartimiento de los vencidos, su explotación en los trabajos forzados, en las obras de re-

construcción y en el sostenimiento de los nuevos señores, fueron causas que contribuyeron a su disminución; pero fundamentalmente, las epidemias de viruela, zarampión y tifo exantemático". (13)

Esta situación fue advertida en particular por -- los recaudadores de impuestos, ya en 1598 la Audiencia de México decía al rey: "Los indios van faltando tan -- aprisa como lo vemos en las tasaciones". Cada vez que organizaba un recuento para el pago de tributos, se -- presentaba una situación de decremento considerable.

Lo más interesante de este punto es que a pesar -- de 3 siglos de dura colonización, la población nativa -- no perdió de vista sus verdaderos orígenes. No obstan -- te que durante estos 300 años los españoles fundaron -- su dominio en las diferencias étnicas, culturales y re -- ligiosas, los antiguos pobladores del valle no fueron -- transformados en un sentido progresista, sino que per -- manecieron fieles a su carácter, costumbres y existen -- cia misma, es decir forma de vida. Parte de ello se -- debe sin duda a que durante todo el período no recibie -- ron enseñanza alguna, a excepción de algunas escuelas -- creadas en el siglo XVI que desaparecieron con la mis -- ma premura con que fueron creadas.

Aunque la población nativa continuaba siendo mayoritaria, "su condición jurídica era semejante a la del menor de edad, por el carácter tutelar de las leyes dictadas para su beneficio y que en buena parte no fueron cumplidas". (14) Todo ello a pesar de que siempre representó al grupo más numeroso del periodo colonial, fue el sector social que mayoritariamente sufrió vejaciones, en un régimen de explotación económica agobiante. Así lo afirman las misivas dirigidas en 1570 al rey Felipe II por los dirigentes nativos: "Y ahora movidos por las muchas vejaciones y trabajos que padecemos de los españoles, nos atrevemos a escribir a vuestra Majestad declarando nuestras nuestras necesidades y miserias, porque los animales vemos que son tratados mejor que nosotros y son trabajados con templanza....y aún los esclavos son y parecen libres y sin trabajo y nosotros con nuestros macehuales más parecemos esclavos que libres vasallos de V.M. Y esto pensamos que lo hacen los españoles porque quieren que perezcamos y no haya más memoria de nosotros y las pocas tierras que nos dejaron se las toman y hagan de ellas lo que quisieran". Lo anterior sólo es un fragmento de la totalidad de la misiva, pero un fragmento bastante ilustrativo de una misiva que el rey habría de contestar.

(14) *Ibidem*. P. 124

Sin embargo, los antecedentes pesaban, aunque habían existido intentos loables para eliminar a la encomienda y al repartimiento, una y otro permanecían y -- habrían de permanecer todavía en el ámbito novohispano.

En 1536 quedaba establecida la Ley de herencia -- que autorizaba la encomienda hasta por dos generacio-- nes.

Posteriormente, las acciones de Fray Bartolome de las Casas cobraban vigor en la forma de emisión de nuevas disposiciones en torno al trato de la población indígena, mismas que con la misma prontitud con que aparecieron, desaparecieron, quedando sin efecto y aplicación. Con el transcurso del siglo la encomienda todavía contaba con permanencia en el sistema colonial, al ser confirmada para una quinta generación.

La encomienda no desapareció y sobrevivió al lado del repartimiento. La facultad que tenían las autoridades locales de utilizar a los indígenas que fueran -- necesarios para las diferentes faenas, hizo que el -- sistema de explotación de la población indígena durara con el paso de los siglos. En España reinaba ya Felipe V, quien fue puesto también al tanto de la situación -- de los que eran considerados súbditos de la metrópoli.

"Gobernadores y Encomenderos, no sólo les dan tierras a los indios, sino que si las tienen se las quitan -- con violencia cediéndoles a sus hijos como esclavos - y trayendo sus mujeres a sus casas para que les sirvan empleándoles en tejer, hilar y lavar, sin pagar-- les su trabajo. Por lo tanto agregaba el monarca en una comunicación con el virrey, mando a mi virrey de la Nueva España en inteligencia del desagrado que mehan causado las noticias, cuidé en adelante de este - tan pernicioso abuso".

En 1773, su sucesor, Carlos III a su vez es enterado de la explotación excesiva y exacerbada, cuyo -- proceso continúa por lo que ordena "que los indios no trabajen sino de sol a sol y que se les den dos horas de descanso, como lo previenen las leyes, porque de - lo contrario es impedirles su libertad y tratarlos -- como esclavos". En resumidas cuentas, "el indio fue víctima dolorosa de un régimen de explotación económica permanente". (15) La dominación colonial habría - de cobrar un elevado precio humano, en relación a la población autóctona, de ahí que uno de los problemas-- subyacentes en el período es la disminución poblacio-- nal, crisis demográfica manifiesta en el hecho de que los pobladores locales no alcanzaron cuantitativamente

(15) Ibidem P. 128

sus niveles prehispánicos hasta el siglo XVIII.

Teóricamente libre, pero avasallado en la práctica, el indígena estuvo sometido a una tutela explotadora que destruyó en buena medida su natural iniciativa-existencial, lo que no minó su capacidad de protesta - contra el estado de las circunstancias, plasmada en numerosas rebeldías que culminarón con el movimiento de Independencia en 1810.

Los mestizos por su parte, se fueron convirtiendo en una población importante en el siglo XVII, el 20% - del total urbano en aquel entonces. Sin embargo, a -- partir de esos tiempos su crecimiento fue lento, margi nado al igual que en el caso precedente de opiniones - socioeconómicas para su desarrollo.

Por lo mismo, no pudiendo llegar a multiplicarse, no se pudieron tampoco constituir en un núcleo social-con influencia política de consideración. Sus aspiraciones su vieron frenadas aun después de consumarse la Independencia, ya que el grupo criollo y euromestizo, - dotado de mayor fuerza y preparación cultural, asumió la dirección nacional.

Para mediados del siglo XVIII la población mestiza era ya del orden del 28% de la urbe, es decir, cer-

ca de 50 mil personas. Como consecuencia fue interrumpido el proceso de introducción de población negra en el virreinato. Es por ello que la capital colonial no desarrolló una dinámica de crecimiento de la población negra, como por ejemplo ocurrió en otras zonas del País, por ejemplo Veracruz.

Los criollos mientras tanto, constituyeron un 22% y los indios, todavía predominantes a nivel poblacional, cerca del 48.5, restando sólo un dos por ciento al grupo integrado por inmigrantes europeos y africanos. Estos son los datos más aproximados a la dinámica demográfica de la ciudad capital, en la época de los prolegómenos independentistas.

Como conclusión, es posible extraer la tesis de que los españoles y criollos fueron los únicos monopolizadores de la riqueza colonial; los mestizos tuvieron que encontrar su lugar en el pequeño comercio, en la pequeña industria y en el trabajo doméstico. Los grandes perdedores fueron los habitantes originales del valle, reducidos a meros perdedores de energía laboral gratuita para los trabajos más duros.

A finales del siglo XVIII se produce un proceso de maduración comentado por corrientes políticas extran

jas, particularmente europeas, que adaptadas a las -
condiciones específicas del virreinato condujeron rapi-
damente a la Independencia Nacional.

CAPITULO III

**LA VIDA EN MEXICO DURANTE LA INDEPENDENCIA
Y LA REVOLUCION**

3.1. Análisis Cuantitativo y Cualitativo

Fue una coyuntura política internacional la que propició el movimiento de Independencia, pero una coyuntura que encontró eco en un sentir particular de las clases medias, criollas, que tenía por objetivo no sufrir el ejercicio del sistema tributario de la metró poli.

En 1808, al invadir Napoleón España, surgió la -- contradicción natural y estalló la rebelión: los residentes españoles se opusieron a la invasión, pero los dirigentes criollos ya se sentían mexicanos y aprovecharon bien la ocasión. Era un principio, pero un principio que con los años habría de fructificar en la idea de una nación independiente. Las palabras que Morelos pronunciara habrían de cobrar forma finalmente: "La nación quiere que el gobierno recaiga en los criollos, y como no se le ha querido oír, ha tomado las armas -- para hacerse entender y obedecer ".

El motor del cambio no fue otro sino el profundo-desequilibrio sectorial, existente en la marcada diferenciación social. En una población dividida en españoles, indígenas y castas, los primeros gozaban de una -

enorme proporción de la riqueza y la posesión territorial, aun cuando representaban solamente al 10% de la población. Esta situación se ponía de manifiesto en particular en la ciudad capital.

Si bien la Independencia no resolvió mayormente la marcada diferenciación social, si liberó a un enorme contingente de un contexto de esclavitud acentuada. -- Fue una guerra de emancipación en contra del régimen colonial de la tenencia de la tierra. "Para el indio, y las castas sociales explotadas y miserables, la única fuente de sustentación era exclusivamente la tierra".
(16)

Un movimiento popular en contra del pequeño grupo español que marginaba a las mayorías del beneficio de la civilización, y por la disolución de acciones impositivas honerosas y mejores condiciones existenciales.

Es en la constitución de Apatzingán, expedida en octubre de 1824 a instancias de Morelos, donde se pueden visualizar las aspiraciones de una población explotada por siglos, avalada ahora por una casta criolla de carácter progresista: "sustituir al despotismo

de la monarquía española por un sistema de administración que reintegrando a la nación misma en el goce de sus imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la Independencia y afiance sólidamente la prosperidad de sus ciudadanos". "La Nueva España hacia 1820, no podía ya sustraerse a la acción de las nuevas corrientes históricas y a la influencia de las fuerzas sociales y económicas dirigidas a la consolidación del régimen capitalista y del poder de la burguesía industrial". (17)

La guerra por la Independencia configuró palpablemente una fase decisiva en el desarrollo del proceso de disolución del régimen colonial, al tiempo que tuvo hondas repercusiones sociales. Once años de lucha deteñeron por completo las relaciones económicas en un estado de crisis generalizadas que provocó altas considerables en los precios de los productos, acompañada por la estrechez de la oferta y fuga de capitales hacia el exterior.

El mercado interno de productos se encontraba en un estado de contracción, en consonancia directa con los problemas derivados de las comunicaciones. La producción industrial también se vió severamente afectada

(17) Ibidem. P. 233

por una fase crítica de parálisis operativa. "Al iniciar sus esfuerzos por constituirse en nación, México-habría de encontrarse sin los recursos necesarios para conseguir establecer las bases del desarrollo económico del país".

La Independencia trajo consigo cambios drásticos en el ámbito demográfico, ya que modificó estructuralmente el marcado desequilibrio en la distribución de la tenencia de la tierra, pero muchos de sus objetivos quedaron diluïdos.

3.2. El México de la Reforma y la Revolución

Con la Reforma México y su ciudad capital afrontaron un problema cuya resolución no fue concebida en el movimiento insurgente: las posesiones del clero no - - habían sido afectadas. El imperio no lo concibió y lo dejó pasar de largo, Iturbide, El Emperador Constitu-cional, es un hecho consumado, debía buena parte de su posición al papel desempeñado por el clero durante la contienda. La Ciudad de México quedaría posteriormente convertida en la sede de los poderes federales de la nación y con ello comenzaba una nueva etapa, formada por una poderosa dinámica social de integración. - urbana.

Se inicia así una etapa de industrialización nacional, en donde la ciudad de México se coloca como la vanguardia del desarrollo al fundarse en 1831 el Banco del Avío; este último, una pauta decisiva en la transformación económica de la vida del País. El Banco estaba -- facultado para apoyar el crecimiento industrial, mediante la ayuda financiera o compra y distribución de maquinaria y equipo. Sin embargo, una década después el -- Banco cerraba sus puertas ante la incapacidad de dar -- cabal resolución a los objetivos programados. Quedaban no obstante, sentadas las bases para una dinámica con -- que México habría de afrontar su tardía llegada al mercado internacional del trabajo. Faltaba todavía transformar la estructura de la economía nacional mediante -- la reforma de los bienes clericales.

La política comercial por su parte, comenzó a -- orientarse hacia un sistema de tipo proteccionista, -- con el propósito de industrializar al País y ante la -- carencia de los recursos menesterosos. Se fijaron -- aranceles para la gama de artículos procedentes del exterior y se prohibieron las importaciones de toda una serie de productos. Sin embargo, los obstáculos al desarrollo necesario del mercado interno persistían, -- haciéndose patentes en los problemas relacionados con la circulación, dando lugar al mismo tiempo a la --

instauración de un régimen tributario constituido por numerosos impuestos. A lo anterior se sumaba la insuficiencia e inseguridad de las comunicaciones existentes.

Con la Independencia había tenido lugar una profunda transformación en muchas de las estructuras productivas, misma que fue consolidada por el movimiento de Reforma, que también contribuyó a la modificación de la urbe en los niveles social y político. Entre un movimiento y otro las guerras habían minado la superficie nacional, para beneficio de los Estados Unidos que duplicaba de esta manera sus fronteras. "Hacia 1850, la clase intelectual de México, alarmada -- por la pérdida de medio territorio, la pobreza del puéblo y del gobierno, la incesante guerra civil y el desbarajuste en la administración pública, decidió poner un hasta aquí al mal tomando en sus manos las riendas de la nación naciente". (18)

La capital se debatía en la lucha entre los partidos políticos, entre liberales y conservadores. Pese a sus diferencias tangentes, unos y otros tenían puntos en común, la idea de que la nación no contaba con la suficiente cohesión estructural como para afron

(18) Luis González. Historia misma de México. Varios Autores. El Comercio de México. México, 1983 P. 104

tar la problemática.

No obstante el Partido Liberal destacó por su programa de desarrollo nacional, en donde se conjugaron -- los conceptos de libertad laboral, comercial, educacional, tolerancia de cultos y supeditación de la iglesia a los poderes estatales, democratización representativa independencia de los poderes; en pocas palabras federalismo, pero con nexos con Estados Unidos en términos -- que comprendían también a la dinámica de colonización.

CAPITULO IV

EL MEXICO MODERNO

4.1. Migraciones extranjeras

Aunque es indudable que la población de la Ciudad de México incluye una proporción considerable de inmigrantes, esto es, personas nacidas fuera de la capital, dicha proporción incluye relativamente pocos habitantes. Según las estadísticas nacionales, si bien el porcentaje específico mencionado a un 2% de la población del D. F. en 1960, para 1970 el porcentaje de extranjeros residentes en la capital se había reducido a un 1%, tasa que en la actualidad continúa en descenso: cerca de un .5% a juicio de estimaciones recientes.

En años recientes es posible encontrar de manera más palpable las posibles causas o motivaciones de la problemática reseñada, es decir, del flujo relativamente reducido y con tendencia todavía a una reducción mayor de la migración de carácter foráneo hacia el Distrito Federal o, mejor dicho, a la Ciudad de México. México es un país con extensos litorales en donde los extranjeros, como en el caso de Puerto Vallarta por citar un ejemplo, han encontrado un modus vivendi adecuado a sus necesidades. En Guadalajara, otra de las grandes ciudades del país, los europeos y norteamericanos han encontrado mejor acomodo que en la Ciudad de México en términos existenciales, muy en función del

deterioro creciente de las condiciones ambientales del llamado Valle de México. Por su parte, otros movimientos migratorios como los referentes al originado desde países latinoamericanos, parecen no repercutir mayormente en el índice de crecimiento demográfico que caracteriza a la ciudad capital.

La mayor parte, por consiguiente, de los pobladores de la urbe de concreto es de origen mexicano, si bien, eso sí, avalados por un continuo movimiento de provincia a la capital, en especial procedente de los estados vecinos.

4.2. Migraciones Nacionales y Formación de Comunidades

Aunque disminuyendo en los últimos, años la población de origen nacional foráneo sigue siendo un factor importante en la composición demográfica urbana capitalina. El porcentaje que en la década de los sesenta se estimaba en un 42% del total urbano, se vió reducido también en el transcurso de los setentas a un 33%, reducción que, dicho sea de paso, es sólo apreciable en una dinámica porcentual, ya que en términos absolutos continúa creciendo.

Lo anterior es comprensible desde el punto de vis

ta de la creación de nuevos centros de trabajo, en los alrededores del Distrito Federal, al desarrollo del -- mercado interno en escala ampliada, aunque todavía no -- con la suficiente rapidez para contrarrestar el ritmo -- de crecimiento demográfico a nivel nacional

Sin embargo, es un hecho consumado que la capital desde 1930, durante el arranque de la política social -- nacional y del crecimiento económico en función del de -- sarrollo industrial, ha sido el gran centro receptor -- de tradicionales sectores campesinos que, en busca de -- mejores oportunidades, han arribado a la ciudad. A -- partir de ese período, las migraciones se aceleran de -- forma regular hasta 1960, llegando a concentrar hasta -- a un 15% de la población nacional. Lo anterior está -- en consonancia directa con la expansión económica que -- tiene lugar de forma concentrada en pocos puntos, uno -- de ellos la Ciudad de México, donde se multiplican las -- fuentes de trabajo y los ingresos per cápita se alcan -- comparativamente por encima de la media nacional.

Como efecto del desarrollo económico, la concen -- tración del movimiento migratorio se acentúa notoria -- mente en una situación que se ve fomentada por la ubi -- cación y crecimiento de los poderes gubernamentales. -- A raíz del período cardenista, la capital se convierte

en un sólido centro de atracción migratoria regional en función de la formación de numerosas empresas de carácter estatal, aunadas al crecimiento de las tareas públicas. Esta tendencia ha disminuído en los últimos años, hecho que no repercute en el crecimiento horizontal de la ciudad capital.

"Esta polarización progresa en el decenio de 1940-1950 en provecho de la capital que se industrializa, - mientras que otros sectores de la frontera mantienen su posición. Finalmente, en el último decenio esta polarización no aumenta". (19) Con el desenvolvimiento de -- nuevas zonas industriales la presión demográfica sobre la Ciudad de México comienza a disminuir, tomando como base comparativa años anteriores.

No obstante, la Ciudad de México alberga todavía - en la actualidad a una proporción considerablemente elevada de inmigrantes nacionales. Esta cantidad de pobladores foráneos instalados en la capital ha sido un factor constante en la dinámica de crecimiento de diferentes colonias del Distrito Federal y zonas urbanas colindantes de estados circunvecinos. Sin embargo, pese a - lo que comúnmente se cree, el éxodo del campo hacia la ciudad no se ve reflejado de forma particular en las --

(19) Bataillon, Claude. Las Regiones Geográficas de México. S. XXI Ed. México, 1979 P. 31

colonias periféricas de la urbe, sino más bien en las - zonas de clases medias y acomodadas, siempre y cuando - sean excluidos de la proporción emigrantes procedentes - del Estado de México.

Mientras tanto, es menester aclarar que sin embar- go no hay prácticamente ningún estado de la república - que escape a esta dinámica demográfica. En este fenóme- no nacional, todas las edades y sexos están debidamente representados.

Por su parte, el flujo migratorio se ha visto no- toriamente transformado, de un movimiento originalmen- te detectado desde los Estados del centro-este de la - república, actualmente se ve manifiesto en los Estados del norte y de la periferia. Para 1960 es palpable -- una elevada proporción de migrantes provenientes del - centro-oeste del país -de 150 a 300 mil inmigrados - - aproximadamente por Estado en cuestión-, seguida de -- contingentes de Estados del Sur-Pacífico. Esta propor- ción tiende paulatinamente a disminuir en función de - inmigrantes del norte y noroeste. Sin embargo, es posi- ble apreciar todavía una cantidad apreciable de masas- de procedencia cercana a la capital: Morelos, México,- Puebla, Hidalgo, etc.

A pesar de todo, el peso demográfico sobre la capital no ha dejado de ser un problema determinante en las expectativas de planeación de la urbe. "Se haría mal en concluir rápidamente que otras ciudades están en camino de sustituir a la Ciudad de México como lugar de acogida de los migrantes: ciertamente el crecimiento de la población -por lo tanto la atracción de los migrantes- fue más rápido en las dos metrópolis regionales de Monterrey y Guadalajara. Pero hay que subrayar que éstos son fenómenos que se sitúan en otro nivel: Monterrey atrae algunas centésimas de las migraciones nacionales y Guadalajara menos aún". (20)

El fenómeno migratorio se ha traducido a su vez en un efecto etnográfico fácilmente caracterizable. Los diferentes orígenes geográficos se confunden de forma notoria en las colonias urbanas. De hecho, se puede decir que ninguno de los asentamientos recibe exclusivamente a habitantes procedentes de algún Estado en particular. Lo que sí es apreciable es el matiz social que se desprende de la posición económica de los migrantes. Lo anterior se puede ilustrar en las colonias de clases acomodadas, en donde abunda la servidumbre proveniente de Estados cercanos y en particular de regiones rurales deprimidas.

Por su parte, las colonias llamadas populares, - como lo vendría siendo Ciudad Netzahualcoyotl, no se distinguen proporcionalmente semejanzas como las antes destacadas. Si bien es factible mencionar que existe una predominancia palpable de inmigrantes de procedencia centro-este y centro-oeste, también es necesario - subrayar que todo parece indicar que los provincianos tienen cierta preferencia por instalarse en las vías - de acceso a su lugar de origen. En ese sentido podemos mencionar al crecimiento demográfico que caracterizó en años anteriores a zonas céntricas y al mercado - de la Merced, donde estaban enclavadas las terminales de autobuses con dirección hacia el este de la república.

De manera similar, las zonas aledañas a Iztapalapa es decir, la salida de la ciudad hacia Puebla, contienen contingentes procedentes de ese Estado, así como la salida hacia Pachuca, esto es la zona de Indios-Verdes, comprende poblaciones originarias de Hidalgo.- La proporción en ese sentido es notablemente superior a la detectada en otras áreas citadinas.

La migración hacia las colonias populares y suburbanas de la Ciudad de México, parece ser un movimiento directo desde sus lugares de origen, movimiento avala-

do por las aparentes posibilidades de realización económica de los inmigrantes. La cuestión, lamentablemente, deja de ser certera desde el momento en que las opciones para los foráneos son indudablemente menores, - en función de los nativos de la urbe. La mayoría de - los inmigrados no disponen, por ejemplo, de la necesaria formación técnica requerida por la industria de -- transformación y de servicios privada.

Por su parte en las colonias habitadas por las -- clases medias, la proporción de inmigrantes es palpablemente superior a la media capitalina, sobre todo de población femenina. Se puede decir que el grueso de - la mano de obra empleada en labores domésticas, es de procedencia externa a la ciudad capital. Caso contrario es el de los migrantes originarios del norte del - país, población con un mestizaje inferior a los procedentes de otras regiones nacionales, que generalmente encuentran acomodo en los estratos medios y altos del D. F. Estos contingentes provienen de las regiones -- económicamente más dinámicas de la nación, en donde el desarrollo se ha visto avalado por el renglón exportación. Esta tendencia es también tipificable en una di -- námica social constatada en la UNAM, en donde la mayoría de los estudiantes proceden de capas medias urbanas y en donde es corroborable la población escolar de origen norteño.

En la actualidad el flujo migratorio de los Estados del país, como se señalaba con anterioridad, tiende a reducirse en términos de mejores expectativas en otras regiones, como podría ser el relativo a los denominados mojados que presuponen mejores perspectivas de índole económica en el vecino coloso del norte: Los Estados Unidos. El crecimiento demográfico de la Ciudad de México, podemos concluir, continuará siendo incidido por el tráfico migratorio de la provincia hacia la capital, aunque cada vez en menores proporciones, - proporciones éstas, cabe decir, que sin embargo no se verán reflejadas en la misma magnitud en términos absolutos.

De lo anterior se desprende la necesidad del análisis urgente y profundo de la dinámica urbana, en relación directa con los servicios requeridos para albergar al conjunto poblacional. El peso demográfico, de no encontrarse alternativas viables de implementación - certera, continuará oprimiendo las condiciones existentes de la ciudad capital.

Es menester precisar que para dejar de ser un - - atractivo económico para los pobladores de provincia, - la Ciudad de México deberá primero profundizar en el - proceso de descentralización industrial. Algunas accio

nes se están comenzando a llevar a cabo, pero faltan todavía políticas de desarrollo que se centren en la necesidad imperiosa de industrializar todo el contorno nacional. Eliminando el sector de la industria de la construcción, se puede señalar que la cantidad de pobladores foráneos, en términos de la Población Económicamente Activa, representa menos de la tercera parte y que por ello pueden ser beneficiados otros puntos del territorio con una política industrial acorde con los requerimientos poblacionales.

No obstante, es pertinente no perder de vista el hecho de que el peso específico de la ciudad capital en el conjunto de la república, sobre todo en función del papel jugado por el sector gobierno en la creación de empleos y en la centralización gubernamental, está dotado de cierta permanencia. A esto se debe que "en la mayor parte de la cuenca de México el aumento de la población es igual o superior al crecimiento natural nacional". (21) Lo anterior implica que pese a todas las medidas tomadas hasta ahora, la tendencia demográfica migratoria permanece. A pesar de que las tasas de natalidad son definitivamente más reducidas que en otras regiones de la nación, el crecimiento se ve avalado todavía por el éxodo rural.

(21) op. cit. P. 188

4.3. Población actual

El argumento teórico de que la capital dejará de atraer migrantes foráneos es, a la luz de las perspectivas actuales, poco certero. El hecho consumado es -- otro: a la fecha la ciudad no ha dejado de crecer, a -- tal grado que hoy en día la aglomeración no solamente se ha expandido notoriamente hacia la totalidad del -- Distrito Federal, sino que además ha poblado con insistencia el norte de la capital, es decir, áreas adscritas, al circunvecino Estado de México. Lo que sí se -- puede especificar es que la ciudad no está creciendo -- ya al mismo ritmo que en décadas anteriores. Puede se -- ñalarse, asimismo, que el porcentaje de migrantes de -- los Estados en que nacieron, también presenta la ten-- dencia a la reducción porcentual.

La población que alberga la urbe capitalina es -- calculada en la actualidad alrededor de los 18 millo-- nes de habitantes y el pronóstico para el año 2000, re -- sulta francamente abrumador. Las estadísticas para dé -- cadas anteriores nos revelan que en muchas ocasiones, -- las predicciones han sido ampliamente rebasadas. En -- 1970, según las expectativas, se esperaba que la Ciu-- dad de México alcanzaría apenas a los 7 millones de ha -- bitantes, pero las circunstancias fueron otras: la ciu -- dad superó los 8 millones.

Por su parte para 1980 los cálculos establecían - el número de pobladores en aproximadamente 12 millones de capitalinos y hoy sabemos que la urbe albergaba ya - cerca de 14 millones. Los especialistas ya han hecho - sus pronósticos para el fin de siglo que ya se acerca, pero quizás estos límites queden nuevamente estrechos. "La Ciudad de México pasará a ser en el año 2000 la ma - yor región metropolitana del mundo, con cerca de 32 mi - llones de habitantes". (22) Ello en función de que, - como señalábamos en páginas anteriores, el ritmo de ur - banización continuará siendo fomentado por la indus- - trialización y el crecimiento desmesurado que ha sufri - do en las últimas décadas el sector gobierno.

El problema que se plantea es terrible, en térmi- nos de sus manifestaciones estructurales. El problema de la ocupación adquiere en este contexto matices dan- tescos, en relación proporcional al ritmo de crecimien - to demográfico:

Por otra parte, como se mencionaba, es muy fac- tible que los pronósticos sean sumamente conservado-- res: el Banco Mundial estimaba a finales de la década de los setentas que la población en la capital ascen- dería a 25 millones de habitantes, cifra que, según -

(22) Castells, Manuel. Crisis Urbana y Crisis Social. Siglo XXI Ed. México. 1981. P. 115

cálculos más recientes, será ampliamente superada.

No obstante, hay una tendencia que sería erróneo descartar, más en relación con los sucesos del 19 de septiembre de 1985, en donde una parte considerable de la población capitalina se vió seriamente afectada: la descentralización. De llevarse a cabo con eficiencia las políticas de reorientación poblacional a nivel nacional, la descentralización podría repercutir de forma considerable en los augurios demográficos hacia el año 2000.

4.4. Cálculos para el Futuro

De los 32 millones de habitantes que se espera -- que tenga la Ciudad de México a principios del siglo -- XXI, cifra que dicho sea de paso puede ser superada, -- lo problemático serán los servicios para asegurar sus niveles de existencialidad. Habitación, agua, drenaje, empleos, etc., son algunos de los problemas a los que deberá enfrentarse la ciudad capital. Esos 32 millones, de mantenerse la tendencia actual, podrían convertirse en 35 a 40 de no encontrarse fórmulas adecuadas a la realidad nacional.

En dado caso, el impacto de la macrocefalia se -- verá incrementado en términos de los contrastes sociales inherentes al proceso.

C A P I T U L O V

A S P E C T O S L E G A L E S

5.1. Análisis y Crítica de la Ley General de Asentamientos - Humanos.

La Ley General de Asentamientos Humanos, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, (21), el día 26 de Mayo de 1976, tiene por objeto establecer la concurrencia de los Municipios de las entidades federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional y fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Para los efectos de esta ley, se entenderá, 1) por asentamiento humano, la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran.

Por centros de población, las áreas urbanas ocupadas -- por las instalaciones necesarias para su vida normal; las -- que se reserven a su expansión; las constituidas por los ele

(21) Publicado en el Diario Oficial de la Federación. el día 26 de mayo de 1976.

mentos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros y las que por resolución de la autoridad competente, se dediquen a la fundación de los mismos.

Y por sector público federal, las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados y empresas de participación estatal con capital mayoritario del gobierno federal y demás instituciones públicas.

La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante: el aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública el desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano; la distribución equilibrada de los centros de población en el territorio nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional; la adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional; la más eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente, la creación y mejo-

ramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso; el fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su desproporción, producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano; la descongestión de las grandes urbes; el mejoramiento de la calidad de la vida en la comunidad; la mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos; la regulación del mercado de los terrenos. Además, el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular y la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

La ordenación y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo a través de: el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; los Planes Estatales de Desarrollo Urbano que operarán en el ámbito interno de las entidades federativas y se regula al efecto; los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, cuya elaboración y ejecución serán previstas en la legislación local de los Estados y los Planes de Ordenación de las zonas conurbadas previstos en la fracción V del Artículo 115 Constitucional.

Las autoridades de los municipios, de las entidades fe-

derativas y de la Federación, proveerán en la esfera de sus respectivas competencias al cumplimiento de los planes correspondientes y a la observancia de esta ley y las demás que se dicten conforme a ella. Dichas autoridades, deberán informar a las superiores responsables de la ejecución de los planes, cuando alguna dependencia al ejercer sus funciones, falte al cumplimiento de la ley.

Las autoridades de los municipios de las entidades federativas y de la Federación promoverán la participación de los distintos grupos sociales que integran la comunidad, a través de sus organismos legalmente constituidos, en la elaboración de los planes que tengan por objeto la ordenación de los asentamientos humanos, según lo establezcan las leyes locales y lo dispuesto en la ley.

La ordenación de los asentamientos humanos se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Población en materia de política demográfica.

Las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los municipios.

cipios, de las entidades federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencia.

Los municipios de las entidades federativas y la Federación en el ámbito de su jurisdicción deberán: 1) dictar las disposiciones pertinentes a fin de que las tierras, según su aptitud, aguas y bosques, sean utilizados conforme a la función que se les haya señalado en los planes respectivos; elaborar y llevar a ejecución los planes de desarrollo urbano, que deberán prever las acciones e inversiones públicas necesarias; realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano; regular el mercado de los terrenos y además el de los inmuebles destinados a viviendas popular, lo que podrá realizarse mediante leyes o disposiciones administrativas conducentes y en general, proveer a la exacta observancia de la planeación urbana.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano deberá basarse, entre otras consideraciones en las siguientes: las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de población; el diagnóstico de la situación del desarrollo urbano en todo el país; la problemática de los asentamientos urbanos estableciendo sus causas y consecuen-

cias; las proyecciones de la demanda global previsible para todos los sectores económicos en las áreas urbanas; las metas posibles por alcanzar en cuanto a calidad de la vida en los asentamientos urbanos y estrategia general para alcanzar estas metas de acuerdo con las circunstancias que previenen en las diferentes regiones del país y bajo la condición de que tales metas sean compatibles con los recursos y medios disponibles para lograrlas.

El Plan Nacional señalará las líneas generales de desarrollo urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización. En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano estará sometido a un proceso permanente de análisis de la situación, previsión, coordinación, encauzamiento y evaluación a corto, mediano y largo plazo, de todas las acciones y medidas que se requieran para el aprovechamiento óptimo de los valores humanos y de los recursos materiales y tecnológicos del país, con el fin de obtener un desarrollo de los asentamientos humanos, armónico, equilibrado y justo.

En caso de que el proceso permanente de análisis y evaluación a que estará sometido el Plan Nacional, haga necesaria su modificación, ésta se realizará con las mismas forma

lidades de consulta y publicación establecidas para la elaboración del Plan en el artículo 4o. de esta ley.

Las dependencias del sector público federal ejercerán sus atribuciones que afecten el desarrollo urbano, de modo congruente con las bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social. En esta materia y con el fin de elaborar los planes previstos en esta ley, dichas atribuciones las ejercerán de manera conjunta.

El Ejecutivo Federal, representado por la Secretaría de la Presidencia, podrá celebrar convenios en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano, con los gobiernos de los municipios y de las entidades federativas y con la participación de las dependencias del sector público federal correspondientes.

Corresponde a la Secretaría de la Presidencia: 1) - - coordinar la elaboración y revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Para tales efectos se establece la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, la que deberá integrarse por las dependencias que determine el titular del Poder Ejecutivo, y será presidida por el Secretario de la Presidencia; promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer -

amplia intercomunicación con toda clase de instituciones p^ublicas y privadas y con los particulares para la mejor elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano; proponer a las dependencias del sector público federal, anteproyectos para este plan, y recibir de las mismas sus proposiciones - que atiendan a los prevenidos en el artículo 12 de esta ley satisfechas las prevenciones de las tres fracciones anteriores, elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que deberá ser sometido a la aprobación del Presidente de la Rep^ublica; su ejecución; y, también someter a la consideración del Presidente de la República los decretos relativos a las declaratorias de conurbación a que se refiere el artículo - 19 y representar al Ejecutivo Federal en materia de conurbación que regula el capítulo tercero de esta ley; practicar investigaciones científicas y recabar amplia información sobre desarrollo urbano, a fin de ser eficiente órgano de consulta para el sector público federal, para los gobiernos de los Estados y de los Municipios; asesorar a los Municipios y a las entidades federativas que los soliciten en la elaboración de sus respectivos planes y en sus programas de capacitación técnica del personal para la ejecución de los mismos; proponer a los gobiernos de los municipios y de las entidades federativas, por los conductos debidos, los convenios de que trata el artículo 13 de esta ley; proponer a --

los gobiernos de las entidades federativas, por los conductos debidos, la fundación de centros de población que deban originarse por la realización de obras públicas federales; evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano; realizar con la frecuencia y amplitud que estime necesarias, visitas de inspección a los trabajos relacionados con el desarrollo urbano en que participe el Gobierno Federal y las demás atribuciones que le otorguen las leyes y -- sus reglamentos.

En materia de desarrollo urbano, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autoricen operaciones acordes con los planes municipales, estatales y nacional, a que se refiere el artículo 4o. de esta ley.

Corresponde a los poderes de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias:

A las legislaturas locales: 1) expedir la Ley de Desarrollo Urbano correspondiente, para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional en materia de asentamientos humanos y en esta ley. En ella se incluirán las normas pertinentes para a) la elabora

ción, revisión y ejecución del Plan Estatal; b) la elaboración, revisión y ejecución de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, en los que necesariamente deberán participar los Ayuntamientos correspondientes; c) la coordinación entre los Planes Estatales y Municipales; d) fijar la competencia a favor del gobernador del Estado, de los ayuntamientos o conjunta para la aprobación de los Planes Municipales y para la expedición de declaratorias sobre provisiones, usos reservas y destinos de áreas y predios.

Dictar los decretos que procedan sobre fundación de -- centros de población; determinar los límites de los centros de población; establecer el régimen aplicable a los procesos de conurbación entre municipios de la propia entidad; -- establecer los procedimientos para la expedición de decretos y resoluciones administrativas, referentes a la ordenación del desarrollo urbano en la inteligencia de que contendrán como mínimo, un estudio previo del caso, considerado y comparativo de otras soluciones posibles, la obtención de -- criterios técnicos sobre el particular y las fórmulas de -- consulta popular.

Señalar o instituir los tribunales o autoridades administrativas competentes, para ventilar inconformidades que

se susciten con motivo de la expedición de decretos y resoluciones administrativas referentes al desarrollo urbano, y fijar las defensas y recursos procedentes, así como los términos para interponerlos; establecer los sistemas de control del correcto ejercicio de las atribuciones conferidas a los ayuntamientos, fijando las responsabilidades en que los mismos o sus funcionarios puedan incurrir, más vías de reparación de daños y señalamiento de sanciones; establecer las medidas de ejecución administrativas, para hacer efectivas las obligaciones de hacer y no hacer, que incumplan los particulares; configurar los delitos y las infracciones administrativas, en que puedan incurrir los transgresores de leyes, reglamentos y Planes de Desarrollo Urbano y fijar las correspondientes sanciones y las demás atribuciones que les otorguen la presente ley y las respectivas leyes locales.

A los Ejecutivos Locales:

Tomar la participación que les asignen las leyes del Estado en la elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal y de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que menciona el artículo 6o. de la presente ley y ejercer sus atribuciones referentes a la

aprobación de dichos planes y de la expedición de las declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; coordinar el Plan Estatal con el Nacional de Desarrollo Urbano, haciendo al efecto las proposiciones que estimen pertinentes para la elaboración de este último y desahogar las consultas que al respecto se formulen; coadyuvar con las autoridades federales en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el territorio de su entidad; participar en la planeación y regulación de los centros de población situados en el territorio de su entidad y de otra vecina, que constituyan o tiendan a constituir un fenómeno de conurbación en los términos del artículo 24 de esta ley; - iniciar ante la respectiva legislatura local la fundación de centros de población, en los casos en que lo solicite el gobierno federal, según lo establece esta ley; celebrar convenios con los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas o de la Federación, que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planes y las demás atribuciones que les otorguen la presente ley y las respectivas locales de desarrollo urbano.

Corresponde a los ayuntamientos:

Tomar la participación que les asignen las leyes del Estado en la elaboración y revisión del respectivo Plan Municipi

pal de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que - menciona el artículo 6o. de la ley, y ejercer sus atribuciones en lo referente a la aprobación de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; dar publicidad a los - Planes Municipales, una vez que éstos sean aprobados; llevar a ejecución el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y al efecto dar publicación conforme a esta ley, a las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios al llevar a cabo la ejecución del Plan Municipal, prever lo referente a inversiones y acciones que tiendan a conservar mejorar y regular el crecimiento de los centros de población; proponer a los Poderes del Estado que correspondan, la fundación de centros de población dentro de los límites de su jurisdicción cuando a su juicio sean necesarios; promoviendo - en su caso los correspondientes centros de trabajo; participar en los términos de la legislación correspondiente, en la Planeación de los procesos de conurbación; celebrar con la Federación o con otros municipios, los convenios que autorice la legislación local y apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción; promover y auxiliar al cumplimiento y ejecución de los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo Urbano, en lo que al ayuntamiento compete y las demás atribuciones que les otorguen la presente ley y las locales de desarrollo urbano.

El fenómeno de conurbación se presenta, cuando dos o más centros de población forman o tiendan a formar una unidad geográfica, económica y social.

Para los efectos de la presente ley, el fenómeno de conurbación debe ser formalmente reconocido mediante declaratoria.

Si los centros de población se localizan dentro de los límites de un Estado, compete al Ejecutivo Local expedir dicha declaratoria, y mandarla publicar en el periódico oficial correspondiente. Si se localizan en más de una entidad, la declaratoria compete al Presidente de la República y la publicación se hará en el Diario Oficial de la Federación. En ambos casos se publicará además, en alguno de los periódicos locales o nacionales de mayor circulación, según corresponda.

En el proceso de conurbación, la planeación y regulación de la zona respectiva se realizará, según corresponda, o bien conjuntamente por los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas involucradas y de la Federación, o bien sólo por los gobiernos de los municipios y de la respectiva entidad federativa.

Para efectos de la fracción V del artículo 115 de la -- Constitución General de la República, zona de conurbación -- en el área circular, generada por un radio de treinta kiló-- metros. El centro de dicha área es el punto de intersección de la línea fronteriza, entre las entidades federativas y de la que resulte de unir los centros de población correspon -- dientes. Los gobiernos de los municipios y de las entidades federativas podrán acordar con el Gobierno Federal, en los - casos en que lo consideren conveniente para la planeación -- conjunta, que se comprenda una extensión mayor.

Los gobiernos de los municipios, de las entidades fede-- rativas y de la Federación, podrán pactar que se considere - que existe una zona de conurbación cuando: 1) solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona señalada; - 2) dos ó más centros de población se encuentren ubicados fuera de la zona señalada, pero por sus características geográfi-- cas y su tendencia social y económica, se considere conve -- niente el estudio y resolución conjunta de su desarrollo ur-- bano y se proyecte o funde un centro de población y se pre-- vea su expansión en territorio de entidades vecinas.

El pacto que se celebre de acuerdo con el anterior, ten drá los efectos de la declaratoria ordenada por el artículo

19 de la ley y se publicará en los términos establecidos en el mismo.

Cuando el Ejecutivo Federal haya hecho una declaratoria de conurbación, convocará por conducto de la Secretaría de - Gobernación, a los gobernadores y presidentes municipales co rrespondientes, para constituir, dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la declaratoria, una comisión de carácter permanente, que ordene y regule el desarrollo de dicha zona. La comisión será presidida por el Secretario de la Presidencia, en representación del Gobierno Federal. A partir de la primera sesión, los miembros propietarios po -- drán designar sus respectivos suplentes. La comisión tendrá facultades para procurarse la asesoría técnica que estime ne cesaria promover la presentación de proposiciones, captar in formación, realizar investigaciones y establecer la participa ción que señala el artículo 6o. de la ley.

La comisión tendrá las siguientes funciones: 1) elabo-- rar y revisar el Plan de Ordenación de la zona conurbada y - someterlo a la aprobación del Presidente de la República y - gestionar ante los gobiernos de los municipios, de las entid - dades federativas y de la Federación, cumplánse en el ámbito de su jurisdicción y competencia las decisiones que haya to - mado.

Una vez aprobado por el Presidente de la República, el Plan de Ordenación de la zona conurbada se expedirán las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de predios comprendidos en su territorio, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

Los fenómenos de conurbación dentro de los límites de una sola entidad federativa, se regirán por lo que disponga la respectiva legislación local.

La ordenación de los asentamientos humanos, se llevará a cabo mediante la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y conforme hayan sido previstas dichas actividades en los planes a que se refiere el artículo 4o. de la ley.

La fundación de los centros de población, que se realice conforme a esta ley, requerirá decreto expedido por la legislatura de la entidad federativa correspondiente y declaratorias procedentes sobre provisión de tierras y determinación de usos, reservas y destinos.

La conservación de los centros de población, es la acción tendiente a mantener: 1) el equilibrio ecológico; 2) el buen estado de las obras materiales, de acuerdo con lo --

previsto en los planes de desarrollo urbano y 3) el buen estado de los edificios, monumentos, plazas públicas, parques y en general todo aquello que corresponda a su acervo histórico y cultural, de conformidad con las leyes vigentes.

El mejoramiento es la acción tendiente a reordenar y renovar los centros de población, mediante el más adecuado -- aprovechamiento de sus elementos materiales, integrantes y necesarios.

El mejoramiento podrá llevarse a cabo, mediante convenios entre autoridades y propietarios, en que se atiendan -- sus respectivos intereses, o a través de la expropiación de predios, por causa de población, mediante la determinación de áreas necesarias para su expansión.

A partir de la publicación de los Planes de Desarrollo Urbano previstos en el artículo 4o, las áreas y predios en ellos comprendidos, quedarán sujetos a las regulaciones de esta ley.

En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior para los fines de ordenación y regulación de los asentamientos humanos, la consiguiente declaratoria de provisiones, u

sos, reservas y destinos de áreas y predios, se hará por las autoridades que señalen las leyes locales.

Para los efectos de esta ley, se establecen las siguientes definiciones:

I.- PROVISIONES: son las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población;

II.- USOS: son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas o predios;

III.- RESERVAS: son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población;

IV.- DESTINOS: son los fines públicos a que se preve dedicar determinadas áreas o predios.

Determinadas las áreas de provisiones y reservas, -- las autoridades competentes estudiarán y señalarán los -- destinos y sus usos correspondientes.

Las declaratorias a que se refiere el artículo 36 de esta ley, deberán expresar las razones de beneficio social que las motivaron.

Son también razones de beneficio social, el cumplimiento y la ejecución, por parte de los gobiernos de los-

municipios, de las entidades federativas y de la Federa---
ción, de los Planes de Desarrollo Urbano a que se refiere--
el artículo 4o. de esta ley.

Cuando el cumplimiento de estos planes implique el em
pleo de cualquiera de los medios indicados en el artículo--
3o. de esta ley, y sea necesaria o de mayor beneficio so--
cial la ocupación de la propiedad, la autoridad competente,
por causa de utilidad pública, proveerá a la expropiación--
de la misma, de conformidad con las leyes de la materia --
que fueren aplicables. Los predios comprendidos en la zona
declarada reserva territorial, se utilizarán por sus pro--
pietarios en forma que no presente obstáculo al futuro ---
aprovechamiento, determinado por las correspondientes de--
claratorias de usos y destinos.

Las declaratorias que establezcan provisiones, usos, -
reservas y destinos de áreas o predios, entrarán, en vigor
a los sesenta días a partir de su publicación y deberán --
ser inscritas dentro de los diez días siguientes en el Re-
gistro Público de la Propiedad y en los otros registros --
que correspondan en razón de la materia. Los Planes Munii
cipales de Desarrollo Urbano, estarán a consulta del públii
co en las oficinas del respectivo ayuntamiento.

Son responsables del incumplimiento de esta disposi--

ción, las autoridades que expidan las citadas declarato---
rias y no gestionen su inscripción, así como los jefes de-
las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a ca
bo o la realicen con deficiencias. Estos incumplimientos -
se sancionarán conforme a las leyes locales. No se podrá -
inscribir ningún acto, convenio o contrato, que no se ajus
te a lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de esta ley. --
Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso,
autorización o licencia que contravenga lo establecido
en los planes y declaratorias mencionados en este artículo.
Los que se expidan no obstante esta prohibición, serán nul
los de pleno derecho.

Todos los actos, convenios y contratos relativos a la
propiedad, posesión o cualquier otro derecho, deberán con
tener las cláusulas relativas a la utilización de áreas y
predios conforme a las declaratorias correspondientes.

Serán nullos de pleno derecho, los actos, convenios y
contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier -
otro derecho sobre áreas y predios que contravengan las---
correspondientes declaratorias de provisiones, usos, reser
vas y destinos inscritas en el Registro Público de la Pro
piedad.

Los notarios sólo podrán autorizar las escrituras pú-

blicas en que se cumpla lo dispuesto en el artículo 44 y - en las que se inserte el certificado de Registro Público - de la Propiedad sobre existencia o inexistencia de las declaratorias de que habla dicho precepto.

Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las -- disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten - las autoridades conforme a esta ley.

Las tierras que se encuentren en explotación minera, - agrícola o forestal, o que sean aptas para estos tipos de explotación, deberán utilizarse preferentemente en dichas - actividades, de las que sólo podrán retirarse para ser incorporadas al proceso de urbanización, de acuerdo con la - legislación especial sobre estas materias.

Cuando en los procesos de urbanización deban comprenderse terrenos ejidales o comunales, los ayuntamientos en cuya jurisdicción queden ubicados, harán las gestiones --- correspondientes a fin de que se expidan los decretos de - expropiación necesarios, según las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El Gobierno de la República promovió las modificaciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política

ca de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de expedir La -- Ley General de Asentamientos Humanos y posteriormente se -- estableció la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la que en forma conjunta con la Comisión Nacio-- nial de Desarrollo Urbano, se avocó a la realización del -- diagnóstico de la problemática urbana del país, desde el - ámbito de las competencias conferidas al Gobierno Federal- y con sentido orgánico y participativo.

El Artículo 4o. de la Ley General de Asentamientos Hu- manos establece como una de las vías de ordenación y regu- lación el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que debe ser coordinado en su elaboración y revisión por la Secretaría- de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la partici- pación de las dependencias y entidades que forman parte de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano.

El marco jurídico en materia de asentamientos humanos prevé que la ordenación y regulación de los mismos, se -- llevará a cabo a través de los Planes de Desarrollo Urbano que, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, ela boren y expidan los tres niveles de gobierno. De esta manera, con el propósito de dar cumplimiento a lo señalado en- los artículos 4,10,11 y 14 de la Ley General de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y en coordinación con la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y las dependencias y en

tidades de la administración pública federal, procedió a --- elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el cual fue sometido a un amplio proceso de consulta con los gobiernos de los Estados y con aquellas instituciones públicas directamente involucradas en la materia, cuyas reflexiones y sugerencias fueron recogidas e incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo Urbano, cuya aprobación por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal, se realizó el 12 de mayo de -- 1978.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano es uno de los -- elementos básicos de la planeación integral del país, ya -- que está determinado por el proceso general del desarrollo y a su vez lo influye al ser un elemento de la expresión -- geográfica del mismo.

México se encuentra en el umbral de un desarrollo acelerado y su política económica, basada en la justicia social, permitirá consolidar su capacidad de autodeterminación.

La planeación del desarrollo urbano en todos sus niveles, tanto nacional, como estatal o municipal y a nivel de centro de planeación y de zonas conurbadas, queda inserta-- en la planeación del desarrollo como un elemento que coadyuva al logro de los objetivos nacionales. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano se sitúa en una política de desarrollo

regional, además de ubicarse en la planeación nacional.

En materia de desarrollo urbano existe un gran número de requerimientos que no pueden ser satisfechos en forma simultánea, por lo que resulta indispensable jerarquizar la aplicación de los recursos orientados a este propósito. Por ello se ha establecido un conjunto de zonas y centros de población prioritarios que deberán inicialmente recibir apoyo para el logro de los objetivos y políticas del Plan.

Las zonas consideradas prioritarias son diez y se proponen por los siguientes atributos: su capacidad de absorción de población; su ubicación respecto a los recursos naturales y su pronóstico favorable de generación de empleos, en función del desarrollo acelerado que tienen los diversos sectores económicos en las propias zonas.

5.2 LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

Disposiciones Generales.

La presente ley (22) tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, conservar y mejorar su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, y las demás que le confiera este ordenamiento.

Se declara de utilidad pública e interés social las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal.

La ordenación y regulación del desarrollo urbano en el Distrito Federal, tenderá a: preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente, lograr la distribución equilibrada de la población en el territorio; mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana; incrementar la función social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza; promover el desarrollo económico de las zonas agrícolas y forestales, con el fin principal de mantener el equilibrio eco

(22) Publicada en el Diario Oficial de la Federación al día 7 de Enero de 1976.

lógico del Distrito Federal; fomentar la adecuada interrelación socio-económica del Distrito Federal dentro del sistema nacional. Distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano, procurar que la vida en común se realice con un mayor grado de humanismo; promover y orientar una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que se generen en el Distrito Federal; evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y procurar que todos los habitantes del Distrito Federal puedan contar con una habitación digna.

La presente ley es aplicable en el territorio del Distrito Federal demarcado en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en el espacio, subsuelo, aguas, vasos, cauces y demás elementos de esa naturaleza, en cuanto no se oponga a disposiciones de orden federal, aplicables en esas materias. El Departamento del Distrito Federal será la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de los elementos de su territorio y el desarrollo urbano del mismo. El Departamento del Distrito Federal, para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior, podrá: integrar el Plan Director para el Desarrollo Urbano; determinar los destinos, usos y reservas de tierras y sus construcciones: aplicar las modalidades a la propiedad que imponga esta ley y demás disposiciones legales relativas; ejecutar las obras para el desarrollo urbano;

celebrar convenios necesarios para el desarrollo urbano con el Gobierno Federal, entidades federativas, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o con particulares; dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación excesiva de los terrenos; determinar las medidas económicas y administrativas que considere necesarias en los términos de esta ley de las demás disposiciones aplicables; participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los regionales correspondientes; participar en la ordenación de los procesos de conurbación entre el Distrito Federal y otras entidades federativas; participar con los Gobiernos estatales vecinos y los ayuntamientos de los mismos, en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Urbano de las zonas conurbadas en los términos que establezcan las leyes correspondientes; promover acciones tendientes a la integración social de los habitantes; celebrar convenios en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano con el Gobierno Federal; aplicar y hacer cumplir la presente ley y las demás disposiciones que regulen la materia; inscribir en el Registro del Plan Director y enviar para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y Comercio, todas aquellas resoluciones que de acuerdo a esta ley así lo ameriten; y ejercitar las demás atribuciones que le otorguen las disposiciones aplicables.

Los destinos, usos y reservas del territorio y de las -

construcciones, establecidos conforme a las disposiciones de esta ley, serán obligatorias para los propietarios y poseedores de los bienes inmuebles, independientemente del régimen-legal que los regule.

La determinación de los destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques, son inherentes a la utilidad pública y el interés social, que caracteriza la naturaleza jurídica del derecho de propiedad, de acuerdo con lo previsto en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional y con el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

El Derecho de propiedad, el de posesión, o cualquier otro derecho derivado de la tenencia de predios, serán ejercidos de conformidad con las limitaciones y modalidades previstas en la presente ley y de acuerdo con los correspondientes destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques -- que se expidan. Todos los contratos y convenios relativos a la propiedad, posesión, uso o cualquier otra forma jurídica de tenencia de los predios, deberán contener las cláusulas -- relativas a la utilización de los mismos, las que formarán -- parte de dichos contratos o convenios, por lo que, su no inclusión, o el ser incluidas en contravención a lo señalado -- en el Plan Director o en los decretos de destinos, usos y reservas establecidas, producirán su nulidad.

Los notarios sólo podrán dar fe y extender escrituras - públicas de los actos, contratos o convenios señalados en el artículo anterior, previa comprobación de que las cláusulas- relativas a la utilización de los predios coincidan con los- destinos, usos y reservas y planes inscritos en el Registro- del Plan Director y en el Registro Público de la Propiedad-- y del Comercio. No se podrá registrar ningún acto, contrato- o afectación que no se ajuste al Plan Director y a los destinos, usos y reservas establecidos. El Departamento del Dis- trito Federal participará de manera conjunta y coordinada -- con los ayuntamientos y la Federación, en la planeación y regulación de las zonas conurbadas, correspondientes. De la - planeación urbana. (sección Primera) Del Plan Director.

La planeación del desarrollo urbano del territorio, es- tará a cargo del Jefe del Departamento de Distrito Federal, - quien, para el caso, se sujetará a lo dispuesto en esta ley- y demás disposiciones aplicables.

Las facultades que concede este artículo al Jefe del Departamento del Distrito Federal, podrán ser delegadas a la - Dirección General de Planificación del propio Departamento.

El Plan Director para el Desarrollo Urbano es el conjunto de reglamentos, normas técnicas y disposiciones relativas para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio --

del Distrito Federal y mejorar el funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados.

El Plan Director contendrá: las determinaciones relativas a: los destinos y reservas del territorio y del espacio para cuyo efecto se dividirá el territorio del Distrito Federal y mejorar el funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados. Las políticas y procedimientos que eviten la concentración de la propiedad inmueble, para que ésta pueda cumplir con su función social; las políticas encaminadas a lograr una relación conveniente entre la oferta y la demanda de viviendas; los derechos de vía y de establecimiento -- correspondientes a los servicios públicos; los espacios destinados a las vías públicas; las especificaciones y normas técnicas relativas a su diseño, operación y modificación; -- las características de los sistemas de transporte de pasajeros y de carga que se utilicen en las vías públicas.

Las zonas, edificaciones o elementos que formen el patrimonio cultural urbano, para preservarlo y asignarle un -- uso conveniente; las zonas y edificaciones que deben ser mejoradas; las características y normas técnicas a que deban -- sujetarse las construcciones privadas y públicas a fin de obtener su seguridad, buen funcionamiento y mejoramiento estético. Las características y normas técnicas de la construcción y distribución de la infraestructura, servicios y equi-

pos urbanos; las características y especificaciones de las fusiones, subdivisiones, relotificaciones, fraccionamientos y demás modalidades de los terrenos; las características y normas técnicas de la vivienda. Las medidas necesarias para el mejoramiento del medio ambiente y para la reducción de la contaminación del agua, del suelo y de la atmósfera; las medidas necesarias para mejorar el paisaje urbano: las estipulaciones que correspondan a los actos que tenga que realizar el Departamento del Distrito Federal, de conformidad a lo que dispongan las comisiones de conurbación. Las estipulaciones que correspondan a los convenios que llegue a celebrar el Departamento del Distrito Federal, con: las entidades de la Federación, Secretarías de Estado, organismos, dependencias oficiales o paraestatales y los particulares, para coordinar la solución de los problemas que afectan el desarrollo urbano: los propietarios de inmuebles ubicados en las zonas consideradas deterioradas para llevar a cabo los programas de regeneración.

La tenencia y uso de la tierra y de bienes muebles e inmuebles y los elementos de acondicionamiento del espacio urbano, principalmente de la infraestructura, equipos, servicios y traslados. El Plan Director contendrá la información que se proporcionará a las autoridades para coordinar las medidas que deben adoptarse para la institución de políticas de empleo, de establecimiento de nuevos centros de --

trabajo, de organización racional de los abastos, de reuso de aguas, del adecuado aprovechamiento de los desechos y - asimismo, la institución de programas que estimulen la solidaridad social y la seguridad urbana; llevar a cabo las políticas de censo y estadística que registren los movimientos de la población en el Distrito Federal, estimulando el trabajo social que oriente a quienes carezcan de empleo y - de vivienda hacia un reacomodo en otras partes del territorio nacional; orientar la política tributaria, con el objeto de que los impuestos y programas de inversión actúen --- equitativa y proporcionalmente como reguladores del desarrollo urbano. Coordinar la política en materia de propiedad inmueble, principalmente como reguladores del desarrollo urbano; coordinar la política en materia de propiedad inmueble, principalmente en lo referente a la regularización de la tenencia de la tierra; apoyar la desconcentración administrativa de acuerdo con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; y divulgar en la población los objetivos, políticas y programas de acción del desarrollo urbano.

El Plan Director estará dividido en: un Plan General, - en que se determinen los objetivos, estrategias, procedimientos y programas fundamentales a corto, mediano y largo plazos, que regirán el funcionamiento y desarrollo urbano del Distrito Federal, condicionados al bienestar socioeconómico nacional y dependientes de él; los Planes Parciales que re-

sulten necesarios, cuyo fin sea la realización de alguno o varios de los objetivos del Plan Director; y el sistema a seguir para evaluar los resultados del Plan General, así como de los Planes Parciales y la incorporación de estos resultados al proceso de planeación.

Se establece para consulta pública el Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en el que habrán de inscribirse todas aquellas resoluciones administrativas que lleguen a dictarse con apoyo en el propio Plan, o que afecten el desarrollo urbano.

El reglamento respectivo determinará la organización y el funcionamiento de dicho Registro. Las disposiciones que integren el Plan Director son obligatorias para las autoridades, organismos paraestatales y personas físicas o morales, cuya actividad afecte en alguna forma el territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal.

De los Planes Parciales.- Mediante la presentación de anteproyectos ante el Departamento del Distrito Federal, -- que deberán reunir los requisitos que el reglamento respectivo señale, los Planes Parciales podrán ser propuestos por: los Delegados del Departamento del Distrito Federal; el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, las Juntas de Veci--

nos, las diversas dependencias del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Planeación Urbana, las Secretarías de Estado y los organismos Públicos y privados con personalidad jurídica, que tengan interés en el desarrollo urbano. -- Los anteproyectos propuestos deberán ser remitidos para que emitan su opinión a: los Delegados, cuyas jurisdicciones resulten comprendidas; la Comisión de Operación Económica del Plan Director, cuando deban efectuarse inversiones por parte del Departamento del Distrito Federal; las Juntas de Vecinos, Direcciones Generales del Departamento del Distrito Federal, Secretarías de Estado y organismos públicos directamente relacionados con el anteproyecto; y los colegios de profesionales correspondientes.

Una vez aprobados, publicados e inscritos en el Registro del Plan Director como lo establece esta ley, los Planes Parciales serán obligatorios para los particulares y las autoridades, en los plazos que para el efecto señalen. A partir de la fecha en que se inscriba en el Registro del Plan Director un Plan Parcial, el Departamento del Distrito Federal sólo podrá expedir licencias de construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra relacionada con predios, que resulten afectados, si las correspondientes solicitudes están de acuerdo con el Plan. Los Planes Parciales podrán ser modificados o cancelados, cuando exista una variación --

substancial de las condiciones o circunstancias que les dieron origen; produzcan cambios en el aspecto financiero que los hagan irrealizables o incosteables.

La modificación o cancelación podrá ser solicitada por escrito al Jefe del Departamento del Distrito Federal por: - los Delegados cuya jurisdicción esté comprendida en el Plan Parcial: las autoridades, organismos paraestatales, colegios de profesionales y juntas de vecinos; y los afectados directamente por el Plan Parcial, así como aquellos que se encuentren en la zona de influencia determinada en el mismo, quienes deberán nombrar representantes, en número no mayor de tres. El reglamento señalará el procedimiento y términos para el trámite y resolución de la inconformidad.

Si ésta se estima fundada, el dictamen y el nuevo proyecto serán sometidos a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal. Una vez aprobado el nuevo proyecto, se publicará en los términos del artículo 27, y se agregará al Plan Parcial original. Si se aprueba la cancelación del Plan Parcial, los predios y bienes considerados en el quedarán desafectados, desde la fecha de inscripción de la resolución correspondiente. Si el dictamen sobre la inconformidad es negativo, el Plan continuará surtiendo sus efectos en los términos de esta ley. De la Comisión de Operación Económica del Plan Director.

Se establece, como Órgano auxiliar directo del Jefe --- del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Operación Económica del Plan Director. La Comisión de Operación Económica del Plan Director, estará integrada por el Director General de Tesorería del Departamento del Distrito Federal, que presidirá la comisión y tendrá voto de calidad.

El Contralor General del Departamento del Distrito Federal y a los Directores Generales del Departamento del Distrito Federal y de los organismos descentralizados del mismo que el Jefe del Departamento del Distrito Federal en cuyas jurisdicciones queden comprendidos los Planes Parciales que la Comisión deba examinar. En el caso de que la comisión se reúna para tratar asuntos relacionados con la inversión pública, se invitará a participar a representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Presidencia. Son atribuciones de la Comisión de Operación Económica del Plan Director, analizar la posibilidad económica de realizar los ante-proyectos que se sometan a su consideración, los estudios económicos relacionados con las obras propuestas en los ante-proyectos y proyectos; la programación del financiamiento para la ejecución de los Planes Parciales; los proyectos de convenios y contratos correspondientes a adquisiciones, enajenaciones y cualesquiera otras operaciones que sea necesario celebrar en relación con los Planes Parciales; los proyectos relativos a la constitución de fideicomisos, compensaciones, y en general, lo relativo a la obtención de recursos-

necesarios para la ejecución de las obras y los estudios necesarios para determinar las aplicaciones tributarias de las obras del Plan Director y su derrama, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en su caso. Las conferidas por el título noveno de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, a la Comisión Mixta de Planificación. Las demás que, en su caso, le confiera el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Los dictámenes de la comisión se agregarán al proyecto que deberá ser sometido a la consideración y en su caso a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

De la Ejecución de Obras: todas las obras y actividades consideradas por el Plan Director como vinculadas con el desarrollo urbano que se realicen en el Distrito Federal, deberán sujetarse a lo dispuesto en dicho Plan. Sin este requisito, no se otorgará autorización o licencia para efectuarlas. En el caso de que sea de estricta necesidad demoler totalmente o parcialmente las construcciones, ampliaciones o reconstrucciones, realizadas sin licencia o autorización, el costo de los trabajos será a costa de los propietarios o poseedores, y el Departamento del Distrito Federal no tendrá obligación de pagar indemnización alguna.

Las obras que sean a cargo del Departamento del Distrito Federal, se ejecutarán en los términos previstos en esta-

ley y demás disposiciones específicas. Si para la ejecución de las obras de utilidad o interés públicos resulta necesaria la ocupación parcial o total, temporal o definitiva, de predios o bienes de propiedad particular, se procederá a su adquisición con apego todo ello, a las disposiciones constitucionales y legales que sean aplicables. Se faculta al Departamento del Distrito Federal para ordenar la desocupación de predios edificados que deban ser demolidos total o parcialmente, así como el retiro de objetos en predios, edificados o no, que en cualquier forma obstaculicen la ejecución de las obras.

El Departamento del Distrito Federal, para la desocupación de los predios anteriormente referidos, podrá celebrar los convenios correspondientes para tal efecto, con los afectados. El Departamento del Distrito Federal supervisará la ejecución de los proyectos de desarrollo urbano y vigilará en todo momento que las obras y demás actividades estén de acuerdo con los lineamientos señalados en el proyecto de que se trata.

Régimen del Territorio y ordenamiento de los sistemas urbanos. Destinos, usos y reservas del territorio: El Departamento del Distrito Federal determinará en el Plan Director, los destinos, usos y reservas de los predios de su territorio, así como los de las correspondientes construcciones.

El Gobierno del Distrito Federal deberá promover y encauzar la participación de la comunidad, en la elaboración y -- ejecución de los planes y programas que tengan por objeto la ordenación del desarrollo urbano.

El reglamento, el Plan Director y sus programas, señalarán los derechos y los deberes que corresponden en lo general a los habitantes del Distrito Federal, en relación al régimen de ordenación de los asentamientos humanos.

CAPITULO III Régimen del Territorio y ordenamiento de los sistemas Urbanos.

Destinos, usos y reservas del Territorio.

El Departamento del Distrito Federal determinará en el Plan Director los destinos, usos y reservas de los predios de su territorio, así como los de las correspondientes construcciones.

El Gobierno del Distrito Federal deberá promover y encauzar la participación de la comunidad en la elaboración y ejecución de los planes y programas que tengan por objeto la ordenación del desarrollo urbano.

El reglamento, el Plan Director y sus programas, señala -- rán los derechos y los deberes que corresponden en lo general a los habitantes del Distrito Federal y sólo otorgará -- licencias y autorizaciones que estén de acuerdo con las de-- terminaciones de destinos, usos y reservas del Plan Direc-- tor.

La conservación es la acción tendiente a:

Proteger los elementos naturales de los asentamientos-- humanos en condiciones ecológicas adecuadas; y mantener los bienes inmuebles y las obras de urbanización, de acuerdo con lo previsto en los planes de desarrollo urbano. El mejora-- miento es la actividad tendiente a reordenar el desarrollo -- del Distrito Federal y renovar sus áreas urbanas. Para los-- efectos de esta ley, se entiende por: destinos.

Previsión y localización de predios que tengan por ob-- jeto el futuro desarrollo de la ciudad. Para determinar -- los destinos, usos y reservas se tomará en cuenta la apti-- tud natural de los terrenos.

Para el efecto de ordenar el desarrollo urbano, el -- territorio del Distrito Federal se clasifica en: espacios--

urbanizados; espacios dedicados a la conservación; espacios dedicados al mejoramiento; y reservas territoriales.

Los espacios urbanizados podrán ser dedicados a:

habitación, recreación, comercio, industria, servicios y otros usos.

Los espacios urbanizados podrán dedicarse a uno o varios de los usos o destinos antes mencionados. Con base en los estudios del Plan Director, el Departamento del Distrito Federal puede declarar espacios dedicados a la conservación en zonas urbanizadas, a aquellos predios que lo ameriten por su ubicación, extensión, calidad o por la influencia que tengan en el medio ambiente y en la organización del territorio.

El Departamento del Distrito Federal determinará cuando estas declaratorias deban considerarse Planes Parciales, y seguir los trámites establecidos en esta ley. Se consideran espacios destinados a conservación: los que por sus características y aptitud naturales, como la existencia en ellos de bosques, praderas, mantos acuíferos y otros elementos sean -

condicionantes del equilibrio ecológico; los dedicados en -- forma habitual y adecuada a las actividades agropecuarias; -- las áreas abiertas, los promontorios, los cerros, las colinas y elevaciones de presiones orográficas que constituyen -- elementos naturales del territorio de la ciudad; los aéreos -- cuyo uso pueda afectar el paisaje urbano y las zonas cuyo -- subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o -- por explotaciones o aprovechamiento de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para los --- asentamientos humanos.

En estos espacios la urbanización será restringida y so lo se autorizan aquellas construcciones y obras que aseguren los servicios de bienestar social de carácter colectivo y de uso común, exceptuándose los considerados en la fracción III de este artículo.

En todos los demás casos no previstos en el artículo anterior, el Departamento del Distrito Federal podrá acordar-- su urbanización conforme a las normas del Plan Director y le yes que sean aplicables. Estos espacios se considerarán reservas territoriales destinadas a regular el crecimiento urbano.

El Departamento del Distrito Federal determinará: el -- proyecto de la red de vías públicas; los derechos de vía y -- de establecimiento de los servicios e instalaciones corres--

pondientes, así como sus características. La organización y las características del sistema de transporte de personas y bienes; las limitaciones de uso de la vía pública; las especificaciones para modificar definitiva o temporamente la -vía pública y la conveniencia y forma de penetración al ---territorio del Distrito Federal de vías generales de comunicación, oleoductos, gaseoductos, acueductos, canales, y en-general, toda clase de redes de transporte y distribución.

SECCION TERCERA.- De la fusión, subdivisión, relotificación y fraccionamiento de terrenos.

Para los efectos de esta ley, se entiende por fusión -la unión en un sólo predio de dos o más terrenos colindan--tes.

Se entiende por subdivisión o relotificación, la partición de un terreno, que no requiera del trazo de una o más--vías públicas.

A las subdivisiones de terrenos mayores de diez mil metros cuadrados, se les dará el tratamiento correspondiente--a fraccionamientos.

Se entiende por fraccionamiento de división de un tereno en lotes, que requiera del trazo de una o más vías públicas.

Las autorizaciones de fusiones, subdivisiones, relotificaciones y fraccionamientos tomarán en cuenta y contendrán - los siguientes aspectos: las zonas en que se permiten; las - diferentes clases de fraccionamientos en función de su destino; los índices aproximados de densidad de población, la organización de la estructura vial y del sistema de transporte, la proporción y aplicación de las inversiones en sus diversas etapas; las proporciones relativas a las áreas y servicios comunitarios y el equipo de infraestructura urbana; las especificaciones relativas a las características y dimensiones de - los lotes; a la densidad de construcción en los lotes considerados individualmente; así como a las densidades totales. - Las normas de urbanización que de las áreas quedarán a cargo del Departamento del Distrito Federal; y las demás normas t_ecnicas, y los demás derechos y obligaciones que se consideren necesarios para el racional funcionamiento urbano del proyecto.

Ninguna fusión, subdivisión, relotificación o fracciona-
miento se podrá llevar a cabo, sin que previamente se obtenga
la autorización del Departamento del Distrito Federal, y se -
cumplan los requisitos que establece esta ley y las demás dis
posiciones legales y reglamentarias. La autorización que se-
conceda para subdividir, relotificar o fraccionar se otorgará
previo el pago de las aportaciones en efectivo al Departamento
del Distrito Federal.

Esta aportación se calculará sobre la totalidad en la -- superficie del predio que se va a fraccionar, sin ninguna deducción.

La misma obligación tendrán las personas, entidades o -- instituciones que construyan conjuntos habitacionales.

La aportación se reducirá en un 50%, en los casos de --- fraccionamientos en que el precio de venta al público de los terrenos debidamente urbanizados, no exceda por metro cuadrado el equivalente de seis veces el salario mínimo por metro - cuadrado, sin incluir intereses, y en los de unidades de habi tación, en que el precio de venta al público de las casas o - departamentos no exceda, sin incluir intereses, al equivalente de seis años de salario mínimo.

La aportación se reducirá en un 25% cuando el precio de la venta al público de los terrenos debidamente urbanizados, - por metro cuadrado, no exceda de nueve veces al equivalente - del salario mínimo.

Quienes construyan en predios provenientes de un fraccio namiento e inicien las obras en un plazo de seis meses, contan do a partir de la fecha de autorización del fraccionamiento, - disfrutarán de un subsidio calculado sobre el monto de las -- aportaciones pagadas por el fraccionador en los términos de -

esta fracción y en relación con la superficie del predio en que se construya. Al efecto, se concederán licencias de construcción una vez autorizado el fraccionamiento y otorgada la garantía de ejecución de las obras de urbanización.

El Departamento del Distrito Federal promoverá el desarrollo de fraccionamientos y conjuntos habitacionales de carácter popular y de interés social, para cuyo efecto aprovechará las reservas territoriales disponibles. En estos casos - tomará las medidas que eviten la especulación o que desvirtúen la finalidad social que motivó la autorización. El Departamento del Distrito Federal apoyará los programas de --- fraccionamientos y conjuntos habitacionales que realicen dependencias u organismos oficiales, de acuerdo con el Plan Director.

En los casos del artículo anterior el Departamento del Distrito Federal: podrá intervenir tomando la administración directa de los fraccionamientos, subdivisiones, relotificaciones o fusiones, o las operaciones celebradas con estos motivos; En caso de expropiación, el importe de la indemnización será cubierto por el Departamento del Distrito Federal o por la persona de derecho público o privado a cuyo patrimonio pase la cosa expropiada, en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes del proceso de regularización, que no excederán de diez años, en el concepto de que, - del monto de la misma, se deducirán las cantidades que el --

fraccionador hubiere recibido de los adquirientes; y aplicar medidas de seguridad y sanciones que establece esta ley.

SECCION CUARTA. - De la vivienda.

Para los efectos de esta ley, las viviendas se clasifican en: Unifamiliares y bifamiliares; Plurifamiliares; y Conjuntos habitacionales.

Sus características serán determinadas en el reglamento-respectivo.

El Departamento del Distrito Federal determinará las zonas en que se permita la construcción de viviendas, la clase de éstas, así como las normas a que deben sujetarse.

Las autorizaciones de vivienda plurifamiliar y conjuntos habitacionales, contendrán las siguientes menciones;

Las áreas de los propietarios;

Las áreas donadas al Departamento del Distrito Federal, - que serán en el caso de conjuntos habitacionales, del 10% del total de la superficie del terreno; el solicitante, previa autorización del Jefe del Departamento del Distrito Federal, cubrirá en efectivo y de contado el equivalente al valor comercial del referido 10%.

Las normas técnicas de seguridad y salubridad públicas;-- el equipo y mobiliario urbanos; la dotación de servicios públicos como: Agua, drenaje, electricidad, recolección de basura, transportes y mantenimiento de jardines, y otros; y; Las normas técnicas para la valoración de los efectos de los proyectos en el contexto urbano, en los empleos y zonas de trabajo, en el valor de la tierra, y otros aspectos de la economía urbana, y en el transporte de los habitantes.

Para la construcción de vivienda deberá mediar solicitud del interesado ante el Departamento del Distrito Federal, que satisfaga los requisitos previstos por esta ley y sus reglamentos. Los fondos de viviendas y demás organismos e instituciones del sector público, al igual que los particulares, están obligados al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan esta materia.

Los fondos o instituciones de vivienda orientarán prioritariamente sus inversiones a la edificación en las zonas consideradas de mejoramiento urbano en los términos de esta ley, propenderán, además, a vincular la vivienda con el transporte, la proximidad a los centros de trabajo y orientarán la planeación de sus programas hacia políticas de bienestar social, -- destinando espacios para la recreación y construyendo planteles escolares, mercados, zonas arboladas y en suma todo el -- equipo urbano que genere la autosuficiencia funcional del con

junto. Los reglamentos que determinan el funcionamiento de los conjuntos serán sometidos a la aprobación del Departamento del Distrito Federal, para la debida observancia de las -- prevenciones indicadas.

El Departamento del Distrito Federal determinará de acuerdo con las características del anteproyecto, cuando un conjunto habitacional debe ser considerado como Plan Parcial, y en consecuencia, deberá ser sometido al trámite previsto en esta ley y sus reglamentos respectivos.

SECCION QUINTA.- Del Mejoramiento.

Las zonas deterioradas física o funcionalmente, en forma total o parcial, podrán ser declaradas por el Departamento -- del Distrito Federal espacios dedicados al mejoramiento; con el fin de reordenarlos, renovarlos o protegerlos, y lograr el mejor aprovechamiento de su ubicación infraestructura, suelo y elementos de acondicionamiento del espacio, integrándolas -- al adecuado desarrollo urbano, particularmente en beneficio-- de los habitantes de dichas zonas.

Cuando por la magnitud del importe total de las indemnizaciones no puedan ser inmediatas, aquél será cubierto por el Departamento del Distrito Federal, cuyo patrimonio pasen -

los bienes expropiados, en la medida y plazos en que se cap--
ten los recursos provenientes del proceso de mejoramiento.

SECCION SEXTA.- De la Infraestructura, equipo y servicios-
urbanos.

Para los efectos de esta ley se entiende por infraestuc-
tura urbana los sistemas de organización y distribución de --
bienes y servicios para el buen funcionamiento de la ciudad -
en beneficio de la población y por equipo urbano, el conjunto
de instalaciones, construcciones y mobiliario, destinados a -
prestar a la población los servicios administrativos, de tras
lado y otros.

Como aportación al Departamento del Distrito Federal para la dotación general de la infraestructura, equipo y servi-
cios urbanos, quien construya obras nuevas deberá pagar las -
cantidades por metro cuadrado de terreno, exceptuándose la --
construcción de viviendas unifamiliar y bifamiliar y la de --
conjuntos habitacionales, de acuerdo con la siguiente tabla:

Los anteproyectos para la instalación, construcción y modi-
ficación de la infraestructura y del equipo urbanos, serán so-
metidos a la consideración del Departamento del Distrito Fede-
ral, el que determinará si deben de ser considerados como Pla-
nes Parciales y en su caso seguir el trámite respectivo.

La solicitud para instalar, construir o modificar en to do o en parte alguno de los sistemas de infraestructura o -- del equipo urbano, deberá acompañarse de:

Plano de conjunto de la zona afectada, señalándose la -
ubicación y extensión de la obra;
Memoria descriptiva del proyecto;
Régimen financiero para la ejecución de la obra;
Obligaciones a cargo de los usuarios, y
Plazos de iniciación, revisión y terminación de las obras.

Para el estudio de la solicitud, el Departamento del --
Distrito Federal deberá tomar en consideración los siguientes
aspectos:

Distribución y densidad de población en la zona;
Distribución de la demanda de bienes y servicios especifican-
do la no cubierta;
Distribución equitativa de los bienes y servicios en relación
con la población de la ciudad;
Procedimiento para su realización
Medios para la satisfacción de la demanda, y
Régimen financiero para la ejecución de la obra.

CAPITULO IV. De la preservación del patrimonio cultural.

La ordenación del desarrollo urbano del Distrito Federal,

tenderá a la conservación y acrecentamiento del patrimonio-cultural de la ciudad de México. Se consideran afectados al patrimonio cultural del Distrito Federal los edificios, monumentos, plazas públicas, parques, bosques y en general, todo aquello que corresponde a su acervo histórico y a lo que resulta propio de sus constantes culturales y de sus tradiciones públicas.

El marco jurídico en materia de asentamientos humanos prevé que la ordenación y regulación de los mismos se llevará a cabo a través de los Planes de Desarrollo Urbano que, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, elaboren y expidan los tres niveles de gobierno. De esta manera con el propósito de dar cumplimiento a lo señalado en los artículos 4, 10, 11 y 14 de la Ley General de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y en coordinación con la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, procedió a elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano el cual fue sometido a un amplio proceso de consulta con los gobiernos de los Estados y con aquellas instituciones públicas directamente involucradas en la materia, cuyas reflexiones y sugerencias fueron recogidas e incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo Urbano, cuya aprobación por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal, se realizó el 12 de mayo del año en curso.

En el decreto presidencial publicado el día 19 de mayo del año de 1986, mediante el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se señalan los objetivos y las --- principales políticas contenidas en el mismo con base en los cuales la Federación participará en las tareas de planeación de los asentamientos humanos y de regulación del desarrollo urbano en el territorio nacional y, al propio tiempo, se consignan las bases y lineamientos de coordinación, control y - ejecución de las acciones y de la aplicación de las inversiones que para la consecución de los objetivos del Plan lleva a cabo el Gobierno de la República. En virtud de lo anterior y en atención a lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos, que prevé que los Planes se- rán publicados en forma abreviada, en los periódicos oficia- les y en los de mayor circulación correspondientes, en cum-- plimiento de la obligación impuesta por dicha norma en seguída se explica en forma sucinta a través de cuatro apartados, el contenido del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano es uno de los elementos básicos de la planeación integral del país, ya que es ta determinado por el proceso general del desarrollo y, a su vez, lo influye al ser elemento de la expresión geográfica - del mismo.

De este modo se da una interrelación importante entre - los aspectos del desarrollo urbano y los del desarrollo sec-

torial, que se integran al Plan Global de Congruencia en el que se expresa la filosofía, política el modelo del país que queremos, los objetivos sectoriales y su descomposición en metas ubicadas en el tiempo y el espacio.

México se encuentra en el umbral de un desarrollo acelerado y su política económica, basada en la justicia social, permitirá consolidar su capacidad de autodeterminación.

Por lo tanto, en la etapa actual, la función del desarrollo urbano es apoyar al desarrollo económico para evitar, disminuir o resolver los problemas que éste pudiera ocasionar y contribuir a multiplicar sus efectos positivos.

Así el Plan Nacional de Desarrollo Urbano debe dar alternativas de solución a las demandas que se derivan de las acciones de los sectores, en la medida en que muchas de estas actividades tienen una localización que pueden calificarse de móviles, es decir, aquellas cuya ubicación no esté condicionada a un sitio en especial y que deben, por lo tanto, inscribirse dentro de los lineamientos del Plan.

La planeación del desarrollo urbano en todos sus niveles (Nacional, Estatal, Municipal y a nivel de centro de población y de zonas conurbanas), queda inserta en la planea-

ción del desarrollo como un elemento que coadyuva al logro - de los objetivos nacionales y permite retroalimentar con lí- neamiento de política, a la planeación de los distintos sec- tores.

Por otro lado, la solución de la problemática urbana re- quiere de un desarrollo económico y social, ya que la proble- mática no es exclusivamente de integración física, de propor- cionar servicios, equipamientos e infraestructura, sino de - integración económica y social. En consecuencia, el Plan Na- cional de Desarrollo Urbano se sitúa en una política de desa- rrollo Regional, además de ubicarse en la planeación nacio-- nal.

Las características más sobresalientes del Plan Nacio-- nal de Desarrollo Urbano y las bases de su formalización son las siguientes:

-Será obligatorio para el sector público, tomar en cuen- ta los objetivos y políticas previstos en el Plan Nacional - de Desarrollo Urbano, al definir cada dependencia o entidad sus acciones y proyectos de inversión que incidan en el desa- rrollo urbano.

Cuando la determinación de acciones o inversiones no considere los objetivos y políticas del Plan, pero estén debidamente justificadas por objetivos o directrices de la planeación económica y social considerados en ese caso y momento - como de mayor prioridad o urgencia, se establecerán los costos y beneficios de los proyectos correspondientes sobre el desarrollo urbano.

Respetando las facultades que la Ley General de Asentamientos Humanos confiere a la Secretaría de Asentamientos - Humanos y Obras Públicas, las Secretarías de Programación y Presupuesto y la de Hacienda y Crédito Público coadyuvarán, en la esfera de sus respectivas competencias, a la debida ejecución y evaluación del Plan.

-Los convenios únicos de coordinación serán los instrumentos mediante los cuales se acordarán, entre Federación y Estados, las acciones en materia de desarrollo urbano.

-Se utilizarán los mecanismos programáticos ya establecidos en los Estados, Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de las Entidades (COPRODES), para tener un foro donde se intercambiarán opiniones e información y se solicitará o presentarán las propuestas correspondientes. La Se--

cretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en cada entidad, como miembros de esos comités, ofrecerá asesoría -- técnica en materia de desarrollo urbano, todo lo cual permitirá el cumplimiento y, en su caso, facilitará la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

-El ejercicio de las facultades administrativas sobre otorgamiento de concesiones, autorizaciones, permisos y otras similares, deberá tomar en cuenta los objetivos y políticas contenidos en el Plan.

-Los programas de acción concertada que forman parte del Plan, se integrarán de acuerdo con las disposiciones que dicte el C. Presidente de la República, y se implantarán en los mecanismos de programación y presupuestación existentes, con la participación que corresponda a los respectivos coordinadores de sector, conforme a sus atribuciones legales.

-Por último, se establece que la modificación de los -- principios generales del Plan se podrá hacer, en su caso, cada dos años, a partir del primero de diciembre de 1978. La programación y presupuestación que se deriven del Plan se harán anualmente, siguiendo los procedimientos que dicten las disposiciones en vigor.

D I A G N O S T I C O

La población de México tiene un crecimiento acelerado. A principios de este siglo, el volumen de la población del país era de 13.6 millones de habitantes, cantidad ligeramente superior a la que hoy se concentra en la zona metropolitana de la ciudad de México, y actualmente según estimaciones, la población es de 65.8 millones de habitantes.

Además de este cambio cuantitativo, se da otro cualitativo; la población se transforma aceleradamente de rural a urbana.

La migración del campo a la ciudad es uno de los aspectos relevantes de este fenómeno. Los habitantes del país se concentran cada vez más en las ciudades donde pretenden conseguir fuentes de trabajo y servicios que no pueden encontrar en el medio rural. Este proceso de migración se orienta a unos cuantos centros urbanos, destacando en primer término la ciudad de México, cuya población total incluye casi un 30 % de inmigrantes.

De este modo, mientras que alrededor del 20% de los mexicanos se concentra en la zona metropolitana de la ciudad de México, el 37.7% se asienta en más de 95 mil localidades meno

res de 2,500 habitantes. Esta situación refleja los dos ex tremos que caracterizan el problema de los asentamientos hu manos; la concentraci ón urbana y la dispersi ón de la pobla ci ón rural.

El conjunto de localidades con poblaci3n de 50 mil a - un mill3n de habitantes, comprende s3lo el 16.9% de la po-- blaci3n del pa3s, lo que representa un n3mero insuficiente de centros de poblaci3n de tama3o medio que permitan la in- tegraci3n de un sistema urbano menos desequilibrado.

As3 mismo, la distribuci3n geogr3fica de los centros - urbanos tambi3n muestra desequilibrios. La mayor parte de los habitantes del pa3s y de las actividades productivas se localizan en el altiplano. Por debajo de los 500 metros so bre el nivel del mar, donde existe una mejor dotaci3n de -- agua y energ3ticos, se localizan 85 poblaciones mayores de 15 mil habitantes que representan el 29% de la poblaci3n -- que habita en tal tipo de localidades, mientras que por a--- rriba de ese nivel existen 95 poblaciones que agrupan el -- 71% restante. Tambi3n en el altiplano, pero solamente entre los paralelos 18 y 22 (es decir, entre Aguascalientes y Puebla) y arriba de los 500 metros, se concentra aproximadame nte el 60% de la pobla ci ón y el 80% de las actividades in dustriales.

dustriales.

La conformación de la actual estructura urbana dificulta la eficiente dotación de servicios e infraestructura de apoyo a la producción, el eficaz aprovechamiento de los recursos productivos y el justo mejoramiento de la calidad de vida de la población urbana y rural.

A partir de 1940, el acelerado ritmo de urbanización -- coincide en gran medida, con un crecimiento sostenido de la actividad económica. El apoyo a la sustitución de importaciones, como política para impulsar el desarrollo industrial del país, llevó a dotar de equipamiento, infraestructura y servicios a aquellos centros industriales que presentaban un importante desarrollo de sus mercados.

La distribución territorial de las inversiones públicas, muestra una marcada concentración en el área central -- del altiplano. En particular, la zona metropolitana de la ciudad de México absorbe fuertes volúmenes de inversión pública, que se destinan a conceptos tales como dotación y modernación de los sistemas de agua potable, vivienda y la construcción, y ampliación de los medios de transporte.

A su vez, el tamaño y la localización de los mercados --

favorecieron al crecimiento industrial y de los servicios en la zona metropolitana de la ciudad de México, como resultado de ello, en 1975 el Distrito Federal y el Estado de México -- aportaban casi el 44% del producto interno bruto de nuestro país. Como dato comparativo, Nuevo León aportó el 7%, Veracruz el 6.5% y Jalisco el 4.8%, mientras que en el otro extremo, siete Estados contribuyeron con menos del 1% cada uno.

En la mayor parte de los asentamientos humanos del país y particularmente en las grandes ciudades, son comunes el -- uso irregular, la especulación y el alto costo del suelo; -- las carencias e insuficiencias en el equipamiento y la in -- fraestructura, y las dificultades para obtener una vivienda adecuada para la población mayoritaria.

Por otra parte, se ha afrontado la insuficiencia de los organismos, de planeación, la inexistencia de políticas inte gradadas, la acción desarticulada de los organismos y un marco limitado de instrumentos especialmente en materia de vivien -- da y suelo urbano.

La capacidad instalada del equipamiento y la infraes -- tructura se concentra en las grandes ciudades y es en ocasio nes subutilizada y sujeta a procesos de deterioro.

En 1976, el 35% de la población urbana y el 84% de la rural carecía de agua potable, en tanto de alcantarillado. Los requerimientos de suelo urbano ascienden a más de 17 mil hectáreas para el crecimiento de las ciudades, la creación de reservas y la regularización de rezagos.

El déficit acumulado de vivienda, se ha estimado en un mínimo de 2.3 millones de unidades.

Las estimaciones del Consejo Nacional de Población muestran que con las tendencias actuales y sin política de planeación familiar, los 65.8 millones de habitantes que tiene el país serán 77 en 1982, y cerca de 130 millones en el año 2000.

Asimismo, de continuar las tendencias del crecimiento urbano, prevalecería la concentración en las tres ciudades más grandes del país (zona metropolitana de la ciudad de México, Guadalajara y Monterrey), debido al incremento natural de su población y a las corrientes migratorias que seguirían orientándose a ellas preferentemente, con lo que llegaría a representar el 29% de la población del país en 1982, y más del 37% (48.5 millones de habitantes) en el año 2000.

La zona metropolitana de la ciudad de México seguiría--

siendo el principal punto de atracción de la migración, por lo que pasaría de los 13.2 millones de habitantes que tiene, a 16.5 en 1982 y alrededor de 35 millones en el año 2000. - Cabe hacer notar que esta zona está creciendo a una tasa de 5.6% anual, lo que representa un ritmo superior a cualquier de las ciudades mayores de 5 millones de habitantes en el -- Mundo.

Por su parte, las ciudades de Guadalajara y Monterrey - recibirían también fuertes corrientes migratorias que, auna- das a su crecimiento natural, darían como resultado que en -- 1982 tuvieran 2.8 y 2.4 millones, y para el año 2000 7.2 y - 6.7 millones respectivamente.

Tal fenómeno continuaría limitando el crecimiento en -- otras ciudades; así en el año 2000 sólo se tendrían además - de México, Guadalajara y Monterrey, otras 10 ciudades mayo-- res de un millón de habitantes que representaría un número - reducido de ciudades medias que albergarían alrededor del -- 22% de los habitantes del país.

El Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se -- fundamenta en un conjunto de disposiciones legislativas y re- glamentarias que se inician con las reformas y adiciones a -

los artículos 27, 73, y 115 Constitucionales, la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos, y el decreto presidencial que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El Plan se origina en el ejercicio de las facultades -- que el artículo 13, Capítulo II de la ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, otorga al Jefe del Departamento del Distrito, quien tomando en cuenta la dinámica económica, social y política del Distrito Federal, los cambios en la estructura urbana y la necesidad y urgencia de mejorar la calidad de vida de los habitantes del D. F., en los términos señalados en la Ley General de Desarrollo Urbano y otras disposiciones legales y atendiendo a los estudios de actualización del Plan General del Plan Director, registrado el 10 de Diciembre de 1976, así como a la experiencia acumulada a través de los programas y proyectos ya realizados y en ejecución por el Gobierno del Distrito Federal, en el período -- transcurrido entre el registro de la versión del Plan General del Plan Director de 1976 a la fecha, acuerda que este plan se actualice conforme los aspectos técnicos y administrativos pertinentes al Plan General al que se ha hecho referencia.

La Ley General de Asentamientos Humanos establece que -

el Plan Nacional de Desarrollo Urbano estará sujeto a un proceso permanente de análisis, revisión y evaluación al que deben concurrir las dependencias y entidades del Gobierno Federal y al cual el Ejecutivo Federal estimará conveniente participen también los gobiernos de los Estados y Municipios, - así como a los sectores social y privado.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano se sustenta en -- las bases y políticas de la planeación económica y social, - por lo que para los efectos de modificación del Plan, debe-- rán considerarse los cambios de las políticas básicas.

Los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano -- son los siguientes:

- 1.-Racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del -- país.
- 2.-Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población.
- 3.-Propiciar condiciones favorables para que la pobla-- ción pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, viviendas, servicios públicos, infraestructura y -- equipamiento urbano.

4.- Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

El cumplimiento de los objetivos del Plan, se regulará conforme a las principales políticas.

5.3. LEY GENERAL DE POBLACION.

Las disposiciones de esta Ley (23) son del orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente los beneficios del desarrollo económico y social.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará promoverá y coordinará en su caso las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos-nacionales.

Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará o en su caso promoverá ante las dependencias--competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

Adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen en volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

Realizar programas de planeación familiar a través de-

(23) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 - de Enero de 1974.

los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se llevan a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y - preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país; Disminuir la mortalidad; Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan.

Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional; Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzque pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio; Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional lo exija; Procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran; Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados; Procurar la movilización de la población entre distintas regio--

nes de la República, con objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población; Promover la creación de población con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados;

Coordinar las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal, así como las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que se prevea u ocurra algún desastre, y las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determine.

Para los efectos del artículo anterior, corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo, y a las demás entidades del Sector Público, según las atribuciones que les confieran las leyes, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios, para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.

Se crea el Consejo Nacional de Población que tendrá a

a su cargo la planeación demográfica del país, con objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de estos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.

El Consejo Nacional de Población estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación que será el titular del ramo y que fungirá como presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia, y uno del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que serán los titulares de los mismos o los subsecretarios Generales que ellos designen. Por cada representante propietario, se designará un suplente, que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquél, o el inmediato inferior.

Cuando se trate de asuntos de la competencia de otras dependencias u organismos del sector público del Presidente del Consejo podrá solicitar de sus titulares que acudan a la sesión o sesiones correspondientes o nombren un representante para desahogar aquellos.

El Consejo podrá contar con el auxilio de consulto---

rías técnicas e integrar las unidades, interdisciplinarias de asesoramiento que estime pertinentes con especialistas - en problemas de desarrollo y demografía.

Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos; Aplicar esta Ley y su Reglamento; y las demás facultades que le confieran esta Ley y su Reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias.

Los servicios de migración serán:

Interior y exterior.- El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y el exterior por los Delegados de la Secretaría, por los miembros del Servicio Exterior Mexicano y las demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliar.

Es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo por puertos marítimos aéreos y fronteras, pre-

via opinión de las Secretaría de Hacienda y Crédito Públi--
co, Comunicaciones y Transportes, Salubridad y Asistencia,-
Relaciones Exteriores, Agricultura y Ganadería y en su ca--
so de la Marina; asimismo, consultará a las demás dependen--
cias y organismos que juzgue conveniente.

Las dependencias y organismos que se mencionan están--
obligados a proporcionar los elementos necesarios para pres--
tar los servicios que sean de sus respectivas competencias.

El tránsito internacional de persona por puertos, aero--
puertos y fronteras, sólo podrá efectuarse por los lugares--
designados para ello y dentro del horario establecido, con--
la intervención de las autoridades migratorias.

La Secretaría de Gobernación podrá cerrar temporalmen--
te los puertos aereos marítimos y fronteras, al tránsito in--
ternacional, por causas de interés público.

Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del--
pais, deberán llenar los requisitos exigidos por la presen--
te Ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables.

La Secretaría de Gobernación vigilará, en relación -
con el servicio migratorio, el cumplimiento de las disposi--
ciones relativas a estadística nacional.

Las personas a que se refieren los artículos 18 y 19- deberán proporcionar, para este efecto, los datos necesarios al internarse al país.

Los mexicanos para ingresar al país comprobarán su -- nacionalidad, satisfacerán el examen médico cuando se esti me necesario y proporcionarán los informes estadísticos -- que se les requieran. En caso de tener un mal contagioso, las autoridades de Migración expedirán los trámites cuando dichos nacionales deban ser internados para ser atendidos- en el lugar que las autoridades sanitarias determinen.

El servicio de Migración tiene prioridad con excep--- ción del de sanidad, podrán permanecer en territorio nacio^u nal el tiempo autorizado. Los gastos que origine su expul^u sión o salida del país serán cubiertos por los propieta--- rios o representantes de dichos transportes, ya sean empre^u sas, sociedades de cualquier índole o personas individua-- les.

Los pilotos de aerotransportes, capitanes de buque y- conductores de autotransportes, deberán presentar a las au^u toridades de Migración, en el momento de efectuar la ins-- pección de entrada o salida, lista de los pasajeros y tri-- pilantes, así como todos los datos necesarios para su iden^u tificación.

No se autorizará el desembarco de extranjeros que no reúnan los requisitos fijados por esta Ley y su Reglamento, salvo lo dispuesto por el artículo 42 fracción IX, de esta Ley.

Los extranjeros que encontrándose en tránsito desembarquen con autorización del servicio de Migración en algún puerto nacional y permanezcan en tierra sin autorización legal por causas ajenas a su voluntad después de la salida del buque o aeronave en que se lancen a la travesía, deberán presentarse inmediatamente a la oficina de Migración correspondiente. En este caso dicha oficina tomará las medidas conducentes a su inmediata salida.

Los extranjeros cuya internación sea rechazada por el servicio de Migración por no poseer documentación migratoria o por no estar esta en regla, así como los polizones, deberán salir del país por cuenta de la empresa de transportes que propició su internación sin perjuicio de las sanciones que les correspondan de acuerdo con esta Ley.

Ningún transporte marino podrá salir de puertos nacionales antes de que se realice la inspección de salida por las autoridades de Migración y de haberse recibido de estas la autorización para efectuar el viaje, salvo casos

de fuerza mayor, de acuerdo con las disposiciones de la Secretaría de Marina y de las autoridades competentes.

El reglamento respectivo determinará las normas a que quedará sujeta la vigilancia de tripulantes de cualquier nacionalidad solo en puertos nacionales: igualmente fijará -- los requisitos para permitir la visita e internación al país de los mismos tripulantes.

No se permitirá la visita a ningún transporte marítimo en tránsito internacional, sin la autorización previa de -- las autoridades de Migración y las Sanitarias.

Las empresas de transportes responderán pecuniariamente de las violaciones que a la presente Ley y su Reglamento comentan sus empleados, agentes o representantes, sin perjuicio de la responsabilidad directa en que incurran las -- personas mencionadas.

La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zona de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los permisos de internación se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicados a la investigación o a la enseñanza en disciplina no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas a que se refiere el artículo 48 fracción II, de esta Ley. A los turistas se les proporcionará facilidades para internarse en el país.

La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime conveniente respecto a las actividades a que habrán dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Cuidará asimismo, de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso de las personas que estén bajo su dependencia económica.

Los extranjeros que sufran persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de Migración con la obligación de permanecer en la política de población tiene por objeto elevar las condiciones culturales, sociales y económicas de los habitantes del país, --- atendiendo a su número -crecimiento o disminución, evolución, estructura, o actividades y su racional distribución geográfica en el campo o en las comunidades urbanas.

El respeto a los derechos humanos, libertades, garantías, idiosincracia y valores culturales de la población mexicana, serán los principios en los que se sustentan la política y los programas que se apliquen en materia de población.

El Consejo Nacional de Población, en los planes que formule, atenderá las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población, procurando eslabonaras con las acciones que, en esta materia se emprendan a través de las políticas de educación, salud pública, inversiones, estimaciones presupuestarias, agraria, vivienda, urbanismo, empleo, así como las relaciones a la capacitación profesional, técnica y de protección a la infancia y la familia.

La planeación familiar es el derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos y a obtener la información especializada y los servicios idóneos. Los programas de planeación familiar son indicativos, por lo que deberán proporcionar información general e individualizada sobre sus objetivos, métodos y consecuencias, a efecto de que las personas estén en aptitud de ejercer con responsabilidad el derecho a determinar el número y espaciamiento de sus hijos.

La responsabilidad de las parejas e individuos en el ejercicio del derecho a planear su familia, consiste en - que tomen en cuenta las necesidades de sus hijos, vivos y futuros y su solidaridad con los demás miembros de la comunidad, para dar lugar a mejores expectativas de bienestar y plenitud en la realización de sus fines individuales y colectivos.

Los planes sobre distribución de la población establecerán las medidas para el aprovechamiento racional de los recursos humanos y naturales del país con objeto de - elevar económica y socialmente las condiciones de vida de los habitantes y mejorar el rendimiento de los bienes y - satisfactores con el objeto de que la población pueda --- ejercer plenamente sus libertades fundamentales.

El Consejo Nacional de Población es un organismo público que tiene a su cargo la planeación demográfica del país con objeto de incluir al país dentro de los programas generales de desarrollo económico y social, contribuyendo a su progreso y a elevar sus condiciones de vida.

El futuro de la ciudad de México requiere decisiones políticas que contemplen cabalmente el futuro del desarrollo nacional, primordialmente en relación al proceso de industrialización y desarrollo urbano del país.

Es importante señalar que el desarrollo urbano no debe ni puede concebirse fuera del contexto socioeconómico - nacional. El compromiso político asociado al desarrollo, en el caso de la ciudad de México, es parte sustantiva de la política nacional y más específicamente de la política urbana. Por lo tanto, las acciones del gobierno relativas al ordenamiento y regulación del crecimiento de la ciudad de México implican un alto grado de correspondencia y paralelismo con los estímulos al desarrollo en otras zonas del país.

CAPITULO VI

**CAUSAS PRINCIPALES DEL
IMPACTO PSICO-SOCIAL EN
LA POBLACION**

6.1. Derivado de la Macrocefalia.

Uno de los aspectos esenciales para la comprensión cabal del fenómeno que en México se ha dado en llamar macrocefalia de la capital, es indudablemente el relativo a los antecedentes que configuraron el fenómeno mencionado. En ese sentido, es pertinente aclarar que, si bien la importancia política de la Ciudad de México data de siglos atrás, el problema de la sobrepoblación urbana en el área capitalina es relativamente reciente.

Por consiguiente es menester adentrarnos en los tiempos del génesis de la Segunda Guerra Mundial, cuando el Estado Mexicano con Lázaro Cárdenas al frente orientó todos sus esfuerzos a la consolidación del aparato administrativo gubernamental. Es en ese mismo momento cuando se comienzan a concentrar los recursos de la Administración Pública en la tarea de organizar una estructura productiva acorde con la industrialización nacional y, por ende, de la centralización de las funciones de gobierno en la Ciudad de México, sede constitucional de la Federación. Es en esa época cuando los problemas de la capital todavía son mínimos, y poco cruciales, en comparación con los actuales, en donde se sientan las bases de lo que años más tarde se llegaría a convertir en la ciudad más poblada del orbe.

Posteriormente, el legado del gobierno cardenista adopta la forma, en las siguientes administraciones, - de desarrollo acelerado en el seno de una política de sustitución de importaciones. A las empresas públicas creadas por Cárdenas -PEMEX, Ferrocarriles Nacionales, Comisión Federal de Electricidad, entre otras, habrían de sumarse otras tantas, elementos determinantes de -- una dinámica de atracción migratoria fuertemente avalada por numerosas filiales de grandes compañías norteamericanas y europeas, que encontraban en la economía nacional terreno para sus inversiones.

Al mismo tiempo al consolidarse los cauces de acción del Estado Mexicano, en función de su carácter -- originariamente revolucionario, se crean las bases para una acción social en torno a la vivienda y los servicios de la Ciudad de México. "Por otro lado, el papel fundamental del Estado en la creación de condiciones generales para la producción en el desarrollo capitalista obliga a concentrar recursos públicos en inversiones de infraestructura productiva, energética y de comunicaciones". (23) Es allí también cuando la vivienda social se separa drásticamente de la empresa habitacional privada, dando lugar a una problemática de especulación de la tierra que aún perdura.

(23) Castells. op. cit. P. 143

En ese contexto, la política gubernamental a nivel urbano adopta la forma, en términos generales, de vehículo para la dinamización y concentración del capital inmobiliario y las empresas de la construcción. "La Cámara Nacional de la Industria de la Construcción aparece como particularmente importante en la reorientación de la acción del Estado hacia una política habitacional más activa, esencialmente destinada a generar un -- mercado de la vivienda rentable". (24)

Para entonces la otrora Tenochtitlan alberga ya a más de 4 millones de habitantes. Al desarrollo del mercado interno en el Valle de México se agrega apresuradamente un éxodo masivo desde el interior de la república, mismo que se ve traducido de inmediato en un -- marcado crecimiento urbano horizontal. A este creci-- miento se le agrega, por inherencia mercantil, un movi-- miento constante de mercancías y capitales. La gran -- metrópoli requería para su consumo suministro de energía continuo, por lo que todas las regiones petroleras quedaron entrelazadas con la capital. Otro tanto ocurría, con el abastecimiento eléctrico, dependiente de centrales térmicas e hidroeléctricas cercanas.

Sin embargo, el problema del aprovisionamiento de

agua para la ciudad planteaba obstáculos de superación más difícil, en términos de la situación geográfica de la urbe: una cuenca montañosa endorreica.

Por su parte, el aprovisionamiento de México en productos agrícolas y alimenticios revela hasta que -- punto el crecimiento de la ciudad modificó sus problemas.

La época de las chinampas había quedado atrás, el problema de la resolución de la problemática el consumo de productos agrícolas en una ciudad situada en medio de tierras altas y muy pobladas y con escasez productiva en el renglón mencionado y comercializable, entraba en una fase crítica. Desde entonces hubo de recurrir y cada vez con mayor intensidad a importaciones sectoriales. Entretanto, las producciones del norte y -- del noroeste abastecían a la capital, mientras que Morelos encontraba mercado para sus producciones de azúcar y arroz.

El abastecimiento de carne, sobre todo de la Huasteca, se fue regularizando en la medida en que se fueron creando las condiciones infraestructurales en materia de comunicaciones, el Bajío se colocaba al mismo tiempo como un sólido productor de leche y legumbres.

La serie de actividades económicas originadas en los requerimientos de la Ciudad de México, contribuyó por lo mismo a la centralización tanto de las empresas nacionales y nacionalizadas como empresas privadas industriales, bancos y otras entidades productivas. En esa medida, gran parte de los capitales regionales quedaban supeditados a la acción directa de la capital nacional. En lo relativo al mercado interno de productos industriales capitalinos, la Ciudad de México quedaba convertida en la única proveedora de automóviles, aparatos eléctricos, productos domésticos, y productos químicos y farmaceuticos, que en esos tiempos sólo encontraban competencia en artículos de manufactura norteamericana. Una excepción podemos encontrarla en la industria textil de Puebla y Guadalajara, con sólida capacidad instalada. Y sin embargo, en términos del movimiento comercial fomentado, con administraciones también localizadas en la capital.

En función de lo señalado puede detectarse la expansión bilateral de las relaciones del Distrito Federal con el interior de la república: un movimiento continuo y creciente de aprovisionamiento a nivel primario y de suministro de productos manufacturados dirigido a todo el país. Por lo tanto, es factible deducir-

también que para entonces "la capital domina por completo la mayor parte del centro oriental por sus servicios a un nivel medio y superior, por su mercado de mano de obra, por su mercado de venta de productos agrícolas comercializados y por los ingresos complementarios de -- origen turístico que ella procura". (25)

Para 1970 el problema de la explosión demográfica manifiesta en el gigantismo del conglomerado del Anáhuac, era ya un hecho consumado. A través del efecto del movimiento anteriormente reseñado, el crecimiento demográfico adquirió un ritmo extremadamente acelerado. Con la industrialización, la Ciudad de México se extendió en forma irregular, al absorber a las entidades rurales que la circundaban. Al rebasar sus límites de acción administrativa el D. F., la capital creció con velocidad en términos de fraccionamientos residenciales, populares, conjuntos habitacionales privados y gubernamentales y ciudades perdidas de los resagados del progreso económico fácilmente corroborable.

La planificación urbana se escapaba de las manos de los artífices de la Administración Pública; Cabe señalar, asimismo que más del 50% de las construcciones habitacionales datan de los últimos 30 años.

Para 1980, la crisis habitacional alcanzó manifestaciones cada vez más profundas: cerca del 30% de la población, es decir, más de 4 millones de habitantes - del Distrito Federal vivían en departamentos de una sola pieza, muchos de ellos con escasas instalaciones sanitarias, colectivas y elementales. Ciudad Netzahualcoyotl, a pesar de las obras que en materia de urbanización se han llevado a cabo en años recientes, es un ejemplo palpable de la problemática detectada. Sin embargo, casos igualmente ilustrativos podemos encontrarlos también en las proximidades de barrios residenciales como San Angel Inn, Coyoacán o Copilco.

A lo anterior podemos añadir también que alrededor del 50% de estas viviendas o más no cuentan con arriba de 14 metros cuadrados construidos y muchas de ellas no tienen sino una cama para todos o dos en el 30% de las situaciones. La misma vivienda es utilizada para comer, dormir, cocinar, etc. Además, hay que sumar a esta situación problemática específica, que una enorme proporción de los salarios devengados por esta población, son inferiores al mínimo legal establecido para la Ciudad de México.

En relación al crecimiento horizontal de una urbe que sobrepasa los 18 millones de habitantes en la actualidad, es necesario dividir en tres grandes rubros-

la dinámica urbana: las colonias residenciales de clases altas y acomodadas, las colonias proletarias de rápido crecimiento y las zonas suburbanas constituidas por antiguos pueblos absorbidos por la ciudad y las nuevas zonas residenciales, conjuntos habitacionales y fraccionamientos populares. A éstas habría que sumarle también las ciudades perdidas y vecindades anteriormente mencionadas.

Las colonias residenciales podemos contemplarlas desde el punto de vista de la expresión del concepto norteamericano de espacio, es decir, casas individuales con jardines privados, barrios acomodados como loes, por citar un ejemplo, el Pedregal de San Angel, -- una arquitectura de vanguardia acorde con los niveles de ingreso de los propietarios.

En lo que respecta a las colonias proletarias como Ciudad Netzahualcóyotl, creada en 1964, el móvil -- del gran número de habitantes era otro: la necesidad de pequeños asalariados de contar con un mínimo de espacio. Ubicada en la extensa zona del desecado lago de Texcoco, considerada inadecuada para su ocupación -- debido a las tolvaneras en la estación seca y a las -- inundaciones en la temporada de lluvias, tenía 12 mil habitantes en 1965, más de 500 mil a principios de la-

década pasada y por encima de los 4 millones de habitantes en la actualidad. Es la zona más poblada después del D. F., Guadalajara y Monterrey, pero de hecho hoy forma parte de la gran capital. Drenaje, agua corriente, electricidad y otros servicios siguen siendo insuficientes después de tantos años. Todo ello en un habitat deteriorante plasmado en habitaciones de una sola pieza, muchas con piso de tierra. En ese contexto, volviendo a la naturaleza migratoria de la macrocefalia, se estima que más del 80% de ese enorme contingente es de gente procedente del interior del país. Todos estos datos nos daba un parámetro de lo que son las condiciones sociales de existencia de un número considerable de familias.

Por su parte, la dinámica de los antiguos pueblos puede comprenderse fácilmente desde el punto de vista del desarrollo urbano horizontal, en consonancia con el elevado crecimiento demográfico de la Ciudad de México. El tradicional paisaje suburbano adquiere así la forma de colonia periférica, las construcciones de adobe son reemplazadas rápidamente por casas de ladrillo, en un proceso paulatino, pero constante. Escuelas, centros de salud, sucursales bancarias y locales comerciales cada vez más amplios modifican el aspecto tradicional. Estos antiguos pueblos convertidos en --

colonias citadinas con el paso de los años, podemos en contrarlos desde Atzacapotzalco y Tacuba hasta San Angel y Coyoacán.

En ese sentido, "la crisis de la vivienda se expresa, por un lado, en el déficit cuantitativo creciente de casas de que puede disponer la población. Por otro lado, en el hacinamiento y falta de equipamiento de que adolecen la mayoría de habitaciones existentes" (26) El déficit habitacional que se estimaba en el orden de las 500 mil viviendas en 1950, de cerca de un millón para 1960 y de más de dos para 1970, probablemente sea superior a los 4 millones en las inmediaciones de la década de los 80's.

El rápido aumento de la población en el área metropolitana capitalina impone cuantiosas necesidades futuras de vivienda; no es casual por ello que los especialistas afirmen que "no cabe duda de que la solución total del problema de la vivienda en México es insoluble en el futuro previsible".(27) "La inadecuación entre la oferta capitalista de vivienda y la de-

(26) Castells, op. cit. P. 117

(27) Garza, Gustavo y Schteingart, Martha. El problema de la vivienda en México. El Colegio de México. México, 1979. P. 29

manda de vivienda por parte de una población cuyos sala
rios no permiten, para la inmensa mayoría, cubrir el -
precio excesivamente elevado para remunerar invertido-
en la comercialización de la vivienda". (28) Es el --
punto crítico de la problemática referida

En resumen, la escasez de la célula del desarrollo
urbano que en la vivienda conduce, por consiguiente, a
crear un mercado paralelo y altamente especulativo que,
avalado por la acción insuficiente del gobierno en ma-
teria habitacional, provoca el encarecimiento de las -
edificaciones. A lo anterior, es decir, a la incapaci-
dad de una gran masa de la población de alcanzar los -
niveles de precios requeridos por el capital de la cons-
trucción, se agrega hoy en el contorno crítico por el-
que atraviesa la economía nacional, un problema que si
bien no es nuevo es tan creciente como generalizado: -
el desempleo.

"Vivimos en una ciudad que todos vemos marchar --
hacia la ruptura de sí misma, impasibles, sobreviviendo,
nuestro lapso de vida sin visión del futuro". (29)
En este contexto, más del 50% de la población sin vivien-
da queda marginada de los programas llevados a efecto
por el Estado y del mercado privado de carácter habi-
tacional.

(28) Castells. op. cit. P. 119

(29) González Martínez, Alfonso. Crisis ecológica,
crisis social, Editorial Concepto. México 1979 P.91

Existe, por la función de la incapacidad oficial y privada de dar solución apropiada a la problemática-referencial, un tercer camino, fomentado por la tolerancia institucional con respecto a la ilegalidad de los asentamientos en términos de ocupación y tenencia: la llamada autoconstrucción. Se calcula que un 60% de la población en la zona metropolitana de la Ciudad de México se encuentra ubicada en colonias proletarias, - vecindades y las denominadas ciudades perdidas, - casas-financiadas por particulares mediante el sistema de la autoconstrucción y con tenencia irregular de la tierra o sin título de propiedad.

La mayor parte de las colonias proletarias está - instalada sobre tierras de tipo comunal o ejidal, en - terrenos inalienables o intransferibles que le dan - - carácter de ilegal a los asentamientos realizados. Por su parte, las vecindades se encuentran generalmente enciavadas en extensas zonas del antiguo casco urbano y son viviendas multifamiliares alquiladas por propietarios privados. Mientras tanto las ciudades perdidas, - consideradas como vivienda mínima son, en términos generales, alojamientos contruidos en solares no utilizados en la mancha urbana. En los últimos años, éstos se han visto reducidos en función de la política gubernamental de reordenación urbana.

No es difícil concluir que los efectos de una crisis acentuada, como la manifiesta en México en los últimos 5 años, adquieren niveles particularmente graves en el seno de las condiciones existenciales, en donde la segregación urbana es resultado directo de la diferenciación social y espacial de los mecanismos de dotación habitacional. La macrocefalia afecta, por lo tanto, no sólo a las clases populares sino al conjunto de la población que coexiste en el sistema urbano. Como ejemplo podríamos señalar el efecto de la carencia de drenaje en buena parte de las colonias populares en la tasa de morbilidad general. En este contexto en donde la intervención del Estado adquiere un carácter de urgencia. Es desde este punto de vista que se puede entender como la política urbana gubernamental, caracterizada por una capacidad total de intervención a finales de los años 30's a acciones intrascendentes en las últimas décadas.

Son palpables los esfuerzos realizados por el -- Estado mexicano para dotar de títulos de propiedad a -- los habitantes de los asentamientos irregulares. Probablemente las acciones más importantes a nivel estatal sean las relativas a la dotación de viviendas para sus propios empleados.

Es durante la administración del presidente - - - Echeverría cuando se presenta "una transformación cualitativa profunda en las políticas urbanas y regionales del Estado".(30) En esa dirección se aprecia por vez primera la existencia de un programa público de vivienda para los trabajadores, una política de regularización de la tenencia de la tierra, otra de descentralización regional y desconcentración urbana. Con ello se desarrolla un aparato institucional - el INFONAVIT - y se esboza el marco jurídico global para sustentar la dinámica en cuestión. Al ser modificado el apartado A del Artículo 123 de la Constitución de Querétaro, relativo a la vivienda de los trabajadores, el 24 de abril de 1972, el estado comienza a adoptar una postura activa en torno al problema. "La nueva Ley -- crea un fondo nacional de la vivienda alimentado por -- una aportación patronal obligatoria para todas las empresas y equivalente al 5% del salario de los trabajadores de la empresa". (31) Así, el INFONAVIT surge -- con la finalidad de consolidar el financiamiento, la -- construcción, distribución y gestión de los programas de vivienda para los trabajadores.

(30) Castells. op. cit. P. 134

(31) Ibidem P. 135

En esa medida y desde entonces, el INFONAVIT ha -
tratado de contribuir a la solución del problema habi-
tacional, mediante la construcción en terrenos no urba-
nizados, posteriormente privatizados mediante la venta.
Pese a todas las limitaciones existentes, minimizadas-
por las dimensiones del problema, el INFONAVIT se ha -
convertido en el pilar de la vivienda social en México.
Lamentablemente, la acción del Instituto está lejos de
resolver las necesidades de vivienda popular a corto -
y mediano plazo.

Posteriormente, la administración echeverrista --
dió otro paso adelante en materia de reordenación urba-
na: la Ley General de Asentamientos Urbanos. Promulga-
da en 1976, en dicha ley son promulgados los princi- -
pios contenidos en la Constitución de 1917, se pone de
manifiesto la prioridad de la nación con respecto a --
los intereses privados en lo referente a la propiedad-
y uso de la tierra. La nueva Ley puede considerarse -
en la actualidad como el marco jurídico general para -
una reforma urbana de gran envergadura, tal como lo --
plantea en la administración presente el Programa de -
Reordenación Urbana y Protección Ecológica.

Por desgracia, la Ley brevemente reseñada, fue -
duramente impugnada por los llamados grupos de poder,-

en particular el de Monterrey. "La gran burguesía mexicana se opuso por todos los medios a la Ley de Asentamientos Humanos, llegando a difundir incluso un falso texto de la Ley con la que amenazaba a la ocupación de casas privadas, apoyados por falsos encuestadores que iniciaron un censo para la redistribución de la Vivienda". (32)

Mientras tanto, el problema habitacional en la -- Ciudad de México ha ido de la mano de la política centralista que ha favorecido desde hace muchos años el -- establecimiento de entidades empresariales en el va-- lle. El problema de la industrialización, aunque fre-- nada en los últimos años ante la contracción del sec-- tor importador, trajo aparejada la absorción de las -- 2/5 partes de las fábricas técnicamente avanzadas, -- 4/5 de la industria farmacéutica y 9/10 de la referen-- te a equipo de precisión.

De hecho, el motor de la expansión urbana fue la-- generalizada formación de zonas industriales como Atz-- capotzalco, Tlalnepantla o San Bartolo Naucalpan en -- las cercanías de las redes ferroviarias. La cercanía-- a un eje de comunicación fue elemento determinante pa-- ra la instalación de grandes empresas, mismas que fue--

(32) Ibidem. P. 142

ron seguidas por medianas y pequeñas ubicadas en las proximidades de las anteriores.

Estas pautas de comportamiento, un reparto industrial en función del ramo de actividad y magnitud de la capacidad instalada, podemos encontrarlas desde entonces en los establecimientos del norte del Distrito Federal y en las zonas circundantes del Estado de México, cuya zona municipal es ya hecho parte de la gran ciudad capitalina.

5.2. Tipos de impacto

El distrito Federal, que en términos de la superficie nacional tiene un significado de tan sólo un 0.076%, continúa siendo en la actualidad la principal zona socioeconómica del país en relación con su producción y capacidad instalada, de la red comercial y de prestación de servicios. Esta situación se ve amplificada a nivel de conglomerado urbano en función directa de que están aquí también ubicados los poderes federales.

La mera circunstancia de constituir un núcleo de esta centralización industrial, ha convertido a la

ciudad capital en un panorama de contaminación acen-- tuada, cuyos efectos ya tienen la característica de - acuciantes. Por lo mismo, para analizar el impacto - psico social de la macrocefalia capitalina, es decir- de la hipertrofia de la cuenca de México a nivel so-- cial.

El desastre natural en que se encuentra en nues- tros tiempos nuestra urbe, no es sino un resultado de la ausencia o de la inadecuada planificación del cre- cimiento de la ciudad, o la incapacidad de las autori- dades responsables del control del funcionamiento de- la dinámica urbana de solventar los servicios infraes- tructurales necesarios para el cabal desenvolvimiento de las actividades de la población.

En ese contexto, son muchos los casos ilustrati- vos que podríamos utilizar para ejemplificar la refe- rencia, pero nos remitiremos a dos con los mismos ob- jetivos: el circuito interior y los ejes viales. El- circuito interior, realizado en los tiempos del sexe- nio 1970-1976, fue planificado e implementado en un - principio como vía rápida, pero contaba con sólo dos- carriles principales de cada lado. En ese sentido, - luego muy pronto y en la práctica se visualizó que -- los carriles eran insuficientes y que las aglomeracio

nes eran constantes y frecuentes a ciertas horas llamadas pico. Se trató de solucionar el problema reduciendo el ancho de los carriles para hacer tres. Lamentablemente, la medida fue insuficiente y tardía, pues - si bien sirvió momentáneamente para agilizar la vialidad, era ya imposible agrandarla en por lo menos dos carriles por lado.

Los ejes viales por su parte, resolvieron parcialmente el problema del tráfico ciudadano pero el alto índice de crecimiento poblacional ha vuelto a convertir en prácticamente insoluble la problemática de la ciudad.

Los ejemplos son muchos en torno a obras infraestructurales realizadas, que han quedado rezagadas ante la dinámica del crecimiento social de una ciudad que - ha superado con creces las instancias de un desarrollo razonable.

Las anteriores son meras expresiones de la brecha existente, mas profunda en los últimos años, en torno a necesidades crecientes de imperativos poblacionales inherente a la presión del crecimiento demográfico, y posibilidades de acción en el ámbito del orden urbano.

Actualmente, la ciudad de México se enfrenta - - asimismo a un problema que se debió haber previsto - - años atrás: la contaminación ambiental. Aunado a los problemas derivados de la insuficiencia de viviendas y servicios apropiados para las mismas, a la sobrepoblación en las colonias populares, centrales y periféricas, al desempleo y subempleo constantes, a la presión inflacionaria, a la crisis en general, los habitantes de México D. F. ahora se enfrentan también al Smog - - (del inglés smoge: humo y fog: niebla).

En Londres, en Tokio también, el smog fue un problema, pero se buscaron soluciones aplicables y hoy el habitat de ambas ciudades es considerablemente confortable.

En fechas recientes, la población adquirió matices tan agudos que oleadas de pájaros murieron en el pavimento. Al contacto con niveles de contaminación de dosis mortal de elementos nocivos en el aire, debemos agregar el contraste social exacerbado. "Resulta -- aparente la heterogeneidad social y económica que se manifiesta de las Lomas a Netzahualcóyotl en la misma area metropolitana de la ciudad de México, existe un abismo, aun que ambas áreas sean las caras de una misma moneda".

(33)

El hecho real es que en función de la situación actual es posible detectar fallas estructurales decisivas en el proceso de planificación de la expansión urbana. El desconocimiento de la fenomenología relativa al desarrollo urbano ha cobrado un alto precio o la desconexión de las políticas oficiales a nivel económica social y sobre la distribución del respaldo urbano, aunada a "la existencia de intereses creados por partidulares con el apoyo oficial, en los cuales se antepone el propio lucro a corto plazo al bienestar de la comunidad". (34)

Lo más preocupante es que a ciencia cierta tanto autoridades y especialistas como observadores podrán desconocer aún los efectos reales de la excesiva concentración, de la pérdida de oportunidad y amplitud de alternativas, implementables que existen, por falta de investigación sobre la dinámica del desarrollo urbano.

Por lo mismo, la ciudad capital es el epicentro, de la realidad nacional, en donde se conjugan el crecimiento económico y el desequilibrio en relación a la distribución social. Es posible visualizar de ésta manera como el crecimiento trajo consigo un desarrollo polarizado, notablemente a nivel social. " Ninguna - -

persona que padezca las calles de esta ciudad se ve -
 oculta. El hecho de que estamos hundidos en un pro-
 blema que empieza a sobrepasarnos. Y el problema no-
 solamente es vial. Es múltiple: agua, vivienda, cri-
 minalidad, contaminación atmosférica, espacio vital,-
 relaciones humanas, tiempo, crecimiento desmesurado,-
 miseria y marginidad, escuela, enfermedad, neurósis y
 conducta". (35)

5.3. Efectos

La paradoja de un país de considerable extensión
 territorial con respecto a la densidad poblacional, -
 es la inmensa concentración urbana que es la capital.
 El centro regulador del conjunto de la dinámica nacio-
 nal, que padece desde hace tiempo y que de continuar-
 las tendencias presentes continuará padeciendo insufi-
 ciencia habitacional. " Dos terceras partes de los ha-
 bitantes viven en casas alquiladas; más del 10% de --
 los habitantes del D. F. poseen ilegalmente la tierra;
 cerca de 500 colonias de proletarios y marginados no -
 tienen títulos de propiedad. Sobre su terreno de asen-
 tamiento y la especulación sobre esa tierra y gente,
 es escandalosa". (36)

(35) González Martínez. op. cit. P. 89

(36) Ibidem P. 93

En su desesperado crecimiento, la ciudad capital se ha expandido horizontalmente en todas direcciones, con resultados poco positivos. Más de 500 colonias - en el sur de la ciudad están asentadas sobre terrenos minados lo que provoca desastres y derrumbes, mientras que más de 250 000 habitantes viven en casas ruinosas que no pueden dejar de habitar ante las difíciles expectativas.

Así como la producción de viviendas no ha crecido al ritmo necesario considerando los requerimientos demográficos, así también otros pobres han quedado rezagados del progreso urbano. La catástrofe ecológica -- contribuye a darnos una idea muy aproximada de lo que puede llegar a ser la ciudad si no se toman las medidas pertinentes. Un ejemplo de esta situación reside en el hecho de que a mediados de la década de los 80 - el porcentaje arbolado del Valle era de 2.87, en contraste con el 25% que tenía tan sólo 2 décadas atrás.

En resumen la región del Valle de México y su -- área metropolitana se ha convertido en la última década en la zona más crítica del país. En esta ciudad -- concurren, se concentran las más agudas contradicciones de la sociedad mexicana actual.

De no tomarse medidas extraordinarias, la población de la ciudad de México se duplicará hacia los albores del milenio próximo y con ello los problemas muy presentes se multiplicarían de no encontrar soluciones viables. Algunas medidas se han comenzado a tomar ya, pero en ningún momento se puede señalar que se han agotado las posibilidades, todo lo contrario. A raíz del terremoto de septiembre de 1985 se volvió a pensar en la dinámica de desconcentración social, pero esto es sólo el principio de un programa que proviene de una dimensión aplicativa de la mayor magnitud.

6.4. Posibles remedios

Recientemente se han aplicado algunas disposiciones que muy bien podrían ser puntos de partida hacia acciones muy profundas. No basta con destacar la extensión de la superficie nacional, como incentivo se deben crear centros en el interior del país para fomentar una migración saludable hacia otras regiones.

Para ello es pertinente también descentralizar la capacidad industrial instalada en el D. F., y sus alrededores, proporcionando incentivos en forma de facilidades fiscales y otras. De esta forma comenzaremos a terminar también con el problema de la contaminación-

ambiental. Caso loable es el de la fábrica de papel - de Loredo y Peña Pobre, cuyas chimeneas arrojaban humo las 24 horas del día, que fue reubicada en Tlaxcala.

Medidas similares será necesario tomar también -- en consideración con las zonas industriales de Naucalpan, Vallejo, Atzacapotzalco, entre otras, ya que mientras persista una situación de demanda de mano de obra, persistirá también la dinámica de atracción migratoria del interior a la ciudad.

Para salvar a la ciudad de México de la situación incontrolable en que cada día está más inmersa, será -- menester descentralizar por completo el ámbito industrial, pero así mismo el contexto gubernamental que -- con cerca de 3 millones de empleados a nivel estatal, -- es otro polo de atracción. Será pertinente dejar en -- funcionamiento tan sólo las partes esenciales del eje del gobierno federal y mandar a provincia el resto de las secretarías, organismos y empresas paraestatales.

En función de lo señalado previamente, se podría -- fomentar la descentralización mediante la instauración de polos de desarrollo regionales, que no necesariamente tiene que ser los tradicionales. Algunos especialistas estiman por ejemplo que es muy probable que a -- lo mejor el costo de operación y puesta en funciona- --

miento de ciudades piloto en otras zonas en el país, hubiera resultado una inversión comparativamente menos onerosa de lo que lo ha sido la referente a la rotación de servicios y amplificación de los mismos en la mancha urbana capitalina.

No es difícil hacer un balance sobre las proyecciones con respecto a las perspectivas demográficas

Si se produjeran estos cambios significativos en el modo de producción, crecimiento y desarrollo nacionales en un futuro próximo, ello podrá contribuir en forma importante al crecimiento poblacional en determinados polos de desarrollo o centros urbanos y las voluminosas corrientes migratorias se dirigirían entonces hacia direcciones idóneas, no sobresaturando demográficamente la región del límite de México.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA : Estimo que la problemática de la explosión demográfica en la Ciudad de México y sus efectos conexos, es una realidad tan acuciante en nuestros días como relativamente reciente : 16 años hasta fechas anteriores, si bien la importancia política de la capital siempre ha tenido un particular peso específico a nivel histórico, la Ciudad de México no era una Ciudad sobrepoblada o con problemas de espacio urbano, en términos de la casuística poblacional.

El centralismo de las funciones gubernamentales ha jugado con este proceso un papel decisivo, ha sido el gran concentrador de posibilidades de generación productiva y de hecho ha tratado de cubrir en muchas ocasiones la insuficiencia de demanda laboral por parte de la planta industrial.

SEGUNDA : La Ciudad de México cambia, se transforma, cambia a través del tiempo pero no por la sola acción del -- tiempo, creo que esta transformación es a consecuencia de múltiples variantes :

- Especulación con el suelo dictada a partir de Intereses Comerciales.
- Apropiación de espacio para vivienda por parte de

migrantes de escasos recursos.

- Construcción de vivienda y comercios por grupos particulares, imponiendo nuevos modelos estéticos y sociales a la ciudad.
- Los planes y proyectos impulsados por la acción directa del estado.

Este proceso de transformación urbana, sea originado desde particulares o desde el estado, genera efectos e impactos que afectan a diversos grupos y procesos sociales.

TERCERA : La Creación de Industrias apertura de nuevas avenidas, construcción de centros comerciales, aparición de nuevos asentamientos humanos, modifica el entorno en que aparecen.

El grupo Industrial de mayor trascendencia económica continúa estableciendo en la capital metropolitana, produciendo, generando empresas, repartiendo contaminación, apuntando a una perspectiva que cae en una crisis urbana y ecológica generalizada.

CUARTA : Cuando hablamos de impactos nos referimos a un cambio en determinados procesos sociales aquellos procesos son los siguientes :

- a) Proceso de Transformación Urbana que comprende :
 - tenencia de la tierra, valor y uso del suelo, vi-

- vienda, infraestructura, servicios :
- b) Dinámica Poblacional : referido a la conformación demográfica de las colonias que se encuentran en el entorno del área metropolitana.
 - c) Proceso de cambio en la fuerza de trabajo : condiciones de trabajo, rama y sector de actividad.
 - d) Aparición de " Problemas Sociales " : Alcoholismo, Prostitución, Drogadicción, Delincuencia, Pandillismo.
 - e) Movimientos Sociales Urbanos.

QUINTA : Por otro lado considero que en los casos donde no existen una mínima planificación, como suele ser en el caso de la acción de particulares, los impactos negativos sobre el entorno no tardan en aparecer, la especulación y la ganancia nulifica toda responsabilidad de un desarrollo equilibrado. Cuando es el estado el promotor de esta transformación, existe la posibilidad de preveer y evaluar los impactos sociales que se manifestarán. Sin embargo los planes y proyectos que se ponen en marcha están realizados desde una perspectiva técnica que atiende a criterios de funcionalidad y eficiencia, descuidando aspectos sociales que son de paraja importancia.

De aquí, la importancia de señalar que los problemas atañen a la transformación de la Ciudad no son solamen

te de índole técnica a los que se tenga que dar respuestas técnicas, sino también de orden político, económico y social.

SEXTA :

Respecto del análisis realizado tanto de la Ley General de Asentamiento Humanos como de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ambas pretenden ordenar y regular los asentamiento humanos, el desarrollo de las comunidades ya sean urbanas o rurales, establecer normas para determinar, planear, fundar, conservar, mejorar, usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, etc.

Das legislaciones que reúnen varios ordenamientos encaminados al mismo fin, mostrando cierta concurrencia respecto al ámbito de su competencia.

Por otra parte considero que son legislaciones que no son observadas, existiendo un mal manejo en cuanto a los usos y destinos, aunado a la fecha de publicación de dichos ordenamientos, fecha en la que existían un sinnúmero de usos y destinos en esta gran metrópoli que nunca fueron plasmados en ordenamientos anteriores de ahí en parte la mala planificación de nuestra gran Ciudad.

Por otra parte cabe hacer mención que dichos ordenamientos no son del todo aplicables a nuestra realidad social.

SEPTIMA : La Ciudad de México para resolver su intrincada proble
mática, deberá abocarse a la tarea de las soluciones -
 prontas y efectivas en lugar de los planes, proyectos-
 y programas, plasmados teóricamente, pero sin aplica--
 ción apropiada. Deberemos pasar drásticamente al te--
 rreno de las acciones decisivas si de verdad queremos-
 salvar a los habitantes del conglomerado de una severa
 e incontrolable crisis social.

Considero que se debe partir, primero por reordenar la
 vida urbana, impulsar el desarrollo del campo y las --
 ciudades medias.

La solución de fondo a los problemas de la metropoli -
 deberá ser : la descentralización del sector público-
 asentado en esta ciudad.

- Fomentar el crecimiento industrial mediante opciones
 viables de localización en otras regiones del país,-
 esto frenará las migraciones hacia la metropoli.
- Fortalecer las condiciones de desarrollo rural.

OCTAVA : Creo que habrá de realizarse una verdadera planifica--
 ción del proceso de descentralización basada en el con
torno de la formación de nuevos polos de desarrollo so
cioeconómico general, que es la estrategia imperativa.
 El impacto Psico-Social de los pobladores de la metropo
 li es tremendo, pero quizá la enfermedad no sea incura
 ble. Falta poco para que finalice el siglo, pero si -

sembramos hoy es posible que cosechemos mañana en el devenir histórico, las modalidades de evolución social que acordes con los requerimientos de nuestro crecimiento demográfico, nos conduzcan hasta el prioritario objetivo del verdadero desarrollo de la Sociedad Mexicana en un ámbito Social mas saludable y Humano.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Bataillón, Claude. Las Regiones Geográficas de México. Edit. Siglo XXI. México 1979.
- 2.- Castells, Manuel. Crisis Urbana y Crisis Social. Edit. Siglo XXI. México. 1981.
- 3.- Cue Canovas, Agustín. Historia Social y Económica de - México. Edit. Trillas. México. 1973.
- 4.- Chaunu, Pierre. Historia y Población. Un Futuro sin Por venir. Fondo de Cultura Económica. México. 1982.
- 5.- Datos Básicos sobre la Población de México 1980-2000. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1980.
- 6.- González, Luis. Historia Mínima de México. Varios Autores. Edit. El Colegio de México. México. 1983.
- 7.- Garza, Gustavo y Schteingart, Marta. El Problema de la Vivienda en México, Edit. El Colegio de México. 1979.
- 8.- González Martínez, Alfonso. Crisis Ecológica y Crisis Social. Edit. Concepto. México. 1979.
- 9.- Norton Leonard, Jonathan. América Precolombina. Edit. Time Life International. México. 1980.
- 10.- Nueva Enciclopedia Temática. Tomo XII. Edit. Cumbre. México. 1976.
- 11.- Sotomayor, Arturo. La Expansión de México. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1975.
- 12.- Sistema de Estadísticas Sociales y Demográficas. Bases Teóricas y Metodológicas. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1982.

LA PRESENTE TESIS SE ELABORO
EN EL SEMINARIO DE SOCIOLO -
GIA GENERAL Y JURIDICA, BAJO
LA DIRECCION DEL LICENCIADO
EDUARDO LUIS FEHER.

CIUDAD UNIVERSITARIA 1986.

LEGISLACION CONSULTADA

- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.
EDICIONES ANDRADE, S.A.
MEXICO 1986

- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO 1986

- BASES JURIDICAS DE LA POLITICA
DE POBLACION DE MEXICO.
CONSEJO NACIONAL DE POBLACION
MEXICO 1986