

575
2 ejem.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL SISTEMA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GENARO MORALES VALDERRAMA



MEXICO, D. F.

MAYO, 1987
FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES



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.

I N D I C E

Pág.

PROLOGO

INTRODUCCION

CAPITULO I

EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1.	CONSIDERACIONES GENERALES	1
2.	ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL	7
2.1.	DEL AÑO DE 1800 A 1850	8
2.2.	DEL AÑO DE 1851 A 1900	32
2.3.	DEL AÑO DE 1901 A 1950	44
2.4.	DEL AÑO DE 1951 A 1985	77
3.	IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA DEL DISTRITO FEDERAL EN RELACION CON LAS DEMAS ENTIDADES QUE INTEGRAN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	99
3.1.	EN COMPARACION CON LOS ESTADOS EN GENERAL	109
3.2.	EN RELACION CON LOS CINCO ESTADOS MAS IMPORTANTES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (POR SU ACTIVIDAD ECONOMICA, CULTURAL, SOCIAL Y POLITICA)	114
3.3.	CRECIMIENTO DE DICHA IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA A TRAVES DEL TIEMPO	130
4.	EL DISTRITO FEDERAL COMO ALTERNATIVA ENTRE EL URBANISMO Y EL CAMPO	157
4.1.	EN RELACION CON OTRAS CIUDADES DE LOS DIFERENTES ESTADOS QUE INTEGRAN LA REPUBLICA MEXICANA	164
4.2.	EN RELACION CON LAS DIFERENTES ZONAS AGRICOLAS DEL PAIS	178

CAPITULO II

FORMA DE DESIGNACION O ELECCION DE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRES PODERES (EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL) QUE INTEGRAN EL SISTEMA POLITICO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.	PODER EJECUTIVO, AUTORIDADES QUE LO INTEGRAN	193
1.1.	DIVISION POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL	196
1.2.	EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	203
1.3.	EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL O REGENTE DE LA CIUDAD COMO EQUIVALENTE AL CARGO DE GOBERNADOR DE UN ESTADO DE LA FEDERACION	214

1.4.	LOS DELEGADOS POLITICOS. O REPRESENTANTES ADMINISTRATIVOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN CADA UNA DE LAS DELEGACIONES POLITICAS QUE INTEGRAN EL DISTRITO FEDERAL	222
1.5.	EL CARGO DE DELEGADO POLITICO EN COMPARACION CON EL DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL	224
1.6.	PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL	231
1.7.	LAS JUNTAS DE VECINOS	233
1.8.	CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE UNA AUTENTICA DEMOCRACIA EN LA ELECCION DE LOS REPRESENTANTES DEL PODER EJECUTIVO DEL DISTRITO FEDERAL	250
2.	PODER LEGISLATIVO	257
2.1.	DIVISION ELECTORAL DEL TERRITORIO DEL DISTRITO FEDERAL	258
2.2.	ELECCION DE SENADORES AL CONGRESO GENERAL (CAMARA DE SENADORES)	320
2.3.	ELECCION DE DIPUTADOS AL CONGRESO GENERAL (CAMARA DE DIPUTADOS)	322
2.4.	AUSENCIA DE UNA LEGISLATURA LOCAL PROPIA Y EXCLUSIVA DEL DISTRITO FEDERAL	325
2.5.	CONSECUENCIAS DE LA AUSENCIA DE UNA LEGISLATURA LOCAL O ESTATAL PROPIA DEL DISTRITO FEDERAL	327
3.	PODER JUDICIAL. LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRITO FEDERAL	330
3.1.	ARTICULO 1°	332
3.2.	ARTICULO 2°	333
3.3.	ARTICULO 3°	334

CAPITULO III

FORMA DE FINANCIAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.	LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	335
2.	SUBSIDIO DEL GOBIERNO FEDERAL	349
3.	LEY DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	351
4.	PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	357
5.	CONCLUSIONES	360

CAPITULO IV

SERVICIOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL

1.	LA COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO	361
1.1.	SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO (METRO)	370
1.2.	SISTEMA DE AUTOTRANSPORTE URBANO (RUTA 100)	389

1.3.	SISTEMA DE TRASPORTES ELECTRICOS (TROLEBUSES)	393
1.4.	SERVICIO COLECTIVO DE TAXIS (PESERAS)	395
1.5.	CONCLUSIONES	396
2.	SERVICIOS MEDICOS	398
2.1.	HOSPITALES DE URGENCIAS MEDICAS	400
2.2.	HOSPITALES INFANTILES	401
2.3.	CONCLUSIONES	402
3.	SERVICIOS URBANOS	403
3.1.	AGUA	405
3.2.	DRENAJE Y ALCANTARILLADO	409
3.3.	ALUMBRADO PUBLICO	411
3.4.	SERVICIO DE LIMPIA	412
3.5.	PARQUES Y JARDINES	413
3.6.	CONCLUSIONES	415
4.	SISTEMA DE ABASTO DE VIVERES Y COMESTIBLES	416
4.1.	CENTRAL DE ABASTOS	416
4.2.	MERCADOS PUBLICOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	418
4.3.	MERCADOS AMBULANTES (MERCADOS SOBRE RUEDAS)	420
4.4.	TIENDAS DE AUTOSERVICIO (TIENDAS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL)	421
4.5.	RASTROS PUBLICOS	422
4.6.	CONCLUSIONES	423
5.	SERVICIOS EN GENERAL	424
5.1.	OBRA PUBLICAS	424
5.2.	PLANIFICACION	426
5.3.	POLICIA Y TRANSITO	427
5.4.	PROMOCION DEPORTIVA	431
5.5.	PROMOCION ECONOMICA	433
5.6.	PROTECCION SOCIAL Y SERVICIO VOLUNTARIO	434
5.7.	SISTEMA DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE REHABILITACION SOCIAL	436
5.8.	REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO	439
5.9.	TRABAJO Y PREVENISION SOCIAL	440
5.10.	TURISMO	442
5.11.	CONCLUSIONES	444
6.	REGISTRO CIVIL	446
	CONCLUSIONES GENERALES	449
	BIBLIOGRAFIA	458

P R O L O G O

Dentro de la vasta gama de temas que atañen a la Sociología y específicamente a la Sociología Política, encontramos el referente al Sistema de Gobierno del Distrito Federal. El trabajo que aquí se ofrece, pretende expresar de una manera panorámica el origen, desarrollo y estructura, en la cual se ha visto envuelto el Gobierno del Distrito Federal desde su nacimiento; cuales son sus características; sus diferentes formas de estructuración que ha tenido a través de la historia y la que guarda actualmente, así como la problemática que enfrenta en la actualidad; y de esta manera contribuir, aunque sea de una forma sencilla, en los futuros estudios que de este tema pretendan realizarse.

Tal vez, para algunos, el título del presente trabajo no les resulte nada interesante; sin embargo lo será para aquellos que consideren al Sistema de Gobierno del Distrito Federal como un sistema un tanto cuanto obsoleto, o porque no decirlo contrario a la naturaleza misma de la democracia.

Para mí, resulta bastante interesante el análisis de este tema, ya que no se puede dejar de reconocer que, por la naturaleza y magnitud que guarda en la actualidad el Distrito Federal, como capital de los Estados Unidos Mexicanos, la problemática que envuelve a éste, en un momento determinado trasciende en la vida del país mismo.

La elección del tema "El Sistema de Gobierno del Distrito Federal", se debió, fundamentalmente a cuatro razones, que me hacen considerar la necesidad de un cambio en dicho sistema, las citadas razones son: el gran poder político que se concentra en la institución presidencial, emanado de la constitución política que nos rige; la desmedida marginación en los derechos políticos de los ciudadanos que habitan el Distrito Federal; el costo social que representa para el gobierno federal el subsidiar los diferentes servicios urbanos que requiere la ciudad, en perjuicio y sacrificio de otras comunidades; y, el instinto de conservación, ya que debido al alto grado de concentración demográfica que tiene la ciudad se vuelve cada día más difícil llevar una vida más tranquila que la que se vive en la actualidad.

La primera de ellas, o sea, el gran poder político que se concentra en la institución presidencial, es materia de preocupación porque no obstante, que dichas atribuciones se encuentran facultadas en nuestra carta magna, y que a su vez son delegadas en la figura del Regente o Jefe del Departamento, en un momento determinado no se puede exigir una responsabilidad específica, ya que por la investidura del Jefe de la Institución Presidencial resultaría imposible. Y por otro lado la magnitud de la ciudad requiere una atención más profunda desde el punto de vista político, que es de donde se deriva el accionar para la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

En cuanto a la desmedida marginación en los derechos políticos de los ciudadanos que habitan el Distrito Federal, mi inquietud radica en que, no es posible que supuestamente viviendo en un país de régimen democrático, en la ciudad más grande del país y por ende la que tiene el mayor número de habitantes, no se dé la elección popular, es decir mediante el sufragio, de un auténtico Jefe o Regente de la ciudad. Que no se cuente con un Poder Legislativo local o estatal, que los representantes de cada una de las delegaciones que componen al Distrito Federal sean nombrados por amiguismo o por compadrasgo, sin tomar en cuenta si es la persona más apta para el cargo. Y todo esto es parte de la marginación que sufren los ciudadanos del Distrito Federal.

En relación al costo social que representa para el gobierno federal el subsidiar los diferentes servicios urbanos que requiere la ciudad, en perjuicio y sacrificio de otras comunidades, es de trascendental importancia, citar, que mientras en muchas otras ciudades de menor tamaño de la república el costo del transporte urbano de camiones representa tres o cuatro veces más de lo que se paga por el mismo servicio en el Distrito Federal. No digamos de la gran erogación que hace el gobierno federal para hacer llegar hasta la altura (2,240 metros sobre el nivel del mar) en que se encuentra la ciudad de México, la cantidad de agua necesaria para satisfacer la gran demanda que de ella existe.

Continuando con el costo social que representa el subsidiar los diferentes servicios urbanos, agregaremos que hay ciudades las cuales no cuentan con las más mínimas prestaciones de carácter urbano. Es decir el gobierno federal concentra una buena cantidad del presupuesto federal en la ciudad de México, con el concebido sacrificio de otras comunidades.

Por último en cuanto al instinto de conservación, nuestra preocupación es de gran magnitud; ya que, en primer lugar el alto índice de contaminación que existe en la ciudad de México esta llegando a límites intolerables para la salud. El agotamiento de espacio territorial que se esta manifestando, hace imposible que existan el mínimo de áreas de esparcimiento para la población en general. Los recursos naturales en su gran mayoría se han agotado. Y por consecuencia la ciudad de México depende cada día más de la provincia o interior de la República.

Finalmente debo manifestar, mi infinito agradecimiento a la Maestra Lic. Elsie Núñez Carpizo, por su incansable paciencia para revisar y corregir el presente trabajo, haciéndome las observaciones pertinentes al caso.

También agradezco al Lic. Salvador López Mata, la aceptación y registro del presente trabajo en el Seminario de Sociología a su digno cargo, mi infinito agradecimiento. Así como a la señorita Guadalupe Guevara Martínez, quién amablemente me ayudó con la mecanografía de las notas de este trabajo y en general a todas las personas que me brindaron su apoyo.

I T R O D U C C I O N

El Sistema de Gobierno del Distrito Federal, es una institución que dadas sus características jurídico-políticas, es tema de interes para su estudio. Además de que, debido a la magnitud que ha adquirido la ciudad de México, la situación del Gobierno del Distrito Federal se ha vuelto de mayor trascendencia.

Por ello, hemos considerado necesario llevar a cabo el presente trabajo; el que exponemos en cuatro capítulos.

En el capítulo I, nos referimos a los antecedentes históricos del Distrito Federal, y en los cuales nos encontramos que propiamente dichos antecedentes son casi los mismos que guarda la nación, como país independiente. Así como también a la importancia sociopolítica del Distrito Federal en relación con las demás entidades del país. Haciendo alusión a una comparación general primeramente, y después un poco más específica, sobre los cinco Estados más importantes de la República. Hablando también en este capítulo del crecimiento de la importancia sociopolítica a través del tiempo y de la alternativa que representa el Distrito Federal entre el urbanismo y el campo y a su vez haciendo una comparación con las diferentes zonas agrícolas del país.

En el capítulo II, analizamos la forma de designación o elección de los representantes de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)

....

que integran el sistema político del Distrito Federal. En donde hablamos en forma por separado de el Poder Ejecutivo y la forma de integración de éste, así como también hacemos una comparación entre las formas de designación de un gobernador de cualquier Estado de la República y el Jefe o Regente de la Ciudad de México, y también de un delegado en comparación con un presidente municipal. En cuanto al poder legislativo nos referimos a la forma de división electoral territorial del Distrito Federal, como participan los ciudadanos de la ciudad de México en la elección de Senadores y Diputados al Congreso General, así como también se hace alusión a la ausencia de una legislatura local o propia del Distrito Federal en donde se traten exclusivamente los problemas de la Ciudad de México. Y por último nos referimos a las cuestiones inherentes al Poder Judicial y su forma de designación.

En el capítulo III, nos referimos a la forma de financiamiento del Distrito Federal, haciendo alusión a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal; al Subsidio o Transferencias del Gobierno Federal; a la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y a las cuestiones del Presupuesto de Ingresos del departamento del Distrito Federal.

Por último en el capítulo IV, hablamos de los servicios públicos en el Distrito Federal, enmarcandolos de acuerdo a sus características, así tenemos que en un principio nos referimos a todos y cada uno de los medios de transporte público urbano que presta el Distrito Federal como

....

lo son el Metro, la empresa RUTA 100, los Trolebuses, el servicio con--
cesionado de taxis peseras, etcétera. En otro inciso nos referimos a los --
servicios médicos, principalmente a los hospitales de urgencias médicas y
a los hospitales infantiles. En otro punto, nos referimos concretamente a
lo que son los servicios urbanos, como el agua, el drenaje y alcantarilla
do, alumbrado público, servicio de limpia, parques y jardines, etcétera.--
A la forma de abasto de viveres y comestibles y por último a los servi---
cios en general, como lo son obras públicas, planificación, policia y ---
transito, promoción deportiva, sistema de reclusorios, registro público -
de la propiedad y el comercio, turismo, etcétera.

Con la convicción de que no hemos agotado el tema, y que sólo expo--
nemos algunas consideraciones respecto a el Sistema de Gobierno del Dis--
trito Federal, esperando que este trabajo sea la pauta para otros poste--
riores.

MAYO DE 1987.

C A P I T U L O I

EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1. CONSIDERACIONES GENERALES.

En el mundo contemporáneo podemos observar que las ciudades mantienen una gran diferencia con los campos o zonas rurales. La población rural vive dispersa en caseríos y de acuerdo al número de sus habitantes varía su importancia; así como también por su localización reciben los siguientes nombres: Villas, Villorios, Pueblos, Rancherías y Cortijos.

Las ciudades se pueden clasificar en: Pequeñas, Medianas y Grandes de acuerdo a diferentes aspectos. Las grandes ciudades tienen mayor densidad de población y casi siempre su origen ha sido geográfico, así como también su grado de urbanidad es elevado, y la complejidad de sus actividades las ha engrandecido por la intervención de diferentes factores.

En una gran parte de los países civilizados, pero muy especialmente en los de Europa y América, existe una gran desproporción de crecimiento entre los centros urbanos y los rurales, éste fenómeno se ha ido acentuando, cada vez más, desde mediados del siglo pasado.

Muchas ciudades hay que de entonces a la fecha han triplicado, decuplicado y aún centuplicado su población a expensas del campo o zonas rurales. Actualmente los campos no necesitan la cantidad de mano de obra que antaño; la maquinaria agrícola ha suplido con enorme ventaja el esfuerzo del hombre, y el resultado ha sido la emigración de innumerables campesinos que carentes de trabajo en el campo, o bien, al no recibir la justa -

retribución por sus cosechas, llegaron a las ciudades, donde las industrias cada vez más desarrolladas, solicitaban obreros y ofrecían mejores remuneraciones económicas.

Hacia fines de este siglo, la mitad del género humano vivirá en ciudades. En los países más desarrollados ya viven en ciudades los dos tercios de la población y esta proporción aumentará a un 75% alrededor del año 2 000. El mayor incremento se producirá en los países menos desarrollados, donde las poblaciones están aumentando con una velocidad sin precedentes, y las ciudades crecen con un ritmo cinco o seis veces superior al de las poblaciones rurales.

Las grandes ciudades están atrayendo a proporciones cada vez mayores de población. Hacia fines de este siglo 16 de las 20 ciudades más pobladas del mundo estarán en países en desarrollo y habrá seis super ciudades de 15 millones de habitantes o más, cuatro de ellas estarán en países en desarrollo. Las dos ciudades más grandes del mundo serán México, D.F. y San Pablo, Brasil. (1)

Geográficamente las ciudades se clasifican atendiendo a los hechos principales que las han originado. Así podemos encontrar ciudades de altura, ciudades mercados, mineras, industriales, universitarias, ciudades museos, históricas, etcétera. (2)

- (1) SALAS M., Rafael. Conferencia sobre población y ciudades pequeñas y medianas en América Latina y el Caribe. Revista TIEMPO. N° 2287 del 11 de marzo 1986. Año XLVI. Vol. LXXXVII. México.
- (2) TERRES, M^a Elodia. La Ciudad de México, sus orígenes y desarrollo.- Editorial Porrúa. México, pág. 12.

México, Distrito Federal, una de las ciudades más grandes del mundo encuadrada dentro del contexto de la definición anterior, se podría llamar, de una manera muy frívola, como un todo de dichas definiciones, ya que considerando el citado párrafo, podemos darnos cuenta que el Distrito Federal es una ciudad de altura ya que se encuentra situada a 2240 metros sobre el nivel del mar.

Es una ciudad mercado, por estar ubicada entre una encrucijada de caminos y ha adquirido importancia por el intercambio de sus productos con otras regiones del país. Es minera, en un sentido muy amplio de dicha palabra, ya que en sus alrededores se localizan minas de diferentes materiales, como son arena, piedra, tezontle, etcétera.

Es industrial, ya que dentro de sus linderos se han desarrollado diferentes industrias en gran escala de bienes duraderos y perecederos, como son la industria automotriz, la del vestido, la de enseres domésticos, y muchas más.

Es una ciudad universitaria, por albergar a la mayoría de los más importantes centros de educación superior del país, como son: La Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, el Colegio de México, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Panamericana, la Universidad del Ejército y las Fuerzas Armadas, por citar algunas.

Se considera como ciudad histórica, por los diferentes acontecimientos

4

tos que en ella se han desenvuelto, además de que conserva muchos sitios de carácter histórico, como son: el Centro Histórico de la Ciudad de México, San Angel, Coyoacán, etcétera, de acuerdo con la clasificación que de estos sitios han hecho las autoridades respectivas.

Se considera como una ciudad museo porque dentro de ella se encuentran los museos más importantes del país, sino todos, si una gran mayoría como lo son el museo de Antropología e Historia, el Museo de Arte Moderno, el Museo de la Ciudad de México, el Museo de Bellas Artes, el Museo Nacional de Historia, el Museo Postal, etcétera.

El Distrito Federal, representa por si sola, una ciudad compleja, ya que el proceso de urbanización, en que se ha visto envuelta le ha conllevado problemas y ventajas. En razón de que las ciudades que siempre fueron vistas como la vanguardia de la civilización, han ofrecido tradicionalmente la posibilidad de una vida mejor a millones de personas.

La combinación de capital y recursos humanos presentes en la ciudad así como la concentración de mercados y el acceso al resto del mundo, dan como resultado, un rápido adelanto tecnológico y un acelerado crecimiento económico.

Actualmente el Distrito Federal, como una de las ciudades más pobladas del mundo, es decir, como una ciudad grande, de un país en desarrollo con su dominio de la vida económica nacional, es vanguardia del crecimien

to, ya que a la importancia económica que ha adquirido se agrega la concentración del poder político y la hegemonía cultural.

El Distrito Federal como una ciudad grande tiene la ventaja de su escala, pero también padece los inconvenientes que ésta acarrea. Ya que encontramos el poder político y el poder económico concentrados; que ha ejercido un dominio sobre el resto del país y este dominio a intensificado las tendencias de crecimiento y la aceleración de este crecimiento ha sometido a grandes tensiones a los servicios urbanos y a la propia estructura urbana.

El crecimiento urbano a viciado y algunas veces destruido, los recursos naturales, y ha creado un medio ambiente artificial y en algunos casos sumamente insalubres. Y ese proceso se estima que ha distorsionado y dañado a la economías rurales de las cuales ha dependido el Distrito Federal en última instancia.

Por sobre todo, el crecimiento urbano del Distrito Federal ha fomentado las corrientes de migrantes rurales, y de otras ciudades de menor tamaño, para quienes ya no hay sitio en la ciudad. Los primeros se alojan precariamente en asentamientos de ocupantes sin título, en los alrededores de la ciudad, y pernoctan en los tugurios a la espera de que las ventajas del crecimiento lleguen a beneficiarlos.

El proceso de urbanización del Distrito Federal, ha traído como re-

sultado profundas transformaciones en la vida social, económica y política de millones de seres humanos; se han modificado los valores, las instituciones y el comportamiento individual; han cambiado los mecanismos de gestión comunitaria, la organización de las actividades económicas y el rol de su gobierno.

Dentro de ese mundo de transformaciones, encontramos una de las razones fundamentales para escribir el presente trabajo. Y esta es, la profunda necesidad de un cambio en la estructura del sistema de gobierno que rige al Distrito Federal, ya que por lo antes expuesto, dicho sistema está siendo rebasado por el crecimiento urbano de la ciudad y ya no es posible que se siga sosteniendo una situación tan desequilibrada en los derechos de los ciudadanos que componen la población.

Por otra parte, es ya inconcebible que el crecimiento del Distrito Federal siga al mismo ritmo en que se ha sostenido hasta ahora, por razones que son tan visibles, como el costo que representa el dotar de los servicios urbanos a tanta población como el sacrificio de otras zonas del país, además del precio político y social que representa.

Y para hacer valer el verdadero sentido del sistema bajo el cual se ha desarrollado el país que se supone que es un sistema democrático, pero que nos encontramos que en el Distrito Federal la ciudad más grande de todo el país, asiento de los poderes federales, y por ende representante de

el sistema democrático, no se da la democratización en la elección de un gobernante estatal, de un poder legislativo local, que sus representantes en las distintas delegaciones administrativas sean nombrados por amiguismo o compadrazgo, en perjuicio de millones de ciudadanos. Por el sólo hecho de hacer valer una tesis o regla política, que es el respeto a la Institución Presidencial, contenida en nuestra Carta Magna.

Pero aún así, se pone en consideración que es más insultante o degradante de la democracia, el hecho de que millones de ciudadanos vean coaccionados sus derechos; o que se de una autentica democratización, que se entiende, como un proceso mediante el cual se incorporen las grandes mayorías a los mecanismos de decisión y ejecución de las tareas comunitarias, y por consecuencia el funcionamiento pleno de la democracia, que no insultaría o degradaría a la institución presidencial, sino por el contrario la dignificaría y enaltecería, en beneficio de las grandes mayorías que componen la población de esta gran ciudad que es el Distrito Federal.

2. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL.

El estudio del origen del Distrito Federal, nos conduce en gran medida al origen mismo del país como nación independiente, ya que como se analizará más adelante, es a raíz de el nacimiento de el México independiente como surge el Distrito Federal.

Tarea primordial de estas líneas es indagar el origen del Distrito Federal y las causas que propiciaron su creación, así como también anali-

zar las razones que sirvieron para asentar la residencia de los tres Poderes de la Unión dentro de su territorio. Además de citar de una forma cronológica el devenir histórico en que se ha visto envuelto desde principio del siglo pasado hasta nuestros días, cosa que por ser bastante amplia, se tratara de darle enfoque únicamente a los actos más sobresalientes en la vida del Distrito Federal.

2.1. DEL AÑO 1900 A 1950.

Entre las grandes metrópolis latinoamericanas, el Distrito Federal es la única situada en el corazón del continente, en un bastión de altiplanos. Las otras ciudades -Buenos Aires, Rio de Janeiro, San Paolo- están situadas o bien sobre la costa atlántica, o bien en su proximidad.

Ciertamente, los Estados de los Andes tienen a veces por capital -- una ciudad de montaña: Bogotá en Colombia, Quito en Ecuador. No podríamos comparar a la ciudad de México con estas ciudades de dimensiones más modestas. Además, aunque algunas de estas ciudades tienen un pasado precolonial, la verdadera capital incaica de los Andes, Cuzco, fue destronada en la época colonial por Lima, ciudad de la planicie costera del Pacífico. -- Por el contrario la ciudad de México es heredera directa de Tenochtitlan, capital del imperio azteca. (3)

Atendiendo al señalamiento del parrafo anterior, cabe hacer un pa--

(3) BATAILLON, Claude. La Ciudad de México. Editorial SEP-Setentas. México. 1973, pág. 5.

réntesis, y remarcar que aunque no corresponde al período de tiempo al — cual nos estamos abocando en estas líneas, es de suma importancia señalar que los antecedentes históricos de la organización política-administrativa del Distrito Federal, se remontan hasta los pueblos precolombianos que habitaron el territorio comprendido actualmente dentro de los límites jurisdiccionales del Distrito Federal.

El 18 de julio de 1325, los aztecas fundaron la gran ciudad de Tenochtitlán, por mandato expreso del Dios Huitzilopochtli; ésta ciudad humilde en sus orígenes estaba llamada a ser la capital, primero del vasto imperio mexica-texcocano-tecpaneca; del virreinato de la Nueva España, — después y actualmente de la República Mexicana. Dotada de un poderoso impulso vital la Ciudad de México, bien pronto adquirió las proporciones de una gran urbe mundial en torno a la cual, como metrópoli, gravitaba todo un mundo provinciano perteneciente a la cultura Naha. (4)

El Estado Azteca estaba integrado por un territorio metropolitano — que reconocía a Tenochtitlán como su ciudad capital propia y por los dominios constituidos por los territorios de los pueblos subyugados, que reconocían la autoridad de los aztecas a quienes pagaban tributos, pero conservando cada cual su correspondiente capital. Los límites territoriales del Estado Azteca no estaban definidos; pero es sabido que por el sur llegaban a la remota provincia de Xoconusco; al este le correspondían las —

....

(4) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Apuntamientos para la Historia — del Distrito Federal. México, pág. 3.

playas del Golfo de México, desde la desembocadura del Coatzacoalcos hasta cierta fracción de la Huasteca; al norte colindaba con las broncas tribus chichimecas, cuya capital era Tenochtitlán, venía a coincidir aproximadamente con el accidente geográfico conocido con el nombre del Valle de México. (5)

El Estado Azteca estaba confederado con los pueblos de Tlacopan y Texcoco. La supremacía de la confederación la ejercía México y desde este punto de vista Tenochtitlán era el asiento de los poderes confederados. (6)

En tal punto evolutivo se encontraba el Estado Azteca, cuando llegaron los conquistadores, y con la caída del imperio azteca, aquella ciudad adoptando el nombre de Ciudad de México fue reedificada desde su iniciación y formo asiento de la Conquista Española.

Consumada la toma y destrucción de Tenochtitlán, fundó Cortés el Ayuntamiento de Coyoacán, que fue trasladado a la Ciudad de México en marzo de 1524, convirtiéndose en el centro del gobierno virreinal, cuyas características de centralización política y administrativa, hacían partir de esa localidad los dominios en todas las direcciones de los territorios conquistados. (7)

El ayuntamiento metropolitano quedó integrado por un Alcalde Mayor

....

(5) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 5.

(6) Ibidem, pág. 7.

(7) Ibidem, pág. 8.

dos Alcaldes Ordinarios, siete Regidores, un Escribano y un Mayordomo. -- Las Cédulas Reales vinieron a establecer las bases de la organización política-administrativa de la Colonia, que descansa desde sus orígenes en el municipio gobernado por el Cabildo o Ayuntamiento. (8)

En los primeros tiempos de su funcionamiento, y a causa de la aún incipiente organización de la Colonia, el ayuntamiento de la ciudad de México se arrogaba facultades legislativas y de gobierno sobre todo el país debido a que aún perduraba la costumbre en las poblaciones del antiguo Estado Azteca, de obedecer las órdenes emanadas de la capital como órgano encargado de velar por los intereses comunales de los habitantes de la ciudad de México y poblaciones circunvecinas, el Cabildo o Ayuntamiento de ésta ciudad principio desde luego a la regulación de la vida municipal dictando las disposiciones o acuerdos que estimó más convenientes o adecuados para tal efecto.

La forma de organización del ayuntamiento de la ciudad de México varió mucho a través del tiempo durante el cual se fueron dictando numerosas ordenanzas, admirable cuerpo de normas autónomas que lo mismo reglamentaban cuestiones de policía y buen gobierno que la forma en que habían de prestarse determinados servicios públicos. (9)

Hasta 1786, prevaleció la organización política-administrativa establecida conforme a la cual la ciudad de México y las situadas en un con--

....

(8) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 10.

(9) Ibidem, pág. 12.

torno de quince leguas formaron una circunscripción jurisdiccional con caracteres definidos y propios, en la que fácilmente pueden reconocerse el antecedente histórico lejano de lo que posteriormente ha sido el Distrito Federal.

Una ley del 4 de diciembre de 1786 estableció la organización por -intendencia, cuyos ayuntamientos estarían presididos por un jefe político la ciudad de México aunque formaba parte de los territorios de la intendencia de México, tenía régimen político y administrativo diferente, como sede oficial de las más altas autoridades judiciales y administrativas de la Colonia, la ciudad de México siempre fue reconocida como Metrópoli - del Virreynato y en particular de la provincia de México. (10)

Principiaba el siglo XIX y con él cumplía cerca de trescientos años de vida la capital de la Nueva España, la joya que Hernán Cortés prendiera en la Corona Ibera. (11)

La rebeldía de los naturales en un principio fue como un incendio - imposible de apagar; después fue tornándose en chisporroteos de odio contra la soldadesca y los encomendadores, que los monjes extinguían con la dulzura de sus doctrinas y con el ejemplo de su mansedumbre y de su pobreza. Poco a poco acabó por desaparecer todo brote de insurrección por parte de los indios; tal vez convencidos de su importancia para luchar contra los iberos o quizá por hastío o por indiferencia.

(10) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 13.

(11) TERRES, M^a Elodia. Op. cit., pág. 12.

La ciudad comenzó una vida dulce y quieta, sin grandes problemas; pero también sin grandes anhelos. Se dejaba gobernar por virreyes que en ocasiones como verdaderos padres, atendían sus necesidades y se dolieron de sus miserias haciendo cuanto estuvo en sus manos por remediarlas; pero en otras, la gobernaron hombres que se preocupaban solamente por mandar y vivir en medio del mayor lujo y regalo posible.

La Iglesia que al principio estuvo formada casi exclusivamente por misioneros que ayudaban a los indios y observaban fielmente sus votos de pobreza, llegó a tener en sus distintas órdenes gran incremento de fieles y alcanzó tanto poder en rivalidad con el gobierno civil, que a veces, se suscitaron fricciones con los virreyes. (12)

La población también fue transformándose poco a poco hasta aparecer dos grupos muy importantes al lado de los indios y los españoles; los criollos y los mestizos que en su inmensa mayoría lo fueron de india y español y que, nacidos en la ciudad, se sentían sus verdaderos dueños, y la amaban como a su verdadera patria.

La abdicación de Carlos IV a favor de Napoleón, el 10 de Mayo de 1808, de la Corona de España, tuvo una repercusión estruendosa en la Nueva España; incluso aceleró el movimiento de insurrección. (13)

Agitados los ánimos entre los mestizos, criollos y hasta muchos es-

....

(12) TERRES, M^a Elodia. Op. cit., pág. 74.

(13) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Monografía del Distrito Federal. Costa-Amic -- Editor. Serie Monografías. Vol. I. México. 1971, pág. 31.

pañoles, se dio el primer grito de independencia en el seno del ayuntamiento de México. El regidor Azcarate y el Síndico Lic. Verdad, partidarios de la Independencia de México, creyeron oportuno recurrir al pueblo como fuente de poder. Ambos muy versados en leyes y con gran amistad al Virrey Iturrigaray, lo convencieron para crear un gobierno supremo provisional, que encabezaría el propio Virrey. Pero al pasar el voto consultivo de acuerdo, integrado por una inmensa mayoría de españoles, se armó la escandalera. La sospecha de los europeos de que el ayuntamiento era partidario de la Independencia los colocó en guardia, aún en contra del Virrey.

Así las cosas, la agitación cundió en todos los grupos políticos de la ciudad y se aprestaron a la lucha sorda de rumores, amenazas, manifiestos y manifiestos. El 28 de julio de 1808 se supo en México de la insurrección de España entera contra Napoleón y vino a complicar más el estado de los españoles en la capital. Entre tanto, el ayuntamiento presionaba al Virrey para celebrar una junta, que por fin se reunió el 9 de agosto del mismo año y estuvieron presentes los más disímolos personajes: El Virrey, los Oidores y Fiscales de la Audiencia, los Regidores y Síndicos del Ayuntamiento, los miembros del Tribunal de Cuentas, los del Consulado varios altos jefes de oficina y vecinos notables, dos comisionados del Ayuntamiento de Jalapa, los gobernadores de las Parcialidades de Indios y hasta el Arzobispo Lizana, los canónigos, los inquisidores, clérigos y frailes. Total 82 personas con intereses encontrados. ⁽¹⁴⁾

(14) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 32.

El Virrey manifestó la finalidad de la reunión y en seguida, sin an
darse por las ramas, el Lic. Verdad, en representación del Ayuntamiento --
manifestó que, por la ausencia del Rey español, el pueblo, fuente y ori--
gen de la soberanía, debía de reasumirla y depositarla en un gobierno pro
visional. La mayoría de los circunstantes pegó un salto hasta el techo. --
El primero en rebatirlo fue Bernardo Prado, inquisidor, quien dijo que --
tal principio era doctrina herética proscrita y condenada por la Iglesia;
enseguida vinieron más ataques de oidores y fiscales, al grado de llegar--
al insulto hasta con el Virrey. La pugna estalló entre Iturrigaray y la --
Audiencia, pero al final se acordó la proclamación y jurá solemne de Fer--
nando VII, no obstante encontrarse cautivo de Napoleón. El partido espa--
ñol al saber que el Virrey Iturrigaray concentraba tropas en México, deci--
dió adelantar un golpe y el 15 de septiembre a las doce de la noche, pene--
traron los conspiradores al palacio, lo aprehendieron y lo condujeron al--
edificio de la Inquisición. En la misma noche se nombró, para sustituirlo
a Dn. Pedro Garibay, quien prestó juramento al amanecer del 16 de septiem--
bre de 1808.

Acto seguido vinieron las persecuciones; los licenciados Verdad, --
Cristo y Azcárate fueron aprehendidos, así como el sacerdote peruano Tala--
mantes, a este lo enviaron a San Juan de Ulúa y allí murió en abril de --
1809. El Lic. Verdad, conducido a las prisiones del arzobispado, se le --
halló muerto misteriosamente el 4 de octubre de 1808. El día 19 de julio--
de 1809, el Virrey Garibay fue sustituido por el Arzobispo de México, Ja--
vier de Lizana, al considerar la Audiencia que aquel le faltaba energía.

El 8 de mayo de 1810, la regencia cesó al Arzobispo Virrey y entró a gobernar la Audiencia. A mediados de agosto, la Audiencia recibió una denuncia de Mariano Galvan, acerca de la Conspiración de Queretaro, a partir de entonces, se multiplicó el chismorreo y la conjuración quedó al descubierto, pero nada ni nadie detendría el movimiento independiente -- acaudillado por el Cura de Dolores. El 14 de septiembre de 1810 llegó a México el nuevo Virrey, Francisco Javier Venegas. (15)

El domingo 15 de septiembre de 1810 Miguel Hidalgo, el párroco de Dolores, inició la guerra de Independencia y se puso en marcha hacia Guanajuato con un improvisado ejército que aumentaba continuamente. En su inmensa mayoría lo integraban indios descalzos, vestidos de manta o harapos armados con hondas, lanzas y palos.

EL Cura Hidalgo levantó un estandarte con la imagen de la Virgen de Guadalupe y la convirtió en protectora de los insurgentes.

EN la hermosa ciudad minera de Guanajuato las grandes fortunas de -- unas cuantas familias se fincaban en la explotación de los indios que cavaban como topos las galerías subterráneas. Allí el intendente Juan Antonio Riaño hombre de ideas "ilustres", amigo de Hidalgo, pero sobre todo -- fiel vasallo del Rey se encerró con peninsulares y criollos en la Alhóndiga de Granaditas, edificio hecho para guardar cereales. Una muchedumbre -- de mineros y campesinos tomó por asalto la Alhóndiga, paso a cuchillo a -- sus defensores y saqueó las casas ricas de Guanajuato.

(15) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 36.

Con la toma de esta ciudad por sus esclavos empezó para México el siglo XIX y terminó el mundo colonial. Aunque su agonía se prolongó por once sangrientos años, el virreynato no se repuso nunca de ese golpe. El 30 de octubre de 1810 el Cura Hidalgo, al mando de 80 mil hombres insurgentes, se presentó en las montañas que rodean la capital de la República sus habitantes esperaban la rebelión de las masas capitalinas y la entrada a degüello como en Guanajuato. El Virrey Francisco Javier Venegas sólo contaba con dos mil hombres, dos cañones y un coronel, Torcuato Trujillo que fue derrotado en el monte de Las Cruces. Hidalgo, en vez de lanzarse sobre la ciudad de México marchó a Guadalajara. (16)

La Iglesia se levanto irritada contra el movimiento de Independencia y menudearon los edictos risibles de excomunión; ahora poco le importaban los herejes; su objetivose concentró, pérfido y canalla, contra los caudillos del movimiento rebelde, que en su mayoría eran sacerdotes. (17)

La carrera militar de Hidalgo duró únicamente un par de meses, muriendo dignamente ante el paredón. La causa de la insurgencia quedó en manos de otro párroco aldeano, José María Morelos. Morelos amenazó siempre la ciudad de México pero sólo entro en ella como prisionero en 1815. Estuvo en la Ciudadela, fue degradado sacerdotalmente en la inquisición y lo ejecutaron en San Cristóbal Ecatepec, donde los Virreyes cambiaban de ropa y carruajes para hacer su entrada triunfal.

(16) BENITEZ, Fernando. La Ciudad de México. Editorial Salvat. Tomo II, pág. 211. México.

(17) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 35.

Como era inevitable, la guerra de Independencia había trastornado la vida de la ciudad de México. Aunque todavía iban a pasar años para que se convirtiera en teatro de las acciones militares que la agobiaron durante un siglo, en el secreto de las casas se conspiraba y se establecían formas de ayudar a los insurgentes. Entre los más activos partidarios civiles del movimiento se hallaban los jóvenes intelectuales criollos como Carlos María Bustamante, coeditor del Diario de México y Andrés Quintana Roo, que huyó con su prometida Leona Vicario para sumarse a las fuerzas de Morelos.

El 29 de agosto fueron fusilados en la plaza de Mixcalco seis complotistas del ejército realista que intentaron secuestrar al Virrey Venegas; los sacerdotes que dirigieron esta maniobra, Castro, Negreiras y Resendi, fueron perdonados de la última pena, pero se les deportó a Cuba.

El 25 de junio de 1812, el Virrey publicó un bando en el que se declaraba, entre otras cosas, que se impondría la pena de muerte a todos los eclesiásticos que tomaron parte en la revuelta. Torpe medida, pues inmediatamente el clero de México, en cabildo del 30 de junio, acordó dar algún paso enérgico para defensa del fuero eclesiástico.

Como es sabido la Constitución de Cadiz fue promulgada en México el 30 de septiembre de 1812, de esta constitución se derivaron múltiples disposiciones encaminadas a la organización política y administrativa de los

territorios sujetos a la dominación española, antecedentes histórico-legislativos de la organización actual del Distrito Federal. Así como también entre su articulado traía el de libertad de imprenta.

En diciembre de 1812 había que nombrar, según la Constitución, el nuevo ayuntamiento, pero Venegas decidió suspender el acto y dejó la antigua corporación. Estas absurdas y dictatoriales medidas favorecieron grandemente a la revolución de independencia. Por orden de la regencia, se nombro virrey al sanguinario Felix M^a Calleja, quien tomo posesión del cargo el 4 de marzo de 1813 y lanzó terribles amenazas para los que abrazaran la causa independiente. Pero también hizo esfuerzos para mantener vigente la Constitución de Cadiz, por lo que se estableció un nuevo orden judicial y se suprimieron los tribunales especiales, inclusive el de la Inquisición; éste con fecha 8 de junio de 1813.

A principios de 1814, derrotado Napoleón, dejó en libertad a Fernando VII y éste inició su viaje triunfal a Madrid. En la corte surgieron las maniobras contra los liberales y el propio Rey, ensorbecido por los recibimientos que le hicieron en el transcurso de su viaje a la capital española, derogó la Constitución y se estableció como soberano absoluto.

Hasta el día 13 de junio de 1814 llegó a México la noticia del retorno del Rey de España y Calleja creyó que aquel juraría la Constitución pero ocurrió lo contrario, y el día 7 de agosto del mismo año, se conoció

aquí la amarga realidad. Más tarde se publicaron decretos donde se suprimían los ayuntamientos constitucionales, se restablecían las Audiencias de México y Guadalajara. También volvió el Tribunal de la Inquisición, la horca, los castigos de azote, la picota, etcétera. Pero ante este panorama deprimente, surge la Constitución de Apatzingan de 1815 creada a iniciativa de Morelos, que sacude los medios virreinales hasta sus cimientos al grado de que el Cabildo eclesiástico de México impuso la pena de excomuniación a los que leyeran aquella carta magna.

El 22 de noviembre de 1815 la causa independentista sufrió un segundo golpe al ser aprehendido el gran Morelos, quien fue traído a la ciudad de México e internado en las cárceles secretas de la Inquisición el día 27 de ese mismo mes compareció ante el tribunal quien declaró que " el presbítero José María Morelos y Pavón era hereje formal, fautor de herejes, perseguidor y perturbador de la jerarquía eclesiástica, profanador de los santos sacramentos, cismático, lascivo, hipócrita, enemigo irreconciliable del cristianismo, traidor a Dios, al Rey y al Papa".

A fines de junio de 1817, narra la historia, Fray Servando Teresa de Mier llegó a México en calidad de prisionero, la Inquisición lo reclamó, le formo causa y entró en las cárceles secretas del tribunal eclesiástico el 13 de agosto de ese año. En ese mismo año, pero en fecha distinta, para ser más exactos, el 17 de abril, por orden de Apodaca sale en libertad Doña Josefa Ortiz de Domínguez, después de ser confinada durante un

largo tiempo, que empezó a contar desde los primeros meses de 1814.

Un hecho en el que no tomaron parte los mexicanos, cambió la historia del país; en 1820 se rebeló en España el coronel Rigo y obligó a Fernando VII a jurar la Constitución liberal de Cádiz. Temerosos de que el contagio se extendiera a la Nueva España, los "chaquetas" decidieron independisarse sin dejar de ser monárquicos y, sobre todo, sin perder sus privilegios. La conspiración en la sacristía de la Profesa armó como su brazo militar al criollo Agustín de Iturbide. El vencedor de Morelos salió hacia la Costa Grande con ánimo de aplastar a Guerrero. Derrotado por los Insurgentes, Iturbide se unió a Guerrero para traicionarlo después y aparecer ante los ojos del mundo como el caudillo que logro lo que no habían logrado conseguir Hidalgo ni Morelos: la Independencia de su Patria, en Iguala Iturbide proclamó el Plan de las Tres Garantías (Independencia, Religión y Unión) simbolizadas en el verde, blanco y rojo de la nueva bandera. El antiguo ejército realista se volvió trigarante y ocupó las principales ciudades del país. El 27 de septiembre de 1821 Iturbide entró en la Ciudad de México por el Paseo de Bucareli. En las filas traseras, uno más entre sus lugartenientes, cabalgaba Dn. Vicente Guerrero. (18)

Dn. Vicente Guerrero nunca estuvo bien en la ciudad de México, pronto regreso a sus montañas. El escenario quedó libre. Iturbide y los demás criollos se sentían al fin dueños del país. Admirador de Napoleón, Iturbi

....

(18) BENITEZ, Fernando. Op. cit., pág. 213.

de pensaba que desde que inició su campaña antiinsurgente había llevado - en su mochila el manto y la corona. Sus tropas se fueron a buscarlo a su mansión barroca de las calles de Plateros (donde vivió también el mariscal y luego Virrey Calleja y que aún hoy se conoce como el Palacio de Iturbide) y a la romana lo proclamaron emperador.

Por breve tiempo la ciudad de México fue capital de un imperio, poco duró este imperio de pacotilla, pues los mismos españoles liberales lo combatieron; además, los republicanos habían entrado a la pelea. Pero en el Congreso había fuerte oposición hacia el Emperador, por tal razón Iturbide, azuzado por los militares, lanzó un decreto el 31 de octubre de ese mismo año, en el que dispuso la disolución de la Asamblea Constituyente.- Los Generales Bravo y Guerrero así como el Padre Mier, desaparecieron de la ciudad de México y se dirigieron hacia Chilapa Gro., donde secundaron el Plan de Casa Mata, suscrito por el General Antonio López de Santa Ana, en el que se desconocía a Iturbide, (este fue el único acto positivo del ex-realista).

Ante tan crítica situación, optó Iturbide por restablecer el Congreso y con fecha 4 de marzo de 1823, expidió el decreto respectivo. La Junta revolucionaria (adversa a Iturbide) se hallaba en Puebla y sus fuerzas avanzaban sobre la capital. El flamante Emperador no tuvo otro camino que abdicar el 20 de marzo y salir de la ciudad de México el 30 del mismo mes de 1823.

Ante esta situación, el Congreso inmediatamente integró provisionalmente un Gobierno con el título de Poder Ejecutivo, representado por Don Nicolás Bravo, Don Guadalupe Victoria y Don Pedro C. Negrete. La independencia se había logrado pero nadie sabía que hacer con ella. El triunvirato que precedió a Guadalupe Victoria en el Poder Ejecutivo decretó el Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824 y puso en vigor la Constitución General de la República el 4 de octubre de ese año. (19)

Dicha constitución, la primera de México como nación independiente, estaba inspirada en la Constitución norteamericana, pero también en las tradiciones jurídicas españolas.

El día 10 de ese mismo mes se proclamó como primer Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el General Guadalupe Victoria.

Es en esta Constitución donde encontramos los orígenes constitucionales y administrativos del país, al cual se le dio un gobierno republicano, representativo y Federal, con separación de poderes y estados libres y soberanos. El Poder Ejecutivo estaba a cargo del Presidente de la República; el Legislativo del Congreso General y el Judicial de la Suprema Corte, que ejercía funciones de tribunal de 2a. y 3a. instancia en el Distrito Federal.

En el artículo 50 de dicha constitución se facultaba al Congreso es

....

(19) GARZA, Gustavo. El Proceso de industrialización en la Cd. de México. Editorial El Colegio de México. 1985. México, pág. 79.

tablecido para, "... elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación". (20)

Se pensó que el lugar adecuado para alojar los poderes federales -- sería una ciudad localizada geográficamente en el centro del país. La comisión nombrada al efecto, señalando que en la Ciudad de México existía -- mucha corrupción de los servidores públicos, propuso Querétaro como la localidad más conveniente y el ministro de hacienda presentó un presupuesto al Congreso de 700 mil pesos para el traslado de los poderes. (21)

Se argumentó que la corrupción se trasladaría junto con los supremos poderes y que ésa no era forma de combatirla. Además, que el cambio -- costaría mucho más de lo calculado y que existían otros problemas más importantes que resolver. De cualquier forma, Querétaro tampoco era el centro geográfico del país y como estaba sólo a 200 kilómetros de la ciudad de México, podía considerarse que ésta cumpliría el mismo fin. (22)

Se decidió que los poderes nacionales permanecieran en la ciudad -- de México y el 20 de noviembre de 1824 se promulgó que: "El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación, conforme a la facultad 28a. del artículo 50 de la Constitución será la Ciudad de México. (23)

(20) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 79.

(21) Ibídem, pág. 79.

(22) Ibídem, pág. 79.

(23) Ibídem, pág. 80.

Como en ese tiempo la Ciudad de México ocupaba parte del territorio del Estado de México, el Congreso decretó que la Ciudad de México no formara parte del estado que lleva el mismo nombre y quedase bajo jurisdicción del Presidente de la República con el nombre de Distrito Federal.

En aquella época la capital tenía alrededor de 165 mil habitantes, el país era prácticamente agrícola y minero, con una población de 6.8 millones y se debatía en cruentos conflictos internos, por lo que dicha decisión fue probablemente acertada. Imposible haber visualizado que este acto dotó a la ciudad de un elemento importante aunque no suficiente que contribuiría a aumentar su elevada concentración económica y poblacional.

(24)

En los últimos meses del "Imperio Iturbidista" llegó a México Joel R. Poinsett, agente norteamericano a quien se considera el precursor de la CIA. Su misión no sólo era informar sobre el estado interno del país sino dar los pasos iniciales a fin de que avanzaran las fronteras del suyo. Poinsett regresó en 1825, ya como ministro plenipotenciario y rival del enviado británico Sir Henry George Ward. Su misión era, naturalmente oponerse a los designios de Inglaterra sobre México, afianzar la recién formulada doctrina Monroe y preparar la adquisición de territorios mexicanos.

Convirtió la ciudad en campo de batalla de las grandes potencias que disputaban con la mano sus intereses imperiales. A pesar suyo, por

....

su acción misma, Poinsett consolidó el naciente liberalismo mexicano. Gracias a sus maniobras se ganó la enemistad de todos. Hubo motines frente a su casa. Para terminar, a los cinco años de su llegada, Guerrero lo expulsó del país. (25)

Los partidos políticos continuaron muy inquietos; las conspiraciones estuvieron a la orden del día. Y es que los españoles y el clero no cesaban de agitar por cuanto medio les pareciera propicio. Por esa razón el 20 de diciembre de 1827, el congreso decretó la expulsión del territorio mexicano de todos los españoles, a excepción de los casados con mexicanas, los mayores de 60 años, los impedidos y los que hubieran prestado servicios distinguidos a la Independencia.

En el año de 1829 sube a la Presidencia de la República Dn. Vicente Guerrero, en su breve período, que comprendió de abril a diciembre de ese año, la esclavitud quedó definitivamente abolida y se consumo la expulsión de los españoles. Mientras que los conservadores conspiraban contra Guerrero, salió de la Habana una expedición de reconquista al mando del brigadier Isidro Barradas.

Antonio López de Santa Ana halló el gran éxito de su vida derrotando a Barradas en Tampico. Con el ejército de reserva acantonando en Jalapa el vicepresidente Anastasio Busta, ante se rebelo contra Guerrero. Pe--

....

ro Bustamante no iba a cosechar los frutos de su traición. Con el triunfo de Tampico se había iniciado la era de Santa Ana.

Partidario de la dominación española en 1820, independista hasta -- 1821, iturbidista en 1822, republicano y federalista en 1823, abnegado pa- triota en 1836, traidor en 1837, defensor de la patria y mutilado heróico en 1838, dictador militar en 1842, héroe en 1846, infame cobarde y de nue- vo traidor en 1847. "alteza serenísima" y tirano de ópera cómica en 1854, Maximilianista rechazado por Maximiliano en 1866, juarista repidiado por- Juárez en 1867, trágico casi ciego fantasma de sí mismo hasta su patética muerte en 1876, Santa Ana es el modelo y el auténtico compendio del hom- bre a caballo, el general presidente, el tirano banderas, el patriarca el dictador hispanoamericano.

En 1833 Santa Ana nombró vicepresidente a Valentin Gómez Farias, pa- dre con Lizardi del liberalismo mexicano. Como el general prefería la ja- rana, la juerga y el reposo en sus haciendas de Manga de Clavo y el Ence- ro proximas a Veracruz, Gómez Farias quedó encargado del poder ejecutivo- inició una ofensiva secularizada que fue para los liberales la única for- ma de alcanzar la verdadera independencia, cerro la clerical Universidad- de México, suprimió la obligación civil de pagar diezmos y primicias a la iglesia, confisco las misiones de California y los bienes de los misione- ros filipinos y los monjes de San Camilo.

Ante el escándalo desatado cuando Gómez Farias le quitó al clero la interpretación exclusiva de la palabra divina, Santa Ana volvió a la capital cesó al vicepresidente y dió marcha atras.

Fué inútil los liberales habían mostrado su proyecto de nación y -- los alcances de su empresa. Habían dicho que para que fluyera la vida económica y la vida civil del nuevo país era preciso liberarlas de la sujeción eclesiástica.

Sin embargo, para que pusieran en práctica sus ideas iban a transcurrir casi veinticinco años y a suceder muchas cosas.

En 1836 Antonio López de Santa Ana tomó el poder y estableció una República Centralista haciendo desaparecer el federalismo junto con su Distrito. Nadie sabía en aquel entonces que el subsuelo de Texas estaba lleno de petróleo. Santa Ana, con un ejercito producto de la leva, atravesó el desierto, tomó San Antonio Béjar, ejecutó a los defensores del Alamo muchos de ellos agentes norteamericanos. Para celebrar su victoria ofreció una comilona a sus soldados. Mientras dormía la siesta en una hamaca fue sorprendido y derrotado por Samuel Houston, lo llevaron prisionero a Washington. Los Estados Unidos no parecían muy interesados en disimular su intervención. (26)

El encarcelamiento de Santa Ana tuvo al menos una consecuencia antropológica para el país que lo aherrojó. Al verlo masticar una sustancia

....

extraña el oficial que lo custodiaba le pregunto que era. Santa Ana le --
 convidó de esa resina masticable se llama chicle, dijo. El oficial se ape-
 llidaba Adams y fundo el imperio del Chewing gum.

Prisionero de guerra en Washington, Santa Ana firmó la independen--
 cia de Texas, el Congreso Mexicano lo desconoció. Al volver a Veracruz el
 Héroe de 1829 se encontró caído en desgracia e infamado como traidor y -
 "vendepatrias". Se fue al exilio interno a su hacienda. Para su fortuna -
 en 1838 una escuadra francesa se presentó en la rada veracruzana a recla-
 mar el pago a los comerciantes de esa nacionalidad que habían sufrido da-
 ños en la sucesión de cuartelazos y pronunciamiento. Entre ellos había un
 repostero de Tacubaya. Por eso el pueblo llamó al desembarco frances "la_
 guerra de los pasteles".

Para luchar contra este nuevo invasor se recurrió a Santa Ana. En _
 una calle que desembocaba en el muelle de Veracruz fue herido y resultado -
 necesario amputarle la pierna. Desde lo que supuso su lecho de muerte San-
 ta Ana lanzó un manifiesto a la Nación. Se despidió de ella con palabras_
 tan sentidas y sonoras que los mexicanos lloraron y le perdonaron sus pe-
 cados. Pero en el drama y farsa que fue su vida aún había muchos actos -
 por delate. (27)

Desplazado del poder en 1844, desterrado en la Habana, observó como

....

Texas se incorporaba a los Estados Unidos, como la sublevación general de los mayas desataba la guerra de castas en Yucatán y como en 1846 el gobierno de Washington, para realizar su "destino manifiesto", declaraba una guerra de rapiña cuyo objetivo era incorporar a la Unión territorios riquísimos y casi despoblados como California y Nuevo México. No se encontró a nadie digno de encabezar la defensa y se mandó llamar al hombre providencial. En la increíble existencia de Santa Ana es este el momento controvertido.

El 19 de agosto de 1847 Gabriel Valencia logró frenar de nuevo a los invasores en Padierna. A orillas del Pedregal, Santa Ana en vez de apoyar a Valencia, se dedicó a jugar billar en la casa del Risco en San Angel. Scott se había, abierto el camino de la Ciudad de México. En el convento de Churubusco, antiguo santuario de Huitzilopochtli, mil trescientos soldados de línea y seiscientos guardias nacionales (muchos de ellos polkos que así se salvaron de la ignominia) se defendieron contra seis mil norteamericanos. Santa Ana tampoco fue en su auxilio. Cuando el General Pedro Ma. Anaya se vió forzado a rendirse le dijo a su vencedor "Si hubiera parque no estaría usted aquí".

En el ejército norteamericano venían irlandeses recién emigrados que formaban el Batallón de San Patricio, los irlandeses se dieron cuenta de la injusticia de la guerra y de como la situación mexicana se parecía a la de Irlanda respecto de Inglaterra. Por otra parte se identificaron -

con un país católico que sufría a manos de una gran potencia protestante. El batallón de San patricio se paso a las filas nacionales, tras la derrota los irlandeses fueron ahorcados, azotados, marcados a fuego con la "D" que pretendía difamarlos como desertores.

El 8 de septiembre de 1847 se produjo otra negligencia inexplicable que sigue siendo un enigma; el general Juan Alvarez, cacique del sur, vic-jo lugarteniente de Morelos y Guerrero, estaba a cargo de la caballería - en la hacienda de los Morales, Alvarez permaneció inmóvil cuando su deber era auxiliar a los defensores de la fortaleza improvisada en Molino del - Rey. La batalla prosiguió con el asalto al castillo de Chapultepec.

La guerra termino en 1848 con el tratado de Guadalupe-Hidalgo, Méxi-co perdió la mitad de su territorio. El acontecimiento no solo desestabilizó aún a los inestables vecinos, para los norteamericanos fue una de - las causas de la lucha del norte contra el sur.

Así como en España se habla de la generación del 98, en México hubo una generación del 48, marcada por el desastre y compuesta por los jóve--nes liberales para quienes la herida nacional sólo admitía una posible cura: cambiar radicalmente al país, liquidar las supervivencias de la Colo-nia, arrebatarles el poder a los militares, el clero y los hacendados, a quienes culparon del caos en que se engendro la derrota.

Tanta desfachates exhibió el partido monárquico, solapado por el go

bierno centralista, que el día 16 de septiembre de 1849 se publicó en el periódico "El Universal" para demostrar que "... el 16 de septiembre de 1810 no fue el principio de la Independencia; los hombres que la proclamaron eran unos perturbadores, ladrones ignorantes, ambiciosos y cobardes; - el verdadero autor de la Independencia fue Iturbide (no se explica como se olvidaron de Calleja)"(28)

2.2 DEL AÑO 1851 A 1900

A mediados del siglo la capital no era nada más escenario de cuarte-
lazos las epidemias la seguían azotando como en tiempos de la Colonia, -
Celia Maldonado estudio la epidemia de cólera de 1850, que sin respetar -
las barreras de clase, provoco entre nueve y quince mil muertos. Quebran-
to la economía, sobre todo la del enorme sector ocupado en la venta y -
transporte de productos agropecuarios, pues se prohibió la venta de carne,
legumbres, licores y pulque al considerar que transmitían el virus.

Con fecha de 22 de abril de 1853 se expidieron las bases provisiona-
les para la organización del país, y en virtud de dichas bases cesaron en
su funcionamiento las legislaturas y demás autoridades que desempeñaban -
funciones legislativas en los Estados y Territorios, entre tanto se publi-
caba la Constitución que debería elaborar el Congreso Constituyente.

En comunicación del 21 de septiembre, se ordeno que los Estados se -
llamasen Departamentos, nuevamente el Distrito Federal desaparece para --
.....

(28) PEÑAY PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 49.

convertirse en el Distrito de México.

En este mismo año de 1853 otros generales se pronunciaron y trajeron de nuevo a Santa Ana, a pesar de su ignominiosa conducta en 1847, --- como si supiera que se trataba de su última oportunidad, Santa Ana rompió todos sus límites y gobernó ya no como dictador sino como monarca absoluto. Se hizo llamar "Su Alteza Serenísima", restauró las ordenes nobiliarias iturbidistas, fundó una dinastía, robó, despilfarró, exterminó la prensa libre, encarceló opositores y se ganó el odio de todos por el medio infalible de inventar nuevos impuestos y aumentar los antiguos.

El 16 de febrero de 1854 decretó la creación del Distrito de México que, después de la Revolución de Ayutla se respetó, hablandose de un "Distrito de la Capital". En esta época se presentó nuevamente la idea de retirar los poderes nacionales de la capital y transformar el Distrito Federal en el Estado del Valle de México, Nuevamente la idea no prosperó, --- pues se volvía a plantear en términos morales y con propósitos de consolidación y de defensa nacional. (29)

La comisión de división territorial propuso a la ciudad de Aguascalientes en vez de Querétaro, advirtiendo que aún trasladando los supremos poderes "...México seguirá siendo por mucho tiempo el centro del comercio y de la riqueza nacional". No haciéndolo, con mayor razón, el proceso concentrador tenía que ser inevitable, pero era imposible conocer el elevado

(29) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 80.

nivel que iba a alcanzar en el futuro. (30)

A la proclamación del Plan de Ayutla por el General Juan Álvarez, - Santa Ana salió inmediatamente a combatirlo, pero después de 16 meses de sangrientos combates, tuvo que salir secretamente de México, precisamente en la madrugada del 9 de agosto de 1855.

El día 4 de octubre fue electo Presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos, el General Juan Alvarez; de inmediato nombró a Dn. Melchor Ocampo Ministro de Relaciones; a Dn. Benito Juárez, de Justicia; a Dn. Guillermo Prieto, de Hacienda y a Dn. Ignacio Comonfort, de Guerra, sólo un año duro este gobierno, no obstante las regias personalidades que lo integraban.

Actuaba como Presidente de la República Don. Ignacio Comonfort, --- cuando fue jurada la Constitución de 1857, el día 5 de febrero. A estas alturas el Congreso tuvo que vencer la emboscada presión del Presidente Comonfort, un tanto moderado, para sacar adelante una Carta Magna liberal.

La Constitución política de 1857, organizó a la Nación en forma de República representativa, democrática, Federal, compuesta de Estados libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos por una federación.

Valga decir, que las discusiones del Congreso constituyente hubo ---
.....

(30) SAYEG HELU, Jorge. La creación del Distrito Federal. Editado por DD F. México. 1975, pág. 75.

serio debates sobre el lugar donde debería establecerse la residencia de los supremos poderes y sobre los derechos políticos de los habitantes de la ciudad de México.

La constitución omitió toda comparación o identificación del Distrito con los Estados en cuanto a su organización interna y autorizó al Congreso para el arreglo interior del Distrito Federal.

Como volverá a suceder en la historia de México, los campesinos de Juan Alvarez no tomaron el poder para ellos mismos, si no para un sector de políticos e intelectuales caracterizado por su urgencia modernizadora querían darle libertad especial al Distrito Federal, para imprimirle fluidez histórica al país. Anhelando que el viento de progreso circulara en el espacio antes ocupado por iglesias y conventos. "Secularización" era su vocablo predilecto. No se proponían aniquilar las creencias de cada cual (muchos de ellos eran creyentes y algunos se mostraban fervorosos católicos) ni prohibir el derecho a reunirse en la iglesia.⁽³¹⁾

Para los liberales mexicanos secularizar era poner la idea de paraíso, la noción de la edad de oro, no en otra improbable vida ni en el inmemorable pasado sino en el futuro indefinido que iba a constituirse y conquistarse mediante la inteligencia y el esfuerzo humano. El porvenir fue un gran mito del siglo XIX. En ese porvenir sin fecha fija los mexicanos se liberarían de la necesidad, acumulando la riqueza y el saber, habría -

(31) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 52.

justicia, empleo y bienestar para todos, aún para los que llevaban tres años atrás el anuncio apocalíptico que profetizaba otra ciudad y otra sociedad. Al decir "Dios no existe" Ramírez había agrietado el edificio que construyó la Colonia el poder no se comparte: los liberales no podrían darse el lujo de tolerar un Estado paralelo sobre todo si los bienes de la iglesia, según Jean Bazant, formaban un cuarto o un quinto de la riqueza nacional y cercanos a los cien millones de pesos tenían un influjo decisivo sobre la sociedad.

Juan Alvarez regreso a la Costa Grande. Lo sucedio un hombre de transición, Ignacio Comonfort, un moderado que anhelaba remediar las injusticias sin perjudicar a nadie.

Sus ministros Benito Juárez y Miguel Lerdo de Tejada, proclamaron en 1856 y 1857 leyes que afectaron las propiedades eclesiásticas. Aunque destinadas a crear la base de la justicia social, produjeron el auge de la especulación y resultaron fuente de infinitas riquezas. Sin embargo los liberales de 1857, fueron incorruptibles: fortunas pasaron por sus manos sin que tuvieran un sólo centavo.

Su honradez contribuyó a incrementar los caudales de los pillos que ayer se daban golpes de pecho y ahora se proclaman liberales.

EL primer convento desmantelado fue el de San Frnacisco, cuya demo-

....

lición permitió abrir las calles de Gante y 16 de septiembre. Casi todos los conventos se derribaron y los terrenos se vendieron a particulares; iglesias como Capuchinas y la Merced fueron arrasadas; San Francisco cedida a los protestantes; San Agustín convertida en biblioteca nacional.

Fué la tercera muerte de la ciudad de México (seguirían muchas ---- otras) si consideramos la primera su arrasamiento por los soldados de Cortés y la segunda el desmoronamiento de la ciudad barroca para construir los palacios neoclásicos.

Como siempre el nuevo orden quedó consagrado en el papel. Así haya sido jurada ante Cristo y los santos evangelios, la Constitución de 1857 fue la suma del proyecto liberal y su manifiesto. En 1859 las Leyes de Reforma nacionalizaron todos los bienes eclesiásticos, cerraron conventos y cofradías, instauraron el registro civil de nacimientos, bodas y muertes y secularizaron los cementerios.

Fueron tales las maniobras oscuras que urdieron las personas y grupos afectados que, caso insólito, el Presidente Comonfort se vió obligado a darse "un golpe de Estado", el 17 de diciembre de 1858. Como consecuencia de éste, Zuloaga proclamó el mismo día su Plan de Tacubaya.

En esta etapa crucial en la vida de México, hubo docenas de sacerdotes patriotas que abrazaron la causa liberal; y muchos, sencillamente, obedecieron las consignas absurdas de los obispos.

El 11 de junio de 1863, hicieron su entrada triunfal a esta ciudad de México, las tropas invasoras de francesas, al mando del general Forey, quien en el día 16 del mismo mes, expidió una proclama para la integración de una junta de gobierno. Esta junta nombró a tres personas (Almonte Salas y el arzobispo Labastida) que desempeñaron el Poder Ejecutivo pero también se nomino a 216 personas que formaron la junta de notables.

EL 10 de julio, estos notables aprobaron un dictamen, atribuyéndose la representación del pueblo mexicano para adoptar por forma de gobierno la monarquía hereditaria, con un principe católico, así mismo, se ofrecía la corona del emperador al Archiduque de Austria, Fernando Maximiliano.

El 12 de junio de 1864, hizo aparatosa entrada a esta ciudad de México el flamante emperador; le organizaron grandes festejos a los que era muy adicto, el alto clero y la aristocracia cimarrona de aquella época.

El 2° Imperio mexicano se puede clasificar en tres etapas: De junio de 1864 a febrero de 1866, fue notable la influencia de Napoleón; de febrero a noviembre del mismo año fue de transición y de noviembre de 1866 a mayo de 1867, fue personal, con gran influencia de los conservadores mexicanos.

En esta última etapa, el gobierno legítimo, con Juárez a la cabeza y dentro de la azorosa vida política y militar del país, implicó un tras-

....

lado constante de los poderes nacionales hasta el año de 1867, en que entró victorioso a la ciudad de México. (32)

Así como el cinco de febrero de 1867, las tropas invasoras salieron de la ciudad de México; Bazaine y Castelnau iban al frente de sus regimientos. A mediados de este mismo mes, salió de esta capital el emperador rumbo a Querétaro, al cerro de Las Campanas, donde dió su última batalla y fue sitiado por Mariano Escobedo y Ramón Corona.

Porfirio Díaz acababa de abrirse el camino de la ciudad de México gracias a la batalla de Miahuatlán y la Carbonera. El 2 de abril de 1867 tomó Puebla por asalto, luego derrotó a Márquez en San Lorenzo y lo cerco en la capital. Privó así a Maximiliano de su única salvación.

Díaz estableció su cuartel en Tacubaya y bombardeó la capital con boletines de la caída de Querétaro. Leonardo Márquez huyó disfrazado de arriero. Sus lugartenientes entregaron la ciudad al general en jefe.

Modesto Porfirio Díaz espero la llegada del Presidente Juárez para hacer la entrada triunfal, honrado devolvió los pesos que le sobraron del dinero que recibió para levantar el nuevo ejército de oriente y efectuar su victoriosa campaña. Por alguna razón (al parecer su temor civilista a que, como en Roma antigua, el general triunfante quisiera convertirse en emperador), Juárez cometió el error de no invitar a Díaz a subir, como lo justo a su carruaje negro. Díaz que había ido a recibirlo a Tlanepantla -

....

(32) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 80.

se quedo desconcertado hasta que el vicepresidente Sebastián Lerdo de Tejada le hizo un lugar en su lando.

El 25 de diciembre de 1867, es reelecto presidente Don Benito Juárez y en el año de 1871, se rebela Porfirio Díaz más cuanto éste iba siendo derrotado muere el gran patricio de la Reforma.

El 18 de julio de 1872, murió Juárez en sus humildísimas habitaciones de Palacio Nacional, espejo de su vida de absoluta honradez. Por ley ocupó el poder Sebastián Lerdo de Tejada. El hecho más importante de su gobierno fue la inauguración en 1873 del ferrocarril mexicano que ligaba a la capital con Veracruz.

En 1876 un amplio sector del ejercito liberal dio un cuartelazo contra el ala civilista de su partido. El General Porfirio Díaz proclamó el Plan de Tuxtepec. Sóstenes Rocha se pasó al bando rebelde. Lerdo encargó la campaña del sur a Ignacio Alatorre, lugarteniente de Díaz en 1867.

La batalla decisiva fue en Tecoac cerca de Huamantla, en las llanuras tlaxcaltecas. Cuando tras ocho horas de combate los tuxtepecanos estaban a punto de sucundir, Manuel González, el mejor general de la caballería mexicana llegó con cuatro mil jinetes a salvar a su compadre y destruyó las fuerzas de Alatorre. Lerdo de Tejada renunció y se exilió en los Estados Unidos.

El 24 de noviembre de 1876 Porfirio Díaz hizo su segunda entrada --

....

triunfal en la ciudad de México y se adueño de Palacio Nacional. NO iba a abandonarlo hasta 1911.

Díaz aprendió de su maestro Juárez que el patriotismo comienza por sentirse indispensable y el poder es algo que cuesta tanto trabajo tomar que cuando se tiene no debe de soltarse. Pero ya que el lema tuxtepecano habfa sido "que nadie perpetúe en el poder y esta será la última revolución" tuvo que dejar como interino en el período 1880-1884 a Manuel González. Este sin proponérselo, benefició a Díaz al hacerse notorio por su avidez económica y por su desmedido apetito sexual. La ciudad que parecía domada se amotinó en las calles cuando González lanzó una moneda de níquel que le permitía inmensos enriquecimientos.

La protesta popular hizo que González retirara el níquel y sólo pudo salvarse del linchamiento gracias a su valor personal. El General Porfirio Díaz apareció como salvador cuando volvió a la Presidencia. Después de los escándalos de González, Díaz fue visto infinitamente reelegible — por que nadie dudaba de su patriotismo y era honrado. No le interesó nunca el dinero, lo único que le importaba era el poder.

Al morir Delfina Ortega, su sobrina y primera esposa, Díaz selló la unión del ejército liberal, la oligarquía y la iglesia al casarse en 1883 con Carmelita Romero Rubio Castelló, la hija de Manuel Romero Rubio, ex-canciller y ex-intimo amigo de Lerdo. Díaz de 51 años conoció a Carmeli-

....

ta, de 18 años como su profesora de inglés, ella fue una de las primeras mexicanas educadas en los Estados Unidos.

En torno de Romero Rubio que aspiraba a suceder a su yerno, se reunieron los jóvenes educados en el positivismo que más tarde fueron conocidos como los científicos y formaron la oligarquía porfirista. El más importante José Yves Limantour, que ascendió a ministro de Hacienda cuando Romero Rubio murió en 1893 y fue el principal artífice de la prosperidad porfiriana.

Al llegar al poder Díaz se encontró con 640 kilómetros de línea ferroviaria. En 1910 eran 20 mil kilómetros. Los ferrocarriles tuvieron un triple papel: 1. permitieron establecer la paz y el orden gracias a la rápida movilización de contingentes militares; 2. Acabaron por centralizar al país y propiciar el crecimiento canceroso de la ciudad de México y 3. ligaron indisolublemente la economía norteamericana con la mexicana al hacer el ferrocarril central México-El Paso y el ferrocarril de Laredo, simples ramales de la líneas estadounidenses. Con ello cada depresión económica repercutió desastrosamente en México.

La adulación nacional e internacional para Díaz no tuvo límites. Hubo docenas de libros que lo exaltaron como "gigante", "hombre más grande de las Américas", "máxima figura del siglo XIX", y hasta León Tolstói le escribió un artículo entusiasta. Elihu Root, secretario de Estado norte-

....

americano de esa época, lo definió: "Un hombre de pie en un país de rodillas".

En la década de los noventa había en la capital 30 diarios subvencionados directa o indirectamente por el gobierno. Vestigio impecable de aquel liberalismo que ridiculizaban los "científicos" como una reliquia romántica del pasado era el heroico "Monitor Republicano" de Vicente García Torres. EN 1896 Porfirio Díaz retiró los embutes para dárseles a un sólo periódico: "El Imparcial", de Rafael Reyes Spindola, con su moderna maquinaria y su tiraje que llegó pocos años después a superar los cien mil ejemplares, "El Imparcial" pudo venderse a un centavo y así dió la puntilla no sólo al "Monitor" y al "Siglo XIX" sino a todo el periodismo doctrinario en que los mexicanos de antes habían escrito sus mejores páginas.

De 1893 a 1900 puede situarse el apogeo del porfiriato. Si el General Porfirio Díaz hubiera renunciado al comenzar el nuevo siglo o al menos no se hubiera reelegido la historia nacional lo recordaría de muy distinta manera.

El periodista Sardin describió en 1899 cómo vivían los pobres: casas viejas, sucias, agrietadas. Olor a miseria, hacinamientos, podedumbre. Pulquerías con matones de sombrero de palma y ensarapados. Junto a ellos mujeres desgrñadas cubiertas de rebozo. Involuntario control natal a car-

....

go de las enfermedades venéreas y los abortos. La mortalidad infantil se llevaba la mitad de los recién nacidos cada año.

2.3. DEL AÑO DE 1901 A 1950.

En el año de 1901 comenzó la crisis que tardó una década en alcanzar su desenlace. El General Porfirio Díaz jurgo con las ambiciones de -- sus más brillantes ministros: Limantour de Hacienda a quien sus científicos llamaban "Lord" y el General Bernardo Reyes de Guerra. Los enfrentó y los hizo enemigos mortales pero gracias a ello se quedó sin sus colaboradores. Mientras la Standar Oil se apropiaba de los yacimientos petroleros en pugna con las compañías británicas que necesitaban combustible mexicano para mover la armada de su imperio, el General Díaz se reeligió por -- septina y octava vez. La represión no pudo frenar a los hermanos Ricardo y Jesús Flores Magón en su lucha revolucionaria. (33)

En 1906 los mineros de Cananea y los obreros textiles de Rio Blanco se lanzaron a la huelga. Fueron asesinados o enviados a las siberias porfirianas las temibles "tinajas" de San Juan de Ulúa o los trabajos forzados en Valle Nacional. En una entrevista con James Creelman en el Pearson's Magazine el General Díaz afirmó que México estaba listo para la democracia. La clase media que veía su prosperidad negada por el predominio -- de los "Científicos" le tomó la palabra y penso en Bernardo Reyes. Cuando

(33) BENITEZ, Fernando. Op. cit., pág. 321.

el General no quiso enfrentarse a su jefe, los reyistas se fijaron en el hacendado Francisco I. Madero que acababa de publicar un libro influyentísimo y trascendental para la vida política del país: "La Sucesión Presidencial en 1910".

Al acercarse aquel año en que volvería el cometa Halley, para muchos señal del fin del mundo, una nueva depresión en los Estados Unidos - arrastró a México en su crisis. Los precios experimentaron una nueva alza y la baja en la producción del maíz provocó hambre entre campesinos y proletarios. A pesar de todo el porfiriato tuvo un breve apoteosis: las fiestas del Centenario de la Independencia, a las que asistieron representantes de casi todos los gobiernos.

En este último periodo del General Porfirio Díaz inauguró obras como el manicomio de la Castañeda, las ampliaciones a la moderna carcel de Lecumberri y al nuevo lago de Chapultepec, la estación de sismología, el nuevo edificio de la Secretaria de Relaciones Exteriores, la Escuela Normal de Maestros, el Palacio de Cristal (Museo del Chopo) y sobre todo el monumento a la Independencia, el Hemiciclo a Juárez, el nuevo Palacio Municipal; puso la primera piedra del Palacio Legislativo (quien iba a decirlo que se convertiría en monumento a la Revolución) y como gran final abrió la Universidad Nacional, creación de Justo Sierra que desde 1905 estaba al frente de la Secretaria de Instrucción Pública y Bellas Artes.

El 17 de noviembre de 1910 estalló la lucha armada cuando soldados y policías asaltaron la casa del maderista Aquiles Serdán y sus hermanos en Puebla. Madero desde San Antonio Texas señaló como fecha de rebelión el 20 de noviembre de 1910, y que dicha rebelión se propagó por todo el país. En Morelos, aún paso de la capital, se levantó en armas Emiliano Zapata y Francisco Villa apareció en la historia con la toma de Ciudad Juárez.

EL presidente que había cumplido 80 años el 15 de septiembre dirigió la campaña desde Chapultepec. En 1910 ya no quedaba ni un sólo General de División capaz de salir adelante. EL más joven de los chinacos de 1867 tenía 79 años. Bernardo Reyes de apenas 60 años fue inmovilizado en la Habana, Cuba, porque Limantour sugirió que si se le daba el mando del ejército, Reyes lo usaría, para hacerse de la Presidencia.

El porfiriato con su apoyo a la expansión de caminos de hierro, a la explotación sin límites de las minas, a la organización de nuevas y poderosas compañías deslindadoras de tierras, a las concesiones de tierras a empresas particulares y extranjeros, al inversionismo fabril, bancario y agrícola latifundista, trajo un gran auge y boato a la ciudad de México fortalecido por el centralismo del poder y de la toma de decisiones políticas y económicas.

La capital se convirtió, en este período, en el centro de las acciones

nes del gobierno federal y de las grandes empresas extranjeras. Sus calles se vieron amplias y embellecidas, proliferaron los jardines, las estatuas y los servicios. Sin embargo el descontento en el campo cundía en relación directa con la alegría y el desperdicio de recursos económicos de las fiestas y lujos de la gran ciudad de México.

Como socio y amigo de la familia Madero, Limantour se ofreció para arreglar el problema. En tanto 20 mil soldados norteamericanos maniobraban en la frontera y la armada de los Estados Unidos bloqueaba los puertos. Las conversaciones de paz, iniciadas el 11 de mayo de 1911 imposibilitaron a Díaz para organizar, en un último esfuerzo desesperado, una represión en una gran escala contra las guerrillas. Era obvio que Limantour no aspiraba a la paz sino al poder: Un gobierno presidido por Madero que lo tuviese a él como Primer Ministro y Eminencia. Venustiano Carranza y Francisco Vázquez Gómez frustraron el intento limanturista y el 21 de mayo se firmaron los tratados de Ciudad Juárez, equivalente a la capitulación del gobierno.

La ciudad de México que durante 44 años había idolatrado a Porfirio Díaz se volvió contra él en las últimas horas de su gobierno. El héroe del 2 de abril y el emperador de la paz renunció en medio de un motín popular; sin embargo dio su último golpe de genio y perversidad: eliminó a Limantour y Bernardo Reyes; logro que se licenciara a los combatientes re

volucionarios y se dejase intacto el ejército federal.

Sembró la discordia entre los maderistas y de algún modo preparo el cuartelazo de 1913, con el General que protegió la casa de Díaz contra los amotinados y lo escolto a Veracruz: Victoriano Huerta.

El 31 de mayo Porfirio Díaz zarpo de Veracruz en el "Ipiranga". Mu- rió en París cuatro años después entre grandes honores de los gobiernos - europeos. La madrugada del 7 de junio de 1911 un terremoto sacudió duran- te minuto y medio la capital, que algunos interpretaron como un mal pre- sagio de lo que esperaba a Madero.

En un carruaje tirado por cuatro caballos blancos con pafreneros y - caballerisios que vestían casacas rojas, Francisco I. Madero llegó entre - vivas y flores a Palacio Nacional, donde lo esperaba su primer enemigo: - el Presidente provisional, Francisco León de la Barra.

Sin embargo, aquel era el día del triunfo y el entusiasmo, de las - esperanzas y el fervor. El día de la entrada de Madero terminó una época - y el siglo XX comenzo para México.

A fines de 1912 y principio de 1913 los reyistas y el resto de los - científicos, es decir, las dos facciones rivales del porfirismo, se estu- vieron rindiendo para organizar la rebelión que asentaría el último golpe al gobierno de Madero. En síntesis se trataba de movilizar a los alumnos - de la escuela militar de aspirantes y a cuatro regimientos más acuartela-

dos en Tacubaya, liberar a los Generales Bernardo Reyes y Felix Díaz y --
apoderarse, en una operación relámpago, del Palacio Nacional y de los --
principales sitios fortificados de la ciudad.

Entre el 9 y el 19 de febrero de 1913, ocurrió aquel hecho sangrieno
to en esta ciudad de México; y tal vez por el número de muertos y las consecu
encias políticas, constituye el más funesto de la historia de la capital
de la República, sólo comparable a la matanza del Templo Mayor. Nunca
se habían conjugado tal número de fuerzas, cobardes y traidoras, para derr
ribar no a Madero el idealista, sino a un nuevo régimen, con bien definidas
tendencias libertarias y progresistas. Y desde oscuros militaroides -
porfiristas, hacendados monopolizadores de la tierra y tenebrosos miembro
s del clero, hasta el criminal embajador de los Estados Unidos un tal
Wilson, concurren, cada quien a su modo, a fraguar esta vergüenza naci
onal denominada la decena trágica. (34)

El lunes 17 de febrero de 1913 y la mañana del 18, si bien todos --
los ciudadanos comprendían que la pesadilla no podía prolongarse, los dispa
ros y las luchas continuaron. A las 10 a.m. una muchedumbre atestaba --
las calles del centro resuelta a no permanecer en su casa, y el cañoneroo
comenzo a esparcirse y decrecer.

El epílogo de las macabras maquinaciones del chacal, dipsómano y --
....

(34) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 59.

traidor, Victoriano Huerta, y el funesto embajador yanqui, fue el asesinato inaudito del Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez. Ambos fueron sacados del Palacio Nacional el día 22 de febrero a las 12 de la noche y conducidos en dos carruajes por las calles hoy de Argentina. Al llegar tras penitenciaría se les ordena bajar, y a sangre fría, el mayor de rurales Francisco Cárdenas y el oficial Rafael Pimienta, disparan sobre sus inermes víctimas hasta convencerse de su muerte. (35)

Todo esto sucedía dentro del ambiente político del Distrito Federal pero resulta también importante señalar que dentro de las otras facetas como eran, el crecimiento de la ciudad, su desarrollo cultural y social seguía en marcha. En el aspecto del crecimiento de la ciudad, a medida que se proyectaban y formaban las nuevas colonias, la ciudad adquirió mayor expansión, algunas de ellas, como las del Rastro y de Peralvillo eran de casas humildes, para núcleos de gente de clase trabajadora; en otras se agrupaban la gente de clase media, como la de San Rafael y la de Santa María; y la clase adinerada iba formando barrios residenciales como las colonias Juárez y Cuauhtémoc. México caminaba poco a poco y mejoraba su aspecto. (36)

El Paseo de la Reforma con sus casas de techos grises, cónicos o in

....

(35) TERRES, M^a Elodia. Op. cit., pág. 90.

(36) BENITEZ, Fernando. Op. cit., pág. 15 Tomo III.

clinados, imitando los techos de pizarra con buhardillas de las casas de París, recordaba algo el aspecto del bulevar de Los Campos Elíseos. Muchas de las nuevas habitaciones se adornaban con jardines y se proyectaban y construían algunos parques para recreo del público.

En el periodo de 1900 a 1910 se construyeron varios edificios para oficinas, para servicios públicos, investigaciones científicas y escuelas como por ejemplo: El Instituto Geológico Nacional frente a la Alameda de Santa María, que se terminó en 1902; el Instituto Médico Nacional en la esquina de Balderas y Ayuntamiento que vivió cerca de treinta años y fue suprimido durante el gobierno de Carranza; el Observatorio Astronómico Nacional, edificado en el año de 1881, en lo que fueron los jardines del Arzobispado en las Lomas de Tacubaya y terminado en 1909; el Hospital General, al sureste de la ciudad, inaugurado el 5 de febrero de 1905; el Hospicio General para niños pobres o huérfanos, entre la calzada de Tlalpan y el río de la Piedad, inaugurado el 15 de septiembre de 1910.

Es decir, en este periodo de tiempo, el gobierno federal hizo cuantiosas inversiones en infraestructura, que alcanzo cantidades de alrededor de 1 036.9 millones de pesos de la época. (37)

Entre las escuelas construidas en esa época pueden citarse: La de Comercio y Administración en la calle de Emilio Dondé; la Normal para Varones en la esquina de las calles de Lic. Verdad y Guatemala y la de Ju-

....

(37) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 130.

risprudencia, en la esquina de San Idelfonso y Argentina.

Durante el gobierno del General Díaz se estableció el sistema bancario y se desarrolló mucho comercio, así es también que se construyeron -- grandes edificios destinados a operaciones bancarias y a casas comerciales; entre ellos se pueden citar el Banco Internacional e Hipotecario en la esquina de Bolívar y Capuchinas; la compañía de Seguros de la Mutua cuyo edificio se adoptó más tarde para el Banco de México; la Compañía de Seguros la Mexicana, en la esquina de Madero e Isabel la Católica; el edificio de Ferrocarriles Nacionales de México, en la esquina de Bolívar y 5 de Mayo; en esta misma avenida el de las Líneas de Vapores. La Joyería La Esmeralda construida principalmente con mármoles y teocallis, la Casa Booker, el Centro Mercantil, el Casino Español, varios hoteles y restaurantes, clubes y casinos que activaban la vida social.

Así el gobierno federal concentraba sus inversiones de infraestructura casi exclusivamente en la ciudad de México, y las realizadas por empresas privadas extranjeras también la beneficiaban, en forma directa o indirecta. La centralización del poder exigía una ciudad acorde a sus pretensiones de grandeza. ⁽³⁸⁾ Los brotes revolucionarios de 1910 impidieron llevar a cabo obras en proyecto y en otras ya comenzadas como el Palacio de Bellas Artes destinado a suplir el antiguo Teatro Nacional. Esta cons-

....

(38) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 131.

trucción quedo paralizada durante más de 20 años y el Palacio Legislativo que por más de un cuarto de siglo irguió su silueta de hierro enegrecido contra el fondo azul del cielo al final de la avenida Juárez y que por fin se destino para monumento a la Revolución. (39)

La superficie ocupada por la ciudad de México en 1909, era aproximadamente de 22 millones 365 mil 455 metros cuadrados, pero a medida que la Revolución tomaba incremento en el país, la afluencia de gente a la capital era cada vez mayor. Por que aquí se sentía más a salvo en todos sentidos por ser la sede de los Poderes Federales que ha contado siempre con garantías más amplias. Y ese aumento de población fue tal que en treinta años el área metropolitana se había triplicado.

Volviendo al aspecto histórico-político que se desarrollo en la ciudad de México, tenemos que a la muerte de Francisco I. Madero, los aristócratas del porfirismo levantaron sus copas de champaña y brindaron por la desaparición de aquel demente que había tratado de destruir la agusta paz de treinta años y por el advenimiento del hombre fuerte, cuya mano de hierro aplastaría las hordas de Zapata y las veleidades libertarias de un México cafre que adelantaba gracias a su ciencia, a su política y a las bien protegidas inversiones de ingleses y norteamericanos. Las damas desde los balcones adornados, arrojaban flores sobre el carruaje descubierto en el que desfilaba el General Felix Díaz. Felices días se prometían to--

....

(39) TERRES, M^a Elodia. Op. cit., pág. 91.

dos como lo demostraba el hecho de haber formado un gabinete con lo más--
reputado de los intelectuales de la época. (40) La desilusión vino pronto.
Las costumbres del General no respondían a las maneras inglesas normati--
vas del porfiriato. Sus gafas negras destacaban sobre un rostro ajado, re--
pulsivo y altanero, que no era el del amado César que en París languide--
cía lentamente pensando en las milpas de Oaxaca. No les preocupaba que --
Huerta fuera asesino antes se lo agradecían, sino un borracho plebeyo. (41)

La contestación fulminante a estos hechos nauseabundos, vino inme--
diata del norte del país: El Plan de Guadalupe, suscrito por el goberna--
dor de Coahuila, Dn. Venustiano Carranza; en él desconoció al gobierno --
del usurpador y excitó al pueblo a tomar las armas para restablecer la --
constitución.

Uno de los primeros actos políticos que realizó Huerta como Presi--
dente de la República fue comunicarle a Porfirio Díaz los acontecimientos
que sucedían. En fecha posterior militarizo a la burocracia, al magiste--
rio y hasta los obreros; la ciudad parecía una inmensa jungla superpobla--
da. Sólo escaparon de esa pastorela los campesinos. Claro, si a estos se_
les hubieran dado armas, más pronto cae el usurpador.

El usurpador busco alianzas con todos y en todas partes; pronto con

....

(40) BENITEZ, Fernando. Op. cit., pág. 55. Tomo III.

(41) Ibídem, pág. 56.

quisto al traidor Orozco y a muchos gobernadores constitucionales; de estos, el que no se plegaba, lo destitúan y nombraban en su lugar a un jefe militar o bien, lo mandaban asesinar como a Dn. Abraham González, gobernador de Chihuahua.

Trató de atraerse a Zapata, pero éste ya conocía la calaña del esbirro. Y en tanto que el norte del país ardía, aquí en la capital unos cuantos valientes levantaban su voz contra el crimen. En el propio Poder Legislativo se cernió la tormenta: el diputado Adolfo Gurrión fue asesinado el 17 de agosto de 1913; el 22 fue aprehendido y asesinado en el camino a Tlanepantla el diputado Serapio Rendón; y el 8 de octubre es asesinado el senador Belisario Domínguez. Todos por haber denunciado públicamente el crimen de Huerta.

Ante esta situación, el Poder Legislativo se enfrentó al Ejecutivo sin comprender que éste, personificado por un militar ebrio y asesino, jamás entendería de procedimientos legales. El sólo sabía que estaba al frente del Poder Ejecutivo y lo conservaría a toda costa.

Dada esta situación, le fue fácil, que el día 10 de octubre, invadiera con la tropa el recinto parlamentario y presionar a los diputados a su favor; pero al no conseguirlo, fueron aprehendidos a la salida 83 de ellos y conducidos a pie hasta la penitenciaría, en medio de dos filas de soldados y de la expectación popular.

Las acciones en todos los confines de la nación, estaban desatadas belicemente, organizadas por el ejército constitucionalista, llegaban distorsionadas a esta capital, pero imposible ocultar toda la verdad. Así -- llegó, en julio de 1914, la noticia que estremeció hasta las más altas autoridades: La Batallade Zacatecas, donde fue sepultado lo mejor del ejército federal. Huerta estaba derrotado y el día 14 de julio puso su renuncia; en la misma noche salió al destierro, después de 16 meses de crímenes bochornosos.

El día 13 de agosto de 1914, se firmaron los tratados de Teoloyucan México; el 15 entró a la ciudad de México la División del Noroeste, con el General Obregón al frente y el 20 hizo lo propio Don Venustiano Carranza, como primer Jefe del Ejército Constitucionalista, para encargarse del Poder Ejecutivo.

A estas alturas ya empezaba a cundir la división entre los elementos revolucionarios; en el horizonte se formaban densos nubarrones de tormenta política. Para contrarrestar esta, Don Venustiano convocó a una junta de Jefes Militares y Gobernadores de los Estados. Esta se inició el -- primero de octubre en la ciudad de México y constituyó una especie de sobra por considerar que la plaza estaba bajo la influencia del Primer Jefe; y por esta razón se acordó trasladarla a la ciudad de Aguascalientes.

En la ciudad de Aguascalientes fue cesado Don Venustiano Carranza -

....

como el encargado del Poder Ejecutivo y Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, presionado por el caudillo General Francisco Villa.

Por esta razón, el primero de noviembre de 1914 salió aquel de esta ciudad con destino a Veracruz, donde instaló su gobierno. Lucio Blanco, al frente de 12 mil hombres, patrulló la metrópoli, pero se vio obligado a evacuarla, ante la presión de los zapatistas, el 24 de noviembre.

El día 27 entró Zapata; hacía tres días habían ocupado la ciudad — cuatro mil hombres zapatistas. Las huestes de la división del norte ya se habían posesionado de Tacuba y Azcapotzalco cuando entró a la ciudad de México, el 3 de diciembre, el Presidente Provisional, nombrado por la convención, General Eulalio Gutiérrez acompañado de Villa y Felipe Angeles.

El día 4 de diciembre tuvo lugar en Xochimilco la entrevista de Villa con Zapata en la que acordaron entrar a la ciudad de México, al frente de sus tropas, el domingo 6 de diciembre. El desfile fue de una duración de 8 horas compuesto por un pelotón de 50 mil soldados, en medio de vitores y flores.

De inmediato el General Manuel Chao fue nombrado gobernador del Distrito Federal. La Convención reanudó sus labores aquí en el mes de enero de 1915; Villa, de hecho, manejaba el Poder Ejecutivo. Por su parte el Presidente Gutiérrez, quiso desahacerse de la influencia nociva de Villa y abandonó la ciudad el 15 de enero para refugiarse en San Luis Potosí, no sin antes "cesar" al Centauro del Norte y a Zapata.

Por su parte la Convención "ceso" al Presidente Gutiérrez y nombró en su lugar al General Roque González Garza.

En la provincia los constitucionalistas se movían diligentemente -- dirigidos por Obregón, leal a Carranza y obtenía sonados triunfos militares. Más aún, dentro de la ciudad de México actuaban a favor del constitucionalismo los famosos batallones rojos, integrados por elementos de la casa del Obrero Mundial.

Una crisis se apoderó del gobierno convencionista y abandonó la capital a fines de diciembre de 1915, con destino a Cuernavaca. EL 28 de diciembre entró Obregón al frente de sus tropas a la ciudad de México y se enfrentó a los áridos problemas inherentes a estos acontecimientos.

En algunos sectores clericales hubo una fuerte rabieta al conocerse que el General Obregón ordenó que algunos de los edificios de la Iglesia, como el de la Concepción, Santa Brígida, el Colegio Josefino y una imprenta donde se editaba "La Tribuna", un diario contrario al constitucionalismo, se entregaron a los miembros de la casa del Obrero Mundial. Como protesta organizaron actos de desagravio en que condenaron, desde el púlpito al General Obregón, a la Revolución y a los obreros anarquistas, herejes y agitadores.

Por otra parte Zapata y los suyos hostilizaron a las fuerzas constitucionalistas obstinadamente, al grado que aquel ya tenía su cuartel en -

Iztapalapa e incursionaba por el Canal de la Viga y la Calzada de Tlalpan tiroteándose con las avanzadas carrancistas acuarteladas en el hospicio, en la Hacienda de Portales y en La Ladrillera por esta poderosa razón, el 9 de marzo el General Obregón evacuó la ciudad de México.

El General Obregón, al salir de la ciudad de México consideró de poca importancia su situación estratégica militar y se dedicó a organizar a su ejército y a combatir el villismo altanero en cualquier parte en donde se encontrara, así fue como ocurrieron los feroces encuentros en Celaya, León y Aguascalientes, donde encontró la tumba aquel aguerrido ejército, mareado por jefes ambiciosos.

En julio de 1915, nuevamente las fuerzas constitucionalistas ocuparon la capital, no sin grandes esfuerzos para la resistencia que presentaron zapatistas y villistas.

El Primer Jefe desde esta ciudad de México, convocó a un congreso constituyente en 1916, que debería reformar la Constitución de 1857 con nuevas ideas, de acuerdo al momento y a las aspiraciones de las mayorías.

El día 5 de febrero de 1917, se proclamó la nueva constitución y con ello se satisface el anhelo popular. Al día siguiente, Carranza expide la convocatoria para las elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República. EL 15 de abril se abren las sesiones del Congreso y el 1º de mayo de 1917, Venustiano Carranza toma posesión como Presidente

Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (42)

La Revolución iniciada fuera de la ciudad de México y quizá por eso tan sorprendente termina abruptamente con la paz forzosa y sumerge en un letargo a la ciudad de México, cuyos atónitos habitantes vieron entrar y salir numerosos ejércitos. Consolidada después de (pactos y asesinatos) - la Revolución inició su mitología, y pronto cede sus más limpios y radicales propósitos cambiándolos por el deslumbrante espejismo de la modernidad. La necesidad de sumarse apresuradamente a las naciones más desarrolladas hizo que el letargo de la pequeña ciudad cediera, poco a poco. (43)

En 1917 comenzó a funcionar un servicio regular de camiones urbanos y suburbanos para pasajeros, por que el de tranvías era ya insuficiente: y el número de coches de alquiler, llamados taxis, ha ido en aumento desde entonces. La situación de 1920 era casi igual a la de 1915. Carranza, el beneficiario de los combates librados contra el ejército de Huerta y de los combates contra los hombres de Villa y Zapata, no había participado en ninguno de ellos, pero seguía exigiendo la sumisión de los generales a quienes debía la victoria y su acceso a la Presidencia.

La sucesión presidencial de 1920, provocó honda división entre el Presidente Carranza y los caudillos de Sonora. Carranza se aferra a no

....

(42) PEÑA Y PEÑA, Alvaro. Op. cit., pág. 69.

(43) TOCA, Antonio. Ciudad de México: Los límites de la terquedad. Revista El Cotidiano. Año II. Número 8, pág. 46. México. Noviembre-diciembre de 1985.

dejar el poder en manos de un civil y aquellos, con justo derecho, a reclamar el poder para quienes hicieron la Revolución.

La ciudad eterna víctima de sus salvadores, contempló asombrada cómo, en medio del mayor desorden, se formaban 40 trenes que debían de conducir a Carranza, a su gobierno, sus Generales adictos, y el oro de la Tesorería.

En la Villa de Guadalupe, una máquina loca lanzada por los rebeldes cortó el convoy, y Carranza, acósado a su vez, debió abandonar los trenes cerca de Puebla y ganar la serranía con un puñado de fieles. Después, un traidor lo asesinó mientras dormía en la cabaña de un pueblo indio.

La Revolución, como la Independencia, desató un gran desorden, reveló la extrema miseria del pueblo, y los generales se constituyeron de nuevo en la clase dominante, pero el país había cambiado. El cuartelazo del siglo XIX y aún la Decena Trágica no se podían repetir. La fuga de Carranza evitó a la ciudad una guerra de consecuencias aterradoras, y los victoriosos sonorenses la ocuparon sin violencia.

Para cubrir el interinato se nombró a Don Adolfo de la Huerta, político norteño conciliador, aficionado al canto, quién, según lo acordó, -- transmitió el poder al caudillo indisputado, el eternamente victorioso General Alvaro Obregón. La tradición del General-Presidente no sufriría interrupciones de 1920 a 1946, cuando se inició el gobierno de los civiles

que, con una sola excepción fueron todos ellos licenciados de profesión, como lo fueron Gómez Farías, Juárez o Lerdo de Tejada, en el siglo pasado.

Renacé la vida tranquila en la capital de la República, llegando a la estabilidad política. Ella trajo de nuevo la calma a la ciudad y paulatinamente se fueron resolviendo problemas de hambre y desempleo. En esta nueva etapa fue determinante la Constitución de 1917, que permitió de alguna manera poner fin a la lucha fratricida. A partir de entonces, la revolución en el poder tomó un rumbo menos accidentado y se planificó bajo las presidencias de diversos Presidentes-Generales como Alvaro Obregón, Plutarco Elias Calles, Emilio Portes Gil, Pascual Ortíz Rubio, Abelardo Rodríguez y sobre todo Lázaro Cárdenas. (44)

El General Alvaro Obregón se propuso eliminar al conciliador Adolfo de la Huerta y nombrar a un sonorista duro, hermético, que provocaba odios y anulaba simpatías: el férreo político Plutarco Elias Calles. Renunciando una vez más la ambición de los Generales. El General Plutarco Elias Calles inició las obras de una infraestructura moderna, sentó las bases de un capitalismo subordinado al Estado y sometió a un clero siempre enemigo de la Constitución de 1917. Calles, como antes Obregón con los generales rebeldes, fue impecable y dictó censuras y limitaciones excesivas. El clero respondió cerrando las iglesias y alentando a la rebelión cristera: Unos campesinos vestidos de soldados combatían a otros cam

....

(44) MONSREAL, Agustín. Nuestro México, pág. 13.

pesinos fanáticos que no luchaban por sus tierras, sino por restaurar el reinado de un Cristo partidario de los hacendados y de una Iglesia en plena decadencia.

El General Plutarco Elias Calles gobernó de 1924 a 1928. Intentó la organización nacional, para ello incrementó la enseñanza en las zonas necesitadas, fundando escuelas rurales y agrícolas. El plan de comunicaciones que durante el gobierno de Porfirio Díaz había tenido un gran impulso y que se había paralizado por la Revolución fue continuado por el gobierno del General Calles. (45)

En 1924 el General Plutarco Elias Calles fundó el Banco de México - posteriormente el Banco de Crédito Agrícola, por medio de esas instituciones pretendió su administración nivelar el presupuesto nacional y organizar la hacienda pública. Se fomentó también la electricidad, la construcción de muchas presas y se dió enorme impulso a la irrigación en general. (46)

Al querer poner Calles en práctica las reformas de la Constitución tuvo que enfrentarse a los inversionistas extranjeros y a la iglesia, -- siendo la persecución contra ella característica de su mandato. Al grito de ¡Viva Cristo Rey! varios Estados de la República se levantaron en ar--

....

(45) LOZANO FUENTES, José Manuel. Historia de México Contemporáneo. Editorial Continental. México. 1985, pág. 178.

(46) Ibídem, pág. 180.

mas. De 1927 a 1929 se suprimió el culto y se dejó sentir la presión económica religiosa.

Entre tanto, el General Obregón se preparaba para una segunda etapa gubernamental, sabiendo que muchos mexicanos lo consideraban el hombre -- fuerte que salvaría el país, para ello se trató de modificar la Constitución de 1917, permitiendo una reelección, siempre que esta no siguiera inmediatamente al mandato que el Presidente hubiera desempeñado. El caso es que esto ocasionó disgustos y en 1927 hubo los primeros levantamientos encabezados por Francisco Serrano y Arnulfo Gómez, los cuales fueron reprimidos por la fuerza y ambos fueron ejecutados. Obregón fue el único candidato y consiguió su propósito, pero fue asesinado en un banquete que le dieron en el parque de La Bombilla, San Angel D.F.

Por otra parte, la regularización jurídica del gobierno del Distrito Federal permaneció, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1917 y la ley secundaria referida hasta 1928, en que se reformó el artículo 73, fracción VI, base 1ª, 2ª y 3ª, de la Constitución General de la República, para modificar la organización política y administrativa del Distrito Federal.

Cabe destacar que la iniciativa de las reformas fue presentada por Alvaro Obregón, entonces candidato presidencial, y acogida por un grupo de diputados, quienes formalmente la presentaron ante la Cámara de Diputa

....

dos en los términos constitucionales. (47) La iniciativa de reformas fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928; mediante ella se suprimió el Municipio Libre en el ámbito del Distrito Federal, se confirmó que el gobierno de éste correspondía al Presidente y se agregó que lo ejercía por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva.

La parte medular de la reforma constitucional se refería a la supresión del Municipio Libre en el Distrito Federal. Alvaro Obregón argumentaba la propuesta de desaparecer las municipalidades en el Distrito Federal substituyéndolas por órganos administrativos, en los siguientes términos que se deducen de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas: "Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia y para estar de acuerdo con la lógica y la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los ordenes del servicio público...".

"...el poder municipal en el Distrito Federal -continúa la exposición--

(47) MORAGA, Fernando. Alvaro Obregón pidió al Congreso derogar el Gobierno capitalino basado en Municipios, para encomendarlo al Primer Magistrado. "El Universal". Primera Sección. 20 de abril de 1933.

ción de motivos-, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad como debería de ser, ni puede administrar justicia, como -- también debería de ser, puesto que la autonomía municipal justamente tien de a ello. De suerte que, desde su misma creación, el municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo --

(48)

únicamente en teoría". Luego de la aprobación de la iniciativa por el Congreso de la Unión la base 1ª habría de quedar con su redacción actual: "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercera por conducto del órgano y órganos que determine la ley respectiva". (49) Con tal redacción tan escueta se eliminaba, en definitiva, la posibilidad de los ciudadanos del Distrito Federal para -- elegir a sus autoridades locales. (50)

Como consecuencia de dicha reforma constitucional, el 31 de diciembre de 1928 se promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal, mediante la cual todas las facultades de gobierno y administración las ejercería el -- Presidente de la República a través de un departamento administrativo que

....

(48) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Julio-Agosto de 1928.

(49) L. Legislatura del Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Los -- Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones. Tomo -- VI. Segunda Edición. Editorial Manuel Porrúa S.A. pág. 759. México.

(50) Sobre el particular, se sugiere ver los comentarios contenidos en -- la Iniciativa de Reformas a la Ley Orgánica del Departamento del -- Distrito Federal, presentada por la Diputación del Partido Popular -- Socialista, a la XLVI Legislatura en fecha 27 de diciembre de 1965.

formará parte de la Administración Pública Federal y que estará a cargo de un jefe de dicho departamento, designado y removido a discreción por el titular del Ejecutivo Federal. Dicha ley dividió al Distrito Federal en la ciudad de México y trece delegaciones, como órganos desconcentrados que substituyeron a los municipios. El Jefe del Departamento se auxiliaría también, por un consejo consultivo y los consejos de cada una de las delegaciones. (51)

Plutarco Elias Calles afirmó entonces, refiriéndose a los acontecimientos ocurridos en el Parque de la Bombilla, que con este acontecimiento terminaba el caudillismo y él no aceptaría una nueva reelección. El Congreso designó Presidente interino a Portes Gil.

El Presidente Emilio Portes Gil, recogió una idea que estaba en el aire, organizó un partido que agruparía a los miembros de la familia revolucionaria y en cuyo seno habrían de dirimirse las diferencias y ambiciones causantes de los pasados cuartelazos. (52)

Portes Gil se distinguió por su cultura y magnanimidad, aunque no pudo evitar tener que usar la fuerza contra el General Escobedo. Además, el Partido de Obregón permanecía en pie de lucha contra los partidarios y las consignas de Calles que continuó interviniendo en todos los gobiernos

....

(51) Secretaría de la Presidencia. México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México. Tomo XVI, Vol. III, Págs. 283-313.

(52) BENITEZ, Fernando. La Ciudad de México, Tomo III, pág. 89.

hasta la época de Lázaro Cárdenas.

Asimismo el partido oficial llamado P.N.R. (Partido Nacional Revolucionario) logró imponerse poniendo fin a las disensiones entre los dos grupos de oposición y representa el principal apoyo con que han contado todos los gobiernos de México, pues el actual partido denominado P.R.I. (Partido Revolucionario Institucional) es la sucesión del P.N.R.

Portes Gil procuró un acercamiento con las autoridades eclesiásticas con miras a pacificar al país. Nuevamente los Estados Unidos de América se ofrecieron como mediadores y el embajador Morrow consiguió poner fin a la contienda comprometiéndose ambas partes a respetar la Constitución, insistiendo en la aplicación del artículo 3°. (53)

El gobierno se ocupó también de la educación superior, estableciéndose la Universidad Nacional Autónoma de México, en el sentido de permitirle gobernarse por sí misma, debido a la agitación estudiantil. Gracias al P.N.R. las elecciones de 1929 llevaron al poder a Pascual Ortiz Rubio para terminar el período para el que había sido elegido el General Alvaro Obregón.

Las elecciones fueron muy reñidas, pues el principal contendiente de Ortiz Rubio fue Vasconcelos, que contaba con enorme popularidad y el apoyo de muchos estudiantes mexicanos, ya que Vasconcelos había sido mi-

....

(53) LOZANO FUENTES, José Manuel. Op. cit., pág. 180.

nistro de Educación Pública. El Vasconcelismo volvió a ensangrentar al -- país. Muchos de los intelectuales de la época actual pertenecieron a éste partido, pero en el momento culminante Vasconcelos no conto con el apoyo militar que necesitaba y por otra parte el P.N.R. tenía ya su candidato oficial; los vasconcelistas fracasaron.

El período presidencial del nuevo presidente se inició el 5 de febrero de 1930 y debía de concluir el 30 de noviembre de 1934. No gozaba de popularidad por haber sido impuesto por el partido oficial; esto implica el porque se atentó contra su vida el mismo día de la toma de posesión resultando herido.

Ortiz Rubio promulgó el código del trabajo y la ley de crédito agrícola, el primero se refiere al artículo 123 y la segunda facilitó dinero a los agricultores. En materia internacional se llevó a cabo la doctrina Estrada que toda hispanoamérica vió con entusiasmo, según la cual el mantener relaciones con un país no significaba ni el reconocimiento ni la -- censura al nuevo gobierno, puesto que México es partidario de la no intervención.

En materia penal se suprimió la pena de muerte para dar el aspecto de que el país se encontraba en franco período civilizador. La moneda fue devaluada y por primera vez se pagó por un dólar cuatro pesos mexicanos. El oro no había subido de tal forma que las monedas acuñadas fueron reti-

radas de la circulación por el gobierno, para evitar el acaparamiento de monedas por los particulares.

Ortiz Rubio se retiró del Poder por pudor, molesto de que el General Calles interviniera en todas sus desiciones, dándose el giro de que su renuncia se debió por motivos de salud, sustituyendole interinamente Abelardo L. Rodríguez, quién debía de convocar a nuevas elecciones. Ortiz Rubio había visto intervenir al antiguo Presidente Calles hasta en las elecciones de sus ministros.

Abelardo L. Rodríguez, se ocupó, sobre todo, de los problemas sociales, como las casas para trabajadores, la ley del salario mínimo protegiéndose a los niños y a las mujeres y la ley del servicio civil, por la cual los empleados públicos tuvieron garantizado su trabajo y además comenzaron a recibir prestaciones. El Departamento Agrario comenzó a funcionar con una legislación actualizada. Otra obra que debe de atribuirse a éste General fue la creación del Banco Nacional Hipotecario de Obras Públicas y también la Nacional Financiera.

Abelardo L. Rodríguez no sólo favoreció al obrerismo sino que reforzó también a los industriales, o sea, a los llamados capitalistas. El Partido Nacional Revolucionario iba fortaleciéndose celebrando reuniones periódicamente, la más importante fue la de Querétaro, que lanzó un plan sexenal y nombró a su candidato Lázaro Cárdenas del Rio.

El carácter de este Departamento, como parte de la administración pública federal, fue refrendado por la ley de Secretarías de Estado, Departamento Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, del 6 de abril de 1934, (54) que se refería expresamente a él; siendo ratificada por todas las leyes expedidas con posterioridad.

Por otra parte, el mencionado plan procuraba analizar los problemas que aquejaban a obreros y campesinos y propuso soluciones que el candidato llevaría a la práctica durante su mandato. La pequeña propiedad fue garantizada pero se insistió en los postulados revolucionarios del agrarismo. También buscó modernizar la explotación del campo y dar apoyo a los pequeños agricultores.

El General Lázaro Cárdenas del Río inició su gobierno expulsando del país al hombre que había manejado hasta el momento la política nacional --el General Plutarco Elías Calles--. Su campaña presidencial había --- puesto de relieve las lacras del campesinado que se encontraba hecho a un lado y siguiendo la política iniciada en Querétaro en el plan sexenal --- ofreció su apoyo a los obreros. La política cardenista fue ante todo agraria repartiéndose las tierras aldoneras y henequeneras de La Laguna, -- Durango y Yucatán entre los campesinos, abriendo numerosos canales de riego, para beneficio de la colectividad de esas zonas.

(54) FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1983, pág. 542.

Los trabajadores recibieron también notable impulso a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), apoyando a esta y desapareciendo a las demás alegando la justicia social, para que los obreros tuvieran conciencia de clase y defendieran sus derechos frente al capitalismo; el sindicalismo le dió una fuerza política que aún conserva.

Las luchas y huelgas de los trabajadores fueron un reflejo de las contiendas entre los dos jefes máximos Calles y Cárdenas y cada uno de ellos defendió sus puntos de vista. Calles habló de su lealtad para el Presidente, extrañándose de la política personalista y de las huelgas que los obreros declaraban cuando realmente eran protegidos del Estado. Cárdenas justificaba las huelgas por que a la postre serían un bien para la economía nacional. (55)

El Banco de Crédito Ejidal fue impulsado. La educación popular prosperó, así como la educación rural se hizo más intensa y se creó el departamento de Asuntos Indígenas. Buscó la educación socialista, pero esto le acarreó múltiples problemas no sólo en el magisterio sino en los grupos de derecha y burgueses que le hicieron gran oposición.

Cárdenas quiso modificar el artículo 3º constitucional y pidió la educación socialista suprimiendo doctrinas confesionales.

(55) LOZANO FUENTES, Manuel. Op. cit., pág. 187.

El problema principal del cardenismo fue el de las compañías inglesas que habían monopolizado el petróleo. Hubo huelgas reclamando aumento de salarios y el gobierno y las empresas no estuvieron de acuerdo: los amparos fueron contrarios a ellas. Se discutió el cumplimiento y los trabajadores rescindieron su contrato. Cárdenas nacionalizó la producción del petróleo expropiando las compañías y se comprometió a apoyar una indemnización a las compañías afectadas, lo que cumplieron los gobiernos subsecuentes y no recibió represalia, porque contó con el apoyo de los Estados Unidos de América. (56)

Aquel jovencito michoacano de ojos huraños que se vió envuelto en la "bola" desde su adolescencia, fue el primer mandatario que desde el inicio de la Revolución conoció un período gubernamental sin violencia. Cárdenas no escatimó tiempo a sus múltiples actividades y gran parte de su gobierno lo pasó dialogando con los campesinos, los indios y los obreros de las zonas urbanas especialmente del Distrito Federal. (57)

La ciudad de México era el centro de resonancia de sus decisiones políticas, tanto en la prensa como en la opinión pública, pues empezó a transformar la estructura de la nación y poner en marcha la recuperación de los recursos naturales de México. Con la expropiación petrolera del

....

(56) LOZANO FUENTES, José Manuel. Op. cit., pág. 187.

(57) MONSREAL, Agustín. Op. cit., pág. 14.

18 de marzo de 1938, sentó las bases para que se iniciara el desarrollo de la entonces incipiente industria nacional. Ese día, el orgullo de los mexicanos se ratificó en el fervor de los 250 mil capitalinos que abarrotaron materialmente el zócalo para solidarizarse con su Presidente. Las masas enardecidas, particularmente las agrupaciones obreras mantuvieron a Cárdenas en el balcón central del Palacio Nacional desde las 11 de la mañana hasta las 15.30 horas. Hombres, mujeres y niños abandonaron sus casas para vitoriarlo. De manera espontánea, los empleados de las dependencias oficiales aportaron parte de su sueldo para cubrir el déficit de la deuda pública que venía arrastrando el país.

Asimismo, durante los días posteriores a la expropiación, la capital vio esperar su turno a los héroes anónimos que hacían fila con cestas de verduras y alhajas. Animales de crianza y monedas ahorradas con sacrificios, relojes chapeados de oro y atesorados celosamente como recuerdo del abuelo, alcancias infantiles y marranitos de barro negro de Oaxaca repletos de centavos; aretes y pulseras donadas por generosas secretarías y amas de casa, evitaron que México corriera peligro de nuevas presiones extranjeras.

Posterior al régimen del General Lázaro Cárdenas, vino el del General Manuel Avila Camacho que ocupó la Presidencia del 1° de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946; al frente de la Regencia del Distrito Fe

deral estuvo el Licenciado José Rojo Gómez, hidalguense. En este período gubernamental se expidió una nueva Ley Orgánica del Distrito Federal, que contenía principalmente la División Territorial del Distrito Federal en la ciudad de México y 12 delegaciones. (58)

En 1940 la población de la ciudad de México alcanza la cifra de 1 millón 760 mil habitantes, sobre un área urbana de 117.5 kilómetros cuadrados. Para estas fechas la ciudad mantiene la tendencia de crecimiento hacia el norte, noroeste y suroeste, existiendo aún grandes vacíos urbanos entre Coyoacán y la colonia Narvarte. En este período presidencial se le dió un gran apoyo a la educación reformando el artículo 3° constitucional y realizó, mediante el ministro de Educación Don Jaime Torres Bodet, una campaña intensa para desarraigar del pueblo el analfabetismo.

A finales de 1941 se expide la primera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, estableciéndose en ella las normas que sujetarían su organización y funcionamiento. Con este ordenamiento por primera vez se legisló en cuanto a la delimitación del territorio del Distrito Federal, ratificándose los convenios celebrados con los Estados de México y Morelos en 1898. Asimismo, esta ley establece una nueva división geográfica: La ciudad de México y 12 Delegaciones. (59)

(58) FAYA VIESCA, Jacinto. Op. cit., pág. 542.

(59) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diagnóstico Sociodemográfico. Serie Estudios Demográficos. Número 84, pág. 12.

En su constante avance hacia el norte, la mancha urbana penetró incipientemente en los municipios de San Bartolo, Naucalpan y Ecatepec, en el Estado de México.

Lo anterior permite que durante el periodo 1940-1946, comience realmente el crecimiento acelerado de la población del Distrito Federal (5.7% anual promedio), así como de su producción industrial, sobre todo en la parte norte y en las áreas colindantes del Estado de México, factor que le permitió aportar en este período el 42.2% del Producto Interno Bruto generado en el país.

El General Manuel Avila Camacho inició en el país la época del civilismo propiciando que lo sucediera en la Presidencia de la República el Licenciado Miguel Alemán Valdés.

A partir del período presidencial del Licenciado Alemán Valdés todos los presidentes, a excepción del Sr. Ruiz Cortines, estudiaron Leyes en el clásico armatoste de la Escuela Nacional de Jurisprudencia -fecundo semillero- de ejecutivos, secretarios de Estado, magistrados y litigantes o por lo menos, estudiaron preparatoria en el viejo Colegio de San Idelfonso de los Jesuitas.

Durante el período presidencial del Licenciado Alemán Valdés, que comprendió de 1946 a 1952, la Regencia del Distrito Federal estuvo a cargo de Don Fernando Casas Alemán. Durante este régimen se tuvieron que so-

lucionar serios problemas obrero patronales que hubieron de ser reprimidos para dar estabilidad social y solidaridad económica a la nación.

La política de industrialización, que siguió el Presidente Alemán - y la apertura de zonas agrícolas en la parte noroeste del país, en detrimento de las regiones agrícolas tradicionales del centro, provocaron fuertes corrientes de inmigrantes hacia la ciudad de México, lo cual dió como resultado que en 1950 se duplicaran tanto la superficie como la población respecto del año 1940. Así se llegó a 240.6 kilómetros cuadrados y a 3 millones 49 mil 561 habitantes. El desarrollo urbano llegó a delegaciones - del oriente que habían permanecido al margen del mismo, como Iztacalco e Iztapalapa, y se extendió por el sur hacia Coyoacán y Magdalena Contreras. (60)

2.4. DEL AÑO DE 1951 a 1985.

En el año de 1952 la construcción de las nuevas instalaciones de la Universidad Nacional en los pedregales del lejano sur del Distrito Federal se juzgó un disparate mayúsculo. Se interrogaba ¿Que estudiante podía ir tan lejos?, ¿Como despojar al venerable centro de Minerva, o como pensar que esos enormes edificios pudieran llenarse algún día?. La construcción de la Ciudad Universitaria, marco una nueva época en el ambiente estudiantil e intelectual de la ciudad de México, asimismo fue considerada

.....

(60) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 14.

dicha construcción como una de las mejores y primeras que se hicieron en Latinoamérica.

Es importante remarcar que durante el período presidencial del Licenciado Alemán Valdés, se aumentó la industrialización del país, permitiendo la inversión del capital extranjero y se desarrollaron grandes empresas e industrias, que en forma directa beneficiaron a la ciudad de México, ya que aprovechando la coyuntura favorable del período 1940-1946 durante el cual se dió el ímpetu nuevo de industrialización del país, y por una política sistemática de frenar las importaciones de bienes industriales de consumo y de recibir a las inversiones extranjeras, principalmente norteamericanas, en las empresas sobre todo industriales que, gracias a ello empezaron a importar fácilmente los bienes de equipo o los productos semielaborados que les eran necesarios.

¿Por que esta política fiscal y aduanal benefició principalmente a la ciudad de México, más que a otras ciudades medianas del país?. Es incontrovertible que debido a la centralización del poder político y administrativo se incitaba a las empresas a situarse en la capital misma. La complejidad de las gestiones, la necesidad de una información administrativa minuciosa obligaban a tener contactos personales.

Los ingenieros, abogados y otros especialistas y técnicos calificados están aquí organizados de tal manera que los mismos hombres son a la

....

vez empleados de grandes empresas privadas de capital principalmente extranjero y funcionarios o consultores de empresas públicas o de servicios del gobierno federal. Así se explica que en lo esencial la industrialización en los sectores técnicamente avanzados se haya realizado a la sombra de la capital.

A estas ventajas específicas de un régimen político muy centralizado en el que los lazos personales seon esenciales, los industriales han añadido naturalmente los de toda gran ciudad: economías de escala ligadas a la intercomunicación de las actividades de dirección, más todavía en los servicios que en la industria propiamente dicha, mercado de mano de obra amplio y diversificado.

La banca y las finanzas recibieron gran impulso, estableciéndose el Banco del Ejército y el Banco Agrícola y Ganadero luchando por incorporar al indígena a la vida nacional.

Durante el período del Licenciado Alemán se reajusto el valor de la moneda mexicana en relación al dólar, devaluando la moneda mexicana hasta doce cincuenta pesos (\$12.50) de cambio por un dólar.

Este período presidencial ha sido juzgado en forma muy diversa, por que el país vio afectada su economía por las deudas contraídas en el exterior, para poder realizar todas estas obras, por otra parte, muchos funcionarios se enriquecieron durante su mandato y el descontento se dejó

....

sentir en el país al hacerse el balance del sexenio. (61)

Las obras realizadas en el Distrito Federal fueron para aquel entonces múltiples, construcción de vías de comunicación con carácter moderna como el Viaducto que lleva el nombre de dicho mandatario, escuelas de educación primaria, centros de salud, construcción de mercados públicos e inclusive la Ciudad Universitaria misma.

Al régimen del Licenciado Miguel Alemán Valdés le prosiguió el de un funcionario, emergido del Departamento del Distrito Federal, que ocupaba el cargo de Oficial Mayor, su nombre Adolfo Ruiz Cortines, que tuvo que salvar diferentes escollos en las elecciones para el período presidencial de 1952-1958, como, la de un fuerte rumor de la posible reelección del Presidente Alemán, por el auge de ciertos elementos esenciales y porque en Veracruz donde había actuado su padre, contaba con un fuerte apoyo pero Alemán no se atrevió a modificar la Constitución. Además que varios candidatos se presentaron como opositores al Oficial Mayor, incluyendo uno del Partido Acción Nacional que representaba a la oposición, entre los más distinguidos merecen citarse a Vicente Lombardo Toledano del Partido Popular Socialista.

Don Adolfo Ruiz Cortines designó en la Regencia del Distrito Federal a un hombre que le dió mucho brillo y prestigio al cargo de Regente,

....

(61) LOZANO FUENTES, José Manuel. Op. cit., pág. 190.

él fue el sinalcoense Ernesto Peralta Uruchurtu, que se dedicó por completo y con gran sentido de responsabilidad a su cargo conferido.

En lo relativo al crecimiento demográfico del Distrito Federal, este se desacelero ligeramente, registrando una tasa del 4.8% anual, cifra suficiente para alcanzar los 4 millones 870 mil 876 habitantes. Al interior de la entidad, las delegaciones que registraron los crecimientos más espectaculares fueron: Iztacalco con 19.3% anual; Iztapalapa 12.8%; Gustavo A. Madero 10.9%; Coyoacán 9.3% y Alvaro Obregón 9.0%. Estos crecimientos se explican por la población proveniente del resto del país y por la asuntuación del proceso de segregación de la población de menores recursos que habitaba la ciudad de México. (62)

En este período se realizaron múltiples obras con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población de aquel entonces, como era la introducción de más redes de alcantarillado, más tomas de agua, pavimentación de calles, transportes, centros de salud, mercados, etcétera. Asimismo se dedicó por completo a embellecer y hacer de la ciudad de México una gran metrópoli llena de parques públicos y dotada de una gran variedad de servicios. En este período se empieza a construir el más grande conjunto habitacional de México y de Latinoamérica, que es el Nonoalco-Tlatelolco, de 12 mil viviendas para 70 mil habitantes. Esta es la obra definitiva de

....

(62) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 14.

toda una época que se cristaliza en 1957 con esta regeneración urbanística enfocada a la vivienda popular.

Al mandato de Don Alfonso Ruiz Cortines, fue electo presidente de la República el Licenciado Adolfo López Mateos, cuyo mandato comprendió de 1958-1964. Su gobierno se caracterizó en un principio con matiz de socialista sin llegar a los extremos del período cardenista pero después -- procuro darle un sentido nacionalista, no obstante, prevaleciendo siempre la política del centro, aunque sin ser nunca sectaria.

Como ya ha sido una política ininterrumpida por los gobiernos posteriores a la Revolución se realizaron nuevos repartos de tierra, garantizando solamente la pequeña propiedad y procurando además modificar los -- sistemas agrícolas mediante la preparación de los campesinos y la utilización de nuevos empleos agrícolas. (63) La electrificación en los pueblos -- más apartados, que fue iniciada en el sexenio anterior, siguió realizando se y se nacionalizó la industria eléctrica.

El Presidente Adolfo López Mateos, valorando la labor que desempeño en el régimen anterior el Regente Don Ernesto P. Uruchurtu, lo volvió a -- designar nuevamente Regente del Distrito Federal, para el periodo que él -- iba a encabezar.

(63) LOZANO FUENTES, José Manuel. Op. cit., pág. 207.

Es en este mandato, del Presidente Adolfo López Mateos, en donde se deja sentir con gran fuerza la influencia de Don Ernesto P. Uruchurtu que pueblo a la ciudad de jardines y zonas verdes, estableció mercados y centros para pequeños comerciantes haciendo desaparecer los antiguos establecimientos populares que eran muy antihigienicos y procurando la desaparición de vecindades dotando de casas a los trabajadores.

El Licenciado López Mateos se preocupó profundamente por los diferentes problemas que envolvían el desarrollo y el crecimiento del Distrito Federal, así lo entendemos de estas líneas de su Primer Informe de Gobierno ante el Congreso General "... la grandeza de la ciudad de México y el desarrollo del Distrito Federal plantean ingentes problemas, día con día el esfuerzo gubernamental puesto en resolverlos sería insuficiente si a ellos no se sumara el de sus habitantes, traducido en espíritu de cooperación general y en la buena fe de los contribuyentes".

Así también se hacia notar "...el gobierno del Distrito Federal sigue atendiendo sin omitir esfuerzos la solución de los problemas de dicha jurisdicción, agravados por un crecimiento extraordinario de la población y este hecho se deriva de una imaginación creciente de personas que vienen a radicarse a la capital de la República, en especial de los Estados circunvecinos. En consecuencia, la exigencia de mejores servicios públicos y la ampliación de los mismos para la satisfacción de las necesidades

....

de la colectividad, se convierte en una tarea permanente y cada vez más -
difícil". Todo esto lo externo el Presidente López Mateos durante su Pri-
mer Informe de Gobierno vertido ante el Congreso de la Unión.

Durante el mandato del Licenciado López Mateos y estando al frente
de la Regencia del Distrito Federal Don Ernesto P. Uruchurtu, se realiza-
ron obras que empezaron a darle una nueva imagen a la ciudad de México co-
mo por ejemplo, por citar algunas, se empezó a construir una de las vías
más modernas de comunicación con que cuenta el Distrito Federal hasta la
fecha como lo es el Anillo Periférico, y que en su tiempo se consideró co-
mo una obra superflua y sin sentido, ya que supuestamente se encontraba -
muy retirada del centro de la ciudad, lugar por excelencia, donde se rea-
lizaban las principales actividades comerciales, administrativas, etc.

Se construyeron infinidad de obras para beneficio de la comunidad, -
como lo fueron, escuelas, mercados, hospitales, centros de salud, se hi-
cieron nuevas avenidas, se entubaron diferentes rios y sobre ellos se --
construyeron nuevas calzadas, en fin, la labor del Gobierno del Distrito
Federal en este periodo fue extensa y benéfica para la comunidad. Al pe-
riodo presidencial del Licenciado Adolfo López Mateos, se eligió como nue-
vo Presidente de la República al Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, que había
sido secretario de Gobernación. Procuero unificar y modernizar la adminis-
tración pública, utilizando para ello nuevos sistemas de impuestos rela-
cionados con las entradas, poniendose en vigor el nuevo Código Fiscal de
....

la Federación. El Presidente Gustavo Díaz Ordaz, designo nuevamente en el cargo de Regente del Distrito Federal a Don Ernesto P. Uruchurtu, para -- continuar esa magnífica labor que había venido desarrollando en los dos -- periodos anteriores. Pero desafortunadamente y debido a aspectos políti-- cos no se pudo mantener durante todo el periodo, ya que fue relevado de -- su cargo y en su lugar se nombro al General Alfonso Corona del Rosal, co-- mo nuevo Regente del Distrito Federal.

En este periodo se realizaron multiples obras materiales, en bene-- cio de la comunidad, que vinieron a darle un nuevo aire de una ciudad mo-- derna y funcional. Entre estas obras destacan: el inicio de la construc-- ción del Sistema de Transporte Colectivo (Metro), dentro del cual podemos mencionar un anécdota "Por eso aquella mañana del 28 de febrero de 1969. -- los 7 millones 005 mil 855 habitantes del Distrito Federal pudieron valo-- rar repentinamente, el sentido específico de su historia: cuando los trac-- tores que empecinadamente se encajaban en el subsuelo casi hicieron sonar de nuevo la musica trágica de las chirimias y los tambores rituales que -- obsesionaron a los aztecas. En el sitio en donde habría de ubicarse la es-- tación Pino Suarez del Metro, modernos instrumentos tecnológicos chocaron de pronto contra el muro sagrado de Tocititlán contacto de la antigua ciu-- dad spultada y la rapida reurbanización del Distrito Federal". (64)

(64) LOZANO FUENTES, José Manuel. Op. cit., pág. 209.

Así también se inició la construcción del drenaje profundo; la continuación del Anillo Periférico en el tramo sureste, la avenida de los 100 metros, la calzada de Acoxta y la avenida Pedregal, la ampliación de la avenida Insurgentes sur y del viaducto Tlalpan, la remodelación de la plaza Santa Veracruz, Regina, Loreto, San Fernando, Santa Catarina, Santo Domingo, la construcción de siete mercados, tres parques deportivos y un centro social.

Al principio de este periodo presidencial el Distrito Federal tuvo una actividad tremenda en cuanto a construcción de obras de tipo deportivo y de vivienda, ya que el país iba a ser sede de los XIX Juegos Olímpicos, así tenemos que se construyeron la Villa Olímpica Libertador Miguel Hidalgo, para albergar a los deportistas y la unidad habitacional Villa Coapa para dar alojamiento a los representantes de la prensa internacional.

Asimismo se construyeron el Palacio de los Deportes, la Alberca Olímpica, dos gimnacios, el Velódromo, la Sala de Armas, el Polígono de Tiro, el Canal de Remo y Canotaje y el Centro Olímpico Mexicano, y se acondicionaron el estadio de la Ciudad Universitaria, el Auditorio Nacional y otras instalaciones. El Presidente Díaz Ordaz tuvo que enfrentarse a los problemas sociales y políticos que se habían venido gestando desde administraciones anteriores. Surgieron discrepancias en el seno del Parti

....

do Revolucionario Institucional y aumento el abstencionismo en las elecciones. EL crecimiento explosivo de la población rural y urbana acrecento los defectos de la Reforma Agraria e hizo ostensible la escases de vivienda en todo el país, se produjeron movimientos de protesta en todo el país en el campo a partir de 1965, año en el que los braceros de Chihuahua atacaron distintas vías ferreas. En 1967 aparecieron distintas gavillas de insurrectos en el Estado de Guerrero, en Sonora ocurrieron manifestaciones que obligaron al Gobierno a imponer el estado de sitio. De julio a octubre de 1968 se sucedieron distintos actos de rebeldía en las escuelas de educación superior de la ciudad de México, que culminaron el 2 de octubre con graves hechos de sangre en la Plaza de las Tres Culturas, pocos días antes de la inauguración oficial de la XIX Olimpiada.

También en el periodo presidencial del Licenciado Gustavo Díaz Ordaz se llevo a cabo principalmente en la ciudad de México el IX Campeonato Mundial de Futbol, hecho relevante por la magnitud que alcanza al ser difundido por televisión a todo el mundo.

Al término del periodo presidencial del Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, se llevo a cabo la elección del Licenciado Luis Echeverría Alvarez, como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que habia sido ministro - Gobernación del régimen anterior y ganó las elecciones presidenciales para el periodo de 1970 a 1976.

Para realizar su campaña el candidato a la Presidencia hizo un largo recorrido al país. Desde principios del régimen el desorden económico mundial se manifestó en México en el fenómeno que la prensa calificó de "atonía": elevación rápida y desordenada de los precios y tendencias al desempleo, a la no inversión y a la escasez de circulante.

Se aceleró el endeudamiento del país, que aumentó de 10 mil millones a 20 mil millones de dólares en el curso del sexenio; se sufrió la primera gran devaluación del peso frente al dólar, de esa época ya que la paridad que había mantenido en \$ 12.50 por un dólar, paridad que se había mantenido por 22 años.

En su período presidencial, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez designó como Regente de la ciudad de México, al nuevoleonense Alfonso Martínez Domínguez, que duró en el cargo solamente un lapso corto de tiempo ya que el 10 de junio de 1971, se sucitó un enfrentamiento entre el grupo paramilitar "los halcones" y una manifestación estudiantil y del choque resultaron varios muertos.

El Presidente Echeverría Álvarez denunció a las "fuerzas oscuras" del pasado, recibió el apoyo de miles de personas en un mitin en el Zócalo y el Regente del Distrito Federal renunció a su puesto.

Una mañana de marzo de 1975, el Presidente, sin guardias personales se presentó a la UNAM a inaugurar los cursos, invitado por el Rector, los

Para realizar su campaña el candidato a la Presidencia hizo un largo recorrido al país. Desde principios del régimen el desorden económico mundial se manifestó en México en el fenómeno que la prensa calificó de "atonía": elevación rápida y desordenada de los precios y tendencias al desempleo, a la no inversión y a la escasez de circulante.

Se aceleró el endeudamiento del país, que aumentó de 10 mil millones a 20 mil millones de dólares en el curso del sexenio, se sufrió la primera gran devaluación del peso frente al dólar, de esa época ya que la paridad que había mantenido en \$ 12.50 por un dólar, paridad que se había mantenido por 22 años.

En su periodo presidencial, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez designó como Regente de la ciudad de México, al nuevoleonense Alfonso Martínez Domínguez, que duró en el cargo solamente un lapso corto de tiempo ya que el 10 de junio de 1971, se sucitó un enfrentamiento entre el grupo paramilitar "los halcones" y una manifestación estudiantil y del choque resultaron varios muertos.

El Presidente Echeverría Álvarez denunció a las "fuerzas oscuras" del pasado, recibió el apoyo de miles de personas en un mitin en el Zócalo y el Regente del Distrito Federal renunció a su puesto.

Una mañana de marzo de 1975, el Presidente, sin guardias personales se presentó a la UNAM a inaugurar los cursos, invitado por el Rector, los

....

estudiantes y los maestros. Se abrió un tumultuoso debate y Echeverría -- exhortó a los presentes, en medio de una violenta gritería al patriotismo al nacionalismo y al estudio, acusó a sus más intransigentes impúgnadores de ser agentes de la CIA. Estos lo agredieron a la salida de la facultad de Medicina; recibiendo una pedrada en la frente, dos jóvenes lo llevaron hasta la residencia de Los Pinos.

Para suplir al ex-regente Martínez Domínguez, el Presidente Echeverría nombró al veracruzano Octavio Sentiés Gómez como nuevo Regente de la ciudad de México.

En cuanto a obras importantes de vialidad y transporte colectivo, -- se dió primacia al uso del automovil particular, ya que se prefirió ampliar y construir nuevas vías, como por ejemplo el Circuito Interior y algunas otras más. Sin considerar en los más mínimo el transporte colectivo como el Metro, se frenaron los programas de expansión por diferentes motivos políticos y económicos, así como también el sistema de camiones de pasajeros, manejados por particulares o los trolebuses, etcétera.

En 1970 la superficie urbana alcanzó los 413 kilometros cuadrados -- avanzando en forma menos acelerada hacia el norte, área que quedo practicamente saturada. Por ello el crecimiento se oriento hacia el sur poblándose rapidamente, los terrenos cercanos a la Ciudad Universitaria y la Calzada de Tlalpan.

Todas las mencionadas anteriormente pertenecientes a la Delegación de Coyoacán. (65) Lo mismo ocurrió en la Delegación de Tlalpan con la ex-hacienda de Coapa, al sureste fue notable en las delegaciones de Xochimilco, donde el pueblo del mismo nombre se conurbo al área urbana; Iztapalapa fue invadida uniformemente hasta el pueblo cabecera y Tlahuac comenzó a crecer accleradamente. Por el lado suroeste se incorporaron grandes zonas a los pedregales pertenecientes a las Delegaciones de Alvaro Obregón y Magdalena Contreras. (66)

Medidas como esta a la prohibición de establecer más fraccionamientos en el Distrito Federal, así como la falta de espacio y la concentración de actividades de transformación en la parte norte, provocaron que el crecimiento urbano se volcara al Estado de México quedando integrada al área metropolitana los municipios de Naucalpan, Tlanepantla, Ecatepec, Chimalhuacán, Nezahualcoyotl, Cuautitlán, Coacalco, Huisquilucán, La Paz y Cuautitlán Izcalli.

La población del Distrito Federal llegó en 1970 a 6 millones 874 mil 165 habitantes, con una tasa de crecimiento de 3.5% anual, menor a la del decenio 1950-1960. Las Delegaciones con aumentos mayores fueron Izta-
....

(65) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 18.

(66) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diagnóstico Sociodemográfico, Secretaría General de Gobierno, número 84, pág. 18.

calco 9.2%; Tlalpan 7.9%; Iztapalapa 7.5%; Gustavo A. Madero 7.4%, como se puede observar los ritmos de crecimiento durante este decenio fueron menos explosivos, que en el decenio anterior, lo cual se explica por el hecho de que en estos años el proceso de expansión se presentó con mayor intensidad en los municipios metropolitanos del Estado de México, que registraron en promedio tasas más elevadas que las del Distrito Federal. (67)

En el año de 1970 con las reformas de la Ley Orgánica del Distrito Federal se da una de las modificaciones más importantes en su división política administrativa, pues desaparece la Ciudad de México y en su lugar se crean cuatro delegaciones. Cabe mencionar que con la desaparición de la Ciudad de México, en 1970, los doce cuarteles que la integraban tuvieron que ser reagrupados a efecto de fijar los límites de las nuevas cuatro delegaciones.

A partir de esta fecha el Distrito Federal quedó dividido en 16 delegaciones: Benito Juárez, Cuauhtemoc, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlauhac, Tlalpan y Xochimilco.

Este régimen se caracterizó por que al final del mismo hubo un descontento total de la población, en razón de que el país empezaba a verse-

....

(67) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Op. cit., pág. 21.

sumido en una serie de problemas económicos y además por la serie de violencia social, que se había presentado en algunos Estados de la República así como en el Distrito Federal.

Posterior al régimen del Presidente Echeverría Álvarez, vino el del Licenciado José López Portillo, que comprendió de 1976 a 1982, en un principio se le consideró como el período presidencial de la esperanza, ya que la situación económica, política y social en que se encontraba el país al término del anterior período era muy crítica.

El Presidente José López Portillo en su discurso de toma de posesión ante el Congreso General y dirigido al pueblo pidió disculpas a los desprotegidos, a los desfavorecidos y a la sociedad en general por los errores que se habían cometido en el anterior régimen. Y exaltó la necesidad de unir esfuerzos (LA SOLUCION SOMOS TODOS) así como también no perder el nacionalismo, el patriotismo, etc. Con el objeto de encontrar una nueva perspectiva de desarrollo.

El presidente López Portillo designó en el cargo de Regente del Distrito Federal al profesor Carlos Hank González, ex-gobernador del Estado de México, oriundo del mismo, hombre de empresa, político muy capaz y con gran visión para enfrentar la problemática que presentaba el Distrito Federal en aquel entonces.

Los movimientos migratorios internos han constituido tradicionalmen

te un factor importante en el crecimiento demográfico del Distrito Federal como se ha mencionado, debido al modelo de crecimiento industrial seguido, la entidad se convirtió en un centro de fuerte atracción tanto por su actividad económica, cantidad y calidad de servicios con que cuenta, - como por la crisis del sector agropecuario, agravada en la década de los sesentas.

Poco más de la corriente migratoria con destino al Distrito Federal se origina en los Estados de México (13.5%); Michoacán (11.2%); Guanajuato (10.4%); Hidalgo (8.3%) y Puebla (8.2%). Los 573 mil 623 nacidos en la entidad que se han dirigido hacia el interior del país han mostrado amplia preferencia por el vecino Estado de México, que ha recibido al 68% de los migrados del Distrito Federal. (68)

La densidad media de población en el Distrito Federal para este tiempo es sumamente alta de casi 6 mil habitantes por kilómetro cuadrado, esto en 1976. A nivel de delegación, la mayor densidad se observa en la delegación Cuauhtemoc (6.1 veces la media) seguida de Venustiano Carranza - (5 veces), Iztacalco (4.8 veces) y Benito Juárez (4.6 veces). (69)

La fuerte y constante migratoria que se encamina al Distrito Federal es la principal causa de los grandes problemas de índole social y ur-

....

(68) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS Y SOCIALES. El Distrito Federal. México. 1980, pág. 52.

(69) *Ibidem*. pág. 53.

bano a que tiene que enfrentarse, tanto las autoridades locales como los habitantes del Distrito Federal.

A principios de este régimen, se presenta el gran milagro de donde supuestamente se iban a subsanar las diferentes deudas económicas que el país tenía con las diferentes instituciones de crédito del exterior, a este fenómeno se le denominó "el boom petrolero", que consistió en el descubrimiento de grandes reservas petroleras en diferentes partes del país y que se consideraron por su magnitud de las más grandes del mundo.

Con esta favorable e inesperada situación, que supuestamente beneficiarían al país en general, se empezaron a ver las cosas de otra manera, se hicieron declaraciones como aquella famosa que dijo el Licenciado José López Portillo de que "... los mexicanos debemos prepararnos para administrar la riqueza, producto del petróleo", es decir, eramos ricos.

Se hicieron nuevos planes, se crearon grandes proyectos, inmensos gastos se presupuestaron para abarcar diferentes deficiencias y necesidades que no se habían podido satisfacer.

Entre las entidades federativas más favorecidas por el "boom petrolero", fué lógicamente, el Distrito Federal, que independiente de ser por naturaleza misma beneficiada por el centralismo político, económico y social, en esta ocasión se hicieron grandes obras, se continuaron proyectos que en algún tiempo habían quedado frenados y se planearon obras de gran magnitud.

Entre las grandes obras que se continuaron a pasos agigantados fué la continuación de la ampliación de las diferentes líneas (rutas) del METRO que en el sexenio pasado habían quedado totalmente paradas.

Una de las grandes obras, y que en un momento dado se consideró como una locura, fue la que planificó de una nueva manera en una gran parte de la Ciudad la circulación de los vehículos automotores, y que se les denominó "ejes viales", que representaba una modificación total a un gran número de calles y avenidas del Distrito Federal, las cuales representaron una gran inversión económica.

Se construyeron nuevas centrales camioneras, para sectorizar y encauzar la entrada y salida de vehículos de pasajeros de la ciudad, así mismo se creó una nueva y enorme central de abastos para concentrar en un sólo lugar la compraventa a gran escala los productos provenientes del campo, que durante mucho tiempo dicha actividad se desarrolló en el centro de la Ciudad en el lugar conocido como la Merced.

Se construyeron grandes edificios, para albergar a la creciente población administrativa del gobierno federal, entre ellos destaca la gran Torre de Petróleos Mexicanos, que es uno de los edificios más altos del Distrito Federal, el Palacio Legislativo que se edificaron en este periodo.

Se iniciaron los trabajos de remodelación del centro de la ciudad -

....

con el programa denominado "Centro Histórico de la Ciudad de México", que es el redescubrimiento de antiguos vestigios de la Ciudad que ocuparon -- los Aztecas hasta antes de la llegada de los conquistadores españoles y -- que son de un valor histórico incalculable.

La mayoría de las delegaciones políticas que integran el Distrito -- Federal recibieron beneficios de diferente forma, como por ejemplo nuevas oficinas administrativas, se continuaron las obras del drenaje profundo, -- así como también se construyeron nuevos acueductos que surtieron de agua -- al Distrito Federal, como lo es el Sistema Cutzamala. En cuanto a seguridad pública se adquirió equipo policiaco que vino a modernizar a la policía y ponerla a la altura de las mejores del mundo, solamente en el papel en fin se realizaron infinidad de obras.

Pero el triste despertar fue drástico y doloroso, porque al final -- del sexenio se dejaron venir en cascada un grán número de devaluaciones -- de nuestra moneda frente al dólar y el endeudamiento del país para entonces ya llegaba a los 90 mil millones de dólares, así mismo se descubrie-- ron infinidad de robos y peculados a la nación, es decir nacieron nuevos -- funcionarios millonarios como en sexenios anteriores.

Bajo estas condiciones, hasta el más optimista le bajaron la moral, se presentaron las elecciones para elegir nuevo Presidente de la República, resultando electo el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado para el --

período 1982-1988, ex-secretario de Programación y Presupuesto, que tuvo que enfrentar una serie de problemas muy graves, pero el principal fue el de la deuda externa, que para muchos de los mexicanos, es casi impagable como ya se ha mencionado en anteriores párrafos, en los últimos años el Distrito Federal se ha caracterizado por su dinámico crecimiento demográfico, el cual se manifiesta más elevado que la tendencia nacional la gran concentración de las actividades económicas, políticas y culturales, así como las financieras que se desarrollan han propiciado y siguen propiciando la concentración poblacional, que han constituido una de las ciudades más densamente pobladas del mundo. (70)

El Presidente Miguel de la Madrid ante estas pocas y desanimantes perspectivas tuvo que asumir el poder y tratar de empezar a reorientar el rumbo del país, puesto que lo había recibido prácticamente en la bancarrota, por consiguiente se tuvieron que hacer muchos ajustes de tipo económico y dejar que muchas empresas privadas y del sector gobierno despidieran a infinidad de empleados y obreros.

Además de tratar de renegociar la cuantiosa deuda contraída con infinidad de bancos del extranjero, así como el pago de los intereses que de dichos préstamos se derivaron. Y enfrentar además una caída estrepitosa en los precios de venta del petróleo, principal fuente de ingresos del

....

(70) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Distrito Federal, pág. 35.

Gobierno Federal.

Para el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Presidente Miguel de la Madrid designó al C.P. Ramón Aguirre Velázquez, oriundo de Guanajuato. La mayoría de los planes y proyectos que habían quedado inconclusos del anterior sexenio, se tuvieron que estudiar y modificar para darle primacia a los más importantes, y en un lugar secundario a los de menor importancia, así tenemos que se le dió importancia a la continuación de las diferentes líneas del METRO, a la ampliación de nuevas rutas de trolebuses, así como hacer más agil y eficaz el sistema de transporte urbano RUTA 100, continuar el abastecimiento de agua a la capital de acuerdo a los programas ya existentes, frenar el crecimiento de fraccionamientos en la Ciudad.

Desgraciadamente la capital de la República, el Distrito Federal sufrió una de las peores catástrofes de su historia, con el terremoto de los días 19 y 20 de septiembre de 1985. En donde millares de mexicanos perdieron la vida y otros quedaron en la peor situación al quedar sin pertenencias y sin hogar. Es decir las pérdidas humanas, materiales y económicas fueron cuantiosas, situación que vino a complicar totalmente la economía del Distrito Federal y del Gobierno, que aunque recibió una gran ayuda de la comunidad internacional, no fue suficiente para poder reparar en una escala mínima los daños ocasionados por dicho fenómeno natural.

3. **IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA DEL DISTRITO FEDERAL EN RELACION CON LAS DEMAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE COMPONEN O INTEGRAN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

La determinación de la importancia sociopolítica del Distrito Federal, presenta una serie de circunstancias de carácter nominativo y administrativo, que son necesarias precisar, para poder llegar a fijar la mencionada importancia.

En efecto es indispensable, fijar la denominación correcta del Distrito Federal, ya que en muchas ocasiones se utilizan términos y conceptos como sinónimos y que en muchos de los casos, no sólo son incorrectos, sino que además crean cierta confusión. Los términos y conceptos más empleados al referirse al Distrito Federal son principalmente: Ciudad de México; Distrito Federal; Area Urbana de la ciudad de México (o área urbanizada); Zona o Área Metropolitana de la ciudad de México; Conurbación y Megalopolis.

Desde un punto de vista estrictamente político, la ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941, determina que la ciudad de México es la capital del Distrito Federal y, por tanto, la de los Estados Unidos Mexicanos.

Hasta el 29 de diciembre de 1970, fecha en que entro en vigor la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se concedía a -

la ciudad de México la categoría de Delegación, la que junto con las doce restantes formaban el Distrito Federal. Asimismo, "para efectos demográficos-estadísticos, la ciudad de México se considera como una sola localidad dividida en doce cuarteles, unidades que sólo emplearon y se conservaron para fines de levantamientos". (71)

La nueva ley orgánica modificó la anterior división política del Distrito Federal, de la ciudad de México y 12 delegaciones, a 16 de tal modo que "... las (12) delegaciones existentes conservan sus mismos límites no afectados por la creación de las 4 nuevas delegaciones...". Estas 4 nuevas delegaciones sustituyeron a la localidad llamada hasta entonces ciudad de México, sin modificación alguna de la superficie: 137.76 kilómetros cuadrados. (72)

En suma, de acuerdo con la exposición de motivos en que se funda la iniciativa de ley para el Distrito Federal esta diferenciación (entre ciudad de México y el Distrito Federal) carece de significado real y en la actualidad, ciudad de México, por una parte, y Distrito Federal, por otra se identifican. En consecuencia, la nueva ley establece que "...son iguales los límites de la ciudad de México y los del Distrito Federal". (73)

Ahora bien, el Distrito Federal es la entidad federativa (de las 32

....

(71) UNIKEL, Luis. La Dinámica de crecimiento de la Ciudad de México. -- Fundación para Estudios de la Población A.C. México 1972, pág. 4.

(72) LEY ORBANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. México. 1971.

(73) *Ibidem*.

en que se divide el país), que de acuerdo con la ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941, contiene a la ciudad de México, capital de la República Mexicana, y a las 12 Delegaciones siguientes: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Alvaro Obregón, Tláhuac, -- Tlalpan y Xochimilco.

El Distrito Federal ocupa una superficie de 1479 km² por lo que la Ciudad de México (la antes vigente o las 4 delegaciones que la han sustituido) abarca sólo el 9.1% de la superficie de la entidad federativa.

De acuerdo con la nueva Ley Orgánica del Distrito Federal, éste se divide políticamente, en 16 delegaciones: las 12 existentes más las denominadas Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez. Los límites de la entidad federativa se conservan iguales, y como se apuntó antes, coinciden con los de la ciudad de México.

En referencia al concepto área urbana de la ciudad de México (AUCM) se entiende como la ciudad propiamente dicha, definida de una manera amplia y que abarca la mayoría de los puntos de vista geográficos, ecológico, demográfico, social, económico, etc. exceptuando los puntos de vista política y administrativamente. En otras palabras área urbana (no agrícola) y que partiendo de un núcleo central, presenta continuidad física, Esta envolvente urbana, salvo excepciones, no coincide con el límite político

co o administrativo de la ciudad, fenómeno generalizado a una gran mayoría de ciudades en todo el mundo, que tiende a manifestarse cada vez en forma más notoria. (74)

Este es el caso de la ciudad de México, cuyo límite político (el correspondiente a los 12 antiguos cuarteles) hace varias décadas dejó de ser la envolvente del área urbana de la ciudad de México.

El nuevo límite de la ciudad de México correspondiente a la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se acerca bastante más a su área urbana.

El área urbana actual, además de incluir a las 4 nuevas delegaciones de Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, ha englobado totalmente a las de Azcapotzalco, Coyoacán, Iztacalco y Gustavo A. Madero y a una parte de las restantes (excepto Milpa Alta) y de los municipios contiguos del Estado de México, como son Naucalpan, Tlaxpantla, Zaragoza, Ecatepec, Nezahualcoyotl, Chimalhuacán y otros más alejados, como la Paz. En 1970 esta área urbana ocupaba una superficie aproximada de 650 km² y tenía una población (a mediados de 1970) de cerca de 8.6 millones de habitantes. Al área urbana de la capital también se le suele llamar la "Gran Londres". También se emplean con cierta frecuencia

....

(74) UNIKEL, Luis. La Dinámica de crecimiento de la Ciudad de México. -- pág. 5.

el término Conurbación como sinónimo de área urbana. Esta palabra, traducción literal del concepto empleado en Inglaterra para el caso "conurbation", ha dado origen a un nuevo verbo en el lenguaje arquitecto-urbanístico de México: Conurbar. Tal término se refiere al fenómeno que se presenta cuando una ciudad al expandirse hacia su periferia, anexa localidades antes físicamente independientes, formando así una área urbana mayor que la original.

Prosiguiendo con la definición de los diferentes términos enunciados en el inicio de este inciso, nos referiremos ahora al de zona o área metropolitana de la ciudad de México (ZMCM). Este término, que se emplea con mayor frecuencia al de área urbana, corresponde al de una unidad territorial distinta de esta última y constituye una envolvente de ella. -- Sus límites no son tan irregulares como cuando sigue la continuidad física de la urbana, sino que están constituidos por los límites de unidades políticas o administrativas: en el caso de la ciudad de México, por algunos municipios del Estado de México y por las delegaciones del Distrito Federal que cumplen los requisitos establecidos para la delimitación. (75)

En general se acepta definir como zona o área metropolitana de una ciudad la extensión territorial que incluye a la ciudad central y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta (o a otras unidades pertenecientes a la mencionada zona metropolitana) que tienen caracterís-
....

(75) UNIKEL, Luis. La Urbanización y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Comercio Exterior. México. Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. XVI, Núm. 11. 1966, pág. 839.

ticas metropolitanas (tales como sitios de trabajo o zonas de residencias de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas), y que mantienen -- una interrelación socioeconómica directa, constante y de cierta magnitud con la ciudad central (o con el área urbana).

Por último al referirse a la ciudad de México, se usa a veces el -- término "megalopolis". En este caso específico la aplicación de la expresión, en estricto rigor, incorrecta, pues el concepto implica la unión física de dos o más áreas urbanas o zonas metropolitanas. Así por ejemplo -- en Estados Unidos de Norteamérica existen cuatro megalopolis: la de los -- Grandes Lagos, que unen las zonas metropolitanas de Chicago, Detroit, Cleveland y otras ciudades importantes; la de Boston a Washington mejor conocida como Baswash; la de Florida con centro en Miami y la de los Angeles. Esta última, que en un futuro próximo incluirá el área urbana de San Diego, anexará seguramente la de Tijuana antes de que finalice el siglo.

Por tanto para que el área urbana o zona metropolitana de la ciudad de México alcance el carácter de megalópolis, tendrá que colindar con algunas de las más cercanas, sean las de Puebla, Pachuca, Toluca o Cuernavaca. Considerando las circunstancias o tendencias actuales (las cuales difícilmente se pueden extrapolar a más de 10 años con cierto realismo), se considera que la formación de la megalópolis de la ciudad de México sólo es probable que ocurra con la de Toluca, y ello después de los ochentas. Es poco factible que acontezca en los otros casos: por las distancias en

....

el primero y en el segundo y por razones topográficas en el cuarto. Aún - así, la construcción de un ferrocarril de alta velocidad entre la capital y Cuernavaca en ocasiones mencionado podría eliminar el obstáculo orográfico entre ambas ciudades y dar lugar a la formación de una megalópolis.

El Distrito Federal con una superficie que no llega a la milésima - parte del territorio nacional, la importancia sociopolítica se deriva de la situación que constituye el centro cultural, administrativo, político, industrial, comercial y financiero más importante del país. La gran concentración urbana en que se ha convertido la ciudad de México no sólo invade de manera acelerada, la superficie correspondiente a la entidad política del Distrito Federal sino que ha gestado una conurbación con nueve municipios de el Estado de México, con los que forma la gran mancha urbana de la ciudad de México.

Las gigantescas dimensiones alcanzadas por la zona metropolitana -- con su correlativa concentración de recursos productivos y, en consecuencia, de actividades económicas de elevada productividad, dan lugar al desequilibrio regional que manifiesta el sistema económico nacional, al que se califica de tener un desarrollo macrocefálico.

A tal concentración contribuyen factores de muy diversa índole que van desde acontecimientos históricos hasta la política de industrialización del país. En efecto, la ciudad de México nació sobre la antigua Te--

....

nochtitlan, por desición del conquistador que así materializaba el triunfo sobre una cultura, convirtiéndose en la capital de la Nueva España. Esta desición le dió a la ciudad las características del centro administrativo y desde entonces se convirtió en la mayor concentración urbana de la nueva colonia. En esa época se estima que la población montaba 30 mil vecinos que se asentaban en una superficie de 2.7 millones de metros cuadrados.

Sin embargo, las proporciones gigantescas de la ctualidad se empiezan a perfilar en este siglo como resultado del proceso de desarrollo seguido por el país. El Distrito Federal esta situado al suroeste de la mesa de Anahuac en la cuenca del Valle de México, en la parte central de la República Mexicana, constituye una cuenca cerrada, en cuyas partes más bajas existieron grandes lagos comunicados entre sí.

Esta cuenca esta rodeada de serranías: al norte, la Sierra de Guadalupe; al sur, la del Ajusco; al oeste, la Sierra de las Cruces y al este la Sierra Nevada con los volcanes Popocatepetl e Iztacihuatl.

Sus coordenadas geográficas son: 19°11' y 20°11' de latitud norte y 98°11' y 99°30' de longitud oeste. Su altitud sobre el nivel del mar es de 2240 metros. Sus límites son: al norte, este y oeste el Estado de México y al sur, el Estado de Morelos. La superficie del Distrito Federal es

....

de 1 479 km², que corresponden al 0.1% de la superficie total del país.

La mitad noreste del Distrito Federal es plana, con una altitud superior a 2200 metros sobre el nivel del mar, interrumpida con pequeñas elevaciones al norte por la Sierra de Guadalupe y el Cerro del Chiquihuite, al centro el cerro de la estrella y al este el Cerro de San Nicolás y la Sierra Volcánica de Santa Catarina. Al sur y occidente el terreno se eleva en la región conocida como Las Lomas (Chapultepec y Tacubaya) hasta las grandes alturas de más 3900 metros en la sierra del Ajusco, que lo separa del Valle de Toluca.

La cuenca del Distrito Federal a sido modificada hidrológicamente — después se han entubado ríos y desecado canales. Numerosos ríos bajan por las montañas del sur y oeste, pero sus aguas son captadas por presas y obras reguladoras construidas en las laderas.

El clima del Distrito Federal es templado-semiseco en el noreste, — templado subhúmedo en el centro y semifrío subhúmedo en las alturas superiores a 2800 metros sobre el nivel del mar. El régimen de lluvias de verano, con un porcentaje de lluvias de invierno relativamente bajas. La temperatura media anual es de 15.1° C. y una precipitación media anual de 720.8 mm.

El Distrito Federal esta dividido administrativamente en 16 delegaciones políticas. El Distrito Federal es la capital de los Estados Unidos

Mexicanos y asiento de los Poderes Federales del mismo. (76)

En 1970, el Distrito Federal contaba con 6 millones 874 mil 165 habitantes, siendo la entidad federativa más poblada del país, representando ese año, el 14.3% de la población nacional. (77)

Para 1980, el Distrito Federal, siguió siendo el más poblado con 8 millones 831 mil 079 habitantes, que significaba el 13.2% de la población del país que habitaban el 0.1% del territorio nacional. (78)

El crecimiento medio anual de la población del Distrito Federal entre 1970 y 1980 fue de 2.5% inferior al promedio nacional que se situó en 3.2%. El Distrito Federal es la entidad federativa más densamente poblada del país, ya que en 1970 contaba con 4 mil 585.7 habitantes por km², en tanto que en 1980 eran 5 mil 971 habitantes, que es una cifra altísima, comparada con la densidad nacional promedio de 34.1 habitantes por km² en 1980 lo cual demuestra, la fuerte concentración demográfica en el Distrito Federal. (79)

En promedio más del 30% de los pobladores del Distrito Federal, provienen de otros Estados de la República, siendo la entidad federativa con

....

(76) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILA, Santiago. México por Entidades Federativas. Ed. Oceano. 1986. México, pág. 75.

(77) IX Censo General de Población y Vivienda. Distrito Federal.

(78) X Censo General de Población y Vivienda. Distrito Federal.

(79) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILA Santiago. Op. cit., pág. 75.

mayor inmigración, ya que solamente el 68% es originario de la entidad en tanto que 0.8% nació en el extranjero. (80)

3.1 EN COMPARACION CON LOS ESTADOS EN GENERAL.

En el inciso anterior hemos señalado aspectos del Distrito Federal, que lo hacen considerar como una de las entidades federativas más importantes del país. Pero no bastan solamente esos aspectos, para poder hacer una comparación con los demás Estados que integran la Federación.

Es necesario para poder entender las funciones que desempeña un Estado, considerar un contexto más amplio que el de sus límites físicos, puesto que en la generalidad de los casos, están orientados a satisfacer necesidades tanto del propio Estado, así como de la población que vive en sus colindancias y en algunos casos a la del todo el país. Por lo tanto, establecer una comparación entre los Estados de la Federación y el Distrito Federal implica tomar en cuenta estos tres niveles geográficos (su capital, su periferia y el país) para poder determinar la importancia relativa del Estado dentro del sistema en su conjunto.

Tradicionalmente se ha tratado de establecer la jerarquía de los Estados, considerando las actividades económicas, industriales, comerciales agrícolas y de servicios económicos especializados que presta a los pobladores de los mismos, así como a los estados que lo rodean y al país mismo.

(80) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILA Santiago. Op. cit., pág. 76.

En función de lo anterior, se trata de establecer una comparación -- entre los Estados que componen la República Mexicana mediante el empleo -- de una serie de indicadores, denominados "grado de desarrollo", como medi -- da del nivel en que un Estado constituye un "lugar central" en cuanto a -- su capacidad para proporcionar una serie de bienes y servicios a una zona -- tributaria.

De tal manera, los "lugares centrales" de mayor orden jerárquico -- ofrecen más alternativas de desarrollo, en las distintas ciudades y muni -- cipios que lo componen, así mismo esas ciudades tienen más establecimien -- tos y variedad de comercio, mayor población, así como su área tributa -- ria es más extensa. Esto desde el punto de vista urbanístico, pero aún -- así también las zonas agrícolas que los componen son de gran producción, -- es decir, se trata de establecer un parametro dentro del cual estos pun -- tos anteriormente citados, sirvan de canalización a la población del país -- en general, y no únicamente se tuviera como primordial alternativa el Dis -- trito Federal.

Ahora bien, para la jerarquización o comparación de los Estados en -- tre sí, se hace uso de un grupo de factores, tomados en términos abso -- lutos bajo el supuesto de que a mayor índice de "grado de desarrollo" mayor -- es la importancia relativa del Estado en el conjunto de desarrollo del -- país.

Los factores tomados en consideración se han debido supeditar a la disponibilidad de información. Y básicamente se refieren al grado de urbanismo que guardan sus principales ciudades es decir, su ciudad capital, - por considerarse que es la más urbanizada y también el desarrollo de las zonas agrícolas que se encuentren en dicha entidad. Así también tenemos - que referirnos al comercio, servicios, educación superior, comunicaciones nivel de información, producción industrial, producción agrícola. Para -- ello se toman en cuenta los siguientes factores:

1) Comercio: este aspecto se mide de acuerdo a estos puntos; el número de establecimientos comerciales principales, que es un indicador de la importancia de la entidad y de su capital como centro de distribución de bienes de consumo y durables; y los ingresos por ventas en el comercio que cuantifica con mayor validez la importancia local y regional de cada entidad y su capital como centro de comercialización de bienes. (81)

2) Servicios bancarios; estos se dividen en tres rubros que señalan la capacidad económica de las diversas ciudades que componen la entidad - (inversiones en bonos, acciones y valores, préstamos bancarios concedidos y depósitos bancarios). (82)

3) Educación Superior: dada la importancia de la educación superior

....

(81) OLIZAR, Malinka. Guía de los Mercados de México y el Censo General de Comercio y Servicios. SECOFI. México.

(82) COMISION NACIONAL BANCARIA. Boletín Número 270, México.

para el desarrollo de las diversas regiones de un país, se han incluido dos factores relativos a este tipo de enseñanza: los ingresos de los centros de educación superior ya sean subsidiados o particulares, y el número de estudiantes en el sistema de educación superior. (83)

4) Comunicaciones: el potencial de integración de un Estado y su capital con el resto del sistema esta también determinado por la posibilidad de disponibilidad de medios de comunicación captado y el de vehículos de motor registrados en el Estado, así como también las vías de acceso al mismo. (84)

5) Nivel de Información: se establece un indicador del grado de información obtenido por las personas de las diferentes ciudades que componen una entidad expresada por una medida ponderada de la circulación de los diferentes periódicos que se editan en el Estado. La ponderación se hace con base en el costo por página para avisos comerciales, suponiendo que el alcance (número de lectores) de cada tipo de anuncio está reflejado, en parte, por este costo. (85)

6) Producción Industrial: Como indicador de la capacidad de producción de cada Estado, se utilizan datos de valor de producción manufacture

(83) Datos proporcionados por la Dirección de Enseñanza Superior e Investigación Científica. SEP.

(84) Datos proporcionados por el Departamento de Estadística. SCT.

(85) Datos obtenidos del Depto. Ed. de Medios Publicitarios Mexicanos.

ra en cada uno de ellos. (86)

7) Servicios: Como indicador global de servicios se utilizaron los ingresos brutos para servicios. (87)

Y todos los puntos señalados anteriormente se condensan o sintetizan con el dato estadístico del Producto Interno Bruto (PIB), que es el que representa la actividad económica de cada entidad federativa.

Pero también es necesario precisar que el cambio en la estructura económica, política y social de un país está íntimamente ligado al proceso de concentración de población. (88)

Por ende, el proceso de concentración de la población, la concentración del poder político; la concentración del mayor número de comercios; la reunión de la mayoría de los servicios bancarios; la gran concentración de instituciones de educación superior; la gran variedad y alternativas de comunicación; el alto nivel de información; la gran producción industrial y las múltiples opciones de servicios hacen que el Distrito Federal sea considerado sin competencia alguna como la entidad federativa más importante de la República Mexicana.

Ahora bien, no es el objeto del presente trabajo profundizarse en

(86) Censo Industrial de 1980, SECOM.

(87) Censo Comercial y de Servicios 1980. SECOM.

(88) UNIKEL, Luis. El Desarrollo Urbano de México. Ed. El Colegio de México. México. 1978, pág. 327.

una gran gama de datos estadísticos, para poder haber llegado a la anterior conclusión. Pero sí resulta imperante señalar al menos con los Estados que lo preceden, la comparación en una forma más concreta, que lo hace ser al Distrito Federal la entidad federativa número uno de los Estados Unidos Mexicanos.

Ya que, en un momento dado el presente trabajo podría ser considerado, sin bases o fundamentos reales para emitir un juicio u opinión sería sobre el tema, materia del mismo. Por lo tanto en las líneas subsiguientes nos abocaremos a el señalamiento de datos que nos den un punto claro y concreto de la mencionada comparación.

3.2. EN RELACION CON LOS CINCO ESTADOS MAS IMPORTANTES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (POR SU ACTIVIDAD ECONOMICA, CULTURAL, SOCIAL Y POLITICA).

Comenzamos el presente inciso, haciendo una reflexión que implica la pregunta ¿Por que siendo la República Mexicana un país con una superficie de 1 millón 972 mil 547 km² y con una extensión aproximada de 9 mil 903 km de costas, ha concentrado un gran porcentaje de su población sobre un área de 1 mil 479 km², que corresponden al 0.1% de la superficie total del país? (89)

No es nuestro objetivo contestar tal interrogante en una forma total
....

(89) Unicamente los datos estadísticos fueron obtenidos del atlas Nutesa en su página 25. No incluye la pregunta.

pero si tratamos de aportar algo para dirimir tal pregunta, que en un momento dado ha creado infinidad de problemas de toda índole.

Ahora bien, adentrándonos en nuestro tema diremos que el Distrito Federal, ocupa el primer lugar en importancia de todas las entidades federativas que componen al país.

El Distrito Federal en el año de 1970, contaba con una población de 6 millones 874 mil 165 habitantes siendo la entidad federativa más poblada del país y que representaba en ese año, el 14.3% de la población nacional. Para 1980, el Distrito Federal prosiguió siendo la entidad federativa más poblada con 8 millones 831 mil 079 habitantes que significaba el 13.2% del total de la población del país.

El crecimiento medio anual de la población del Distrito Federal entre los años 1970 y 1980 fue de 2.5%, inferior al promedio nacional que se situó en 3.2%. El Distrito Federal es la entidad federativa más densamente poblada del país ya que en el año de 1970 contaba con 4 mil 585.7 habitantes por kilómetro cuadrado, en tanto que en 1980 eran 5 mil 971, que es una cifra altísima comparada con la densidad nacional promedio de 34.1 habitantes por km² para 1980, lo cual demuestra, la fuerte concentración demográfica en el Distrito Federal. (90)

En el aspecto económico el Producto Interno Bruto (PIB) del Distri-

....

(90) Fuentes de Información IX y X Censos Generales de Población.

to Federal generó en 1980 más de la cuarta parte (25.14%) del Producto Interno Bruto del país con 1 075 049.7 millones de pesos, siendo la entidad federativa más productiva del país. El Producto Interno Bruto per cápita de la entidad, fue el más alto del país en 1980, con 121 mil 734 pesos, - representando el 190.2% del PIB per cápita promedio nacional que en ese año fue de 63 mil 974 pesos. (91)

Las principales actividades que contribuyeron a lograr tan alto índice de PIB fueron: el comercio con 358 505.2 millones que en la estructura porcentual representa, junto con los servicios gubernamentales, bancarios, médicos, etc. que representaron la cantidad de 371 431.2 millones y que fueron los más importantes ya que en 1980 generó el 67.90% de la producción de la entidad; en tanto que el sector industrial que incluye minería, manufacturas, construcción y electricidad, sólo produjo el 32% que - juntos hacen una cantidad de 343 837.9 millones de pesos.

La actividad del sector agropecuario, por las características del Distrito Federal (en su gran mayoría de urbanización), es poco significativa y sólo participó en 1980 con el 0.12% del PIB que hace una cantidad de 1 275.4 millones de pesos. (92)

La población económicamente activa en el Distrito Federal se concen

(91) SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO. PIB por entidad federativa 1980, México, SPP, 1982, pág. 22.

(92) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Sistema de Cuentas Nacionales de México. PIB. 1982.

tra de una manera tal que, absorbe la mayor parte de la Población Económicamente Activa del país, ya que en 1970 representó el 16.96% la PEA nacional con 2 189 521 personas ocupadas, y en 1980 redujo su participación al 15% del total nacional con 3 312 581 habitantes. La participación de la PEA del Distrito Federal, en relación con la población total de la entidad pasó de 31.8% en 1970 a 37.5% en 1980, superior al promedio nacional que fue de 26.8% y 33.0% respectivamente. (93)

Refiriendonos a la inversión pública federal y a la infraestructura tenemos que el Distrito Federal sobrepasó de 7 752.5 millones de pesos en 1970 a 104 247.2 millones de pesos en 1980, siendo la más alta registrada en toda la República Mexicana, ya que en 1970 representó el 26.54% de la inversión pública federal total del país disminuyendo en 1980 a sólo 21.44% de dicho total.

Ahora bien, refiriendonos al aspecto de caminos, en el Distrito Federal, por ser tan pequeño éste, cuenta con pocos caminos 51 kilómetros en 1970 y 152 en 1980, con una participación menor al 1% en la longitud total de caminos del país, aunque es la urbe más urbanizada con mayor número de calles pavimentadas. (94)

En un segundo lugar de importancia tenemos ubicado al Estado de Mé-

....

(93) FUENTE: IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

(94) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. Op. cit., pág. 77.

xico, que se localiza geográficamente en la parte centro sur de la República Mexicana, entre los paralelos 21° y 18° de latitud norte, y los meridianos 98° y 101° de longitud oeste.

Limita al norte con los Estados de Querétaro e Hidalgo; al este, -- con Tlaxcala y Puebla; al sur, con el Distrito Federal, Guerrero y Morelos, y al oeste, el Estado de Michoacán. La superficie territorial del Estado de México abarca 21 355 km² que representa ser el 1.1% de la superficie total de la República Mexicana. Rodea prácticamente al Distrito Federal. Por su extensión territorial, ocupa el vigésimo quinto lugar entre las entidades que conforman a nuestro país. (95)

Por el número de habitantes, el Estado de México ocupa el segundo lugar, después del Distrito Federal. En 1970 tenía 3 millones 833 mil 185 habitantes y participaba con el 7.9% de la población nacional, para 1980, la población mexiquense aumentó a 7 millones 564 mil 335 habitantes con una participación de 11.3% en la población nacional. El Estado de México tuvo una alta tasa de crecimiento de su población entre 1970 y 1980 y fue la segunda más alta, después de Quintana Roo, con un incremento promedio anual de 6.8%, muy superior al crecimiento promedio de la población nacional que fue de 3.2% anual, en la misma década. (96)

(95) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. Op. cit., pág. 121.

(96) SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO. PIB por entidad federativa 1980, México, SPP, 1982, pág.28.

La densidad de población de la entidad, es la segunda más alta del país, después del Distrito Federal, ya que en 1970 había 178.6 habitantes por km². en la entidad y sólo 24.6 en el país, para 1980 eran 354.2 habitantes por km². en el Estado en tanto que la densidad promedio nacional era de sólo 34.1 habitantes por km². (97)

Buena parte de los aspectos demográficos señalados, se deben a la alta emigración que recibe el Estado de México. En 1980, el 38.4% de sus habitantes, provenía de otras entidades del país, el 0.3% había nacido en el extranjero y sólo el 60.3% eran nativos de la entidad. El Estado de México es una de las entidades que más población recibe de otros Estados -- (ocupa el tercer lugar en este renglón, después de Quintana Roo y Baja California). Existe en el Estado una importante población indígena, formada por los grupos mazahua, otomí, ocuilteco y matlazinca.

En el aspecto económico el Producto Interno Bruto, después del Distrito Federal, el Estado de México es el que más contribuye a la formación del Producto Interno Bruto (PIB) del país; en 1980, el PIB de la entidad fue de 418 702.6 millones de pesos, que representaron el 9.79% del PIB nacional. Sin embargo la productividad o PIB per cápita del Estado es bajaya que fue de 55 352 pesos en 1980, que significó el 86.5% del PIB per capita promedio nacional que el mismo año, fue de 63 974 pesos. (98)

(97) Fuente de Información IX y X Censos Generales de Población.

(98) Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 1980, México, SPP, 1982, pág.85.

La principal actividad económica que se realiza en el Estado de México, es la industria manufacturera que produce el 42.6% del producto interno bruto estatal seguida del comercio que genera el 24.16% del producto interno bruto. Por sectores, el más importante es el industrial que agrupa minería, manufacturas, construcción y electricidad y que en 1980 produjo el 51.3% del producto interno estatal; le sigue el sector servicios que incluye comercio y que participó con el 44.4% de la producción de la entidad; al último se encuentra el sector agropecuario que incluye agricultura, ganadería, silvicultura y pesca y que sólo produjo el 4.3% del producto interno bruto estatal.

La población económicamente activa (PEA) del Estado de México, aumentó 2.5 veces entre 1970 y 1980 al pasar de 965 625 habitantes a 2 millones 410 mil 236 habitantes, por lo cual su participación de la población económicamente activa en la población total del Estado, también se incrementó de 25.2% en 1970 a 31.8% en 1980. También la participación de la PEA del Estado en la PEA nacional se incrementó de 7.47% en 1970 a 10.9% en 1980, por lo cual, el Estado de México es la segunda entidad que más contribuye a la mano de obra del país.⁽⁹⁹⁾ La inversión pública federal que hizo el gobierno en el Estado de México, aumentó 17.56 veces al pasar de 953 en 1970 a 16735 en 1980, por lo cual su participación en la inversión pública del país paso de 3.26% en 1970 a 3.44% en 1980.

(99) Fuente: IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

En cuanto a la red de caminos, la longitud de estos, en el Estado de México aumentó de 3 mil 655 km. en 1970 a 7 mil 635 en 1980, aunque su participación en la red total de caminos disminuyó de 5.08% en 1970 a 3.61% en 1980. (100)

De acuerdo a la comparación que estamos siguiendo de las entidades federativas más importantes del país, encontramos ubicada en tercer lugar de importancia al Estado de Jalisco, que se localiza geográficamente en la parte occidental de la República Mexicana, entre los paralelos 18°58', y 22°51' de latitud norte y los meridianos 101°28' y 105°43' de longitud oeste.

Sus límites son al norte, con los Estados de Zacatecas y Aguascalientes; al este, con el Estado de Guanajuato; al sureste, con Michoacán; al sur, con el Estado de Colima; al oeste, con el Océano Pacífico y al noroeste, con el Estado de Nayarit. La superficie territorial de la entidad abarca 80 mil 836 km², que representa ser el 4.10% de la superficie total del país. Por su extensión territorial, ocupa el sexto lugar de las entidades federativas. (101)

Jalisco ocupa el cuarto lugar del país en cuanto a población se refiere; en 1970 tenía 3 296 586 habitantes, aumentando a 4 371 998 en 1980 con un crecimiento promedio anual de 2.8%, inferior al crecimiento nacio-
.....

(100) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. Op. cit., pág. 126.

(101) Ibídem, pág. 113.

nales promedio de la población que era de 3.2% para 1980. (102)

La población jalisciense representó el 6.8% de la nacional en 1970 y el 6.5% en 1980, por lo cual, si consideramos su territorio (4.1% de la superficie total del país), nos damos cuenta que Jalisco es una entidad densamente poblada (excepto en sus regiones montañosas). Además la densidad de población de la entidad esta por arriba del promedio nacional; así en 1970 era de 40.7 habitantes por km². en Jalisco y de 24.6 en el país; en 1980 fue de 54.1 en el Estado y 34.1 en el país. (103)

De los habitantes de Jalisco, el 13% proviene de los demás Estados de la República; el 84.9% nació en la entidad y sólo el 0.5% nació en el extranjero. por otra parte, el único grupo indígena que aún habita este Estado centro occidental, es el Nahuatl.

En el aspecto económico, el Producto Interno Bruto del Estado de Jalisco es el tercer Estado que más contribuye a la formación del (PIB) del país (después del Distrito Federal y el Estado de México); así, en 1980 produjo 278 918.4 millones de pesos, que representó el 6.52% del PIB nacional. El PIB per cápita o productividad del Estado, fue de 63 796 pesos en 1980, muy similar al PIB per cápita promedio anual que fue de 63 974 pesos el mismo año. (104)

(102) Fuente de Información IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

(103) *Ibidem*.

(104) Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por entidad federativa 1980, México, SPP, 1982, pág. 24.

Una de las principales actividades económicas del Estado de Jalisco es el comercio, que generó el 35.77% del PIB estatal, le sigue la industria manufacturera con 24.53% y los demás servicios producen el 22.22%. Si agrupamos las actividades por sectores, el agropecuario genera el 11.88% del PIB jalisciense, la industria el 30.1% y los servicios generaron el 57.99%.

En el Estado de Jalisco, la población económicamente activa fue de 888 468 habitantes en 1970, lo que representó el 26.9% de la población total del Estado, para 1980, la PEA fue de 1 413 854 que significó el 32.3% de la población estatal. Jalisco es uno de los Estados que más mano de obra aporta a la economía nacional; así en 1970, la PEA jalisciense significó el 6.9% de la PEA total del país; en 1980 su participación bajó al 6.4% de la PEA nacional. (105)

En referencia a la inversión pública federal, que el gobierno federal realizó en el Estado de Jalisco, se incrementó 1 129% en diez años, pasando de 1 040.3 millones de pesos en 1970 a 11 745 en 1980, a pesar de lo cual, su participación en la inversión pública total del país, disminuyó de 3.5% a 2.4% en 1980. Estas inversiones permitieron incrementar la longitud total de caminos del Estado pasando de 3 300 kilómetros en 1970 a 9976 en 1980, con una participación en la red total de caminos de 4.6%

....

(105) Fuente de Información IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

en 1970 a 4.7% en 1980. (106)

Ubicado en un cuarto sitio, dentro de la clasificación que hemos seguido a través del presente trabajo, encontramos al Estado de Veracruz — que se localiza geográficamente en la parte oriental del territorio nacional, entre los paralelos 23° y 17° de latitud norte, y los meridianos 93° y 99° de longitud oeste.

Sus límites son al norte, con el Estado de Tamaulipas; al este, con el Golfo de México y el Estado de Tabasco, al sureste, con Chiapas; al sur, con Oaxaca; al oeste, con los Estados de Puebla e Hidalgo; y al noroeste con San Luis Potosí. La superficie territorial del Estado de Veracruz abarca 71 699 kilómetros cuadrados, que representa ser el 3.66% de la superficie total de la República Mexicana. Por su extensión, ocupa el décimo primer lugar entre las entidades del país. (107)

Veracruz es la tercera entidad más poblada del país; así en 1970 tenía 3 815 422 habitantes que representaron el 7.9% de la población nacional y para 1980 se habían incrementado a 5'387,680 habitantes que significaron el 8.1% de la población total del país, que habitaban el 3.6% del territorio nacional. (108)

(106) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. Op.cit., pág. 118.

(107) Ibídem. pág. 248.

(108) Fuente IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

El crecimiento de la población veracruzana es superior al promedio nacional, así el del Estado fue de 3.4% anual entre 1970 y 1980 y el del país 3.2% en el mismo período. Por esta razón y por el hecho de tener más población que territorio, la densidad de población de Veracruz es de 52.4 habitantes por kilómetro cuadrado en 1970 y 75.1 en 1980, es superior a la densidad nacional promedio que fue de 24.6 y 34.1 habitantes por kilómetro cuadrado respectivamente. (109)

La mayor parte de los habitantes de Veracruz (90%) son veracruzanos el 9.4% proviene de otras entidades del país y sólo el 0.1% nació en el extranjero. En la entidad existen varios grupos indígenas importantes: nahuas, popolucas, totonacas, tepehuanos y huastecos.

En relación al aspecto económico de Veracruz, este es el cuarto que más producción aporta al producto interno bruto (PIB) del país, después del Distrito Federal, el Estado de México y el Estado de Jalisco. El PIB veracruzano fue de 262 763.5 millones de pesos que representaron el 6.25% del PIB nacional. Debido a que la población veracruzana representó el 8.1% de la población en 1980 y su aportación al PIB nacional fue de 6.15% el mismo año, su PIB per cápita es más bajo que el promedio nacional; así dividiendo el PIB veracruzano entre sus habitantes, en 1980 nos arroja 48 771 pesos que representaron el 76.2% del PIB promedio nacional que en-

....

(109) Fuente de Información IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

ese año fué de 63, 974 pesos. (110)

Las actividades económicas del Estado de Veracruz se encuentran muy diversificadas y aún cuando cuenta con recursos naturales muy importantes el sector agropecuario es el más atrazado, ya que apenas generó en 1980, - el 8.72% del PIB estatal, por su parte, el sector industrial aporta el - 45.3% del PIB veracruzano y los servicios el 45.91%.

En dicho Estado, la población económicamente activa, (PEA) del mismo se incremento de 1 004 809 habitantes en 1970 a 1 796 219 en 1980 por lo que su participación en la población total del Estado también aumentó de 26.3% a 33.3% en los años señalados. Por lo que se considera se encuentra en el tercer sitio que más gente aporfo a la PEA nacional; así en --- 1970 su contribución fue del 7.78% aumentando a 8.14% en 1980. (111)

El Gobierno Federal realizó una inversión en el Estado de Veracruz que ha ido creciendo extraordinariamente: 19 veces entre 1970 y 1980, al pasar de 3 232.5 millones de pesos a 61 545.0 millones respectivamente, - lo cual situa al Estado como uno de los principales beneficiarios de dicha inversión; así en 1970 absorbió el 11.06% de toda la inversión pública realizada en el país aumentando a 12.66% en 1980.

A pesar que la red de caminos de Veracruz se incrementó 2.1 veces -

....

(110) Sistema de Cuentas Nacional de México. PIB por entidad federativa, - 1980, México, SPP, 1982. Pág. 32.

(111) Fuente: IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

al pasar de 5 112 kilómetros en 1970 a 11 246 en 1980, su participación en la longitud total de caminos del país disminuyó de 7.1% a 5.3% en los años señalados. (112)

En quinto lugar, dentro de la comparación o clasificación que hemos seguido, encontramos al Estado de Nuevo León que se localiza en la parte nororiental de la República Mexicana, ubicada entre los paralelos 23°10' y 27°47' de latitud norte, y los meridianos 98°24' y 101°12' de longitud oeste del meridiano de Greenwich. Ocupa la parte norte de la sierra madre oriental. Sus límites son: al norte, los Estados de Coahuila y Tamaulipas y los Estados Unidos de Norteamérica; al este, Tamaulipas; al oeste, los Estados de San Luis Potosí, Zacatecas y Coahuila; y al sur, los Estados de Tamaulipas y San Luis Potosí. Nuevo León es el Estado más pequeño de los fronterizos y cuenta con una superficie territorial de 64 mil 924 kilómetros cuadrados, que corresponden al 3.3% de la superficie total de nuestro país. (113)

El Estado de Nuevo León ocupa el sexto lugar nacional de acuerdo al número de habitantes que tiene, en 1970 había 1 694 689 habitantes y para 1980 la población neolonesa se incrementó a 2 513 044, con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.9% que fue superior a la tasa de la pobla

....

(112) SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. Op. cit., pág. 250.

(113) *Ibidem*. Pág. 151.

ción nacional que fue de 3.2% anual durante el mismo período. (114)

Los habitantes de Nuevo León, contribuyeron en 1970 con el 3.5% de la población nacional y con el 3.8% en 1980 lo cual se debe en buena parte al alto crecimiento demográfico del Estado. La densidad de población de la entidad, es relativamente similar a la nacional, ya que en 1970 había en el Estado 26.3 habitantes por kilómetro cuadrado y 24.6 en el país para 1980 eran 38.7 habitantes por kilómetro cuadrado en Nuevo León y 34.1 en el país. (115)

Destaca que en la población neolonesa no existen en la actualidad grupos indígenas y que tienen un alto porcentaje de inmigración interna ya que el 24.7% de sus habitantes, proviene de otras entidades del país; el 74.2% nació en el Estado y el 0.6% en el extranjero.

En referencia al aspecto económico del Estado de Nuevo León, éste ocupa el quinto lugar por su aportación al Producto Interno Bruto (PIB) del país. Así en 1980 generó 250 772.1 millones de pesos, que representaron el 5.86% del PIB nacional. Así mismo, Nuevo León tiene una alta productividad per cápita, ya que el PIB per cápita de la entidad en 1980 fue 99 788 pesos, superando en 55.9% el PIB per cápita promedio nacional que fué de 63 974 pesos. (116)

(114) Fuente: IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

(115) Ibidem.

(116) Sistema de Cuentas Nacionales de México. PIB por entidad federativa 1980, México, SPP, 1982, pág. 27.

Dentro de la actividad económica de la entidad, destaca sin lugar a dudas, la industria manufacturera que generó el 36.77% del PIB estatal, - pero si sumamos lo producido por todo el sector industrial, éste representa el 45.56% del PIB neolones, el sector servicio por su parte, contribuye con el 50.92% del PIB y el sector agropecuario sólo aporta el 3.52%. Es decir, Nuevo León es un Estado eminentemente industrial con base en -- las importantes empresas manufactureras de la ciudad de Monterrey.

La población económicamente activa (PEA) del Estado de Nuevo León - pasó de 483 269 habitantes a 803 764 en 1980, lo cual permitió incrementar su participación en la población total del Estado que en 1970 era de 28.5% y para 1980 asciende a 31.98%. Sin embargo, la PEA neolonesa disminuye ligeramente su participación en la PEA nacional, al pasar de 3.74% - en 1970 a 3.64% en 1980. (117)

La inversión pública federal que realiza el Gobierno de la República, creció 11.2 veces en Nuevo León, al pasar de 1 127.1 millones de pesos en 1970 a 12 672.0 en 1980; sin embargo, dicha inversión disminuyó su participación en la inversión pública nacional, al pasar de 3.8% en 1970 a sólo 2.6% en 1980. Por su parte, la red caminera del Estado se incrementó 2.3 veces entre 1970 y 1980 al pasar de 2 546 kilómetros a 5 925 en dichos años, a pesar de ello, su participación en la longitud total de ca--

....

(117) Fuente: IX y X Censos Generales de Población y Vivienda.

minos del país, decreció al pasar de 3.54% en 1970 a 2.8% en 1980. (118)

3.3 CRECIMIENTO DE DICHA IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA A TRAVES DEL TIEMPO

Después de haber analizado, de acuerdo al esquema planteado en el inciso anterior y darnos una idea de la gran importancia que tiene el Distrito Federal, como entidad federativa y como asiento de los Poderes Federales de la República; nos abocaremos en el presente inciso a precisar dicha importancia y las perspectivas que la misma tiene para el futuro, a través de múltiples factores que nos ayudarán a lograr tal objetivo.

Hemos visto que en su evolución, la Ciudad de México muestra el cambio que significa no sólo cuantitativa, sino cualitativamente tal desarrollo desde sus orígenes, como centro de una región rural, hasta la actualidad como región urbana.

La Ciudad de México, ciertamente, es una de las ciudades del continente americano y del mundo que más rápidamente ha crecido y sigue haciéndolo hasta la fecha (su tasa de crecimiento anual es del 5.6%). En su crecimiento influye el sistema económico y político del país y esto puede apreciarse en la arquitectura de sus numerosos edificios públicos y privados, en la estructura de la ciudad, en la traza de sus vías, en sus colonias y barrios.

Existen no obstante, otros aspectos que no tan claramente pueden --

....

ser observados y no por ello tienen menos importancia. Alrededor del 20% de la población total del país reside en la Ciudad de México y su Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM). (119)

Si se compara el total de la población urbana del país con el número de habitantes de la Ciudad de México y su AMCM, se observara de inmediato la preeminencia de la capital, pues el número de sus habitantes representa el 35% del total de la población urbana del país. (120)

También significativa es la diferencia entre la población de la Ciudad de México y la de otras ciudades, como la de Guadalajara, Monterrey, Veracruz y Puebla, por decir algunas. En consecuencia la sociedad mexicana, semejante a otras que están sometidas a la dependencia externa, se caracteriza por un sistema urbano macrocefálico, dominado, como su nombre lo indica, por una aglomeración principal satelizada a su vez por la metrópoli imperialista.

Este desequilibrio en la red urbana, es paralelo a la desproporción que en la economía del país tienen las actividades concentradas en la capital. La Ciudad de México y su AMCM participa con alrededor del 42% del PIB no agrícola nacional (121); absorbe el 48.5% de los ingresos brutos to

....

(119) Interpolación realizada para 1978 con base en la población del AMCM 1970 y 1980. GARZA, G. y SCHTEINGART, M. México City: The Emerging Megalopolis, en W. Corenelius y R.V. Kenper (Eds.) Vol. 6.

(120) Plan Director de Desarrollo Urbano del D. F. (Documento interno).

(121) GARZA, Gustavo. Ciudad de México: Dinámica económica., pág. 8.

tales de la industria de la transformación; el 52.6% en la rama de servicios; el 45.5% en la comercial, y el 60% en el sector transporte. (122) --
 Así mismo, concentra el 68.3% del total del capital exhibido bancario; --
 otorga el 77.3% de los préstamos hipotecarios y en ella se realiza el 72%
 de las inversiones en acciones, bonos y valores. (123)

Es el centro de decisión política del país y el de la burocracia --
 del Gobierno Federal, que para 1978 se estimó en 558 711 empleados; es de
 cir, el 32% del total de empleados del sector público. (124)

Otro aspecto de no escasa relevancia radica en el hecho que la Ciu-
 dad de México es la sede de un importante sector del proletariado, que --
 por sus ventajas sobre los trabajadores del resto del país conforma una --
 verdadera aristocracia obrera.

Constituye el centro cultural y universitario principal del país --
 con setenta instituciones de educación superior que otorgan grado de li-
 cenciatura y que matricularon a 206 842 alumnos para el ciclo 1976-1977.

De ahí que el peso de sus actividades productivas y de servicios re-
 base, con mucho, al que en proporción a sus habitantes deberían de tener --
 en el ámbito nacional, lo cual genera crecientes desequilibrios.

(122) GARZA, Gustavo. Op. cit., pág. 9

(123) *Ibidem*. pág. 28.

(124) Diagnóstico de la Administración Pública Federal. 1978.

Las diferencias que destacan estas cifras respecto del resto del país, se hacen más claramente visibles en cuanto se sale de la ciudad de México: en muchas áreas se evidencian la pobreza en el campo y los raquíticos servicios de las pequeñas ciudades de provincia.

A lo largo de su historia, pero en especial en los últimos decenios las principales inversiones de los particulares y hasta del gobierno se han concentrado en la ciudad capital, provocando una expansión urbana acelerada y sin proporción con las condiciones imperantes en el resto del país, con el cual la capital mantiene relaciones prácticamente coloniales (o de coloniaje).

El Distrito Federal absorbió el 23% del total de la inversión pública entre los años 1971 y 1975. Esta inversión tuvo un incremento relativo de 80.2%; sin embargo, a precios de 1970 el incremento fue de 149.6%, pasando de 4 318.8 a 10 760.7 millones de pesos. (Los índices de precios fueron de 103.1 y 167.1 para 1971 y 1975, respectivamente, siendo 1970 el año base).⁽¹²⁵⁾

Aunque la preeminencia de una ciudad sobre las otras y sus enormes dimensiones no es un fenómeno exclusivo de México, si es bien claro en cambio, que nuestra ciudad presenta muchas de las desigualdades y de los contrastes inherentes al desequilibrio engendrado por el carácter asimé-

....

(125) Diagnóstico socioeconómico del Area Metropolitana de la Ciudad de México (1970-1980). Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México, 1978, sp.

trico del desarrollo capitalista, en el cual la clase burguesa se apropia de una buena parte de los recursos de la nación e invierte poco, salvo en la construcción y especulación de los terrenos donde opera y se extiende al sector terciario mayoritariamente parasitario.

Con sus desigualdades y contrastes, la ciudad de México representa el caso de una ciudad que se beneficia de una situación de privilegio casi absoluto: en ella se encuentran una gran cantidad de bienes y servicios materiales y culturales, y es aquí, mejor que en cualquier otra parte, donde se puede obtener trabajo. Frecuentemente se trata de un subempleo; pero, aún así, permite vivir en mejores condiciones que los marginados del interior del país. En la ciudad existe un sinnúmero de oportunidades de trabajo, de intercambio, gran variedad de bienes de consumo, de equipamientos sociales y de oportunidades recreativas, difíciles de imaginar en cualquier otra parte. En otras áreas, el desempleo, la miseria y sus consecuencias, la expulsión, mantienen un éxodo rural permanente que en gran parte explica su dinamismo demográfico.

Entre 1940 y 1950 la migración fue responsable del 68% del incremento de la población. Entre 1950 y 1960 representó el 30%, aumentó a 42% entre 1960 y 1970 y al 50% entre 1970 y 1980. La tasa de crecimiento social (126) fue respectivamente para estos cuatro periodos de 3.7, 1.9, 2.2 y 3.2%.

(126) Bases del Plan de Ordenación de la Zona Conurbada Centro. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México, 1978, sp.

La afluencia masiva de población no sólo se debe a las diferencias en los niveles de vida y oportunidades de trabajo entre la ciudad capital y las pequeñas ciudades de provincia y el campo tradicional, sino que, para explicar la transferencia de población principalmente rural, también debe de tenerse en cuenta el proceso de descomposición de las estructuras agrarias y de los sectores productivos marginales, así como el control progresivo de la economía (aún agrícola) por las firmas multinacionales. Además de esta migración masiva hacia la capital, cuyas dimensiones ya se apuntaron, existe en el interior de la ciudad de México un flujo migratorio que lleva a los habitantes del Distrito Federal hacia el Estado de México que en 1980 ascendía a un total de 1 238 000 habitantes. (127)

Este flujo obedece a las nuevas formas de apropiación del espacio urbano, aparentemente fundado en la congestión de todo tipo que vive el antiguo centro urbano y su paulatina "invasión" por categorías sociales populares, las cuales provocan la permanente fuga de los estratos dominantes, a fin de escapar a la promiscuidad de las partes centrales, y el asentamiento de numerosos establecimientos industriales en los municipios del Estado de México, limítrofes con el Distrito Federal, que atraen a una importante porción de trabajadores a asentarse en la proximidad de sus centros de trabajo.

(127) Diagnóstico Socioeconómico del Area Metropolitana de la Ciudad de México (1970-1980). SAHOP, México, 1978, sp.

Otra característica de los problemas de la ciudad de México, es el crecimiento acelerado de la urbanización, sin haber paralelamente un crecimiento de la oferta de trabajo, como resultado de la organización del aparato productivo moderno subordinado a una estrategia de integración imperialista y de desintegración nacional.

Los capitales extranjeros y los de la burguesía nacional, se asocian e impulsan mutuamente un proceso de industrialización en razón del enorme mercado que constituye la aglomeración metropolitana, de su concentración y su crecimiento. Es evidente que las tendencias de este proceso de industrialización no han favorecido para nada la distribución más equitativa y racional de la actividad industrial en el país y menos todavía al desarrollo de sus fuerzas productivas. Además de contribuir a acelerar la migración hacia la capital, han acentuado su dependencia de la metrópolis industriales (capitales, tecnología, técnicos, etcétera).

Otra fase de los problemas económicos de la ciudad esta representada por la importancia que se le otorga al sector servicios, que incorpora a la economía urbana a la mayor parte de los recién llegados, por la falta de una rápida industrialización en otras áreas que pudieran absorberlos.

Ahora bien, desgraciadamente en México, como en casi todos los países en vías de desarrollo, el sector terciario o de servicios, no sólo

engloba a las actividades comerciales, administrativas y de servicios propiamente dichos (educación, salud, transporte, etc.), sino a una multitud de actividades diversas, que difícilmente ocultan el desempleo y, en cambio, exhiben el subempleo en proporciones muy importantes de la población. (128)

Esta hipertrofia de los servicios a nivel de la estructura del empleo, es estimulada por el crecimiento de la población, por el proceso de industrialización y su polarización en la capital, por la concentración de la capacidad de toma de decisiones y el incremento en los recursos financieros, públicos y privados en la orbita de la economía capitalina, -- por la misma concentración y crecimiento de la capacidad de prestación de servicios.

En la rama del comercio en la ciudad de México, se concentra el 29.8% de los establecimientos comerciales y el 39.2% del total del personal ocupado. Entre los principales giros destacan, la compraventa de materias primas y auxiliares, la compraventa de maquinaria, implementos, herramientas y aparatos, y la compraventa de artículos para el hogar y el uso personal. (129)

En el sector de los servicios privados, se concentran el 31.4% de -

....

(128) Datos proporcionados por la Secretaría de Programación y Presupuestos en el año de 1979, México.

(129) Diagnóstico Socioeconómico del Area Metropolitana de la ciudad de México (1970-1980) SAHOP, 1978, sp.

los establecimientos, el 37.9% del personal ocupado y el 48.4% del ingreso bruto.

Otra rama de gran importancia es la de los transportes y su enorme concentración en la capital (60% de los ingresos brutos).

La inflación de los empleos terciarios ha sido favorecida por la penetración ideológica y comercial del patrón de consumo norteamericano, su impulso en ramas como la actividad turística (hoteles, cabarets, bares y otros servicios), en el consumo suntuario (tiendas de lujo, talleres automotrices, etc., entre otros).

La educación superior reviste un alto grado de privilegios con relación a la situación vigente en el resto del país. Ya que el Distrito Federal absorbe una gran cantidad de alumnos a nivel medio superior y a nivel superior en las diferentes instituciones educativas que tiene.

Las funciones financieras desempeñan un papel de suma importancia - en las actividades económicas urbanas y cubren dos aparatos estrechamente imbricados:

- 1) El aparato que garantiza la integración de las fuerzas de producción, que es una función financiera superior del capital y cuyos instrumentos son las sedes sociales de las grandes empresas, el sistema de bolsa y del bancario superior.
- 2) El aparato que contribuye a la concentración de capital por dre-

....

naje de ahorro, de la renta, de la plusvalía creada al margen de los mecanismos controlados por la actividad financiera, que engloba organismos como los servicios bancarios comunes, casas de ahorro, seguros, etcétera.

El núcleo de las actividades financieras, la centralización de sus poderes de decisión y de sus circuitos de recolección y distribución en la ciudad de México, pueden ilustrarse con las siguientes cifras: concentra el 68.3% del capital exhibido bancario, otorga el 77.3% de los préstamos bancarios y realiza el 72% de las inversiones en acciones, bancos y valores. (130)

Tras esta breve síntesis de ciertas características de la estructura que conforma las actividades económicas de la capital, no resulta exagerado hablar de colonialismo interno, siempre y cuando no se confunda el papel que le corresponde en la economía nacional a la ciudad de México, con el lugar que ocupan las diferentes clases y fracciones de clases en el proceso de explotación interna.

Ahora bien, esta excesiva concentración de actividades económicas y de servicios no ha producido homogeneización en la población citadina, sino, por el contrario, existe segregación ecológica de clases sociales y una estratificación polarizada de los ingresos y del consumo que afecta -

....

(130) GARZA, Gustavo. Ciudad de México: Dinámica Económica y Factores Locacionales. En Temas de la Ciudad, Número 5, Delegación Venustiano Carranza del Departamento del Distrito Federal, México, 1978, pág. 8

a la mayoría de sus habitantes.

La situación de privilegio global que goza la ciudad, no necesariamente abate las ingentes desigualdades sociales, aún cuando se aislara a la ciudad de México de su contexto nacional.

El Distrito Federal exhibe las dos caras de la segregación. Una, la menor (en superficie y población), aparece bella, amable, moderna, pintoresca (San Angel, Coyoacán, Lomas. Pedragal, Polanco, Zona Rosa, Reforma) tal como la propaganda turística la presenta. La otra la porción mayor, es violentamente expresiva en sus contrastes, desequilibrio, por su falsedad y miseria.

Una cara luce los grandes y lujosos centros comerciales, las grandes avenidas rodeadas de árboles; las suntuosas residencias de los beneficiarios del desarrollo asimétrico. La otra, sus feos y corrientes afeites los comercios miserables; las arterias reducidas y escasas de espacios verdes; los tugurios; la escases de servicios; las barracas o miserables cuartuchos o casas que alojan a los desempleados, a los indigentes, a los migrantes del campo, ahí florece, como producto de la marginalización, la ignorancia, delincuencia y la prostitución.

A la marginalización social y espacial se agrega la marginación política, cuya presencia se evidencia en la debil representatividad y raquí tica influencia que tienen los habitantes de la ciudad en los problemas -

que la afectan.

Las normas de segregación social que rigen la urbanización y la apropiación del espacio urbano desde la época colonial, cobraron vigor una vez terminada la fase más cruenta de la Revolución. Es obvio que la dinámica de las fuerzas de producción se expresa de manera privilegiada en la organización económica-social, política-ideológica y espacial de la región urbana y que ésta crea una estratificación social específica.

La estructura social se caracteriza por un predominio de clases medias (no necesariamente las más numerosas), que recurren a los modelos de valores, comportamiento y consumo difundidos en el conjunto de la sociedad y por ello más tributarias de las exigencias de la sociedad industrial. Las categorías sociales poco calificadas y desfavorecidas permanecen al margen de los movimientos del desarrollo.

La segregación social no solamente afecta a las instalaciones tradicionales de la burguesía, jerarquizadas en función del status social de sus adherentes, sino que se extiende a barrios enteros convirtiendo de hecho, en privadas grandes zonas del espacio urbano (Real de las Lomas, Lomas, Pedregal, etcétera).

La ciudad de México no refleja en sus equipamientos y en sus residencias las condiciones de vida de un país en vías de desarrollo. Esta es especialmente claro en los barrios residenciales de la oligarquía y hasta

en los barrios de ciertos sectores de la pequeña burguesía y en algunos conjuntos cívicos. Por estas características, la ciudad podría compararse con cualquier gran ciudad de un país desarrollado. Desgraciadamente estas áreas no sirven más que a un grupo muy reducido de la población, apenas algunos miles de familia.

Estos barrios residenciales y los otros centros comerciales, turísticos y administrativos necesarios para el mantenimiento del poder político y de su dominio económico, contrastan con las áreas degradadas de una periferia invadida por los inmigrantes a la ciudad y que en ciudad Nezhualcoyotl, municipio del Estado de México, colindante y conurbanizado con el Distrito Federal, constituye la ciudad producto de asentamientos irregulares más grande del mundo. (131)

La llegada continua de más migrantes a la ciudad de México y el crecimiento de su numerosa población dan origen a infinidad de barrios sin servicios cuya proliferación aparentemente sin límite, contribuye a extender indefinidamente la superficie de la aglomeración.

Paralelamente a estas tendencias, en los últimos cincuenta años se ha desarrollado en el oeste de la ciudad la construcción de múltiples edificios de oficinas, departamentos de lujo, hoteles cabarets, bares, restaurantes y comercios de lujo, creando barrios enteros enfocados a los

....

(131) Declaraciones del Presidente Municipal José Luis García, hechas el 18 de Marzo de 1979 a los medios de información.

servicios y recreación de las clases pudientes locales y del turismo principalmente norteamericano (Zona Rosa).

En otros puntos, que en algunas veces pasan desapercibidos, la contaminación alcanza peligrosísimas proporciones para la salud de los habitantes de la ciudad. Esto es especialmente cierto en la contaminación del aire. La gran cantidad de vehículo que circulan en la ciudad, cuyo número rebasa los 2 millones, producen una emisión diaria de más de cinco mil -- quinientas toneladas de contaminantes. (132)

La concentración de contaminantes es de las más altas de América Latina y supera ampliamente las normas de contaminación tolerable en los Estados Unidos de Norteamérica, particularmente en concentración de bióxido de azufre y partículas. A estas emisiones de gases se suman tolveneras -- que se producen en los lechos secos de los antiguos lagos del valle y que en los primeros meses del año refuerzan la contaminación del aire.

Aunque por el momento la contaminación del agua no parece representar graves problemas, el ruido y los desechos sólidos, en una población -- como la del Distrito Federal, por sus dimensiones, características y falta de solución adecuada, no dejan de ser problemas de particular importancia para la urbe, Baste señalar que en 1976 se recogieron en el Distrito Federal aproximadamente 6 mil toneladas diarias de basura, con un prome--

....

(132) Cuadro de la Dirección General de Servicios Urbanos del departamento del Distrito Federal. México. 1978.

dio de 750 gramos por habitante. (133)

Los depósitos de basura, en los cuales se aplica la técnica de relleno sanitario o simplemente de tiradero a cielo abierto, y que anteriormente se encontraban en la periferia de la mancha urbana, ya han sido absorbidos por esta con los consiguientes problemas que ellos significa para la salud de los habitantes de las áreas próximas.

Los espacios más fuertemente contaminados son las delegaciones del centro y norte de la ciudad y los municipios del Estado de México, como Atizapán, Naucálpán, Tlanepantla y Ecatepec.

Son ingentes las necesidades de áreas verdes internas y los promedios por habitante sólo ocultan la patética realidad: en las áreas populares apenas si se alcanza los 0.50 metros cuadrados por habitante y en las áreas residenciales se superan ampliamente las normas recomendables de 10 metros cuadrados por habitante. La localización de la ciudad en la porción central del país, relativamente equidistante de la vertiente atlántica y la vertiente pacífica de la Península de Yucatán y de la Península de Baja California, aún parece tener hoy en día ventajas de ubicación que contrarrestan las desventajas que representan su ubicación en una cuenca cerrada a 2 240 metros de altitud sobre el nivel del mar.

(133) Cuadro de la Dirección General de Servicios Urbanos del Departamento del Distrito Federal. México, 1978.

La posición de la ciudad de México, en el aspecto geográfico, también influye en algunos problemas de importancia para su existencia. Fundamentalmente destacan dos: el drenaje de esta cuenca cerrada y la llegada y salida de personas y bienes de esta unidad geográfica.

La necesidad de drenar la cuenca cerrada, que ya se contempló desde los primeros años de la colonia, para permitir la salida de aguas negras y evitar las continuas inundaciones, no ha dejado de ser, a pesar de las soluciones que se le han dado en el tiempo, un problema que todavía reviste particular importancia.

Las obras grandes y pequeñas se multiplican, pero las soluciones -- siempre parecen ir a la zaga del crecimiento urbano. La capacidad del sistema ha hecho posible desalojar poco más de 100 m³ de agua por segundo, y la profundidad del emisor central permite su funcionamiento con muy escasos riesgos de contaminación, ventajas que no tiene el gran canal que aún se utiliza y en épocas de lluvias llega a ser desbordado. (134)

La traza de infraestructura de comunicaciones, tanto la de carreteras como la de ferrocarril muestra la convergencia de caminos y vías hacia la ciudad de México en la porción central del país. Han reforzado esta confluencia el crecimiento, e importancia de la ciudad, no sólo como mercado de los productos agrícolas y de las materias primas, sino como --

....

(134) LOPEZ PORTILLO, José. Primer Informe de Gobierno. Distrito Federal 1977.

centro de la producción y distribución de productos.

A la ciudad de México llegan productos de todos los ámbitos del país, que no se consumen, pero que en ella encuentran el mercado o el mecanismo de distribución que les permite su mejor comercialización. El impacto en los precios de los productos y en los costos que significa trasladarlos hacia la capital situada a 2 240 metros sobre el nivel del mar, no es nada despreciable.

El sistema de transportación de pasajeros foráneos adolece de la centralización provocada por la gran ciudad. Para viajar de norte a sur o de oeste a este, es necesario normalmente pasar por la capital de la República. La infraestructura de comunicaciones revela todavía, a pesar de los esfuerzos de integración regional, la presencia de los intereses de los grupos hogemónicos, unicamente interesados en una más amplia explotación de nuestros recursos.

Los energéticos principalmente petróleo y energía eléctrica, extraídos y producidos en áreas distantes, son conducidos al gran centro de consumo situado en el altiplano central.

Como la industrialización se ha derivado principalmente de las necesidades de consumo y se ha concentrado en la ciudad de México, esta localización industrial ha monopolizado a su favor la infraestructura existente. En consecuencia, una elevada proporción de los recursos de que dispo-

ne el país para desarrollar su infraestructura se localizan alrededor de la ciudad de México, en donde se encuentra el empleo y el ingreso.

Según ciertos autores, "Las partes más inmediatas del medio ambiente de una ciudad son otras ciudades; los conjuntos de ciudades también -- constituyen sistemas (...) para los sistemas de ciudades, el medio ambiente más inmediato es el socio-económico del cual forma parte". (135)

Mediante su desarrollo la ciudad de México se ha convertido en el -- centro dominante de toda la actividad nacional. Todas o casi todas las -- ciudades parecen gravitar sobre la ciudad de México. Las ciudades que tie-- nen un dominio regional son las subdominantes como Guadalajara y Monte--- rrey, y desde luego, México. A éstas le siguen grupos de ciudades de me--- nor importancia y jerarquía que dependen de estos centros.

Es muy clara la polarización de la ciudad de México a todas las ciu-- dades del país y depende en mayor o menor grado de las distancias que las separan y la presencia de las metrópolis regionales, que contrarrestan su influencia y tienen su propia área de influencia.

El sistema urbano nacional esta formado por ciudades que mantienen -- relaciones jerárquicas de interdependencia, determinadas por la naturale-- za, carácter y dotación de recursos de sus respectivas regiones. Los flu-- jos de mercancías, servicios y personas forman los lazos de interdependen--

(135) BERRY, B. Cities as Systems Within Systems of Cities en Urban Econo-- mics. Leahy, Mckee y Dean. (Edit.), The Free Press, New York 1970, -- pág. 173.

cia entre las ciudades y las regiones del sistema.

Del análisis del tráfico de vehículos de carga y pasajeros, resulta que la actual área de interrelación directa con la capital del país está integrada por las ciudades de Toluca, Puebla, Cuernavaca, Pachuca y Querétaro, que registran un flujo superior de vehículos. (136) Este subsistema configura una zona o región en la cual existe un alto potencial de integración en términos de complementación industrial.

En forma aproximada, dicha área coincide con la zona Centro Sur del país, que engloba nueve regiones, polarizadas en forma dominante por la ciudad de México, y son los valles montañosos de Querétaro, Valles Centro Hidalgo, Norte de México, Valles México-Toluca, Cuenca de México, Ciudad Sahagún, Calpulalpan, Morelos-Cuatla, Puebla-Atlixco-Serdán y Valles Tlaxcala. (137)

Las siete entidades, total o parcialmente comprendidas en esta zona Centro-Sur, son: Distrito Federal y los Estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Querétaro.

A las ciudades del subsistema ya mencionadas y que poseen un alto grado de integración con la ciudad de México y por tanto, débil respecto al resto del sistema urbano, se podría agregar en cierta forma Acapulco,

....

(136) UNIKEL, Luis. Jerarquía y Sistema de ciudades en México. En Demografía y Economía. No. 13 México. 1971, pág. 65.

(137) BASSOLS, Angel. Geografía Económica Regional de México. Ed. Trillas

Celaya y Morelia que también presentan un importante grado de integración con la ciudad de México, aunque en el caso de Celaya su integración al -- resto del país es bastante buena. (138)

Las cortas distancias en tiempo entre las ciudades del subsistema -- han propiciado una mayor centralización de comercio y de los servicios en la ciudad de México. Su fácil accesibilidad interna está propiciando la -- conformación de una región urbana central del país. Aunque la zona centro sur no es pequeña (92 800 Km²), la oferta de productos agropecuarios no -- llega a satisfacer la demanda de su población.

Las relaciones de la ciudad de México con las regiones circundantes de la zona centro-Sur se establecen entre una ciudad, que primero es una capital nacional antes de serlo regional, y un conjunto de localidades me-- dianas y pequeñas polarizadas por ésta. (139) Va en aumento el dominio e -- importancia de la población metropolitana sobre la población total del -- área.

Otro importante problema es que la zona no ha contado con ciudades -- intermedias que pudieran contrarrestar la polarización metropolitana. Sólo Puebla y en un orden menor, Querétaro, Toluca, Cuernavaca y Pachuca, -- intentan desempeñar limitadamente estas funciones, descansando el resto -- del sistema en la débil oposición que pueden significar las cabeceras mu--
.....

(138) UNIKEL, Luis. Op. cit., pág. 66.

(139) BATAILLON, Claude. Ville et Campagnes Dans la Région de Mexico. Edi-- tions Anthrpos. París. 1971.

nicipales, cuya influencia difícilmente rebasa sus propios límites.

La reducida extensión de los municipios y sus pocos recursos no han facilitado el desarrollo desde abajo de algunas de las cabeceras municipales, que por sus características podrían revelarse como centros de crecimiento regional. Por el contrario, en una primera etapa del proceso, el aumento en la densidad de población trajo consigo el aumento en el número de localidades de menos de mil habitantes y sólo recientemente es que la población ha reiniciado su reacomodo en las localidades mayores y más dinámicas de la zona.

Anora bien, el crecimiento de la ciudad de México, desbordando los límites administrativos del Distrito Federal (unidad político-administrativa originalmente considerada para contener a la ciudad de México, sede de los Poderes Federales) y extendiéndose por los municipios limítrofes del Estado de México, ha creado serios problemas de gobierno.

Aún cuando actualmente un 75% de la población habita en el Distrito Federal, el crecimiento más acelerado de los municipios del área metropolitana indica que en un lapso muy corto el peso demográfico de la ciudad podrá ya no descansar en el Distrito Federal.

Si se analizan sustantivamente los problemas de la ciudad de México no existe duda alguna respecto a la comunidad de destino entre las porciones urbanizadas de uno y otro territorio. Sin embargo, a pesar de la comu

....

nidad de destino y del carácter dominante de la ciudad, su gobierno se ve repartido y compartido en todos los niveles administrativos, siendo evidente la falta de coordinación de las políticas, programas y acciones.

En efecto, en la ciudad participan con sus acciones, todos o casi todos los sectores de la Administración Pública Federal, además del propio Departamento del Distrito Federal, cuyo jefe, por desdoblamiento funcional, es representante del gobierno federal y al mismo tiempo un representante de la entidad territorial, con competencia que abarca una generalidad de materias y servicios públicos. A su vez, el Distrito Federal, para su gobierno se encuentra dividido en diez y seis delegaciones, fijadas con criterios bastante arbitrarios, con funciones desconcentradas de la Administración Pública y atribuciones generales semejantes a las de una autoridad local.

El Estado de México es el marco geográfico de una administración territorial, en la cual convergen, también, todos o casi todos los sectores de la Administración Pública federal. Sus divisiones políticas menores están constituidas por los municipios con competencias que abarcan a una generalidad de materias y servicios públicos.

En el orden interno, el Departamento del Distrito Federal sigue modificando su estructura administrativa para evitar ausencias y superposición de atribuciones que puedan traducirse en servicios inadecuados. La

....

Ley Orgánica (enero de 1979) y el Reglamento Interno que la complementa, no obstante las amplias atribuciones y modificaciones que se le hicieron sigue presentando algunas carencias que paulatinamente van siendo subsanadas.

La atención hacia aspectos tales como los de población y medio ambiente, y hacia problemas logísticos como el de coordinación, son mínimos ejemplos de algunas acciones emprendidas.

En el caso de regulación y de las políticas de crecimiento urbano, se constata, fuera de algunas operaciones menores de carácter voluntarista (centradas principalmente en las obras viales y en el sistema de transporte); la débil presencia de la planeación urbana en la transformación, en profundidad, de la organización espacial. La planificación se manifiesta como una forma general de la política, englobando las programaciones propias a los capitales privados y a los elementos de la política del Estado.

Aunque en los últimos años se han desarrollado importantes esfuerzos para configurar un Plan Director de Desarrollo Urbano y de utilizar a la planeación como un instrumento de racionalidad administrativa, lo cierto es que los resultados han sido muy débiles y desarticulados por la au-

....

sencia de un marco teórico dentro del cual se entiendan las contradicciones de la realidad mexicana y por razones conceptuales y metodológicas.

En lo referente al papel que juega la participación social del gobierno, se nota claramente cómo el aparato del Estado asegura la dominación de las clases dominantes y regula las contradicciones que se manifiestan entre ellas. Para tal fin desarrolla una serie de canales de integración en cuanto a las clases dominadas, ejerciendo un control permanente respecto a las clases.

En esta dialéctica, las delegaciones y los municipios se ubican en el proceso de integración, expresando los intereses inmediatos de las clases dominadas.

Sobre bases físico-espaciales y administrativas en el Distrito Federal se han planteado una primera estructura social que favorece la participación, conformada por un sistema de unidades organizativas de diferentes dimensiones: Comités de Manzana, Asociaciones de Barrios, juntas de Vecinos y Consejo Consultivo.⁽¹⁴⁰⁾ Para el aparato del Estado, se trata de asegurar un mínimo de autonomía política local y de proveer una cantidad de medios de reproducción de la fuerza de trabajo (alojamiento, equipamientos, etcétera).

En la acción del control figura el mantenimiento del orden público

(140) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Ed. Porrúa, México, 1976, pág. 35.

con el aumento de la policia, tanto en sus equipos, como en el número de éstos, en su preparación y en la adecuación del aparato jurídico.

Al mismo tiempo la desorganización, de las clases dominadas (acción preventiva) se produce por eliminación de instancias locales representativas del conjunto de la población y, especialmente, por el rechazo de una autoridad regional elegida directamente por la población, a pesar de las buenas intenciones que la nueva Ley Orgánica tiene para la integración -- del Referendum. Un problema de carácter social y jurídico, que reviste -- grandes y graves repercusiones, es la existencia de un número indeterminado, pero bastante alto, de predios irregulares en el Distrito Federal.⁽¹⁴¹⁾

La irregularidad jurídica provoca automáticamente, por los enfoques administrativos, una marginación de áreas en la atención del gobierno. Si no se trata de una colonia o fraccionamiento aprobado oficialmente y registrado en el Registro Público de la Propiedad, no se contemplan servicios urbanos de agua, drenaje, alumbrado y vialidad, y no se establecen servicios sociales, cargándose la demanda de esta población a las áreas-- dotadas de servicios.

Como se desprende de los comentarios en los que se cuestionan las características y alcances de la Ley Orgánica del Departamento del Distri

....

(141) Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Dirección General de Planificación del Departamento del Distrito Federal. (Documento Interno) 1978.

to Federal, y aunque no se haga referencia explícita a la Ley General de Asentamientos Humanos, a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y a otras disposiciones legales, es obvia la necesidad de llevar a cabo una revisión crítica de las disposiciones legales existentes, tanto las que regulan la convivencia de la capital de la República, como las que sustentan los actos de gobierno del Departamento del Distrito Federal y a otras disposiciones, al efecto de hacerlas compatibles con los propósitos de regular y ordenar el crecimiento de la ciudad, así como de estimular, encauzar y dirigir adecuadamente el desarrollo económico, social y cultural de su población de conformidad con las circunstancias presentes y futuras.

Para la atención de una demanda cada vez mayor y más compleja y más exigente, los recursos económicos son cada vez más difíciles de conseguir los impuestos directos locales son cada vez más altos y el endeudamiento cada vez más pesado.

Bajo el empuje de la urbanización y de la evolución del modo de vida, una nueva misión ha sido progresivamente asignada a las autoridades de la ciudad; asegurar el bienestar de todos sus conciudadanos. Esto ha significado que la aglomeración se convierta en Ciudad-Provincia.

Paralela a la falta de precisión de las competencias, aparece la imprecisión en la transferencia de fondos necesarios para desempeñar sus funciones nuevas.

El peso de los gastos escapa a la decisión de los responsables de la metrópoli y la transferencia de cargas en detrimento de su gobierno se acentúa (inmigración rural, aumento de las necesidades, etc.).

La ciudad es víctima de situaciones contradictorias. Por una parte sus gastos crecen en función de la inflación, del aumento de las necesidades de una población cada vez más exigente, de las deseconomías de escala y por otra, los recursos asignados tienen un carácter casi fijo.

En los últimos años sin embargo, el gasto por habitante ha ido en aumento tanto en el capítulo del gasto de inversión como del gasto de funcionamiento.

Los gastos de inversión han constituido las variables estratégicas del desarrollo producido y han estado financiados mayoritariamente con préstamos, pero también con recursos propios. A su vez, estos gastos de inversión han influido en la elevación de los gastos de funcionamiento, difícilmente comprensibles.

Entre los elementos estructurales más importantes de las relaciones sociales y de las formas de vida colectiva, figura el aparato del Estado. Este interviene cada vez más en el conjunto de la vida económica y social y pasa a ser, por lo mismo, un verdadero ordenador de la vida cotidiana.

La nueva concentración urbana pasa a tener lugar dentro del desarro

llo de una historia dominada por las grandes empresas y por la iniciativa económica del Estado y es impactada por las luchas que sacuden al sistema político.

En el análisis del crecimiento de la importancia sociopolítica del Distrito Federal a través del tiempo, no podemos dejar de subrayar que el proceso de urbanización que éste ha tenido, se debe y reconoce a la importancia de la intervención del Estado y la influencia inversa, es decir, - el impacto de los problemas urbanos sobre las instituciones administrativas. Ya que podemos entender que la política urbana se fundamenta en la dialéctica existente entre la planificación urbana y los movimientos sociales urbanos.

4. EL DISTRITO FEDERAL COMO ALTERNATIVA ENTRE EL URBANISMO Y EL CAMPO

Como al inicio del presente trabajo lo señalamos, podemos observar a simple vista que las ciudades mantienen una gran diferencia con el campo o zonas rurales. Pero profundizando más al respecto nos encontramos -- que la sociedad rural, base de la producción agrícola, es afectada profundamente hoy en día por los medios urbanos de vida; y es necesario pues, - distinguir lo urbano de lo rural, distinción un poco difícil de hacer. En general, se considera como rural a todo lo que esta relacionado, más o menos directamente con el campo y su explotación; mientras que lo urbano es determinado por la Ciudad y las actividades industriales y de servicios.

(142) Atlántida Coll- Hurtado, ¿Es México un País Agrícola?. Ed. Siglo -- XXI, 1985. pág. 20.

Este es uno de los temas que más han preocupado a innumerables autores que han tratado de establecer un límite entre ambos tipos de población, sin que hasta ahora se tenga uno que sirva para evaluaciones y comparaciones a nivel internacional.

Las condiciones socioeconómicas de cada país determinan los criterios utilizados y no pueden ser extrapolados a otra realidad. Así, la división de un país capitalista desarrollado o de uno de economía socialista no puede ser aplicada a los países subdesarrollados; ni siquiera los criterios que utilizan algunos de éstos pueden ser generalizados al grupo de países subdesarrollados o en vías de desarrollo, ya que como dice -- Pierre George, "... lo que hace difícil describir las características morfológicas y de crecimiento de las ciudades en los países subdesarrollados y más aún definir las en términos precisos, es la gran variedad que el subdesarrollo presenta". (143)

Para diferenciar la población urbana de la rural, se han utilizado criterios numéricos o de carácter económico: según la composición de la población económicamente activa, según la función de las ciudades, según las relaciones de explotación entre la ciudad y su hinterland.

Los criterios numéricos son los más frecuentes porque se facilitan en el manejo de las estadísticas; pero las cifras límite entre ambos ti--

...

(143) PIERRE, George. Compendio de Geografía Urbana. Ed. Ariel, Barcelona 1964, pág. 144.

pos de población son tan dispares que no existe la posibilidad de establecer comparaciones entre distintos países. (144) Estas comparaciones podrían ser interesantes en el análisis de la evolución de los países subdesarrollados de una misma región, América Latina por ejemplo, en donde los antecedentes históricos y las características geográficas han condicionado un cierto patrón de comportamiento social y económico.

Los criterios económicos se acercan más a la realidad. De acuerdo con varios autores (145), es fundamental determinar la diferencia que existe entre las ocupaciones típicas de la ciudad y las del campo, y por tanto, considerar como un factor primordial el porcentaje de la población -- económicamente activa que se dedica a las actividades primarias, sobre todo a la agricultura, para distinguirla de las concentraciones en las que predominan las actividades secundarias y terciarias, que son de carácter netamente urbano.

Otra posibilidad es la de estudiar los rasgos característicos de la ciudad de tal manera que todo aquello que no entre dentro del marco así establecido deba ser considerado como rural. (146). Harris (147) plantea el

....

(144) GARNIER-Beaujeu señala como cifra límite: Dinamarca 250 hab.; Francia 2000; Japón 30000 y Corea 40000. En su obra *Trois milliards d'hommes*, París, Hachette, 1965.

(145) THOMPSON, W. y LEWIS, D. *Population Problems*. Ed. McGraw-Hill 1965.

(146) Este criterio es difícil de aplicar en las ciudades del mundo subdesarrollado.

(147) HARRIS, Ch. *A Functional classification of cities in the USA*, en -- *Reading in urban geography*, The University of Chicago Press 1964.

hecho de que las ciudades están caracterizadas por las funciones que en ellas se llevan a cabo y propone una clasificación basada en datos de ocupación en industria, minería, comercio, transportes, etc. Harvey⁽¹⁴⁸⁾ dice por otra parte, que es un mito considerar que la ciudad sirve a su hinterland y que, en realidad las ciudades dependen de la explotación de sus economías circundantes, explotación que debe de ser organizada para poder generar un flujo de bienes y materiales hacia el centro urbano. Este concepto es de gran importancia ya que indica una de las características básicas de las relaciones campo-ciudad, relaciones que, sobre todo en los países subdesarrollados con elevadas tasas de urbanización, son en general negativas para el agro: se extraen de él fuerza de trabajo, materias primas y bienes de consumo para el centro urbano, pero no hay reciprocidad y la inversión de técnicas y capitales que éste podría proporcionar al campo es muy reducida o, la mayor parte de las veces, nula.

Beaujeu-Garnier⁽¹⁴⁹⁾ señala otro criterio interesante: distinguir entre el agrupamiento urbano y el espacio rural circundante por el mayor grado de compacidad y de densidad del primero sobre el segundo, debido a la influencia que las ciudades ejercen directamente sobre masas importantes de población, fenómeno que no sucede en el campo en donde, por la na-

....

(148) HARVEY, D. Society, The city and the space economy of urbanism.

(149) GARNIER-Beaujeu. Op. cit., pág. 73-75.

turalidad misma de la actividad agrícola, la población vive dispersa.

Cada uno de los criterios enumerados permite ir señalando diferencias fundamentales entre la población urbana y rural. No obstante, su aplicación a la realidad siempre es difícil ya sea por la falta de datos estadísticos fidedignos, ya por la falta de estudios detallados. Así, es necesario tomar en consideración el criterio numérico, por una parte, y analizar al mismo tiempo algún otro factor o grupo de factores que den mayor peso al límite que se pretende fijar entre ambos tipos de población.

En México, el criterio oficial⁽¹⁵⁰⁾ de las últimas décadas ha sido exclusivamente numérico: poblaciones con menos de 2500 habitantes son consideradas como rurales y las que sobrepasan esa cifra, como urbanas. Hace tiempo que investigadores preocupados por la falta de relación de este límite arbitrario con la realidad nacional han propuesto nuevas cifras, como Gutiérrez que sugiere un límite en los 10 000 habitantes.⁽¹⁵¹⁾

Los trabajos más serios al respecto son los que se han realizado en el Colegio de México, como el de Unikel.⁽¹⁵²⁾ En él, el autor propone una nueva clasificación de población urbana y rural que satisfaga en lo posi-

....

(150) El criterio oficial de la Dirección General de Estadística, o sea la cifra límite de 2500 habitantes es valedera hasta 1960. Para 1970, la Dirección substituye el rubro población urbana-población rural por el número de localidades de distintos tamaños que hay y sus habitantes.

(151) GUTIERREZ, Tonatihu. Desarrollo y Distribución de la población urbana en México, México, UNAM, 1965, pág. 125.

(152) UNIKEL, Luis. Ensayo sobre una nueva clasificación de población rural y urbana en México. En Demografía y Economía. Ed. El Colegio de México. 1968, p.p. 1-18.

ble las condiciones demográficas del país. Considera dos tipos de variables, unas independientes, que son el tamaño de las localidades u otras, dependientes, de índole socio-económico: proporción de la población económicamente activa no agrícola, de la población alfabeta, de la que habla español y usa zapatos, ⁽¹⁵³⁾ de la población asalariada, etc.

Los resultados obtenidos le permitieron establecer cuatro grupos:

- 1) localidades rurales, aquellas que cuentan con menos de cinco mil habitantes;
- 2) localidades mixtas-rurales, entre 5 mil y 10 mil habitantes;
- 3) localidades mixtas urbanas, entre los 10 mil y los 15 mil habitantes y
- 4) localidades urbanas, con una población mayor a los 15 mil habitantes.

Sobre la base de esta clasificación se han podido realizar estudios muy interesantes acerca del tipo de funciones primordiales de las principales ciudades de la República Mexicana ⁽¹⁵⁴⁾ y sobre todo el proceso de urbanización del país en los últimos años. ⁽¹⁵⁵⁾

Luis Unikel ⁽¹⁵⁶⁾ propone por otra parte, una jerarquización de las localidades de México, de acuerdo con su tamaño. Considera como metrópolis a los centros con más de un millón de habitantes; como centros regio-

....

⁽¹⁵³⁾ Estas dos variables pueden ser cuestionadas.

⁽¹⁵⁴⁾ UNIKEL, L. y GARZA, G. Una clasificación funcional de las Ciudades de México. En Demografía y Economía, Vol. 3, México, el Colegio de México, 1971, pág. 55.

⁽¹⁵⁵⁾ Véase UNIKEL, Luis et. al., El desarrollo Urbano de México, México, el Colegio de México, 1976.

⁽¹⁵⁶⁾ UNIKEL, Luis. Op. cit., 1968, pág. 65.

nales a los que tienen entre 500 mil y 1 millón; como ciudad grande a la que cuenta entre 100 mil y 500 mil; como ciudad mediana a la que tiene entre 50 mil y 100 mil habitantes. Los centros menores de quince mil habitantes se clasifican, como se ha visto anteriormente, como mixtos-urbanos mixtos-rurales y rurales.

Ahora bien después de haber señalado algunas de las principales características que hacen la diferenciación entre el urbanismo y el campo o las zonas rurales, no s podemos dar cuenta que el Distrito Federal de acuerdo a sus características señaladas anteriormente, rebasa sobre cualquier estadística, las condiciones en las cuales se encuentra para poder ser considerado como la alternativa más viable para un gran número de gentes, residentes de las diferentes localidades del país, que buscan una forma de vida más alagadora y con más perspectivas que los lugares de origen de donde provienen, les ofrecen.

Se considera, de importancia en el desarrollo del presente trabajo el señalar algunos de los motivos por los cuales se ha tenido al Distrito Federal, como la primera opción, para un gran número de habitantes de todo el país, para residir en esta ciudad capital.

Estos señalamientos los haremos, desde dos puntos de vista, que implica una alternativa entre el Distrito Federal y otros centros urbanos de la República; es decir con otras ciudades o zonas urbanas que rodean a

dichas ciudades y que forman de acuerdo al criterio de Luis Unikel⁽¹⁵⁷⁾, un conjunto de ciudades alternas denominado subsistema de ciudades.

El otro punto de vista se considera con las zonas rurales que tienen una importancia determinada por la superficie que ocupan, y que en muchos de los casos es superficie no bien aprovechada.

4.1. EN RELACION CON OTRAS CIUDADES DE LOS DIFERENTES ESTADOS QUE COMPONEN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Al analizar y tratar de buscar algunas alternativas que, a mediano plazo, ayudarán a disminuir en forma considerable el crecimiento desbordado del Distrito Federal, nos encontramos, con que una de las soluciones, sería que el país tuviera un desarrollo más equilibrado y armónico.

Refiriendonos concretamente al aspecto urbano, diremos que no resulta tan sencillo, debido a la complejidad del problema encontrar alternativas, que pudieran ayudar a solucionar el problema, sin que se crearan otros en las ciudades que sirvieran para tal fin.

Por tal razón, es necesario remarcar, que el país necesita un desarrollo más equilibrado y armónico, de todo su territorio, ya que mientras tal situación no se presente y el desarrollo del mismo siga con la misma tendencia centralizadora en unas cuantas ciudades, tal equilibrio y armonía no se dará, con las consecuencias hasta la fecha conocidas.

(157) UNIKEL, Luis. El Desarrollo Urbano de México. México, El Colegio de México. 2ª edición, 1978, pág. 94.

El Distrito Federal como ciudad preeminente, del sistema urbano del país, ha llegado a un alto grado de crecimiento y desarrollo, en el cual se han agotado algunos de sus recursos y otros están por agotarse, como por ejemplo los ecológicos, territoriales, etcétera, y que hacen tratar de buscar nuevas alternativas en las diferentes zonas urbanas que tiene el país. Y esta búsqueda, que el gobierno federal ha empezado a realizar, debe de ser llevada a efecto, con un gran criterio, que permita ofrecer al gran número de población que busca un mejor medio de vida, decoroso y con los servicios necesarios para tener una vida más digna y provechosa.

Por nuestra parte, podemos opinar que de acuerdo con el análisis — que ha realizado el autor Luis Unikel, de las diferentes ciudades y su jerarquización de importancia, así como de las que actúan en forma integrada ya sea por la complementación de sus actividades o por su proximidad física, y que es un análisis muy importante, consideramos que es de gran ayuda, para la búsqueda de tal fin.

Tenemos pues, que dentro de dicho análisis, encontramos tres tipos o categorías de grupos de ciudades que forman los mencionados subsistemas que en un momento dado sirven de parámetro, y que son a saber: a) El subsistema de la Ciudad de México; b) Los subsistemas de alta integración interna, y c) Las Ciudades aisladas. (158)

(158) UNIKEL, Luis. El Desarrollo Urbano de México. México, El Colegio de México. 2ª Edición 1978, pág. 95.

Tenemos que el Subsistema de la ciudad de México, como una primera alternativa, está definido por el área de interrelación directa de la capital del país y está integrado por todos aquellos centros urbanos de las regiones aledañas conectadas por carretera con la ciudad de México; este subsistema incluye a todos los grandes centros urbanos cercanos a la ciudad de México, como los son: Toluca, Puebla, Cuernavaca, Querétaro y Pachuca.

La conformación de este subsistema proporciona una idea más precisa del grado de concentración en todos los aspectos implícitos en el desarrollo socioeconómico. Las medidas de descentralización han tenido mayor efecto sobre estas ciudades, excepto Pachuca, fomentándose la formación de una estructura industrial altamente integrada y con economías de escala y externas crecientes, favorecidas por las políticas de descentralización y por la propia inercia del proceso de expansión industrial de la capital.

Podríamos mencionar, que esta sería una primera alternativa para frenar el crecimiento del Distrito Federal, pero nos encontramos que si se le diera únicamente atención a tal alternativa, se comprendería que habría una total situación de desventaja respecto a los demás subsistemas con relación a la ciudad de México, cosa que no solucionaría el mencionado crecimiento desbordado de la ciudad capital.

Por otra parte, la corta distancia en tiempo que separa a la ciudad de México de las demás ciudades del subsistema, ha propiciado en la primera una mayor centralización del comercio y de los servicios especializados para la industria, los cuales tienden a localizarse en la capital del país, por ser el mercado especializado de acceso más expédito, y aunque un volumen creciente de los clientes se encuentran en ciudades periféricas del subsistema.

Además hay que considerar que las ciudades periféricas del subsistema están creciendo rápidamente, en parte como resultado de la ubicación de actividades industriales y turísticas en dichas ciudades para el mercado de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Existen ya fábricas y servicios que encuentran factores de localización favorables en ciudades cercanas a la ZMCM, de tal modo que al mismo tiempo que se benefician de este mercado no resienten las diversas deseconomías externas de la ZMCM.

Además del subsistema de la ciudad de México, en cierta forma domina en el espacio nacional, y de acuerdo con el análisis que estamos siguiendo, tenemos que, los subsistemas de alta integración interna, prosiguen al ya mencionado de la ciudad de México; estos subsistemas son: Veracruz, el Bajío, Monterrey y Guadalajara.

Se denomina con el nombre de Bajío a una importante región situada

....

al norte del Valle de México en la que existe claramente definido un subsistema de ciudades vinculadas directamente a una serie de actividades -- afines.

El Bajío, esta formado por las ciudades de: León, Silao, Irapuato, Celaya, San Luis Potosí y Aguascalientes, con una alta relación entre sí. La delimitación de este subsistema es discutible, debido a que las ciudades que lo integran mantienen un intenso tráfico con el subsistema de la ciudad de México. Sin embargo su definición se justifica en vista que geográficamente conforma una unidad de producción claramente diferenciada y físicamente delimitada tal como se describió anteriormente.

Ahora bien como Querétaro mantiene vínculos muy estrechos tanto con el subsistema de la ciudad de México --al cual fue incorporado-- como con -- El Bajío; esta ciudad constituye una frontera entre ambos, lo que dificulta su inclusión en uno sólo de ellos. De hecho debido a su localización -- geográfica, Querétaro juega una doble función: por un lado su comercialización y servicios estan orientados hacia la agricultura del Bajío, mientras que su estructura industrial esta directamente vinculada a la ciudad de México.

La importancia regional del subsistema de ciudades del Bajío radica tradicionalmente, en su carácter de abastecer de productos agropecuarios para la capital. Además en el subsistema del Bajío está consolidando

....

la industrialización incipiente en alguno de sus centros urbanos. Al final de cuentas, a pesar de que este subsistema muestra claros signos de integración interna, sigue dependiendo en gran medida del mercado de la región urbana de la ciudad de México.

Por consiguiente se puede considerar al subsistema del Bajío como una alternativa más, y muy viable siempre y cuando se atienda su desarrollo y crecimiento para que sean de una forma moderada.

Al subsistema del Bajío, le prosigue el de Veracruz, que se encuentra formado por las ciudades de Jalapa, Orizaba y Veracruz, que forman una unidad más débil que la del Bajío, pero de un potencial socio-económico enorme. Sin embargo, si se considera la especialización de cada una de ellas (Veracruz como el principal puerto del país, además de ser una ciudad con un alto índice demográfico, Jalapa como el centro político-administrativo y cultural del Estado de Veracruz y Orizaba como un centro industrial incipiente) y su cercanía física, es indudable su conformación como subsistema. A pesar de que el hinterland de ese subsistema es bastante pequeño su importancia radica en que está ubicado en la que tradicionalmente a sido la ruta principal de acceso de la capital hacia el mar y el paso obligado al tráfico con el sureste; ya que cuenta con un gran potencial agropecuario y, en menor medida turístico.

Después del subsistema de Veracruz, y como otra laternativa más que

en un momento determinado puede recibir un impulso mayor del gobierno federal, para frenar el crecimiento del Distrito Federal, se encuentra Monterrey, que se encuentra aislado en el norte del país su desarrollo industrial -el segundo en importancia del país- ejerce un influjo económico regional de tal magnitud que Saltillo, situada a corta distancia, se puede incluir dentro de su área de influencia inmediata, lo mismo que otras ciudades de menor importancia tales como: Sabinas Hidalgo, Linares y Monterelos. La base de crecimiento y atracción de Monterrey la constituye el notable desarrollo de industrias de alto dinamismo.

Sobre Monterrey también gravitan las ciudades fronterizas más cercanas debido a que es la única ciudad que cuenta con diversos servicios especializados en toda la región noreste del país, aunque no pertenecen al subsistema. Es así como sus principales carreteras hacia el norte la conectan con Nuevo Laredo, Reynosa y a través de esta última, con Matamoros.

Posterior al mencionado subsistema, encontramos al subsistema denominado Guadalajara, en donde, la ciudad de Guadalajara es uno de los centros urbanos más importantes del país y el segundo en tamaño de población. Es el centro de un subsistema de pequeñas ciudades relativamente cercanas con la excepción de Tepic, entre las ciudades se encuentran Ocotlán, Ciudad Guzmán, Zapotlanejo, Atotonilco y Tonalá.

Este subsistema se caracteriza, a diferencia de los ya descritos, en que solamente cuenta con una ciudad importante que ejerce dominio sobre una pequeña serie de centros urbanos chicos y no urbanos aledaños, fundamentalmente agrícolas, y excepcionalmente orientados al desarrollo industrial como el caso del corredor industrial de Ocotlán.

Guadalajara posee una estructura industrial dinámica y muestra una balanceada estructura de servicios que sirve a una área de influencia agrícola bastante extensa y que ha constituido tradicionalmente la base de su desarrollo.

El rápido crecimiento económico de Guadalajara, de carácter cada vez más industrial, y que cuenta con servicios especializados, lo ha convertido en el centro de gravitación de una extensa zona del occidente del país cuya influencia tiende a prolongarse, por un lado, hacia las ciudades de la costa del Pacífico y, por otro, hacia el subsistema del Bajío, con el cual se conecta en la ciudad de Lagos de Moreno.

Este subsistema sería otro de los propicios para, servir como una alternativa a frenar el desbordado crecimiento del Distrito Federal, y además serviría para darle un gran y mayor impulso a la zona occidental del país.

Después de haber mencionado al subsistema de Guadalajara, tenemos dos subsistemas del norte del país que son: Tijuana-Mexicali y Reynosa

Matamoros. Las dos primeras ciudades, aún cuando están separadas por una elevada cadena montañosa, registran una estructura económica diferente: mientras Tijuana está directamente vinculada a las dos ciudades norteamericanas del Estado de California --San Diego y Los Angeles principalmente-- Mexicali constituye un centro de servicios a la agricultura del Valle de Mexicali. Por el lado mexicano Tijuana está directamente e intensamente ligada con Ensenada, principal puerto de toda la península, aún más que con Mexicali. A su vez, esta última muestra con San Luis Río Colorado --una estrecha liga. Por lo tanto estas cuatro ciudades constituyen el subsistema de ciudades fronterizo más importante del país y a su vez el más aislado de todos los subsistemas urbanos.

Su economía depende fundamentalmente del mercado y del turismo norteamericano y físicamente hablando Tijuana está en vía de unirse al área urbana que, con centro en Los Angeles, se está formando hasta la frontera mexicana.

En el otro extremo de la frontera con Estados Unidos se registra un fenómeno semejante con Matamoros y Reynosa, que conforman un subsistema de menor jerarquía sobre el que gravitan algunas colonias agrícolas de gran desarrollo y que están en plena expansión por su conexión al subsistema de Monterrey, su cercanía al mercado de los Estados Unidos, la disponibilidad de recursos petroleros, agropecuarios y por la contigüidad al --

....

puerto de Brosville.

La costa del Golfo de California, como se ha dicho, las ciudades de esta zona del país surgen como centros de servicio a la agricultura que se produce en los valles que bajan de la Sierra Madre Occidental. Aunque las ciudades localizadas en estos Valles se pueden considerar prácticamente aisladas, la proximidad entre algunos de los valles en que se asientan hace que la interrelación entre ellas sea mayor. De esta manera, Hermosillo, Guaymas, Ciudad Obregón y Navjoa conforman un subsistema; con el mismo criterio Culiacán y los Mochis formarían otro junto con Guasave y Guamuchil y San Blas, mientras el primer subsistema incluye localidades menores y el segundo muy pocas.

Acapulco, esta ciudad es, después de la ciudad de México, el centro turístico más importante del país y de una de las de mayor atracción en la costa del Pacífico. Sin embargo constituye una especie de isla desde el punto de vista del flujo carretero debido a que toda su actividad esta orientada al turismo nacional y principalmente internacional que en una alta proporción llega al puerto por vías aéreas; esta ubicado en uno de los Estados más atrazados de la República cuyos recursos naturales son poco explotados y que por tanto no utilizan a Acapulco como puerto de salida. Así mismo, la falta de ferrocarril entre esa ciudad y la de México le resta a Acapulco las posibilidades que tiene de ser el puerto natural de

....

entrada de los bienes que llegan del este a la ZCM, que aún siendo de mucho menor cuantía que los que proceden de occidente, entran por la vía de Manzanillo.

Por otro lado, dado que la conexión con el centro de la República - se hace solamente a través de Chilpancingo e Iguala, figura con éstas un subsistema urbano incipiente.

El subsistema de Morelia, al igual que el de Acapulco, tiende a -- conformar un subsistema incipiente con las ciudades de Zamora y Uruapan, éste subsistema seguramente se fortalecerá con la construcción de la side rúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas porque constituye la región natural - de abastecimiento de productos agropecuarios para este importante comple- jo industrial. Los abastecimientos que la región actualmente hace a la si derúrgica y los mayores flujos que se presentarán en el futuro cuando es- te funcionando en pleno dicho complejo, estimularán una mayor integración del subsistema de tal suerte que éste se consolide formando un subsistema de ciudades de mayor integración económica.

Por otra parte, existen algunas ciudades parcialmente aisladas, -- pues sólo están conectadas a ciudades menores ubicadas en su cercanía for mando entre sí lo que podríamos denominar el inicio de un subsistema urba no. En esta situación estaban Chihuahua y Delicias; Villahermosa y Cárde- nas, centro de la rica zona agrícola de la Chontalpa; Morelia con Zacapu

....

y Zamora, y Mazatlán con Villa Unión; Colima que tiende a incorporarse al subsistema de Guadalajara y por último, Tampico-Ciudad Madero.

El resto de las ciudades analizadas aparecen prácticamente aisladas de los subsistemas mencionados y de ciudades aledañas, sin embargo algunas de ellas registran vínculos significativos con la ciudad de México o con las ciudades más importantes de otros subsistemas principalmente en lo que respecta al movimiento de carga industrial.

La actividad económica de las ciudades aisladas está orientada a satisfacer las necesidades de la población residente, así como la de áreas predominantemente rurales o bien a proporcionar servicios especializados, particularmente turísticos.

Entre las ciudades más dinámicas de esta categoría están las del norte del país, como Torreón, Ciudad Victoria, Durango, Nuevo Laredo y Ciudad Juárez. Esta última constituye un caso extremo de aislamiento, principalmente porque las ciudades importantes más próximas como Chihuahua, están a varios centenares de kilómetros.

Además, las ciudades de este tipo que se encuentran en zonas económicas atrasadas muestran un crecimiento demográfico muy lento y sus economías están casi estancadas. Tal es el caso de Oaxaca y Mérida que han logrado remediar en parte su atraso por la existencia de importantes centros arqueológicos que favorecen al turismo.

Señaladas algunas de las ciudades que servirían como alternativa, -- para frenar el crecimiento demográfico del Distrito Federal y por ende -- dar un mayor impulso a diferentes zonas del país, encausando de una forma más equitativa la distribución de la población en ciudades con un margen de desarrollo urbano similar y que no tuvieran grandes problemas que -- afrontar al aceptar una creciente población en su territorio.

Ya que si se tratara de encausar la distribución de la población, -- que en numeros alarmantes (mil habitantes diariamente llegan al Distrito Federal), y de hacer una distribución de las actividades industriales y -- comerciales, así como de los recursos financieros, de los centros de ense-- ñanza superior, así como una distribución más proporcional de los profe-- sionistas del país.

No debería de hacerse por ningún motivo hacia las grandes ciudades -- que preceden en tamaño al Distrito Federal, ya que sería prolongar el pro-- blema que en el mismo se está dando, es decir, ciudades como Guadalajara -- y Monterrey principalmente, son ciudades que deben de tomar ya medidas -- concretas para frenar un crecimiento desproporcionado a su grado de desa-- rrollo y a sus posibilidades físicas de servicios, así como también de -- acuerdo a su sistema ecológico, importante en el desarrollo de cualquier -- ciudad.

Ahora bien, el problema de las alternativas para desconcentrar un --

poco el Distrito Federal, mediante el encauzamiento de desarrollo y crecimiento de algunas de las ciudades medianas y pequeñas, con la capacidad suficiente para recibir un determinado número de población, es un problema, como ya lo mencionamos complejo, y no es una tarea fácil interrumpir el vertiginoso y desequilibrado crecimiento de la ciudad de México en el corto plazo no obstante que al respecto se han adoptado medidas de descentralización. así como de los esfuerzos desplegados para controlar las causas endógenas que llevan y coadyuvan a su expansión a la ciudad de México seguirá creciendo no al mismo ritmo que en un tiempo ha tenido, pero si se calcula que creciera a una tasa del orden del 2 al 2½ por ciento.

Por consiguiente tenemos que, como ya lo señalamos anteriormente tomar en consideración diversos factores, pero creemos también fundamental, que la vida política del país se debe de desconcentrar, en una gran medida y darle un encauzamiento más adecuado a los programas y planes nacionales de desarrollo del país.

Ya que el Distrito Federal, con el 0.1% del territorio nacional, -- concentra el 13.21% de la población del país y el 15.01% de la población económicamente activa. Además si a estos datos se le agregan los de la -- ZMCM, los datos de concentración alcanzan niveles mucho mayores. (159)

Con insistencia se ha señalado que la problemática del Distrito Fe-
.....

(159) SERRANO MIGALLON, Fernando. Dinámica de la Administración del Departamento del Distrito Federal, Revista de Administración Pública, -- 61/62. 1985. México, pág. 31.

deral, es producto, no sólo de su dinámica de crecimiento interno sino -- también ha sido y con mucho, producto de un problema gestado y desarrolla do por la estructura económica y social del país, cuyo crecimiento no pla neado a venido agudizando los desequilibrios entre las diferentes regio-- nes que lo integran. (160)

Una vez señaladas las alternativas que en nuestro personal punto de vista, consideramos las más viables, de acuerdo con el análisis que el -- autor Luis Unikel ha realizado sobre estas, dentro del área urbana con -- que cuenta el país, para desarrollar un crecimiento más equilibrado y jus to en beneficio de la población que lo compone; nos abocaremos a señalar el otro punto de vista que representa el de las zonas rurales, con que -- cuenta el país y que son consideradas dentro de las más importantes del -- país.

4.2. EN RELACION CON LAS DIFERENTES ZONAS AGRICOLAS DEL PAIS

De la población total de México en 1980, 66 846 833 habitantes (161) el 52% habitaba en localidades rurales, el 3% en centro mixtos-urbanos y el 45% en ciudades; estos datos por si solos no indican la enorme dipari- dad que existe entre las distintas entidades del país.

México, es evidentemente un país rural (162), la población de la ma--

....

(160) SERRANO MIGALLON, Fernando. Op. cit., pág. 31.

(161) Fuente X Censo General de Población y Vivienda.

(162) COLL-HURTADO, Atlántida. Op. cit., pág.25.

yoría de las entidades federativas, exceptuando a las zonas urbanas, habita en núcleos menores de 10 mil y aún de 5 mil habitantes, y la proporción de los poblados catalogados como mixtos-urbanos es mínima.

En el país pueden señalarse dos zonas importantes. Por una parte -- los Estados del Pacífico sur, así como Puebla, Tlaxcala, Tabasco y Zacatecas que conforman el grupo de entidades con mayor porcentaje de población rural. Este grupo excepto Zacatecas y Tlaxcala, está formado por entidades en las que hay una importante población indígena, tzeltales, tzotziles, zapotecos, choles, etc., así como expoliada, lo que ha obligado a retraerse y a buscar refugio en áreas despobladas dispersándose.

Por otra parte los Estados del norte o fronterizos destacan por ser los que tienen un menor porcentaje de población rural, llegándose al extremo de la escala de Baja California norte. La región de la frontera se caracteriza por tener un clima árido poco propicio para el desarrollo de las labores agrícolas; corresponde además, al vasto norte deshabitados -- desde tiempos prehispánicos. Los fenómenos migratorios causados por la -- atracción de la frontera en sí, que se agudizaron en la década de los cincuenta, lo han poblado de tal manera que es notable tanto su proceso de -- urbanización como el de terciarización. (163)

Para el análisis de la población rural, Unikel ha propuesto un indi
....

(163) Véase, SOTO MORA, C. Problemas Socioeconómicos de la Frontera Norte de México, en Anuario de Geografía, XIII, México, UNAM, 1973 p.p. - 175-210.

ce de ruralización (164) que al ser aplicado a México da un panorama muy semejante al presentado más arriba, de acuerdo con este índice los Estados francamente rurales son: Chiapas, Oaxaca e Hidalgo y nuevamente la franja fronteriza presenta valores bajos de ruralización.

Los datos de población rural y urbana no indican realmente la intensidad del problema y sobre todo si se ubica en un contexto socioeconómico ya sea de desarrollo regional, ya de integración a la economía nacional, por tanto es conveniente determinar el grado de dispersión en que vive la población rural, se ha dicho que por naturaleza misma de las actividades agrícolas la gente en el campo vive dispersa. No obstante esta dispersión puede ser de tal magnitud que en vez de servir a la racionalización de la labor del campo agudice las condiciones de marginalidad del campesino.

En efecto una dispersión extrema va a traer como consecuencia una ocupación incompleta y discontinua de tierra por lo tanto, un menor rendimiento de la actividad agrícola. Además, las poblaciones poco numerosas carecen de servicios básicos, luz eléctrica, agua potable, higiene social educación y su posibilidad de comunicación e intercambio con los demás se ve disminuida por la falta de sistemas y medios adecuados de transporte. (165)

(164) UNIKEL, Luis. El Proceso de Urbanización en México: distribución y crecimiento de la población urbana. En Demografía y Economía II, México, El Colegio de México, pág. 159.

(165) Se considera que no resulta costeable dotar de servicios básicos a núcleos dispersos de ahí que se requiera la formación de nuevos centros en los que se polarice la población. La atracción del nuevo centro puede ser motivada por la presencia de escuelas, comercios, centros cívicos y ceremoniales.

Es decir, que una región en la que la población vive dispersa sufrirá un retraso importante en su posible integración a la economía regional o nacional y lo más frecuente corresponda a una zona típica de economía - de autoconsumo precario.

Cuantificar la dispersión de manera que se adapte a la situación -- real no es tarea fácil. Puede considerarse, sin embargo, que la población que habita en centros menores de 500 habitantes vive en una dispersión extrema que agudizan los aspectos socioeconómicos negativos antes mencionados.

En la República Mexicana la dispersión de la población rural es un problema grave. En promedio, cerca de la quinta parte de la población total del país vive en esas circunstancias, pero es necesario valorar las - diferencias que existen entre las diversas entidades. (166)

La dispersión rural no presenta una zonificación clara o bien marcada como sucede en el caso de la población urbana. El análisis de la estructura de los cuatro grupos de tamaño de la localidad de acuerdo con el número de habitantes permite determinar varios patrones de comportamiento de la población rural. En primer lugar destacan aquellos Estados que cuentan con un mayor porcentaje de población viviendo en condiciones agudas - de dispersión, es decir, en localidades de menos de 500 habitantes en los

(166) Debe de tomarse en cuenta que al analizarse los Estados como si fueran una entidad homogénea se incurre en errores que pueden llegar a ser graves distorsionadores de la realidad. Sería más adecuado realizar el análisis a nivel regional o microregional.

que, además, la diferencia existente entre cada grupo de localidad-habitantes permite el trazo de una curva descendente.

Existen Estados en los cuales se puede observar que las condiciones de dispersión de la población rural continuaran por mucho tiempo agudizándose por tanto los problemas socioeconómicos de esas entidades, como puede ser el caso: Chiapas, Quintana Roo, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas y Baja California Sur. (167)

Otras entidades del país se manifiestan de un modo distinto en ellas la dispersión extrema de la población rural se reduce en forma drástica y se encuentra una concentración de la población en localidades rurales de tamaño medio, entre 1500 y 2000 habitantes como es el caso de Tlaxcala, Puebla y Nayarit.

Algunas más se observan como los valores de la población francamente son muy bajos; se trata pues, de una desruralización creciente, de una concentración en localidades de mayor tamaño y por tanto una tendencia hacia las ocupaciones urbanas; así como de un abandono de las actividad agrícola por lo menos, de una pérdida de la prioridad de esta en la estructura ocupacional de la entidad, como son los casos de los estados de Morelos, que es el que se ajusta al patrón y México.

Las causas de la dispersión rural pueden ser muchas y de diferente -
....

(167) COLL-HURTADO, Atlántida. Op. cit., pág. 29.

origen; en general corresponden a la interacción de toda una serie de factores que pueden ser de índole natural: ausencia o presencia de agua, calidad del suelo, características del relieve; y de índole humana como puede ser el peso de la tradición histórica o la estructura de la sociedad agrícola.

En el medio rural se agudizan las condiciones del subdesarrollo del país. Varios fenómenos permiten hacer esta aseveración: La relación existente entre población rural y población agrícola; la posición que guarda esta población económicamente activa (PEA) en el trabajo y los ingresos que perciben los agricultores.

Al analizar la relación que hay entre población rural y población activa en la agricultura se puede observar que el desequilibrio entre población total y población ocupada es muy grave. Entre las entidades que se pueden definir como rurales tanto como por el número de personas que viven en el campo como por sus índices de dispersión, tales como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Zacatecas y Durango, la proporción de ocupados agrícolas es bajísima: 22.3, 18.5 y 21.0 por ciento para los tres Estados del Pacífico Sur y 17.3 y 17.0% para Zacatecas y Durango respectivamente. Incluso en aquellos estados en los que la participación de las actividades agrícolas es de menor importancia, su relación respecto al total de la población rural es muy baja: México y Nuevo León por ejemplo.

Podría pensarse que el excedente de población rural tiene ocupación en otras ramas de la economía en las mismas zonas rurales. No obstante el creciente éxodo hacia las ciudades indica que no es así.

Otros elementos importantes para este análisis son la posición en el trabajo y los ingresos. Su relación permite determinar la estructura interna de la actividad primaria en tanto que fija la proporción de peones y trabajadores asalariados, ejidatarios o empresarios y, sobre todo, la magnitud del desempleo, ya que "el subempleo y la desocupación son elementos concomitantes en el desarrollo agrario mexicano..." (168)

La posición que guardan los agricultores en el trabajo corresponde a la estructura de clases en el campo mexicano, estructura que se debe a las profundas modificaciones sociales causadas por la reforma agraria, -- por lo tanto, íntimamente relacionados con los patrones de tenencia de la tierra.

En el México rural coexisten propietarios, ejidatarios y jornaleros o peones, cuya participación en la producción esta determinada por la estructura económica del país, y cuyos ingresos, uno de los elementos que permiten valorar esa participación, reflejan grandes desigualdades.

Sí bien los datos censales permiten establecer una serie de catego-

....

(168) MARTINEZ RIOS, J. Los Campesinos Mexicanos: Perspectivas en el Proceso de Marginalización, en el Perfil de México en 1980, México, Ed Siglo XXI, 1972 tomo III, pág. 10. También vease GONZALEZ SALAZAR G Los Problemas de la Mano de Obra en México, México Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1971.

rias en el trabajo, su analisis debe de hacerse teniendo en cuenta que, - por una parte, la credibilidad que puede otorgarse al recuento de poblacion es poca y, por la otra, que dentro del contexto del subdesarrollo -- "...el campesino es a menudo labrador, cosechador en participacion y propietario cultivador al mismo tiempo y, ademàs, puede ser semiurbano por periodos variables" (169). Por lo tanto las estadisticas sòlo permiten valorar una situacion en un momento dado.

En Mèxico el trabajo agrìcola tiene las siguientes caracteristicas: El grupo de jornaleros representa la mayor proporcion de la PEA correspondiente, 43.7%. La mayor parte de este grupo de trabajadores son peones -- sin empleo regular y su distribucion en el pais es muy desigual. Tan sòlo en cinco entidades representa a màs de la mitad de la PEA agrìcola: Baja California Norte, Sonora, Colima, Morelos e Hidalgo. Esta situacion se debe a una agricultura comercial o especulativa en los distritos de riego -- en el noroeste, a la produccion tropical en Colima: tabaco, frutales; o -- al cultivo de la caña de azucar en Morelos. Estas actividades comerciales requieren de grandes cantidades de mano de obra en ciertas épocas del año pizca, cosecha, corte, la cual es proporcionada básicamente por el grupo jornalero.

Por lo contrario, hidalgo y otras entidades con altas proporciones

....

(169) JACOBY, E. El Campesino y la Tierra en los Países Pobres, México, - Ed. Siglo XXI, 1975, pág. 102.

de jornalерismo corresponde a zonas de minifundio o bien a regiones densamente pobladas en donde el campesino carece de tierras y solamente puede vender su fuerza de trabajo. (170)

De los Estados en los que el jornalерismo es bajo: Zacatecas, Oaxaca, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, cabe hacer notar varios hechos. En Zacatecas por ejemplo, si bien los peones comprenden el 34% de la PEA, la proporción de los que ayudan a la familia se eleva al 17.4%, la más alta del país, lo que de hecho aumenta el peonaje que así pasa a representar la mitad de la fuerza de trabajo agrícola de la entidad.

Quintana Roo tiene el menor porcentaje de jornaleros, pero al mismo tiempo le corresponde la mayor proporción de ejidatarios. Sorprende la inclusión de Chiapas en este grupo puesto que es bien sabido que para la mayor parte de la población indígena de la zona, el jornalерismo es el modo de vivir habitual.

Las modalidades que representa esta distribución en el país permite suponer que una de las principales causas del jornalерismo es el patrón de tenencia de la tierra, en el sentido de que hay una enorme masa de campesinos sin tierra y de que en las regiones más densamente pobladas se llegan a un minifundismo extremo en el que muchas veces la superficie poseída es incapaz de sustentar siquiera cultivos de autoconsumo. Desde lue

....

(170) Véase Centro de Investigaciones Agrarias, "Estructura agraria y desarrollo agrícola en México", México, Fondo de Cultura Económica, - 1974, capítulo V.

go, uno de los factores determinantes es el modo de producción agrícola - que prevalecen en las distintas regiones del país que condiciona en los - casos de la agricultura comercial y expeculativa, una demanda adicional - de fuerza de trabajo en ciertas épocas del año.

En las estadísticas referentes a la posición en el trabajo, lo más notable es la baja proporción de ejidatarios dentro de la PEA agrícola, - 22.2% sobre todo si se piensa que los ejidatarios son el producto mismo - de la reforma agraria (y), quienes se han beneficiado directamente del reparto de tierras. (171) Las fuentes más apropiadas de información el Censo de Población y el Censo Agrícola, presentan una disparidad enorme de - las mismas variables; para el Censo de Población los ejidatarios suman, - en números redondos, 800 mil; mientras que para el Censo Agrícola son --- 2 millones, 200 mil. (172)

Ante este hecho y ante su distribución espacial sólo cabe suponer - que el Censo de Población incluyó, en parte, dentro del grupo de jornaleros al que muchos ejidatarios pertenece temporalmente.

Dentro de la estructura del agro ocupan un lugar importante los propietarios, jefes de unidad de explotación, o sea, los censados bajo el rubro "trabajan por su cuenta". Este dato no es representativo ya que el co

....

(171) Centro de Investigaciones Agrarias. Op. cit., pág. 413.

(172) Quizá lo más sorprendente es que ambos censos fueron levantados en la misma época del año, enero, y que en el Censo Agrícola de que -- sus datos no coinciden con los del Censo de Población por diferencia de criterios.

nocimiento de el número de propietarios en sí mismo no refleja la situación actual; es necesario, por tanto, relacionarlo con el tamaño de la propiedad.

Si se toma por ejemplo, el caso de Oaxaca con el 46% o el de Sonora con sólo el 11% de sus poblaciones agrícolas respectivamente censadas como propietarias sin tomar en consideración el tamaño de los predios, se cae fácilmente en un error grave de apreciación de la realidad. En todo, caso una alta proporción de propietarios debe conducir a pensar en el contexto mexicano a un minifundismo extremo.

El ingreso per cápita está considerado como uno de los indicadores del nivel de vida y, por lo tanto, del grado de desarrollo. En el medio rural, el ingreso es mucho más bajo que en el medio urbano y, dentro del primero, su distribución espacial entraña grandes diferencias regionales.

El análisis de los sueldos y salarios de la población agrícola manifiesta la concentración del ingreso en unas cuantas manos y la enorme proporción de campesinos cuyos ingresos los mantienen en un nivel de subempleo; mientras que menos del 1% de la PEA agrícola tuvo ingresos decorosos. El subempleo es pues, la condición predominante en el agro y es mucho más grave en la agricultura que en las demás actividades económicas.

La población entre los ingresos de la población total y los de la población agrícola, por grupos de sueldos, es significativa. Si bien los

grupos de bajos ingresos de la PEA total son los predominantes, su proporción se agudiza en la agricultura, lo que puede significar que en apariencia los trabajadores en las actividades secundarias o terciarias que pertenecen a estos grupos sean menos numerosos.

Tanto el desempleo, como el subempleo, presentan una distribución espacial que confirma una vez más que hay un desequilibrio grave regional en México.

El desempleo de más de la quinta parte de la PEA agrícola corresponde a los Estados de Zacatecas, Guanajuato, Tlaxcala y Guerrero; podría sorprender la inclusión de Guanajuato en este grupo por la importancia agropecuaria que tiene el Bajío, pero hay que recordar que éste ocupa tan sólo una pequeña parte de la entidad. Es curioso que la península de Yucatán muestre índices bajos de desempleo; no obstante hay que recordar que se trata de una de las zonas que presentan mayor magnitud de subempleo.

Por otra parte la distribución del subempleo en el país muestra dos hechos: en primer lugar, que predominan las entidades en las que esta situación es la que prevalece dentro del trabajo agrícola y, en segundo lugar que se puede establecer una zonificación bien delimitada. Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Oaxaca, Chiapas y Yucatán son las entidades en las que campea el subempleo: más del 90% de la población activa. Otros trece Estados siguen a esta primera zona: son aquellos en los que más de las tres -

cuartas partes de su población es o está subempleada. En este grupo destaca Veracruz, una de las entidades del país que cuenta con mayor potencial en recursos naturales de todo tipo y en la que por tanto, su población debería tener un mejor nivel de vida.

En estas dos zonas se encuentran las entidades en las que más de la mitad de los agricultores ganan menos del salario mínimo: Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Yucatán, así como aquellas en la que esta proporción varía entre el 40 y 50%: Chiapas, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, y Zacatecas.

La magnitud de estas cifras hace imposible hablar de subempleo simplemente. Se necesitaría un nuevo vocablo para designar a estos agricultores que perteneciendo al grupo privilegiado de los que tienen trabajo en el país, ganan muy por abajo de lo que se requiere ya no para vivir, sino para subsistir.

La tercera zona comprende a Jalisco y Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, fuera de los distritos de riego y de algunas zonas ganaderas, gran parte de la población rural del norte tiene por actividad básica el esquilmo del ixtle y la lechuguilla, por tanto, cabe dudar que les corresponda niveles tan bajos, comparativamente hablando, de subempleo.

Las otras zonas con menor tasa de subempleo corresponden a los Esta

dos del Pacífico Norte, y, además, a Colima. Es interesante que sean Baja California Norte y Sonora los que tienen menor porcentaje de subempleados cuando al mismo tiempo, son los que presentan los índices más altos de -- jornalerismo. Esta información debe de cuestionarse a la luz de dos he-- chos: el desarrollo capitalista de la agricultura latifundista del noroes-- te y los graves problemas sociales que han sucedido en esta área en los -- últimos años.

Este subempleo que como dice Bonilla es involuntario y significa un desperdicio de la fuerza de trabajo, aunado al desempleo debido al subde-- sarrollo y al crecimiento demográfico acrecienta cada vez más la margina-- lización de los campesinos y, en consecuencia, el desequilibrio estructu-- ral de la economía de México: de 27.5 millones de habitantes rurales sólo trabajan 5 millones y de éstos más de 4 millones lo hacen a un nivel de -- subsistencia precaria. (173)

Ahora bien, después de haber analizado un panorama de la situación_ rural y agrícola que guarda el país, y tratando de encontrar alternativas que sirvieran para frenar la gran concentración de población en el Distri_ to Federal, nos damos cuenta, que la situación del campo, es muy drástica así como también es muestra palpable de la gran concentración del sistema político federal en la zona central de la República.

(173) BONILLA, A. "Un problema que se agrava: la subocupación rural", en_ Neolatifundismo y Explotación, México, Editorial Nuestro Tiempo, -- 1975, cuarta edición, pág. 127.

Por consiguiente, al igual que en el análisis que se realizó respecto a las zonas urbanas, como otras de las alternativas que pudieran ser para solucionar el problema de la concentración población en el Distrito Federal, observamos que, debido al sistema político existente y que es de una exagerada "centralización", nuestro país no ha podido lograr un equilibrio y armonía en su desarrollo, desaprovechando el gran potencial que tiene en recursos naturales, con los resultados y consecuencias ya conocidas.

Una vez, hechos los planteamientos anteriores que consideramos nos dan una muestra retropectiva de la situación y algunos de los motivos de la concentración de una gran masa poblacional en el Distrito Federal, así como la búsqueda de algunas alternativas que pudieran servir para solucionar en alguna forma el mencionado problema. Nos abocaremos en el siguiente capítulo a analizar el sistema político del Distrito Federal.

C A P I T U L O I I

**FORMA DE DESIGNACION O ELECCION DE
LOS TRES PODERES**

(EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL)

QUE FORMAN EL SISTEMA POLITICO DEL DISTRITO FEDERAL

1. PODER EJECUTIVO, AUTORIDADES QUE LO INTEGRAN

El Distrito Federal nació de manera consustancial al sistema federal de organización estatal y aunque su forma de gobierno y administración ha sido objeto de múltiples variaciones en el transcurso del tiempo ha mantenido diferencias fundamentales con la correspondiente de los Estados de la Federación. En efecto, este territorio ha dependido siempre, en su gobierno y administración, de los poderes federales, careciendo de asamblea legislativa propia y de gobernador electo.

Por esta razón se explican las manifestaciones ciudadanas que demandan ensanchamiento en sus derechos políticos en este territorio que, siendo entidad federativa, no reúne las características del gobierno de un Estado de la Unión.

En 1902, el constitucionalista Eduardo Ruiz, refiriéndose al Distrito Federal, existente al Amparo de la Constitución de 1857, afirmaba: "esta entidad anómala no tiene personalidad jurídica, sus habitantes gozan de todos los derechos naturales, civiles y religiosos. No son ciudadanos de un Estado con título a sus privilegios; pero son ciudadanos de la nación. No tienen una legislatura propia, pero deben de vanagloriarse de vivir bajo un gobierno paternal, atento a sus necesidades y celoso de su bienestar".⁽¹⁾

(1) RUIZ, Eduardo. Derecho constitucional. Edición Facsimilar. UNAM, México, 1978, pág. 238.

Semejante expresión dicha a principios de siglo, adquiere una importante actualidad, porque sigue siendo válido el señalamiento de la diferencia, en el arreglo de gobierno, entre el Distrito Federal y los Estados.

Desde el primer punto de vista es indudable que el Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión, forma parte de la Federación. Conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de nuestra Constitución Política, el Distrito Federal se concibe como parte integrante de la Federación; es to es, tiene la naturaleza de entidad federativa.

No obstante, no reúne todas las características de un Estado Federado, aunque en él se ejercen las funciones típicas de éste; legislativa, ejecutiva y jurisdiccional.

Los Estados Federados tienen un apartado específico para su norma- ción constitucional, que es el comprendido en el título quinto de la Carta Magna, que les otorga plena autonomía " en cuanto a su régimen interior" sin que se incluya disposición alguna para la entidad federativa denominada Distrito Federal. Esto permite afirmar que esta entidad está sujeta a un régimen constitucional de excepción, que es el comprendido en las distintas bases de la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

En tanto que los Estados de la Federación son autónomos en relación a su régimen interior, lo que les permite tener su propia constitución y

elegir a sus representantes ante el Poder Legislativo y a quien ejerce el Poder Ejecutivo; en el Distrito Federal, aunque existen los tres poderes que dan contenido al gobierno de un Estado Federado, no son poderes particulares de esta entidad -con excepción del judicial- ni son elegidos directamente por los ciudadanos, como gobierno propio y exclusivo.

De acuerdo con lo señalado, queda claro que no obstante la semejanza que, en cuanto a su carácter de parte integrante de la Federación posee el Distrito Federal con los Estados miembros, existen diferencias sustantivas entre sí, derivadas de la naturaleza diversa del gobierno de ambos.

Por otra parte, desde el punto de vista de su administración y gobierno, parece ser más clara la diferencia entre el Distrito Federal y los Estados miembros.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere al arreglo constitucional de la administración pública federal -como órgano auxiliar del Poder Ejecutivo de la Unión-, "la administración pública federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el congreso, - que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, - que estaran a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos...."

En el artículo transcrito encontramos que la estructura administrativa que compone lo que se denomina administración pública centralizada se divide en secretarías de estado y departamentos administrativos. La regulación específica de este aparato constitucional, se da en la respectiva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Del análisis de tal ordenamiento legal, encontramos que actualmente el único departamento administrativo que existe en la estructura del Poder Ejecutivo, es el del Distrito Federal; a éste se le da un tratamiento específico en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al respecto, al artículo 5° establece que "el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente".

Después de haber señalado las características generales de la situación legal que guarda el Distrito Federal, en cuanto a su órgano de gobierno, nos referiremos a cada uno de los elementos que lo conforman, en los subsiguientes incisos.

1.1 DIVISION POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

El nacimiento del Estado moderno está ligado indisolublemente a la

....

existencia de un territorio determinado y a sus necesidades de organización. Nadie discute que entre los elementos del Estado, al lado de una población y un gobierno o poder debe de existir un territorio.

El territorio se convierte así en un elemento definitorio del Estado moderno, significa el lugar de asentamiento de la población y el ámbito de validez del orden jurídico y político que limita la acción estatal.

"El territorio es -como lo señala Hernández Becerra- el punto de referencia geográfica de la jurisdicción del Estado, permite saber hasta donde se extiende espacialmente la influencia indiscutida del poder de un núcleo social". (2)

El territorio como elemento del Estado, fue objeto de estudios únicamente para delimitar el espacio físico sobre el que se puede ejercer la soberanía o sobre el que se asientan los poderes del Estado. Durante mucho tiempo no se distinguió entre el Estado unitario y el Estado federal; ambos poseen un orden jurídico normativo que se impone sobre el conjunto del territorio a la población entera del país.

Hans Kelsen ha profundizado el análisis del territorio y el régimen jurídico de un Estado federal, afirmando que en este tipo de Estados coexisten dos órdenes normativos: el federal, que se aplica en todo el territorio del Estado y que es producto de los órganos legislativos federa-

(2) HERNANDEZ BECERRA, Augusto. Estado y Territorio. Ed. UNAM, México, -1981, pág. 53.

les, y el que Kelsen propone llamado "local o parcial", que resulta del ejercicio de órganos legislativos locales. (3)

El propio autor señala con precisión que "en un Estado federal, las leyes válidas para el territorio de un Estado miembro, únicamente pueden ser expedidas por la legislatura local, electa por los ciudadanos de un Estado miembro". (4)

Esta circunstancia de la dualidad de competencias que sobre un mismo territorio se presenta en un Estado federal, reconocida de antaño en la teoría jurídico-política, plantea un problema jurídico y de gobierno de particular interés; la coexistencia de un mismo territorio y respecto de una misma población, de orden jurídico federal frente a otro local.

Esto no significa que en el Estado federal la dualidad de competencias presuponga la coexistencia de soberanías. Loewenstein señala al respecto: "...el principio de la distribución del poder es entendido frecuentemente en la teoría constitucional, como la existencia de una doble soberanía, atribuyendo el poder estatal originario y supremo, esto es, la soberanía, tanto al estado central como a los Estados miembros en sus respectivos campos de competencia. Esta concepción es falsa y peligrosa. ... En realidad, en los Estados federales existe tan sólo la soberanía indivi

....

(3) KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Ed. UNAM, México, 1983, pág. 361.

(4) Ibídem, pág. 368.

sible del Estado central que, en el marco de los límites constitucionales ha absorbido la soberanía originaria de los Estados miembros. La distribución del poder estatal en una organización federal, no puede ser equiparada con un sistema de dobles soberanía". (5)

Los conceptos anteriores hacen énfasis en que si bien la discusión sobre el territorio es consustancial a la del Estado, no ha sido sino hasta épocas recientes en que se ha separado el concepto tradicional del territorio, como elemento del Estado, a lo que hoy día se conoce como administración del territorio.

En un sistema federal, es básico el aspecto de como distribuir las funciones y competencias del Estado. Cómo se distribuye el poder del Estado, por un lado, y como se conforman las decisiones que afectan al todo nacional, por el otro, son dos elementos de discusión en todos los sistemas federales.

No se pretende analizar el sistema de distribución de competencias entre los gobiernos federal y estatales. Se intenta estudiar un tercer elemento -que tiene que ver con los tres elementos del Estado- y que, hasta ahora, ha sido objeto de nula o escasa discusión: analizar si es o no imprescindible que exista un territorio exclusivo donde se asienten los poderes federales, y en su caso, determinar cual debe de ser la naturaleza.....

(5) LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Ed. Ariel. Barcelona, España, 1964, pag. 358.

za de su gobierno y administración.

En todos los países del mundo, organizados bajo el esquema federal, la organización estatal de este tipo supone la existencia de poderes federales, lo que a su vez, plantea lo relativo al territorio donde deben de asentarse. El gobierno y la administración de ese territorio es diverso - de Estado a Estado, pues atiende a las peculiaridades de cada uno de ellos; sin embargo, hay una constante que se advierte fácilmente: en todos los casos estamos en presencia de un Distrito Federal, sea cual fuere la denominación que reciba.

El primer Estado moderno que se organizó bajo el régimen federal fue el estadounidense. Hacerlo así, enfrentó un problema relativo a la residencia de los poderes federales, que se superó al establecerlos en una porción de territorio que cedieron para ese efecto los Estados federados bajo la denominación del Distrito de Columbia.

Este precedente sigue provocando una larga controversia, acerca de la razón de ser un territorio exclusivo para los poderes federales.

Es inconcuso que este territorio -comunmente denominado Distrito Federal- no existe per se, sino que el análisis de su existencia se plantea independientemente del proceso seguido para su organización, en el momento mismo en que las "colonias", "provincias" o "Estados", constituyen una federación. Es decir: "...la creación del Distrito Federal no responde --

....

sino a la aparición del sistema federal de gobierno".⁽⁶⁾

En este sentido, el Distrito Federal es un territorio que surge para hacer viable la residencia de un poder general que existe en relación con otros poderes locales, los cuales --sin embargo-- carecen de jurisdicción respecto de aquel territorio. Un concepto que explica esta naturaleza, señala: "Distrito Federal es un concepto jurídico que define el área donde se asientan los Poderes de la Unión de Estados Libres y Soberanos, a fin de que dichos Poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los Estados federados".⁽⁷⁾ Ahora bien, hay una circunstancia adicional que es de capital importancia y que consiste en definir el grado de necesidad de la existencia de ese territorio, sede de los Poderes de la Unión.

Creemos que es a todas luces impresindible que exista puesto que, de otra manera, se provocaría una confusión de poderes federales y locales en un mismo territorio. Al respecto considera el Dr. Ignacio Burgoa que: "...dentro de un Estado Federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o a los poderes federales".⁽⁸⁾

- (6) SAYEG HELU, Jorge. La Creación del Distrito Federal. D.D.F. Colección Popular Ciudad de México, 1975, pág. 37.
- (7) LIRA, Andrés. La Creación del Distrito Federal en "La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento". Vol. VII, D.D.F. México, - 1974, pág. IX.
- (8) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición. Ed. Porrúa, México, 1979, pág. 820.

En este orden de ideas, se deduce que la existencia de un Distrito Federal no responde a una simple imitación, sino que se justifica política y administrativamente, en razón de un sistema de organización estatal que reclama un territorio que sirva de sede a los poderes federales y gracias a lo cual la autonomía constitucional de las colectividades -miembros- opere tan cabalmente como la participación de ellas en la creación de la voluntad nacional.

Una vez señalada la imprescindible existencia de un territorio que sea el asiento de los Poderes de la Unión, queda claro que ese territorio es parte de la Federación y es también, indiscutible, que los poderes locales -esto es, los de los Estados federados- no pueden tener jurisdicción en el mismo.

Por lo tanto y de acuerdo con los términos del artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, éste se divide territorialmente en 16 delegaciones, que son: Alvaro Obregón; Azcapotzalco; Benito Juárez; Coyoacán; Cuajimalpa de Morelos; Cuauhtémoc; Gustavo A. Madero; Iztacalco; Iztapalapa; Magdalena Contreras; Miguel Hidalgo; Milpa Alta; Tláhuac; Tlalpan; Venustiano Carranza y Xochimilco. El conjunto de las Delegaciones, o sea, el territorio total del Distrito Federal, se identifica con la Ciudad de México. Así mismo, los límites del Distrito Federal se encuentran establecidos por los Decretos de 15 y 17 de Diciem-

bre de 1898, expedidos por el H. Congreso de la Unión, que ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México respectivamente, según lo señala el artículo 13 de la mencionada ley.

1.2. EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La separación que hace la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 5º, coincide con lo que dispone la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 73, -fracción VI, base 1ª, establece que "el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva"; dicho órgano es precisamente el Departamento del Distrito Federal.

Cabe destacar que esta regulación constitucional y ordinaria sobre el "órgano de gobierno" del Distrito Federal, han motivado algunas discusiones doctrinarias, pues se ha llegado a afirmar que "al indicar al Departamento del Distrito (Federal) como el órgano de gobierno de esta entidad federativa, en verdad, la Ley se aparta del texto constitucional y de la tradición política del Distrito Federal".⁽⁹⁾

En realidad lo que sucede es que por la naturaleza del Distrito Federal, éste enfrenta una doble circunstancia: como sede de los poderes de la Unión, su gobierno está sujeto al Presidente de la República; pero la

....

(9) SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*. Tomo I, Decimasegunda Edición, Ed. Porrúa, México, pág. 582.

administración centralizada, dada la imposibilidad práctica de que el Presidente de la República pueda ejercerla de manera directa.

Es decir el Departamento del Distrito Federal es una dependencia -- centralizada que forma parte de la administración pública federal centra lizada. No obstante lo anterior, en su regulación y normatividad jurídica encontramos elementos que, como antes señalamos, lo hacen ser una depen-- dencia diferente al resto de las que tienen ese carácter en la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal.

Algunas de las razones por las cuales es una dependencia diferente _ al resto de las que conforman la estructura del Poder Ejecutivo Federal, -- son, en primer lugar, es la única dependencia cuyo ámbito de acción se en cuenta delimitado a un territorio específico, el del Distrito Federal y _ sus facultades administrativas y de gobierno las ejercen sobre una pobla-- ción determinada.

En segundo lugar, tenemos su particularidad financiera, dado que si bien es cierto que su presupuesto de egresos forma parte del presupuesto _ total de la administración pública federal, se examina, discute y aprueba por separado. (10)

De igual forma, en lo referente a la cuenta pública de dicha enti-- dad federativa, se forma un cuerpo separado de la del resto de las depen--

....

(10) Artículo 74, fracción IV de la Constitución Política Mexicana.

dencias y entidades que la conforman.

En tercer lugar podríamos citar, el aspecto de los ingresos, ya que es notorio que el Distrito Federal, se separa del resto de las dependencias centralizadas, porque posee una ley de ingresos propia con un catálogo impositivo diferente al de la hacienda pública federal; lo anterior se complementa al contar con un patrimonio que le es propio, como lo establecen los artículos 32 al 43 del capítulo respectivo de la propia ley orgánica que lo rige.

Si bien el artículo 32 le atribuye al Distrito Federal "personalidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios", esto no hace que se rompa la relación de dependencias y jerarquía respecto al titular del Poder Ejecutivo Federal, -según antes lo demostramos, dado que dicha personería jurídica se limita a la adquisición y administración de un patrimonio que le permite flexibilidad y oportunidad en las desiciones administrativas, pero no llega en ningún caso a conformar una personalidad jurídica diferente de la del Ejecutivo federal.

Ahora bien, el gobierno y la administración del Distrito Federal recae en un departamento organizado conforme a la estructura que le asigna el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal -- (secretarios generales, oficial mayor, directores generales, subdirectores, etc.) y que es desgregada por el reglamento interior de dicho depar-

....

tamento, de fecha 14 de enero de 1984, aunque también se menciona la estructura administrativa del Departamento en su propia Ley Orgánica.

Según reformas introducidas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el 16 de diciembre de 1983, fue modificada la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal, al señalar en su artículo 3º que el Jefe del Departamento se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones de las siguientes unidades administrativas, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal en los términos de la mencionada ley, sus reglamentos y otras disposiciones legales:

I. La secretaría General de Gobierno para atender, primordialmente las materias relativas al seguimiento de las funciones desconcentradas en las Delegaciones del departamento, así como los asuntos de trabajo y previsión social y todo lo relacionado con la administración de los recursos territoriales y bienes del Distrito Federal, integrada con las presentes Direcciones: Dirección General de Regularización Territorial; Dirección General de Trabajo y Previsión Social; Dirección General de Apoyo al Desarrollo Delegacional; Dirección General de Política Poblacional y con los Organos desconcentrados Delegacionales (Delegaciones Políticas).

II. La Secretaria General de Planeación y Evaluación para atender, primordialmente, las materias relativas a la planeación, programación, -- evaluación y fiscalización de la administración financiera, constando de

....

las siguientes Direcciones: Dirección General de Planeación del Desarrollo; Dirección General de Programación y Presupuesto; Dirección General de Política Financiera y la Dirección General de Evaluación e Informática

III. La Secretaría General de Obras para atender primordialmente, los aspectos de operación hidráulica, de obras públicas, de vivienda, de supervisión de obras y de servicios urbanos, contando con las siguientes Direcciones: Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica; Dirección General de Obras Públicas y Vivienda; Dirección General de Programación y Supervisión de Obras; Dirección General de Servicios Urbanos y con el Organó desconcentrado de la Planta de Asfalto.

IV. La Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología para atender primordialmente las materias relativas a la proyección del área urbana y los problemas del medio ambiente, así como el fomento de las actividades agropecuarias y se constituye con las siguientes Direcciones: Dirección General de Desarrollo Urbano; Dirección General de Administración del Uso del Suelo; Dirección General de Estudios Prospectivos y con los órganos desconcentrados de la Comisión Federal para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal y la Comisión de Ecología.

V. La Secretaría General de Desarrollo Social para atender, primordialmente, las materias relativas a los servicios médicos, las actividades cívicas, la recreación, los reclusorios y centros de readaptación so-

....

cial, la promoción deportiva y las actividades turísticas y culturales, -- que esta integrada con: La Dirección General de Acción Cívica, Cultural y Turística; La Dirección General de Promoción Deportiva; La Dirección General de Protección Social; La Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social; Dirección General de Servicios Médicos y con los órganos desconcentrados de Servicio Público de Localización telefónica -- (LOCATEL) y el servicio Público de Boletaje Electrónico (Boletrónico).

VI. La Secretaría General de Protección y Vialidad para atender, -- primordialmente, las materias relativas a la seguridad pública y la vialidad y esta formada con: La Dirección General de Desarrollo Institucional; Dirección General de Operaciones; Dirección General de Servicios y Auto-- transporte Público; Dirección General de Servicios de Apoyo; Contraloría Interna y la Academia de Policía.

VII. La Oficialía Mayor para atender, primordialmente, la administración y desarrollo del personal, el ejercicio presupuestal, los recursos materiales, los servicios generales y, en general, la administración interna del Departamento del Distrito Federal, que cuenta con: La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal; Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales y la Dirección General de Investigación y desarrollo Administrativo.

VIII. La tesorería para atender, primordialmente, las materias rela
....

tivas a la operación de la Administración Fiscal y la recepción de ingresos del Departamento del Distrito Federal y que cuenta con las siguientes dependencias: Subtesorería de Ingresos Locales; Subtesorería de Ingresos Coordinados; Subtesorería de Modernización Fiscal y Política Tributaria; Subtesorería de Administración Financiera; Subtesorería de Fiscalización; Procuraduría Fiscal del Distrito Federal y Contraloría Interna de la Tesorería.

IX. La Contraloría General para atender, primordialmente, la auditoría y el seguimiento y control de obras y servicios que cuenta con las siguientes oficinas: Subcontraloría de Auditoría; Subcontraloría de Normas; Subcontraloría de Obras, Bienes y Servicios y la Dirección de Responsabilidades y Sanciones.

X. La Coordinación General Jurídica que se encarga de atender primordialmente, las cuestiones de orden jurídico y de estudios legislativos las cuestiones del registro público y las cuestiones de servicios legales y para su desempeño cuenta con: la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos; Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y la Dirección General de Servicios Legales.

XI. La Coordinación General de Transporte que se encarga primordialmente, del estudio de los costos y tarifas de transporte público, de la planeación y análisis del mismo, y cuenta con las siguientes Unidades: --

....

Unidad de Normas, Costos y tarifas; Unidad de Estudios y Planeación; Unidad de Análisis y evaluación, y con el organismo desconcentrado denominado Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR).

XII. Coordinación General de Abasto y Distribución para atender, — primordialmente, las cuestiones inherentes a la planeación del abasto, de los mercados y de la integración comercial y social, contando para ello, — con: La Subcoordinación de Abarrotes; la Subcoordinación de Mercados Públicos; Subcoordinación de Planeación del Abasto; Subcoordinación de Integración Comercial y Social, y del organismo desconcentrado denominado Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

XIII. Dirección General de Difusión y relaciones Públicas, que se — encarga, fundamentalmente de la proyección e imagen del Departamento del Distrito Federal ante los medios de difusión y la opinión pública.

Así mismo podrá contar con dos secretarías generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que al efecto delegue la jefatura del Departamento; además contará con las coordinaciones generales, direcciones generales y órganos desconcentrados que establezca su Reglamento Interior (Instituciones ya mencionadas anteriormente). (11)

La estructura específica de cada una de estas Unidades Administrati

....

(11) Ley Orgánica del departamento del Distrito Federal. Ed. Libros Económicos. 1986.

vas, como ya lo mencionamos, ha sido desglosada en cada una de las partes que la componen, así como también el nuevo reglamento interior del Departamento, publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1984, lo hace. Este ordenamiento legal desarrolla en detalle, las atribuciones y funciones que a cada unidad corresponden.

Sin embargo, la ley orgánica referida regula algunos otros aspectos que trascienden la esfera común de undepartamento administrativo y que se derivan de la particular naturaleza de ese departamento, que tiene a su cargo algo más que la administración de una función: administrar un territorio habitado por la concentración demográfica más importante del país.

En efecto, la ley orgánica no sólo regula la estructura administrativa del Departamento, sino la división territorial del Distrito, lo relativo a su patrimonio, así como lo relacionado con los órganos de colaboración vecinal y ciudadana y las formas de participación política de los ciudadanos del Distrito Federal, por lo cual parece tener razón el Dr. Acosta Romero, al expresar su punto de vista respecto del contenido y carácter de la ley respectiva. (12)

Recientes reformas introducidas a dicha ley orgánica en fecha 16 de diciembre de 1983, regula -incluso aspectos relativos a la planeación- --

....

(12) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. -- Tercera Edición. Porrúa, México, pág. 139.

en el Distrito Federal, creando al efecto, como ya lo hemos visto, la Secretaría General de Planeación y Evaluación, que tiene a su cargo "la planeación, programación, evaluación y fiscalización de la Administración Financiera". (13)

La función Administrativa del Distrito Federal no se agota en la estructura administrativa del Departamento correspondiente. Existen otras dependencias (como también ya se señaló) desconcentradas y entidades para estatales que también participan en esta función.

De acuerdo con el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1984 el Departamento cuenta con varios órganos desconcentrados que son:

- a. Las Delegaciones en que se divide territorialmente el Distrito Federal.
- b. Los almacenes para los trabajadores del Departamento.
- c. El Servicio Público de Boletaje Electrónico.
- d. Servicio Público de localización Telefónica.
- e. La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.
- f. La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.
- g. Comisión de Ecología.

(13) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Art. Tercero -- Fracción II.

Igualmente existen algunas Entidades Paraestatales, destacando entre otras:

- a. El Sistema de Transporte Colectivo (METRO).
- b. El Sistema de Autotransporte Urbano (RUTA 100).
- c. El Sistema de Transportes Eléctricos.
- d. La Caja de Previsión de la Policía del Distrito.
- e. La Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya.
- f. Industrial de Abastos.
- g. Fideicomiso Industrial de Abastos.
- h. Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano.
- i. Servicio Metropolitano, S.A. de C.V.

En los términos del proceso de sectorización de la Administración Pública, el Jefe del Departamento del Distrito Federal funge como Coordinador del Sector que le corresponde al Departamento, en el que se incluyen estas entidades paraestatales que cumplen, fundamentalmente, labores de servicio público, coadyuvando en la función administrativa del Distrito Federal. (14)

De acuerdo con la estructura del Departamento del Distrito Federal que se menciona líneas arriba, observamos como se maneja interiormente el Organismo de Gobierno del Distrito Federal, y que según el actual Jefe del

....

(14) Acuerdo Presidencial por el que se disponen agrupamientos de entidades paraestatales por sectores de actividad. Diario Oficial 17 de enero de 1977.

mencionado Departamento "Los esfuerzos que realiza el Gobierno del Distrito Federal en materia de modernización administrativa, tienen como finalidad contar con la estructura adecuada que facilite el cumplimiento de los programas de trabajo del Departamento del Distrito Federal, tanto internos, -Simplificación Administrativa, Desconcentración, etc.- como externos -Abasto, Transporte, Seguridad, etc.- en apoyo de la ciudadanía". (15)

Y así mismo, "Recobrar la presencia rectora del Estado en la prestación de servicios públicos y en el desarrollo urbano, en condiciones de convivencia digna de la colectividad, es objetivo del gobierno del Distrito Federal, el cual en su diario accional procura resolver una problemática, la de la Ciudad de México, que sólo con la entrega absoluta de los servidores del Departamento del Distrito Federal podrá ser posible superar". (16)

1.3. EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL O REGENTE DE LA CIUDAD COMO EQUIVALENTE AL CARGO DE GOBERNADOR DE UN ESTADO DE LA FEDERACION.

Una de las inquietudes que en la actualidad ha estado en boga, es precisamente, la institución denominada "Jefe o Regente" de la Ciudad de México, ya que por las características bajo las cuales se otorga el men--

....

(15) AGUIRRE VELAZQUEZ, Ramón. Administración y Gobierno del Distrito Federal. Revista de Administración Pública 61/62, pág. 28.

(16) Ibidem. pág. 28.

cionado cargo, se consideran que son un tanto cuanto atentatorias contra la verdadera naturaleza de la democracia.

Pero analisemos los diferentes aspectos que hacen que tal cargo se otorgue de esa manera y comparemos la designación para ese mismo puesto - que se hace en algunos Estados de la Federación.

De acuerdo a lo que estipula el artículo 73, Fracción IV, base 1ª, "El Gobierno del Distrito Federal lo ejerce el Presidente de la República por conducto del Órgano que determina la ley respectiva. Esta Ley es la Orgánica del Departamento del Distrito Federal".

La denominación de la Ley ha dado lugar a discusiones jurídicas interesantes, pues como señala el Dr. Avosta Romero "técnicamente debería denominarse Ley Orgánica del Distrito Federal y no del Departamento, porque de su contenido se desprende que se refiere a los tres poderes que integran el gobierno de dicha entidad y a todas las ramas de la administración pública en la misma". (17)

Así mismo conviene precisar, que el gobierno del Distrito Federal - se concibe con un doble carácter: Político y administrativo.

En efecto, el artículo 89, fracción II, faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al "Gobernador del Distrito -

....

(17) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit., pág. 134.

Federal"⁽¹⁸⁾, este funcionario recibe así, el gobierno delegado del Distrito Federal y su puesto adquiere un carácter político, denominándosele gobernador del Distrito Federal.

Para ocupar dicho cargo, ni la Constitución ni la Ley Orgánica exigen el requisito mínimo de previa residencia, menos aún el de ser originario del Distrito Federal; solamente se exige residencia durante el tiempo que dure el desempeño del cargo.⁽¹⁹⁾

Un análisis a fondo de los Gobernadores del Distrito Federal en los últimos 44 años, nos indica que los 8 anteriores jefes del Departamento respectivo no han sido originarios del Distrito Federal, aunque su residencia en él este fuera de discusión, como lo hemos podido constatar en la parte histórica del presente trabajo.

Ninguna otra característica esencial, se le exige al personaje que ocupe el cargo de Jefe del Departamento, como es el caso de algunos de los Estados de la Federación, como por ejemplo, en el Estado de Jalisco en donde, encontramos en su Constitución Política, que para ser gobernador del Estado, según el artículo 27, que dice "Para ser Gobernador se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

....

(18) Se entiende como gobernador o Gobernante a la persona o grupo que tiene a su cargo la dirección de la política del Estado. El gobernador está facultado para tomar desiciones discrecionales. Si no goza de esas facultades, más que gobernante sería administrador. Diccionario de Política. GARZARO R., pág., 170.

(19) Ley Orgánica del D.D.F. Artículo 2°.

- II. Tener treinta años el día de la elección.
- III. Ser nativo del Estado o avecinado en él, cuando menos, cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, ni en las fuerzas del Estados, cuando menos, noventa días antes de la elección.
- V. No ser secretario de Gobierno o quien haga sus veces, a no ser que se separe del cargo, cuando menos, noventa días antes de la elección".

O bien como puede ser el caso del Estado de Nuevo León, en donde su Constitución, establece en el artículo 82 "Para ser Gobernador se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo del Estado o con vecindad en el mismo, no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.
- II. Tener cuando menos treinta años cumplidos para el día de la elección y no más de sesenta y cinco.
- III. No pueden ser electos, para Gobernador del Estado, el Secretario General del Gobierno y los Secretarios de Despacho del Ejecutivo, los Magistrados, el Procurador General de Justicia los Empleados Federales y los Militares de la Federación que en servicio activo residan en el Estado.

Para que los comprendidos en este artículo puedan ser electos necesitan separarse absolutamente de sus puestos cuando menos ciento ochenta días antes de la elección".

Ante la comparación hecha, nos podemos dar cuenta, inicialmente que el gobierno del Distrito Federal, se otorga a la persona, que reúna, no requisitos legales, sino que el tipo de requisitos son de carácter político-sociales, como por ejemplo: que sea una persona muy allegada al Presidente de la República, que se encuentre dentro de su equipo o grupo político, etc..

No importando si esta persona, es la mejor opción para estar al frente del Departamento, si conoce de la problemática tan compleja que envuelve al Distrito Federal. Además, no se le pide ningún requisito de edad, de nacionalidad, etc., que hacen pensar que cualquier persona que reúna, única y exclusivamente las características antes señaladas, por ese solo hecho podrá ser nombrada Jefe del Departamento del Distrito Federal, que es la Ciudad más grande del país y la ciudad más poblada del mundo.

La función del gobierno delegado del Distrito Federal adquiere, también, carácter preponderantemente administrativo, al encomendarse el ejercicio de la misma a un departamento de esta naturaleza que, incluso, forma parte de la administración pública federal centralizada. Con este ca--

....

rácter, el titular del órgano mediante el cual se gobierna y administra al Distrito Federal, recibe la denominación de Jefe del departamento. (20)

Tal denominación puede encontrarse en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 5°), así como en la del propio Departamento del Distrito Federal y su reglamento interior correspondiente.

Cabe destacar que el concepto de regente con que comúnmente se identifica al Jefe del Departamento no encuentra apoyo legal, ya que ningún ordenamiento le atribuye tal denominación. La Ley Orgánica de 1970 sí señalaba en su artículo 1° los diferentes nombres que podría recibir el Jefe del Departamento, dentro de los cuales estaba el de Regente. (21) La ley actual omitió esa regulación sin que quede claro el motivo al que obedeció.

Hablar de un equivalente entre el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal y el de Gobernador de un Estado de la Federación, como hasta ahora lo hemos visto, es totalmente incompatible por muchas razones, dentro de las cuales podemos mencionar, las siguientes: el Jefe del Departamento es nombrado o removido de su cargo libremente por el Presidente de la República, cosa que no sucede con ningún Gobernador de los Estados que hemos tomado como ejemplo y que son los de Jalisco y Nuevo León.

(20) PICHARDO PEGAZA, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomo II, Ediciones INAP. México, 1984, pág. 326.

(21) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit., pág. 139.

En otra serie de ideas, encontramos que el jefe del Departamento -- del Distrito Federal, dentro de las facultades que le concede la Ley Orgánica respectiva, tiene que actuar supeditado a la consideración o autorización, que de las mismas haga el Presidente de la República.

Así lo encontramos establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, fracciones XVI, XVII y XVIII, en donde se puede constatar la total supeditación que existe del Jefe del Departamento hacia el Presidente de la República. (22)

También se puede deducir, dentro del análisis de la Ley Orgánica -- del Departamento del Distrito Federal, que no señala ninguna responsabilidad del cargo para el Jefe del Departamento, es decir, no existe ninguna disposición dentro de la misma, en donde se estipule que el titular del Departamento tenga en un momento dado, una responsabilidad específica en el desempeño de su cargo y así mismo tampoco ninguna restricción o prohibición para el ejercicio del mismo, salvo, claro esta, las que le haga el Presidente de la República que es su jefe superior inmediato.

Cosa que no sucede, con los gobernadores de los Estados, que nos -- han servido para esta comparación, y que son los de Jalisco y Nuevo León ya que por ejemplo en la Constitución del Estado de Jalisco, en su artículo 35, nos señala las facultades y obligaciones del Gobernador, o bien en

....

(22) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. 1986.

la Constitución del Estado de Nuevo León, en su artículo 85, nos refiere_ cuales son las atribuciones y obligaciones del Ejecutivo Estatal.

Esta serie de señalamientos, se hacen con la finalidad de precisar, que en una circunstancia determinada, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, puede actuar de una manera contraria a los intereses de la comunidad y esta no puede exigirle de manera directa una responsabilidad -- plena de dicha actuación, cosa que sucede frecuentemente en la realidad y que es, dada la magnitud del Distrito Federal, una situación que debe de modificarse, puesto que la población no elige al Jefe del Departamento y por lo tanto no puede exigir responsabilidad a él, sino al Presidente de la República, situación que es muy difícil llevar a cabo.

Resumiendo todo lo anterior, se puede decir que el Jefe del Departamento del Distrito Federal, es una persona nombrada por el Presidente de la República, con base en el artículo 73, fracción IV, base 1ª. Constitucional, sin ninguna responsabilidad legal, más que la que le exija el Jefe del Ejecutivo Federal, su función por lo tanto, es totalmente una función delegada, sin equiparación con el cargo de Gobernador de cualquier Estado de la Federación, puesto que sus formas de designación son totalmente diferentes, ya que a estos últimos se les elige por elección popular o voto secreto, una de las características fundamentales de la democracia. Y se les responsabiliza del cargo que representan.

1.4. LOS DELEGADOS POLITICOS O REPRESENTANTES ADMINISTRATIVOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN CADA UNA DE LAS DELEGACIONES POLITICAS QUE INTEGRAN EL DISTRITO FEDERAL.

Como ya se dijo anteriormente, y de acuerdo con lo que establece el artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, éste se divide territorialmente en 16 Delegaciones. El conjunto de ellas o sea, el territorio total del Distrito Federal, se identifica con la Ciudad de México. Estas Delegaciones se conciben como órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal y están a cargo de un Delegado, funcionario que es nombrado y removido por el Jefe de dicho Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República, como ya se ha señalado.

Cabe hacer la observación de que, para el caso de los Delegados, la Ley si exige el requisito de previa residencia en el Distrito Federal, -- más no específicamente en la Delegación que va a quedar a su cargo, de -- por lo menos dos años anteriores a la fecha de nombramiento. (23)

Los Delegados ejercen las atribuciones que corresponden al Departamento, en lo que concierne a sus respectivas jurisdicciones, con excepción de aquellas que por su naturaleza son propias o exclusivas del titular de dicho Departamento Administrativo. (24)

(23) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. 1986.

(24) FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Comentada. Pág. 556.

Los artículos 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley, describen y regulan -- las atribuciones conferidas al Departamento del Distrito Federal, en materias de Gobierno, Jurídica y administrativa, de Hacienda, de Obras y Servicios, Social y Económica. Las reformas aludidas actualizaron, en forma trascendente, este catálogo de atribuciones, las cuales fueron provocadas --en cierta medida-- por las respectivas introducidas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En un principio, estas atribuciones son ejercidas por los Delegados con excepción de aquellas que, como se indicó anteriormente, por su naturaleza corresponden en forma exclusiva al Jefe del Departamento, publicado en el Diario Oficial de fecha 13 de Diciembre de 1972, se fijaron las "Normas Básicas a que se sujetará el Ejercicio de las Atribuciones Desconcentradas a los Delegados del Departamento del Distrito Federal." (25)

Es importante señalar, que debido a las facultades expresas que se le confieren a los Delegados, que se les toma de acuerdo con la Ley respectiva más como administrativos que políticos, por su forma de designación, pero que tienen una gran trascendencia en la vida política delegacional del Distrito Federal; su fuerza e influencia en cada una de las Delegaciones es determinante para que, por medio de estas, se llegara a tener un desarrollo y crecimiento más equilibrado y adecuado a las caracte-

....

(25) Secretaría de la Presidencia. "México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México". Tomo 16, Vols. I, II, III y IV.

rísticas de las mismas y en su conjunto de la Ciudad de México.

Además de acuerdo a las opiniones de algunos autores, se dice que, "En nuestro concepto, los delegados cumplen las funciones de una autoridad ejecutiva municipal y están jerárquicamente subordinados al Jefe del Departamento del Distrito Federal, con el que deben de acordar periódicamente; sin embargo, sus relaciones con los titulares de las direcciones generales son de coordinación y colaboración (funcionales) y no de jerarquía". (26) Opinión que se acepta con cierta reservam debido a que como lo veremos más adelante tiene ciertos puntos que refutarsele.

1.5. EL CARGO DE DELEGADO POLITICO EN COMPARACION CON EL DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL.

El cargo de Delegado del Departamento del Distrito Federal en cada una de las delegaciones que componen el Distrito Federal, tiene ciertas similitudes con el de un Presidente Municipal. Pero no se puede equiparar ya que, como podemos ver por ejemplo en el Estado de Nuevo León, su Constitución Política señala en su título VII "De los Municipios, artículo 118. Los Municipios que integran el Estado son independientes entre si. Cada uno de ellos será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa. Entre los ayuntamientos y los Poderes del Estado no habrá ninguna autoridad intermedia. En las elecciones municipales participaran

....

(26) GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elias y SOLIS ACERO, Felipe. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. Ediciones INAP. Serie II Administración Pública Mexicana. 1985. pág. 98.

las mujeres, en igualdad de condiciones con los varones, con el derecho de votar y ser votadas".

O bien como lo podemos ver en la Constitución Política del Estado de Jalisco, en el Título Quinto, Capítulo Único "Del Municipio Libre, artículo 36. Es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, el Municipio libre, investido de personalidad jurídica y patrimonio propio, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos:

- I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa que residirá en la cabecera de la municipalidad y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los Presidentes y Vicepresidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, elegidos popularmente por elección directa, en los términos de las leyes respectivas, no podrán ser reelectos...".

En cambio, en el Distrito Federal, la Ciudad del País que agrupa al número más alto de voluntades ciudadanas, y que de acuerdo con lo señalado en el capítulo respectivo de éste trabajo, cada una de las delegaciones goza de un presupuesto, que ya quisiera alguna de las ciudades capitales de cualquier Estado de la Federación. Que agrupa una actividad comercial, industrial, educativa, urbana, etc. que muchos municipios se tarda-

rían algun tiempo en tratar de igualar. Sin embargo, cada una de estas delegaciones, quedan a voluntad del criterio de el Jefe del Departamento en turno y del Presidente de la República mismo, sin que en una forma directa alguno de los ciudadanos pueda emitir su respectiva opinión, por medio del voto.

Ya que de acuerdo, como lo hemos visto, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal y específicamente en esta última de acuerdo con su artículo 15 que dice "Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal son órganos desconcentrados y estarán a cargo de un Delegado, el cual será nombrado y removido por el Jefe del Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República. El Delegado deberá tener residencia en el Distrito Federal no menor de dos años inmediatos anteriores a la fecha de su nombramiento.

Los Delegados ejercerán las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedan exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de la administración centralizada. La desconcentración de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su ejercicio por los Delegados, en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada, para el mejor gobierno de la entidad...".

De lo anteriormente observado, confirmamos, primero: que desde un punto de vista totalmente legal, la delegación de funciones del Presidente de la República hacia el Jefe del Departamento y de éste a los Delegados del Departamento del Distrito Federal en cada una de las Delegaciones encuentra una total y absoluta regulación y por lo tanto legitimación, en los ordenamientos jurídicos que ya se han señalado.

Pero en un momento determinado, no sucede lo mismo con el sentido de reciprocidad de la delegación de dichas funciones, ya que por la magnitud de el Distrito Federal, y por la multiplicidad de funciones que absorben, al Jefe del Departamento y en mayor grado al Presidente de la República, estos no pueden supervisar y observar el cumplimiento cabal de las funciones delegadas a los citados Delegados.

Como consecuencia de esta situación, muchos de los Delegados, no actúan y cumplen con la serie de tareas encomendadas o que requieren las jurisdicciones puestas a su cargo y responsabilidad, derivandose todo esto en contra de la comunidad.

También, es observable, que dicha estructura administrativa, ha sido rebasada poco a poco, y que en muchos casos la supuesta desconcentración de las funciones de cada delegación quedan en tela de juicio, ya que es palpable una total centralización de dichas funciones.

En segundo lugar: Los Delegados de cada una de las Delegaciones en

comparación abierta con el cargo de Presidente Municipal en general, no ejercen un presupuesto hacendario proveniente de los recursos mismos de cada Delegación, sino que el citado presupuesto lo ejercen de acuerdo a lo que les asigne el Propio Departamento del Distrito Federal, que esta sujeto a su vez, a la asignación de su presupuesto por parte del Congreso de la Unión.

Esta es una de las ventajas que ofrece el Distrito Federal sobre cualquier Municipio de la República. Además que los Delegados, tienen un caracter preponderantemente administrativo, pero, como ya se ha señalado en un momento determinado adquieren uno totalmente político y de representación popular, sin que por ningun medio de elección hayan sido designados.

Es necesario e indispensable, como lo señala nuestra Carta Magna, decir que la estructura política en la cual esta basada la vida democrática de nuestro país, es decir Federación, Estados y Municipios; queda totalmente suprimida en el Distrito Federal y que por consiguiente se note una total centralización en la Institución Presidencial.

Otra característica fundamental, es que el Delegado no tiene fijado un tiempo mínimo de duración en su cargo, como cualquier Presidente Municipal y queda sujeto a la voluntad e intereses políticos de sus superiores. Por lo tanto, un Delegado puede durar un mes, un año o un sexenio, si dura este último tiempo, tal vez cubra en forma parcial su responsabi-

lidad en el cargo, pero si dura un mes o un año lo más probable y seguro, es que los planes y proyectos por él elaborados, queden sin concluirse y sean desechados por el nuevo personaje que asuma tal función.

Como se había mencionado líneas atrás, a la persona que se designa en la función de Delegado, no se le exige ningún requisito, más que el de una previa residencia en el Distrito Federal y no necesariamente en la jurisdicción correspondiente que se le va a asignar, tal vez, porque no es un cargo de elección popular, pero esto hace que muchas veces la persona designada no tenga un conocimiento de la problemática de dicha Delegación.

Caso contrario sucede en los distintos municipios del país, en donde por ejemplo, en el Estado de Nuevo León en su artículo 122 de la Constitución que lo rige, se señala que para ser miembro de un ayuntamiento se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- II. Tener residencia de no menos de un año para el día de la elección en el Municipio en el que ésta se verifique. En los Municipios de Apodaca, General Escobedo, Garza García, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina y Villa de

.....

García, que comprenden el área metropolitana, sera válida la que se tenga en cualquiera de éstos.

III. Ser mayor de 21 años.

IV. No tener empleo o cargos remunerados en el Municipio en donde se verifique la elección, ya que dependen de éste, del Estado o de la Federación exceptuándose los puestos de Instrucción y Beneficiencia.

V. Tener un modo honesto de vivir; y

VI. Saber leer y escribir.

Las similitudes que podrían tener los cargos de Delegado y Presidente Municipal, son que tienen a su cargo los siguientes servicios:

Agua y alcantarillado.

Alumbrado Público.

Limpia.

Mercados.

Estacionamientos.

Cementerios.

Calles.

Parques y Jardines.

Situación que no se equipara con la diferencia fundamental entre - ambos cargos, que es la forma de designación, que en el caso de el cargo

....

de Delegado, es por amistad, compadrazgo, etc., en cambio en la de Presidente Municipal, es por elección popular.

1.6. PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal cuenta con su propia Procuraduría General de Justicia, cuyo titular tiene a su cargo el Ministerio Público en la Ciudad de México y que se regula por su Ley Orgánica de fecha 21 de diciembre de 1983.

En los términos de la base 5ª de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, el procurador general depende directamente del Presidente de la República, quien lo nombra y remueve libremente.

De esto se deduce que entre el procurador general y el Jefe del Departamento no existe ninguna relación de dependencia. El artículo 9º de la Ley Orgánica del Departamento confirma lo establecido por la Constitución y agrega que el Presidente podrá disponer que el procurador acuerde asuntos de su competencia con el Jefe del Departamento.

Se puede agregar, además que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es una institución totalmente autónoma e independiente del Departamento del Distrito Federal. En la cual los ciudadanos del mismo no participan ni tienen la más mínima posibilidad de hacerlo puesto que, como se puede observar, una vez más, el Presidente de la Re-

pública, es el que designa a la persona que va a representar el cargo, y que se puede decir, queda al margen de toda injerencia ajena a la voluntad del Presidente de la República y del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

También cabe agregar, por lo que se refiere a la función jurisdiccional en el orden administrativo, se encuentra a cargo de un Tribunal Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía en cuanto a las resoluciones, para dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal, como autoridad local y los particulares.

Una ley especial, publicada en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971, regula la organización y funcionamiento de este tribunal administrativo, indicando que sus magistrados son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta del Jefe del Departamento y con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso. (27)

Este tribunal es el único en su género en el Estado Mexicano, por lo que sería plausible tomarlo como modelo para constituir un tribunal de esta naturaleza, para resolver controversias de los particulares con el resto de los órganos de la administración pública en el ámbito federal. (28)

(27) FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. 17ª edición. México, pág. 469.

(28) Actualmente existe el Tribunal Fiscal de la Federación que, sin embargo, no está dotado de "plena jurisdicción". Véase al respecto -- FRAGA Gabino. Op. cit., págs. 463-470.

De esta manera podemos mencionar al órgano encargado de la justicia administrativa en materia laboral, que es la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, dotada de plena autonomía y organizada en los términos de la Ley Federal del Trabajo; también la Ley Orgánica del Departamento en su artículo 18, fracción V, se refiere a dichas juntas, ratificándolo el artículo 17 del nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Dicha junta conoce de controversias jurídico-laborales de carácter local; es decir, no federal.

Concluyendo el presente inciso, nos encontramos que una vez más el Presidente tiene a su responsabilidad y criterio, el designar a la persona que ocupara el cargo de Procurador General de Justicia del Distrito Federal, repercutiendo esto en perjuicio de la comunidad.

1.7 LAS JUNTAS DE VECINOS.

Actualmente, existen en el Distrito Federal diversas formas de colaboración vecinal y ciudadana, así como diferentes mecanismos de participación política de los ciudadanos, en los asuntos relativos a esta entidad.

La participación ciudadana a través de las instancias de colaboración vecinal, incide en la función ejecutiva, mientras que los mecanismos de participación política tienen que ver tanto con la función ejecutiva como con la legislativa.

Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, son concebidos co-

mo instancias participativas organizadas en forma piramidal, en cuya base se encuentran los comites de manzana y en la cúspide, el Consejo Consultivo. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dedica su capítulo V a la regulación de estos órganos.

De acuerdo con el artículo 45 de la mencionada Ley, los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, son órganos que existen en cada una de las delegaciones, mientras que el Consejo Consultivo es un órgano de consulta del Departamento del Distrito Federal.

Los Comités de Manzana son la forma básica de participación ciudadana, se forma un comité de este género en cada una de las manzanas que componen el Distrito Federal.

Los comités de manzana se integran por elección popular, mediante convocatorias de las autoridades delegacionales; cada uno de estos comités tiene un jefe de manzana, un secretario y tres vocales (artículo 70, fracciones I y II del nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal).

Los jefes de los comités de manzana integran en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, las correspondientes asociaciones de residentes en las delegaciones.

Cada una de estas asociaciones elige su directiva, que se compone de un presidente, un secretario y tres vocales (artículo 45, fracción III

de la Ley Orgánica y 70, fracción IV y V del reglamento interior).

El artículo 46 de la Ley Orgánica, establece que tanto los comites de manzana como las asociaciones de residentes, "prestaran su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que les señalan los reglamentos respectivos.

En cada una de las 16 delegaciones, existe una junta de vecinos que se integra con la participación de las directivas de las asociaciones de residentes de la delegación respectiva (artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica, artículo 70, fracciones VI y VII del Reglamento).

Estas juntas de vecinos, a su vez, tienen una directiva integrada por un presidente, un secretario y tres vocales, que son electos en Asamblea que para el efecto llevan a cabo todos los presidentes de las asociaciones de residentes.

A diferencia de lo que sucede con las anteriores instancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, la Ley Orgánica del Departamento sí regula las atribuciones y obligaciones mínimas de estas juntas vecinales. El artículo 47 de dicho ordenamiento legal, las faculta y obliga, entre otras cosas, para: recibir información mensual sobre prestación de servicios públicos; proponer al delegado medidas para mejorar dicha prestación; opinar y proponer soluciones sobre servicios educativos; opinar sobre medidas administrativas de sus delegados; informar al Consejo Consultivo de problemas administrativas y de servicios públicos que no ha

yan podido resolverse; informar al propio consejo y al delegado el estado que guarden los monumentos arqueológicos, escuelas, plazas, parques, panteones, bibliotecas, mercados y en general aquello que interese a la comunidad; conocer oportunamente los programas de obras y servicios que afecten a la comunidad y proponer adiciones y modificaciones a los mismos.

Cabe señalar que estas juntas de vecinos ya existían de acuerdo con la antigua Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970 a cuyo amparo el entonces Presidente Luis Echeverría expidió el "reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos", publicado en el Diario Oficial el 12 de septiembre de 1972.⁽²⁹⁾

Este reglamento propone una forma de integrar las juntas de vecinos que no contempla la participación de los comités de manzana y las asociaciones de residentes, ya que entonces no existían estos órganos pues fueron creados por la vigente Ley Orgánica del Departamento.

Igualmente existe un Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos, expedido por el Consejo Consultivo del Distrito Federal y publicado en el Diario Oficial de fecha 14 de julio de 1974. Mediante este ordenamiento se determinan los requisitos para ser miembro de las juntas: tiempo de duración, integración, instalación y registro; así como atribuciones y obligaciones tanto del órgano colegiado como del presidente y secretario y --

....

⁽²⁹⁾ Secretaría de la Presidencia. Op. cit., Tomo XVI, vol. IV, pág.496.

las causas de separación o destitución de los miembros de las juntas.

Conviene señalar que las atribuciones y obligaciones que dichos reglamentos fijan a las juntas de vecinos, fueron reproducidas, casi íntegramente, por la vigente Ley Orgánica del Departamento, conforme se describió antes.

El Consejo Consultivo es un órgano colegiado de consulta que funciona en el Distrito Federal y que se integra con los presidentes de las juntas de vecinos de cada una de las delegaciones, (artículo 45, fracción IV de la Ley Orgánica).

Al igual que las juntas de vecinos, este órgano ya existía desde antes de la expedición de la vigente Ley Orgánica, pues la 1970 contemplaba su organización y funcionamiento.

El antecedente de este Consejo Consultivo se encuentra en la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, de fecha 31 de diciembre de 1928, que regulo su organización y funcionamiento en su artículo 84 a 96, que componía el capítulo X de dicha Ley. El mismo ordenamiento caracterizaba al Consejo Consultivo como un órgano auxiliar de la Administración del Departamento del Distrito Federal. (30)

(30) Secretaría de la Presidencia. Op. cit., Tomo XVI, Vol. III, págs. - 304-305. La Ley referida también establecía la existencia de Consejos Delegacionales.

La Ley y el Reglamento Interior señalan que el Consejo Consultivo - celebrará sesión ordinaria por lo menos una vez al mes, además de cuantas extraordinarias sean necesarias; estas sesiones son públicas, en la primera de ellas, el propio Consejo Consultivo nombrará presidente y suplente, mediante cédula de votación entre sus miembros y en la segunda se eligen las comisiones de trabajo.

La propia Ley Orgánica establece las atribuciones de este Consejo, dentro de las cuales destacan: colaborar con el jefe del Departamento del Distrito Federal, para la debida administración y la eficaz prestación de los servicios públicos; proponer al mismo jefe del Departamento, proyectos o sobre reformas o derogaciones de los existentes; informarle de las deficiencias que observe en la administración; proponer la creación de nuevos servicios públicos o que los que sean prestados por particulares pase a serlo del Departamento, o a la inversa; opinar sobre estudios de planeación urbana; coordinar trabajos de las juntas de vecinos.

Existe un Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal, expedido por el propio Consejo en los términos de la derogada Ley Orgánica del Departamento, de 1970, el cual fue publicado en el Diario Oficial del 14 de abril de 1975.

Este ordenamiento regula la organización y atribuciones del Consejo su instalación, lo relacionado con sus comisiones de trabajo (que son cua

tro: de legislación y reglamentos, de administración y servicios, de acción cívica y social y de justicia y práctica fiscales); la forma y frecuencia de sus sesiones; obligaciones de consejeros, etc. Conviene resaltar que las atribuciones conferidas por este reglamento al Consejo Consultivo, son reproducidas casi totalmente por la Ley Orgánica, conforme se ha descrito antes.

Como se deduce de lo antes expuesto, todas estas instancias de colaboración ciudadana tienen relación directa con la función ejecutiva, para cuyo auxilio se promueve su integración.

Los comites de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, prestan su colaboración a nivel de la delegación en la que existen. El Consejo Consultivo, en cambio, es órgano de colaboración del Jefe del Departamento.

Los miembros de estos órganos representativos, duran tres años en el ejercicio de sus funciones, sin que puedan ser reelectos para el período inmediato. Quienes actualmente lo integran, fueron electos en el mes de marzo de 1983, consecuentemente, en el transcurso de 1986 habrán de ser renovados.

Con relación a sus atribuciones y obligaciones, sólo respecto de las juntas de vecinos y del Consejo Consultivo están especificadas en la Ley Orgánica, las que, por otra parte, fueron tomadas de sendos reglamen-

tos que desde antes de la expedición de esta Ley, ya regulaban el funcionamiento de estos órganos; puesto que, tratándose de los comites de manzana y de las asociaciones de residentes, instancias introducidas en diciembre de 1878 por la nueva Ley Orgánica, esta no les señala atribuciones específicas, remitiendo para ello a los reglamentos de dichos órganos.

Cabe advertir que estas instancias participativas sólo encuentran apoyo legal en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, ya que la Constitución general de la República nada previene sobre su existencia.

Del análisis sobre la organización y funcionamiento de estas instancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, de la experiencia que se deriva de sus actividades prácticas e, incluso, de la misma opinión pública capitalina, se deduce que han sido hasta la fecha poco atractivas para la población del Distrito Federal, porque si analizamos sus atribuciones y funcionamiento, estas se reducen a nivel consultivo y de opinión, persistiendo la autoridad decisoria y ejecutiva del Delegado correspondiente que, o no promueve la participación ciudadana de los vecinos de su delegación, o bien no escucha las demandas por estos conductos canalizadas.

Por lo tanto, pensamos que en cuanto a las instancias de participación ciudadana, el objetivo no ha sido totalmente cumplido. La población-

del Distrito Federal (y ésta es una demanda generalizada) exige mayor --
 eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos de todo --
 tipo, y en este aspecto debe reconocerse que la ciudadanía intuye que no --
 basta con elegir a los integrantes de un órgano que "sugiera" o incluso --
 "demande" la realización de tal o cual servicio o "denuncie" las deficien --
 cias en la prestación de otros, sino que lo que es necesario elegir, es a --
 la autoridad directamente responsable de ello, para entonces sí, estar en --
 condiciones de demandar o denunciar legítima y directamente. (31)

Por su parte, el Dr. Acosta Romero comenta que dichos órganos han --
 sido "de muy reducida relevancia y actividad, pues dada la limitación de --
 sus atribuciones, que casi se restringen a ser un órgano de mera opinión, --
 su actividad principal ha sido meramente protocolaria....". (32)

Por su parte, el autor Cisneros Sosa juzga que "el papel que se le --
 dió a la participación ciudadana en la administración del Departamento --
 del Distrito Federal, fue realmente pobre. Se formó un Consejo Consultivo --
 presidido justamente por el Regente capitalino y con representantes de --
 las diversas agrupaciones de la localidad, tales como los comerciantes de --
 las diversas agrupaciones de la localidad, representantes de la misma, co --
 mo los industriales, propietarios de bienes raíces, campesinos y organis --

....

(31) SOLIS Acero Felipe. El Impacto de la Reforma Política en la Democra --
 tización del Distrito Federal en "Política Nueva". Boletín de Infor --
 mación Interna del I.P.N.A.P. N° 17, abril-mayo 1982, pág. 22.

(32) ACOSTA Romero Miguel. Op. Cit., pág. 146.

mos obreros. Esta forma corporativa de participación se convirtió con el tiempo en una junta de notables de la ciudad, asumiendo siempre el papel de órgano de colaboración del Departamento del Distrito Federal". (33)

Por su parte Ignacio Pichardo sostiene que "el Gobierno de la Ciudad de México habrá de seguir la tendencia de muchas grandes ciudades del mundo: gobierno metropolitano de dos niveles, de los cuales uno o ambos niveles, es gobierno electo directamente por los ciudadanos.... La actual organización político-administrativa del Distrito Federal, asemeja a los gobiernos metropolitanos de dos niveles, con la gran diferencia de que en la Ciudad de México, que ya es sinónimo de Distrito Federal, ninguno de los dos niveles con responsabilidad administrativa es electo directamente". (34)

Ahora bien, las modificaciones introducidas a la Constitución Federal en el mes de diciembre de 1977, en el contexto de la reforma política incluyeron una adición a la fracción VI del Artículo 73. Se adicionó con una base segunda que quedó en los siguientes términos: "Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale".

(33) CISNEROS Sosa Armando. Los Ciudadanos del Distrito Federal. En revista de Ciencias Sociales y Humanidades UAM, Iztapalapa. No. 9 Junio-diciembre, 1983 págs. 83-96.

(34) PICHARDO Pegaza Ignacio. Op. cit., págs. 326-327.

Mediante esta reforma constitucional se establecieron, como se deduce de la base transcrita, dos mecanismos de participación política ciudadana: la iniciativa popular y el referéndum, cuya regulación detallada se dejó a las leyes secundaria.

Aunque no han sido definidos como tales, les llamamos mecanismos de participación política ciudadana, porque se trata de procedimientos que permiten que los ciudadanos del Distrito Federal, participen en la formación, modificación o derogación, de leyes o reglamentos que tienen que ver con esta entidad.

Estos mecanismos de participación política ciudadana, en los términos en que constitucionalmente están concebidos, influyen tanto en la función legislativa como en la ejecutiva, respecto del Distrito Federal.

Afectan la función legislativa, ya que los ordenamientos legales -- (leyes, decretos) expedidos por el Congreso de la Unión, en su carácter de órgano legislativo del Distrito Federal, pueden ser objeto de iniciativa popular, o referéndum. Afectan la función ejecutiva, por cuanto que -- también pueden ser objeto de dichos mecanismos los reglamentos que expida el Titular del Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución, en lo que se refiere al Distrito Federal.

Por otra parte, tenemos que, la Iniciativa Popular se define legalmente como un "Método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación, modificación o derogación, de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal" (artículo 53, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Departamento).

La iniciativa Popular tiene por objeto, entonces, proponer la creación, modificación o derogación de leyes y reglamentos.

Este mecanismo de participación política corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal, pero sólo se tramitará por las autoridades competentes, "...si queda fehacientemente comprobado que la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos, dentro de los que deben quedar comprendidos, al menos, cinco mil ciudadanos por cada una de las dieciséis delegaciones en que está dividido el Distrito Federal". (35)

Respecto de Leyes, este procedimiento se substanciará una vez satisfechos los requisitos, conforme a lo dispuesto por el Artículo 72 de la Constitución.

En el caso de reglamentos, la Iniciativa Popular se substanciará -- por el Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por el Artículo 89, Fracción I, de la Constitución, de acuerdo con las reglas de procedimientos -- que señale la Ley. (36)

(35) Artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

(36) Artículo 56. Op. cit.

Hablando ahora del referéndum, que se define legalmente como "un mé todo de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal, en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordena mientos legales y reglamentos del Distrito Federal". (37)

El objeto de este mecanismo de participación política, es aprobar o desechar la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales o reglamentos.

El Referéndum sobre ordenamientos legales, corresponde iniciarlo, - exclusivamente, al Presidente de la República y a las Cámaras de Diputa-- dos y Senadores al Congreso de la Unión. En el caso de las cámaras, tra-- tándose de la de Diputados, se necesita el pedido de una tercera parte de sus miembros, y de la mitad, si se trata de la de Senadores, para ejerci-- tar la facultad de iniciar el procedimiento de Referéndum.

En el caso de reglamentos, el procedimiento legal de Referéndum co-- rrespondiente iniciarlo, exclusivamente, al Presidente de la República.

Por lo que se refiere a su substanciación, en lo relativo a leyes, se obtendrá ésta una vez aprobada la Ley, si ése es el caso, por el Con-- greso de la Unión, previamente a su remisión al Poder Ejecutivo para los efectos de promulgación y publicación. El resultado del Referéndum tiene, entonces, efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo.

(37) Artículo 53. Op. cit.

Tratándose de reglamentos, se substanciarán una vez formulado el -- proyecto correspondiente y en forma previa a su expedición por el Poder -- Ejecutivo. Igual que en el caso anterior, tiene efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo.

El Referéndum puede ser obligatorio o facultativo para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras del Congreso de la Unión.

Es obligatorio, cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general. (38)

Es facultativo, cuando las leyes y los reglamentos en proceso, por el contrario, no reúnan las características antes referidas. En estos casos, queda a juicio del Poder Ejecutivo y de las Cámaras del Congreso de la Unión, ordenar o no la práctica del Referéndum. (39)

Los ordenamientos legales y reglamentos relativos a la hacienda pública y a la materia fiscal del Distrito Federal, no son objeto de Referéndum obligatorio.

Aún cuando se cumplan los supuestos para la procedencia del Referéndum obligatorio, los poderes Legislativo y Ejecutivo pueden determinar --

...

(38) Artículo 58 párrafo primero. Op. cit.

(39) Artículo 58 párrafo segundo. Op. cit.

"los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho de un Referéndum, y habrán de tomar en cuenta, además, para fundar su juicio, las razones de tipo jurídico, económico y social, que funden su negativa". En estos casos y tratándose de leyes, si se deniega el Referéndum por alguno - de los poderes, no podrá ser planteado dicho caso ante el otro poder, en el término de un año a la fecha de la negativa. (40)

En todos los casos, los procedimientos del Referéndum deberán iniciarse con previa información y difusión del contenido y características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales o reglamentos objeto del Referéndum; esta difusión deberá abarcar un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de la instalación formal del Referéndum.

La anterior es la forma en que se encuentran concebidos estos mecanismos de participación política ciudadana, debiendo señalarse que en relación con ambos, la parte final del artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece que "...la ley que regule -- los procesos de Referéndum e Iniciativa Popular para el Distrito Federal -- señalara la forma y sistema para verificar la existencia de estos requisitos y el trámite de la iniciativa popular".

La ley a que se refiere esta disposición no ha sido expedida, reduciéndose la regulación de estos mecanismos a lo que sobre el particular -

....

(40) Artículo 58 párrafo tercero. Op. cit.

previene la Ley Orgánica del Departamento y que aquí se ha reproducido en lo conducente, pues el reglamento interior nada señala sobre el particular. (41)

La inexistencia de la ley que reglamente, en lo particular, a la -- Iniciativa Popular y al Referéndum y que, por otra parte, es la "Ley de -- la materia" a que se refiere la adicionada base segunda, de la fracción -- VI del artículo 73 Constitucional, origina que la reglamentación de estos -- mecanismos de participación política ciudadana haya quedado hasta ahora -- incompleta.

En efecto por falta de reglamentación adecuada, no está clara la -- forma en que deberán de acreditarse los requisitos exigidos para iniciar -- el procedimiento de la Iniciativa Popular; ante quien debe de acreditarse -- que autoridad, en lo particular, debe ser la competente para substanciar -- el procedimiento y que efectos tiene el cumplimiento de estos requisitos -- para las Cámaras del Congreso de la Unión, en el caso de reglamentos, -- pues cuando se habla de "efectos vinculatorios", no se precisa esta locu- -- ción. (42)

Por lo que se refiere al Referéndum, la iniciación del procedimien- -- to respectivo queda en manos exclusivas del Presidente y de las Cámaras --

....

(41) En el caso de las instancias de participación ciudadana y colabora- -- ción vecinal, sí las regula, porque inciden directamente en la fun- -- ción ejecutivo-administrativa que realizan las diversas dependen- -- cias y organismos del Departamento.

(42) SOLIS Acero Felipe. Op. cit., pág. 23.

del Congreso Federal; no esta debidamente aclarado cuando es obligatorio el Referéndum, pues no se definen ni se ejemplifican los casos en que los ordenamientos legales o reglamentos tienen efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal o cuando corresponden a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general, locuciones éstas tan amplias como imprecisas. Además, aún tratandose del Referéndum obligatorio, la Ley otorga amplias facultades para dejarlo sin efecto, cuando habla de casos de "notoria inconveniencia", sin definir cuales son éstos.

Como ha afirmado, sobre el particular, el tratadista Ignacio Burgoa Orihuela, la reglamentación legal de estos mecanismos "hace completamente nugatorios la Iniciativa Popular y el Reférendum, por lo que estas Instituciones, características de los regímenes democráticos, se antojan meras declaraciones sin efectividad alguna en la realidad puesto que su operación queda totalmente supeditada a la voluntad del Congreso y del Presidente de la República. (43)

Cabe señalar, por último, que hasta la fecha, ni la Iniciativa Popular, ni el Referéndum, han sido practicados en ocasión alguna.

(43) BURGOA Orihuela Ignacio. Op. cit., pág. 883.

1.8. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE UNA AUTENTICA DEMOCRACIA EN LA ELECCION DE LOS REPRESENTANTES DEL PODER EJECUTIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Al llegar al presente inciso, nos podemos percatar que las consecuencias, que produce el sistema mediante el cual, se designa al representante del Poder Ejecutivo en el Distrito Federal, son multiples; pero también debemos de señalar que el problema, no es aislado, de muchos otros países que viven bajo el mismo sistema federal, como por ejemplo: Estados Unidos de América, Brasil, Argentina y Venezuela.

En Estados Unidos de América, el régimen federal norteamericano que sirvió de modelo a Estados Federales de Latinoamérica, también lo fue en cuanto a la existencia de un territorio que fuera asiento de los poderes federales, esto es, el Distrito Federal, que en este país recibe el nombre de Distrito de Columbia.

El Distrito de Columbia se creó en 1800 por cesión territorial que hicieron los Estados de Virginia y Maryland. La Constitución estadounidense se facultó al Congreso Federal, en su artículo I, sección VIII, inciso 17 para:

"Ejercer exclusivamente el poder legislativo sobre un distrito no mayor de diez millas cuadradas, que por cesión de Estados particulares y aceptación del Congreso, venga a ser el asiento del gobierno de los Estados Unidos de América".

Sobre este Distrito tiene jurisdicción los poderes federales, sin -
sumisión a reglas constitucionales, pues nada señala la Constitución al -
respecto.

El Distrito de Columbia está administrado por un comisionado desig-
nado por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, y por
el Consejo compuesto por nueve residentes del Distrito, elegidos por el -
Presidente, como representantes de la ciudad. Cabe destacar que esta for-
ma de gobierno del Distrito de Columbia la determinó el Congreso de los -
Estados Unidos de América en agosto de 1967, ⁽⁴⁴⁾ pues hasta entonces sólo
existían tres comisionados, uno de los cuales pertenecía al cuerpo de in-
genieros militares y los otros dos afiliados a partidos diversos.

Los habitantes carecen de gobierno propio, de representación en el
gobierno de la Unión, de los derechos políticos propios de un gobierno lo-
cal. Los ciudadanos que habitan en el Distrito gozan de todos los dere-
chos que la Constitución reconoce, pero no pueden votar sino aquellos re-
sidentes del Distrito que tienen su domicilio legal en algunos de los Es-
tados.

Por otra parte, la Constitución de Brasil ⁽⁴⁵⁾ señala que el Distrito
Federal es la capital de la Unión. Este Distrito se ubica en la ciudad de

....

(44) ACOSTA Romero Miguel. Derecho Administrativo. Tercera Edición. Po-
rrúa. México, 1979, pág. 132.

(45) La Constitución de Brasil es de fecha 27 de enero de 1967.

Brasilia y otras ciudades satélites que suman una población aproximada de 1.500,000 habitantes. (46)

El capítulo IV del título primero de la Constitución, se dedica a la regulación del Distrito Federal y de los territorios. Su artículo 17 - señala que "La Ley dispondrá sobre la organización administrativa y judicial del Distrito Federal" (artículo 8° fracción XVII, inciso "t"). Sin embargo, es competencia exclusiva del Senado, "discutir y votar proyectos de Ley en materia tributaria y reglamentarias, servicios públicos y personal de administración del Distrito Federal", así como ejercer, con auxilio del tribunal de cuentas, atribuciones de fiscalización financiera y reglamentación respecto del propio distrito (artículo 17, 45 y 71).

El gobierno y administración están a cargo de un Prefecto, que es nombrado por el Presidente de la República, previa aprobación del Senado (artículo 17 y 2°.) (47)

El Distrito se encuentra dotado de facultades tributarias, en igualdad de condiciones que los Estados, pudiendo "decretar impuestos" sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, operaciones mercantiles etc.

Actualmente, en este país latinoamericano se discute la posibilidad de llevar a cabo una reforma constitucional, que permita a los habitantes

....

(46) Datos proporcionados por el Centro de Estudios Brasileños de la Embajada de Brasil en México. Marzo de 1982.

(47) ACOSTA Romero Miguel. Op. cit., pág. 132.

del Distrito Federal ejercer el derecho de voto para elegir a diputados y senadores al Congreso de la Unión.

En Brasil existe la organización municipal en los Estados que lo componen; sin embargo, el Distrito Federal carece de ella. Las ciudades que componen el Distrito, en lo particular, están a cargo de administradores regionales designados.

Respecto de la representación política de los habitantes del Distrito, la Constitución no señala expresamente que tengan representantes en las Cámaras de diputados y en el senado, pues respecto de la primera establece que se compondrá de diputados electos "en cada Estado y Territorio" (artículo 41), y, en el caso del segundo, por representantes de todos los Estados (artículo 42).

En la República Federal de Argentina, según la Ley 1,029 del 21 de septiembre de 1890.⁽⁴⁸⁾ La ciudad de Buenos Aires es la capital de la República de Argentina, que cumple, aunque no se le otorgue expresamente esta denominación, las características de un Distrito Federal, por ser el territorio sede de los Poderes Federales, según el Digesto constitucional de 1957.⁽⁴⁹⁾

La constitución de aquel país señala que el Congreso de la Nación -

....

(48) ACOSTA Romero Miguel. Op. cit., pág. 133.

(49) *Ibidem*.

corresponde "ejercer una legislación exclusiva de todo el territorio de la capital", disponiendo, además, que el Presidente de la Nación "es el jefe inmediato y local de la capital".

Sin embargo, la ciudad de Buenos Aires está concebida como un municipio con personalidad jurídica pública estatal, según la Ley Orgánica de la municipalidad de Buenos Aires.

El gobierno se encarga a un funcionario denominado intendente municipal, nombrado por el Presidente de la Nación.

Existen otros órganos institucionales como la sala de representantes, el departamento ejecutivo y los consejos vecinales, de los cuales la sala de representantes es de elección popular. (50)

La municipalidad tiene competencia, entre otras cosas, en materia de política urbanística, cultura, educación, promoción y asistencia social, moralidad y buenas costumbres, limpieza de lugares públicos, instalación de ferias y mercados, tránsito de personas y vehículos, fijación de los recursos económicos y financieros, ejercicio de poder de policía en materia de su competencia.

Lo anterior es consecuencia de que los órganos de la municipalidad si bien no cumplen funciones de representación política, sí realizan las de administración de la ciudad en su mayor amplitud.

(50) Datos proporcionados por la Embajada de Argentina en México.

Existen participación de los habitantes en los llamados "consejos - vecinales", que funcionan en zonas específicas de la ciudad, como organismos de base del régimen municipal. Estos organismos realizan funciones de estimulación de la actividad cívica y de participación comunitaria; promoción de participación de la población en el progreso material del vecindario y elevación cultural de sus habitantes.

La Ley ordinaria contempla un proceso de control jurisdiccional por parte de órganos judiciales sobre la municipalidad, a través de recursos específicamente regulados.

Además de la administración centralizada que compone el gobierno de la municipalidad de Buenos Aires, existen entes autárquicos⁽⁵¹⁾ relacionados con la prestación de servicios públicos u otras actividades de carácter público de la municipalidad.

En Venezuela, la Constitución de este país⁽⁵²⁾, señala que la capital de la república y el asiento permanente de los órganos supremos del poder nacional es la ciudad de Caracas (artículo 17).

La ciudad de Caracas se convierte, así, en el Distrito Federal de la República Venezolana.

(51) Estos entes equivalen, en la legislación administrativa de México a los organismos públicos descentralizados.

(52) La Constitución de la República Federal de Venezuela es del 23 de enero de 1961.

El Congreso tiene facultades para expedir la Ley que organice al -- Distrito Federal, con la única limitación de dejar a salvo la autonomía -- municipal.

De acuerdo con la Ley Orgánica del régimen municipal venezolano, en el Distrito Federal existe dicho régimen, con las limitaciones propias de su carácter de asiento de los poderes federales.

Una vez analizados algunos de los diferentes sistemas bajo los cuales se asientan los Poderes Federales en distintos países de América, podemos concluir que, como lo señalamos al inicio del presente inciso, el -- problema es complejo, debido a que existe por un lado el asentamiento de -- los Poderes Federales sobre un territorio determinado lo cual es absoluta -- mente necesario; por otra parte tenemos que los habitantes que conforman -- la población de dicha entidad, se ven coaccionados en sus derechos civi -- les y políticos puesto que no pueden participar en forma directa en la -- elección y designación de los representantes del Poder Ejecutivo del Dis -- trito Federal.

En otra serie de ideas, observamos también que las consecuencias de la falta de una autentica democracia en la elección de los representantes del Poder Ejecutivo del Distrito Federal, van en detrimento de la verdadera esencia de la Democracia y por consiguiente en la disminución de cre -- dibilidad sobre el sistema político mexicano vigente.

2. PODER LEGISLATIVO.

Al iniciar el presente inciso, comenzaremos diciendo que a diferencia de lo que sucede en otros países, en la República Mexicana los habitantes del Distrito Federal -y éste mismo, como entidad federativa-, tienen plena representación política a nivel federal ante el Congreso de la Unión.

En efecto, en la integración de la Cámara de Diputados, los habitantes del territorio que es asiento de los Poderes Federales, participan en los mismos términos que los del resto del país; es decir, de los Estados de la Unión.

De acuerdo con el artículo 51 Constitucional, "la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años".

Ahora bien, tenemos que para los efectos federales, el Distrito Federal goza, como se menciono líneas arriba, de una plena representación político-legislativa tanto a nivel de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, y por lo tanto en este aspecto no se podría mencionar que el Distrito Federal se encuentre marginado de tales derechos.

También podemos decir que el Distrito Federal tiene a nivel federal una proporción de representación ante la Cámara de Diputados, de las más altas, entre todos los Estados de la Federación, inclusive Estados de una

extensión territorial mayor que éste, no gozan de tal proporción.

2.1. DIVISION ELECTORAL DEL TERRITORIO DEL DISTRITO FEDERAL.

Para los efectos federales el Distrito Federal, de acuerdo con lo que establece el artículo 52 constitucional, modificado en el contexto de la reforma política, establece que la Cámara de Diputados "estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional...", señalando el siguiente precepto constitucional que "la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales -- será la que resulte de dividir la población total del País entre los Distritos señalados...", sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para efectos de un mejor entendimiento de lo anteriormente citado, consideramos conveniente citar algunos aspectos de los fundamentos jurídicos y técnicos de la división territorial de la República Mexicana en 300 distrito electorales uninominales, que surgieron de la Reforma Política que sirvió para las elecciones federales de diputados para el período de 1979-1982 y siguió usandose y teniendo vigencia hasta la fecha, con la excepción que de las últimas iniciativas que mando el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión surjan algunas modificaciones al respecto.

Esto es que, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y Reglamentos de los Organismos Electorales y Previsiones para la L.F.O.P.P.E., sera modificada o tal vez substituida por alguna nueva disposición en fecha proxima, cosa que por el momento resulta incierta.

Refiriendonos a los fundamentos legales bajo los cuales se sustentan las bases de la división territorial electoral de la República, tenemos que de acuerdo a una de las multiples sesiones celebradas al respecto y cuya Orden del Día fue la siguiente:

1. Lectura y aprobación en su caso del proyecto de acta de la sesión anterior;
2. Presentación del Proyecto de División Territorial de la República Mexicana en 300 Distritos Electorales uninominales;
3. Asuntos Generales;
4. Fecha de la próxima sesión. (53)

Concretandonos especificamente al punto número 2 de la mencionada Orden del Día, a la que estamos haciendo alusión, el C. Director del Registro Nacional de Electores, se refirió a los fundamentos bajo los cuales se sustenta la división territorial de la República Mexicana en 300 Distritos Electorales uninominales.

Y al respecto decía "En acatamiento a lo ordenado por esta Comisión

....

(53) REFORMA POLITICA. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Número 48 marzo-mayo de 1978, pág. 7.

Federal Electoral, en la sesión celebrada el día 9 de marzo de 1978, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 82 fracción VII de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en su primera parte, el Registro Nacional de Electores presenta a la consideración de esta Comisión, el proyecto de División Territorial de la República en 300 distritos electorales uninominales". (54)

Y así mismo agregaba "El presente Proyecto está normado por los artículos 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 120 fracción VI y primero transitorio de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales". (55)

Para continuar exponiendo que "Al aprobar el Congreso de la Unión y la totalidad de las Legislaturas de los Estados, la reforma al artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el día 6 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, la Constitución consignó: 'La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún

....

(54) REFORMA POLITICA. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Número 48 marzo-mayo 1978, pág. 8. Secretaría de Gobernación.

(55) *Ibidem*. pág. 8.

caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de -
mayoría'. Del contenido del precepto se desprenden los tres fundamentos -
básicos con los que se debe elaborar la división en Distritos Electorales
Uninominales". (56)

Dichos fundamentos son:

- a. Existirán 300 distritos electorales uninominales, determinados -
por el resultante de dividir la población total del país, entre -
los distritos señalados.
- b. Este mismo precepto ordena que la distribución de los distritos -
electorales uninominales, entre las entidades federativas se ha-
ga teniendo en cuenta el último censo general de población.
- c. También señala que en ningún Estado la representación puede ser -
menor de dos diputados.

Asimismo, el artículo 1º transitorio de la Ley Federal de Organiza-
ciones Políticas y Procesos Electorales, establece que las demarcaciones -
territoriales uninominales, para los efectos de las elecciones federales -
de 1979, se harán en base de la información que proporcione la Dirección -
General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Mencionado todo lo anterior el Registro Nacional de Electores proce-
dió a efectuar la división del territorio del país en 300 distritos elec-

....

(56) REFORMA POLITICA. Op. cit. pág. 8.

torales uninominales bajo el siguiente metodo:

Solicitó a la Dirección General de Estadística de la Secretaria de Programación y Presupuesto, las cifras de proyección poblacional del país para el año de 1979, a nivel nacional, por entidad y por municipios, arrojando un total a nivel nacional de 69 millones 381 mil 104 habitantes.

Una vez obtenidos dichos datos, procedió a dividirla entre 300. o sea los distritos electorales uninominales que señala el artículo 53 constitucional, resultando 231 mil 270 habitantes por demarcación territorial.

Siguiendo los lineamientos constitucionales se procedió a dividir la población de cada una de las 32 entidades federativas entre la cifra señalada (231 270), para determinar el número de distritos que debe de tener cada entidad.

Una vez obtenido el número de distritos electorales uninominales -- con que debe de contar cada entidad, se observó que la suma de éstos arrojó un total de 281, por las fracciones que resultan en cada una de las entidades por la operación matemática realizada. Sumando a esta cifra ocho distritos distribuidos entre los Estados de: Baja California Sur, Campeche, Colima y Quintana Roo, los que al no alcanzar el mínimo poblacional requerido que es de 462 540 para contar con dos demarcaciones, se les otorgaron dos distritos a cada uno de acuerdo con el precepto constitucional, aumentando el total de demarcaciones a 289, o sea que al efectuarse

....

esta operación faltaban once distritos, para cumplir con dicho precepto.

Para solucionar este pequeño problema, el Registro Nacional de Electores, con fundamento en la fracción sexta del artículo 120 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, procedió a determinar la fracción necesaria para que la representación no excediera ni disminuyera de 300 distritos, bajo el siguiente mecanismo:

a. Se señalaron las entidades que tenían excedentes de población, en relación al resultado de dividir esta entre 231 270 habitantes y se determino el número de cada una de ellas, para así saber cual era el menor y la mayor fracción.

b. La menor fracción resultó de 1610 y la mayor de 230 233, lo cual nos indica que entre estas dos cifras debe determinarse la que otorgue a las entidades un distrito más, a efecto de que la división distrital este acorde con el artículo 53 constitucional.

c. Las entidades que tienen una fracción de 160 mil o más habitantes, son las que tienen derecho a un distrito más, ya que de esta cifra a la fracción mayor existen once entidades, las que sumadas a los 289 distritos ya obtenidos arrojan un total de 300 demarcaciones territoriales.

Ahora bien, como podemos observar el mecanismo de división territorial electoral planteado resulta un tanto cuanto complejo dado que como es lógico suponerlo, el número de población no es un número cerrado o

....

exacto que corresponda con el número de distritos determinados por la ---
Constitución Política de México.

Las Entidades que se encuentran en la situación que se ha planteado
son: (57)

ENTIDAD	FRACCION
BAJA CALIFORNIA	206 484
COAHUILA	186 091
CHIHUAHUA	168 443
DISTRITO FEDERAL	171 765
DURANGO	163 956
GUERRERO	164 800
MEXICO	219 246
SINALOA	160 627
TABASCO	230 233
TAMAULIPAS	227 891
ZACATECAS	225 451

Efectuadas las anteriores operaciones matemáticas para ajustarse a

....

(57) REFORMA POLITICA. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Número 48 marzo-mayo 1978, pág. 9 Secretaría de Gobernación.

la letra del precepto constitucional y a los artículos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, el Registro Nacional de Electores procedió a elaborar el proyecto de división distrital en cada entidad federativa:

Al analizar la composición poblacional de cada uno de los distritos electorales, se observó que al sumar la población de los municipios para constituir la demarcación, se disminuía o aumentaba de la cifra de 231270 lo mismo que cuando se formaban distritos a base de agrupar secciones electorales en los municipios en que por su población hubo necesidad de crear dos o más distritos. (58)

El mismo resultado se observó en el Distrito Federal. Esto se originó en virtud de que no se dividieron simplemente números, sino que fueron tomados en cuenta núcleos poblacionales, lo cual obligó al Registro Nacional de Electores a adoptar un criterio técnico de elasticidad en la integración de los distritos, dando por resultado que en el proyecto que fue sometido a consideración de la Comisión Electoral existen distritos que fluctúan entre 180 582 y 293 885. Este criterio de elasticidad se tomó en virtud de que el Registro respetó las colindancias de los municipios, pues el proyecto procuró que las agrupaciones de municipios integran un distrito electoral y no partir municipios para formar distritos electora-

....

(58) REFORMA POLITICA. Op. cit., pág. 9

les, salvo en los casos en que por el número de habitantes se hizo necesaria esa partición.

La Sociología, la Geografía y las Ciencias de la Comunicación, fueron materias auxiliares en el desarrollo de los trabajos de división territorial electoral. En el primero de los casos, es decir el sociológico, se procuró en lo posible no dividir, colonias, rancherías, ranchos, villas, villorios o cualquier localidad con el objeto de que los habitantes de éstas no quedaran separados por una división caprichosa del resto de las personas con las cuales conviven y tienen relaciones de todo género, pues el proyecto contempló que no era el espíritu del legislador dividir simplemente, sino de integrar los distritos en su totalidad con las personas y características comunes y afines a la región.

En el aspecto geográfico se cuidó dentro de los márgenes posibles que los distritos no quedaran separados por accidentes naturales que dificultarían el proceso electoral. De igual manera se tuvo especial cuidado en que no solamente la cabecera distrital quedara unida por las vías de comunicación con los municipios integrantes del distrito, sino también que éstos tuvieran comunicación entre sí. Esto se realizó dentro de las posibilidades que permiten las vías de comunicación.

Otro aspecto de fundamental importancia que fue considerado en el proyecto es el referente al padrón único, pues se procuró que no obstante el dividir el territorio de la República en 300 distritos electorales

uninominales. el padrón no fuera afectado en su totalidad. Lo anterior --
obedece a que en el proyecto que se presenta a su consideración se utili-
zó en parte la composición de los 196 distritos actuales, ya que al elabo-
rar la partición en cada entidad federativa, para obtener el número de -
demarcaciones a que tienen derecho, se observó que por la metodología se-
guida para precisar los límites de las demarcaciones, parte de los distri-
tos conservaban su mismo número con la población requerida, lo cual apro-
vechó el Registro para no alterar totalmente la estructura electoral ac-
tual. Esta precaución trae como consecuencia que de 27 500 000 electores
se tengan que reexpedir aproximadamente 14 000 000 de credenciales perma-
nentes de elector, implicando con esto que la clasificación, codificación
y verificación, etapas previas a la elaboración de las listas nominales -
básicas y complementarias en 26 entidades incorporadas al sistema de meca-
nización, no sufran modificaciones substanciales.

El criterio técnico que la institución adoptó para ubicar las 104 ca-
beceras de los nuevos distritos, fue derivado del municipio que en el dis-
trito tuviera mayor población, pues salvo excepciones que se tomaron en -
cuenta, son los que representan para los trabajos electorales las mayores
facilidades por su fuerza económica que redundará en un mejor desarrollo-
de los comicios. (59)

(59) REFORMA POLITICA. Op. cit., pág. 10

DISTRIBUCION DE LOS 300 DISTRITOS UNINOMINALES

231 270 0 FRACCION DE 160 000

	PROYECCION DE HABITANTES A 1979.	DISTRITOS	FRACCION
T O T A L E S	69 381 104	289 + 11= 300	
1. AGUASCALIENTES	497 101	2 = 2	34 561
2. BAJA CALIFORNIA	1 362 834	5 + 1= 6	206 484
3. BAJA CALIFORNIA SUR	201 640	2 = 2	
4. CAMPECHE	384 455	2 = 2	
5. COAHUILA	1 573 711	6 + 1= 7	181 091
6. COLIMA	358 153	2 = 2	
7. CHIAPAS	2 179 549	9 = 9	98 119
8. CHIHUAHUA	2 249 873	9 + 1= 10	168 443
9. DISTRITO FEDERAL	9 191 295	39 + 1= 40	171 765
10 DURANGO	1 320 306	5 + 1= 6	163 956
11 GUANAJUATO	3 083 046	13 = 13	76 536
12 GUERRERO	2 246 230	9 + 1= 10	164 800
13 HIDALGO	1 509 960	6 = 6	122 340
14 JALISCO	4 670 841	20 = 20	45 441
15 MEXICO	7 851 156	33 + 1= 34	219 246
16 MICHOACAN	3 123 846	13 = 13	117 336
17 MORELOS	939 805	4 = 4	14 725
18 NAYARIT	788 732	3 = 3	94 922

....

19 NUEVO LEON	2 584 195	11	=	11	40 255
20 OAXACA	2 399 597	10	=	10	86 897
21 PUEBLA	3 330 971	14	=	14	93 191
22 QUERETARO	707 938	3	=	3	14 128
23 QUINTANA ROO	157 288	2	=	2	
24 SAN LUIS POTOSI	1 752 842	7	=	7	133 952
25 SINALOA	2 010 787	8 + 1=		9	160 627
26 SONORA	1 620 500	7	=	7	1 610
27 TABASCO	1 155 313	4 + 1=		5	230 233
28 TAMAULIPAS	2 078 051	8 + 1=		9	227 891
29 TLAXCALA	524 668	2	=	2	62 128
30 VERACRUZ	5 328 279	23	=	23	9 069
31 YUCATAN	1 047 611	4	=	4	122 531
32 ZACATECAS	1 150 531	4 + 1=		5	225 451

(60)

Una vez, que han sido señalados los diferentes aspectos de la división territorial electoral de la República Mexicana, que en forma de proyecto presento el Registro Nacional de Electores ante la Comisión Federal Electoral, es necesario remarcar que nos estamos profundizando en este,-- por la sencilla razón de que esta división territorial electoral ha servi

....

(60) FUENTE. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Op. -- cit., pág. 12.

do para las elecciones de Diputados Federales de 1979, para las elecciones Presidenciales y de Diputados Federales de 1982, así como también para las elecciones de Diputados Federales de 1985. Y que probablemente en un futuro no muy lejano sea necesario reformar o modificar tal división por el simple hecho de que la población sigue un crecimiento constante y acelerado.

En otro orden de ideas, ahora haremos referencia a la aprobación de el mencionado proyecto, por parte de la Comisión Federal Electoral, que se dio, en una de las sesiones posteriores a la que nos acabamos de referir, en dicha sesión se presentó la siguiente Orden del Día:

1. Lectura, discusión y aprobación en su caso, del proyecto de Acta de la sesión anterior;
2. Discusión en lo particular y aprobación en su caso, de los proyectos de División Distrital de las entidades federativas pendientes; **
3. Asuntos Generales, y
4. Proxima sesión. (61)

Al referirnos al presente Orden del Día, lo hacemos en función de -

....

* Sesión de la Comisión Federal Electoral, celebrada en el Salón Juárez, el día 23 de mayo de 1978 a las 18 horas.

** Durante la sesión celebrada el 16 de mayo de 1978, después de discutir en lo general el proyecto de división distrital y que fue aprobado, se inició la discusión en particular de algunas entidades.

(61) REFORMA POLITICA. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Número 50 julio 1978, pág. 33.

que dentro de ella, en el punto número 2 del Orden del Día de dicha sesión se discutió y aprobó la división territorial del Distrito Federal la cual quedó de la siguiente manera:

Con una proyección total de 9 millones 191 mil 295 habitantes, en 1979, se divide en 40 distritos electorales:

- I DISTRITO, con 225 835 habitantes.
- II DISTRITO, con 229 511 habitantes.
- III DISTRITO, con 231 564 habitantes.
- IV DISTRITO, con 229 943 habitantes.
- V DISTRITO, con 231 723 habitantes.
- VI DISTRITO, con 228 146 habitantes.
- VII DISTRITO, con 233 661 habitantes.
- VIII DISTRITO, con 229 407 habitantes.
- IX DISTRITO, con 226 900 habitantes.
- X DISTRITO, con 229 991 habitantes.
- XI DISTRITO, con 231 843 habitantes.
- XII DISTRITO, con 225 058 habitantes.
- XIII DISTRITO, con 234 042 habitantes.
- XIV DISTRITO, con 234 042 habitantes.
- XV DISTRITO, con 229 328 habitantes.
- XVI DISTRITO, con 229 056 habitantes.
- XVII DISTRITO, con 229 217 habitantes.
- XVIII DISTRITO, con 233 999 habitantes.

XIX	DISTRITO, con	230 138 habitantes.
XX	DISTRITO, con	227 718 habitantes.
XXI	DISTRITO, con	233 264 habitantes.
XXII	DISTRITO, con	229 100 habitantes.
XXIII	DISTRITO, con	228 220 habitantes.
XXIV	DISTRITO, con	228 182 habitantes.
XXV	DISTRITO, con	230 727 habitantes.
XXVI	DISTRITO, con	234 786 habitantes.
XXVII	DISTRITO, con	228 016 habitantes.
XXVIII	DISTRITO, con	228 357 habitantes.
XXIX	DISTRITO, con	232 209 habitantes.
XXX	DISTRITO, con	228 022 habitantes.
XXXI	DISTRITO, con	226 453 habitantes.
XXXII	DISTRITO, con	231 790 habitantes.
XXXIII	DISTRITO, con	230 556 habitantes.
XXXIV	DISTRITO, con	227 868 habitantes.
XXXV	DISTRITO, con	230 690 habitantes.
XXXVI	DISTRITO, con	234 379 habitantes.
XXXVII	DISTRITO, con	226 800 habitantes.
XXXVIII	DISTRITO, con	227 601 habitantes.
XXXIX	DISTRITO, con	231 499 habitantes.
XL	DISTRITO, con	228 654 habitantes.

Ahora bien, después de haber citado la forma en que quedo aprobado la división territorial electoral, cabe mencionar en donde se encuentra cada uno de los distritos electorales que componen el Distrito Federal.

Comenzando por el DISTRITO I que comprende la CABECERA DE LA CIUDAD DE MEXICO, y esta integrado totalmente por parte de la Delegación Política Cuauhtémoc.

El DISTRITO II con CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, esta integrado totalmente por parte de la Delegación Política Cuauhtémoc.

El DISTRITO III CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por parte de la Delegación Política Cuauhtémoc.

El DISTRITO IV con CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Venustiano Carranza y Cuauhtémoc.

El DISTRITO V CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

El DISTRITO VI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por parte de la Delegación Política Cuauhtémoc.

El DISTRITO VII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Benito Juárez y Cuauhtémoc.

El DISTRITO VIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas Miguel Hidalgo y Alvaro Obregón.

El DISTRITO IX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Azcapotzalco y Miguel Hidalgo.

El DISTRITO X CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por la Delegación Política Gustavo A. Madero.

El DISTRITO XI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc.

El DISTRITO XII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.

El DISTRITO XIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de la Delegación Política Venustiano Carranza.

El DISTRITO XIV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Venustiano Carranza e Iztacalco.

El DISTRITO XV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de la Delegación Política Iztacalco.

EL DISTRITO XVI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por parte de la Delegación Política Benito Juárez.

EL DISTRITO XVII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Alvaro Obregón.

EL DISTRITO XVIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por parte de la Delegación Política Miguel Hidalgo.

EL DISTRITO XIX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por la Delegación Política de Azcapotzalco.

EL DISTRITO XX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por parte de la Delegación Política Gustavo A. Madero.

EL DISTRITO XXI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Iztapalapa e Iztacalco.

EL DISTRITO XXII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Coyoacán, Alvaro Obregon y -- Tlalpan.

EL DISTRITO XXIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por las Delegaciones Políticas: Cuajimalpa de Morelos en su totalidad y parte de Alvaro Obregón.

El DISTRITO XXIV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por las delegaciones Políticas de Xochimilco en su totalidad y parte de Tlalpan.

El DISTRITO XXV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por parte de la Delegación Política Gustavo A. Madero.

El DISTRITO XXVI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado totalmente por parte de la Delegación Política de Iztapalapa.

El DISTRITO XXVII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas de Coyoacán, Iztapalapa y Tlalpan.

El DISTRITO XXVIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Azcapotzalco y Miguel Hidalgo.

El DISTRITO XIX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas de Gustavo A. Madero y Azcapotzalco.

El DISTRITO XXX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por parte de la Delegación Política Gustavo A. Madero.

El DISTRITO XXXI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.

El DISTRITO XXXII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por parte de la Delegación Política Miguel Hidalgo.

El DISTRITO XXXIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado en su totalidad por parte de la Delegación Política Cuauhtémoc.

El DISTRITO XXXIV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Venustiano Carranza e Iztacalco.

El DISTRITO XXXV CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Iztacalco y Benito Juárez.

El DISTRITO XXXVI CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Alvaro Obregón, y Benito Juárez.

El DISTRITO XXXVII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas: Iztapalapa y Benito Juárez.

El DISTRITO XXXVIII CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por las Delegaciones Políticas de: La Magdalena Contreras en su totalidad y por parte de Alvaro Obregón.

El DISTRITO XXXIX CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por parte de las Delegaciones Políticas de Benito Juárez y Coyoacán.

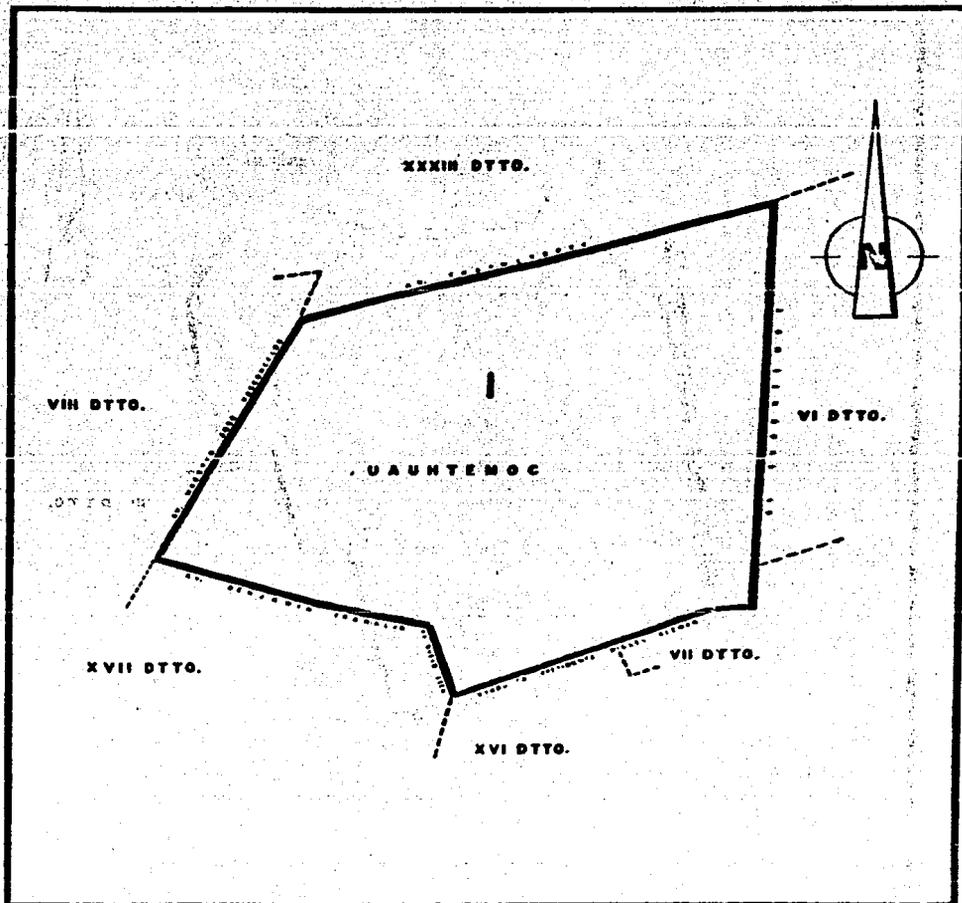
El DISTRITO XL CON CABECERA EN LA CIUDAD DE MEXICO, está integrado por las Delegaciones Políticas de: Tláhuac y Milpa Alta en su totalidad y parte de Iztapalapa.

Una vez, que se han señalado en forma teórica los 40 distritos electorales que componen al Distrito Federal y, como ya se a señalado han servido para las elecciones de Diputados Federales de 1979, las elecciones - Presidenciales y de Diputados Federales, así como de Senadores, aunque estos últimos se eligen cada seis años y son dos por cada entidad federativa, como lo veremos más adelante, de 1982 y las elecciones de Diputados - Federales de 1985.

Creemos conveniente, para que quede mejor entendido, el representar cada uno de los Distritos y sus límites, en forma gráfica, así como también el mostrar como se componia anteriormente, es decir como estaba dividido el Distrito Federal electoralmente hasta antes de las nuevas reformas de 1978. Cosa que haremos en las proximas y siguientes paginas.

DISTRITO FEDERAL

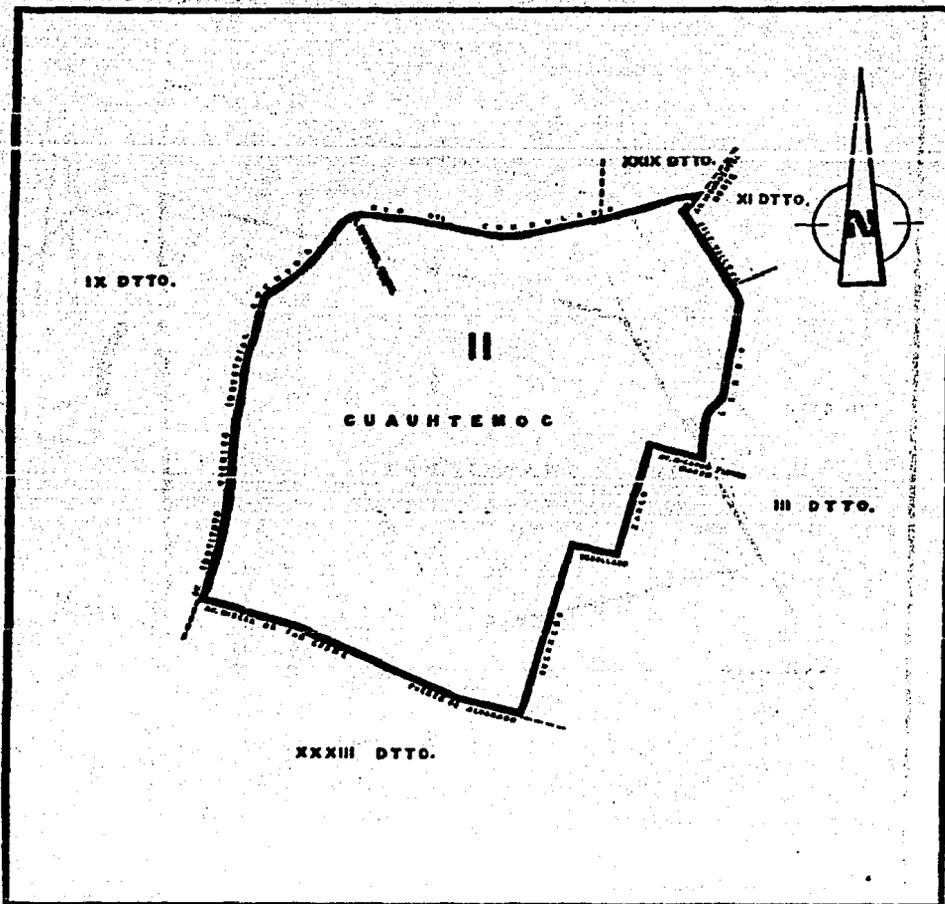
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

225 835

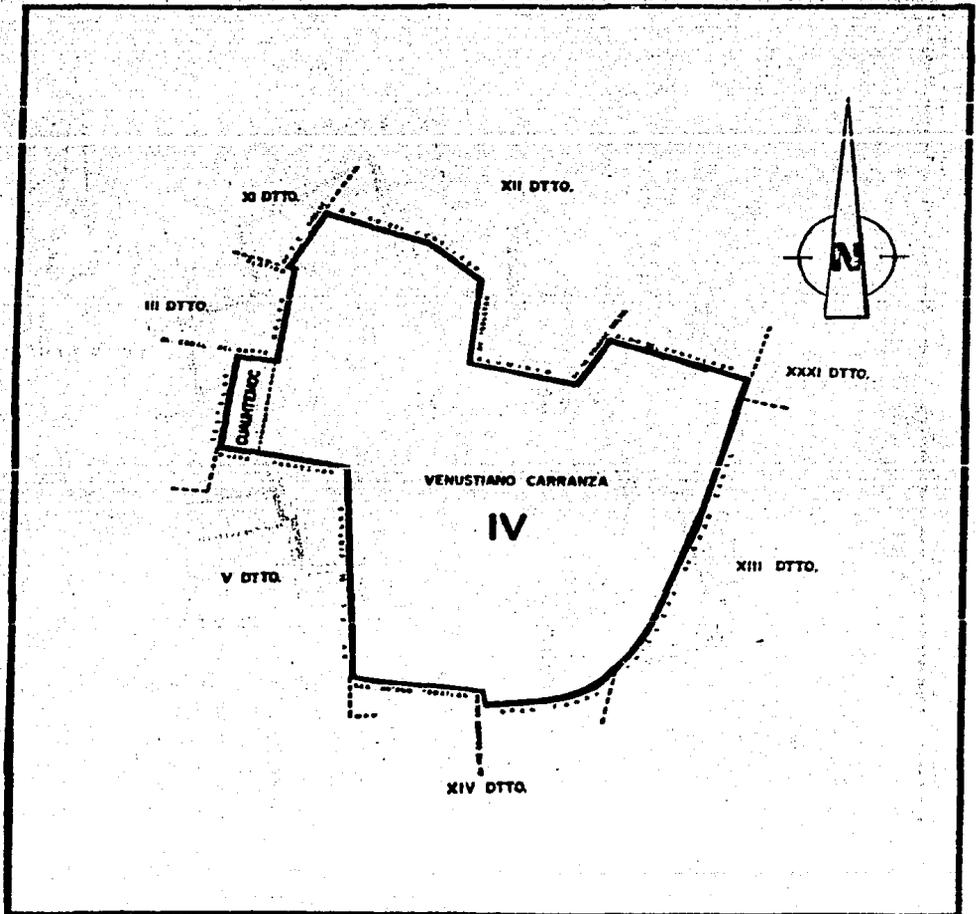
DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 511

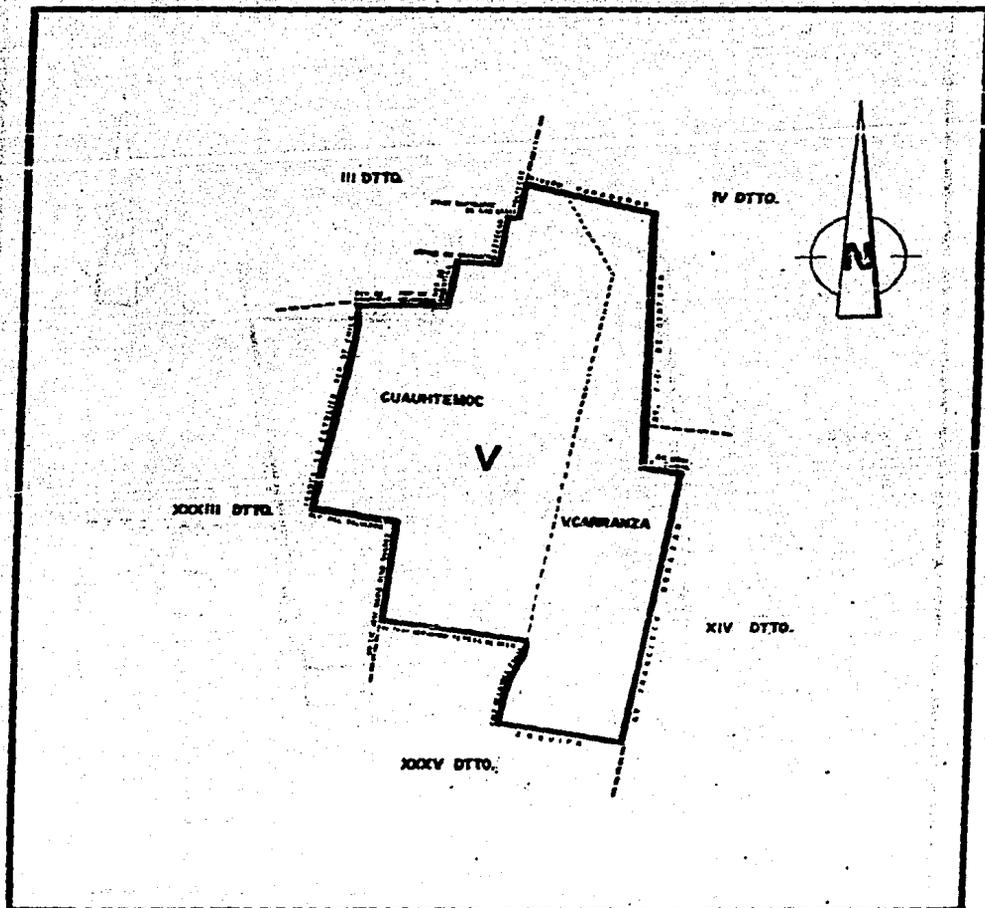
DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 943

DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL

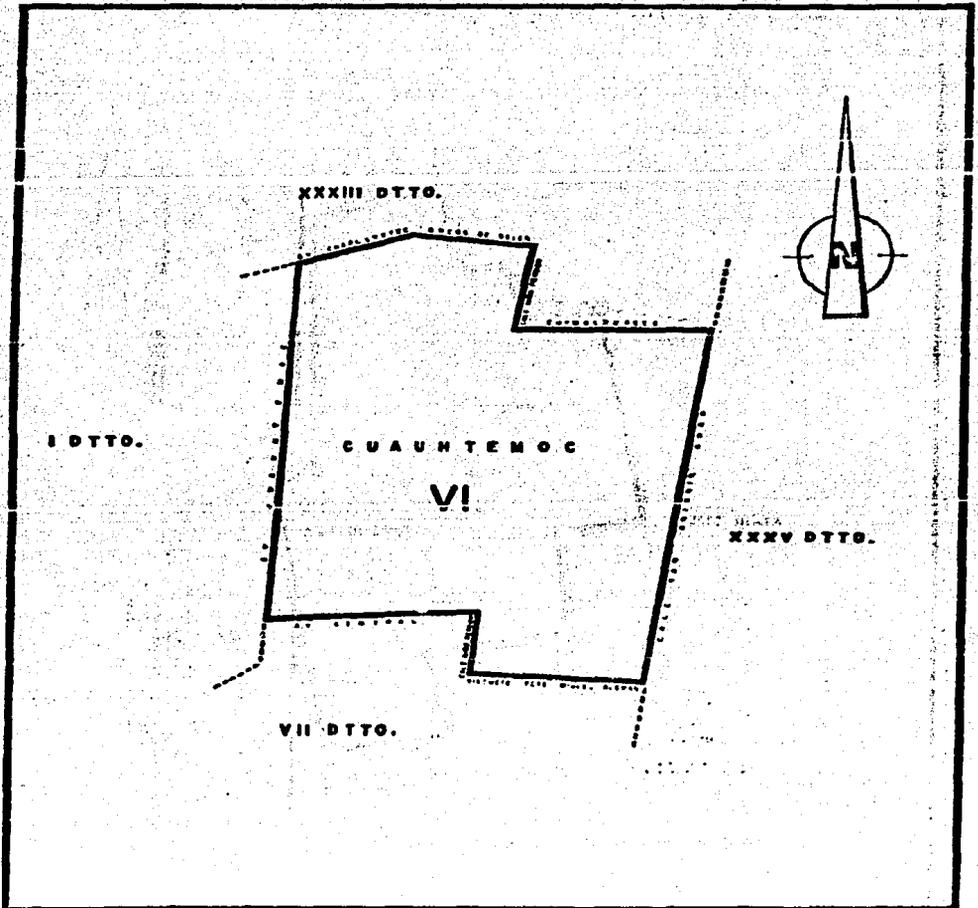


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

231 723

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

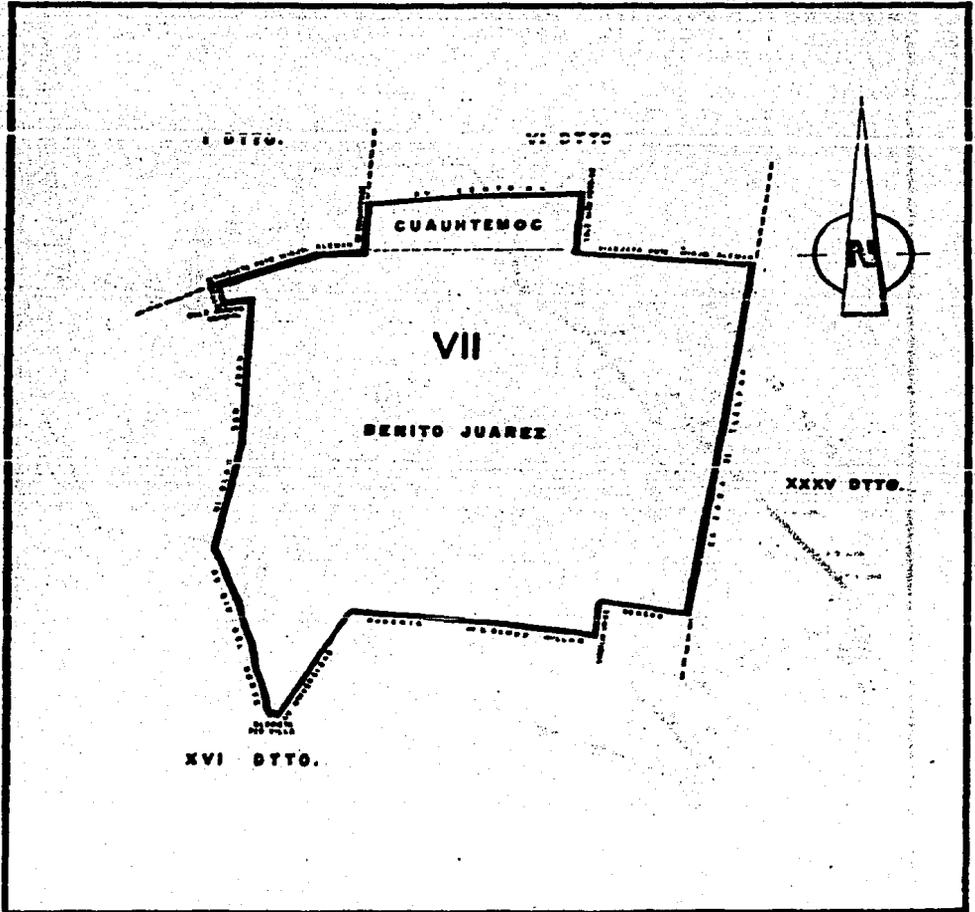


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 146

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

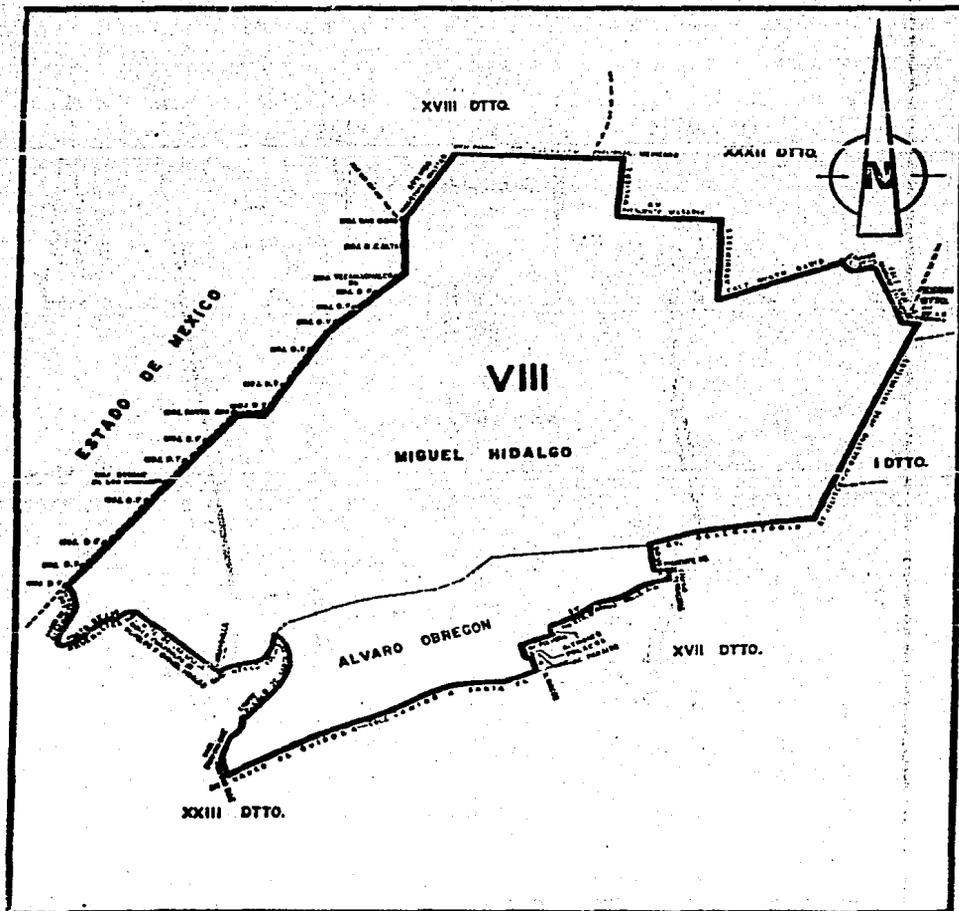


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

233 661

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

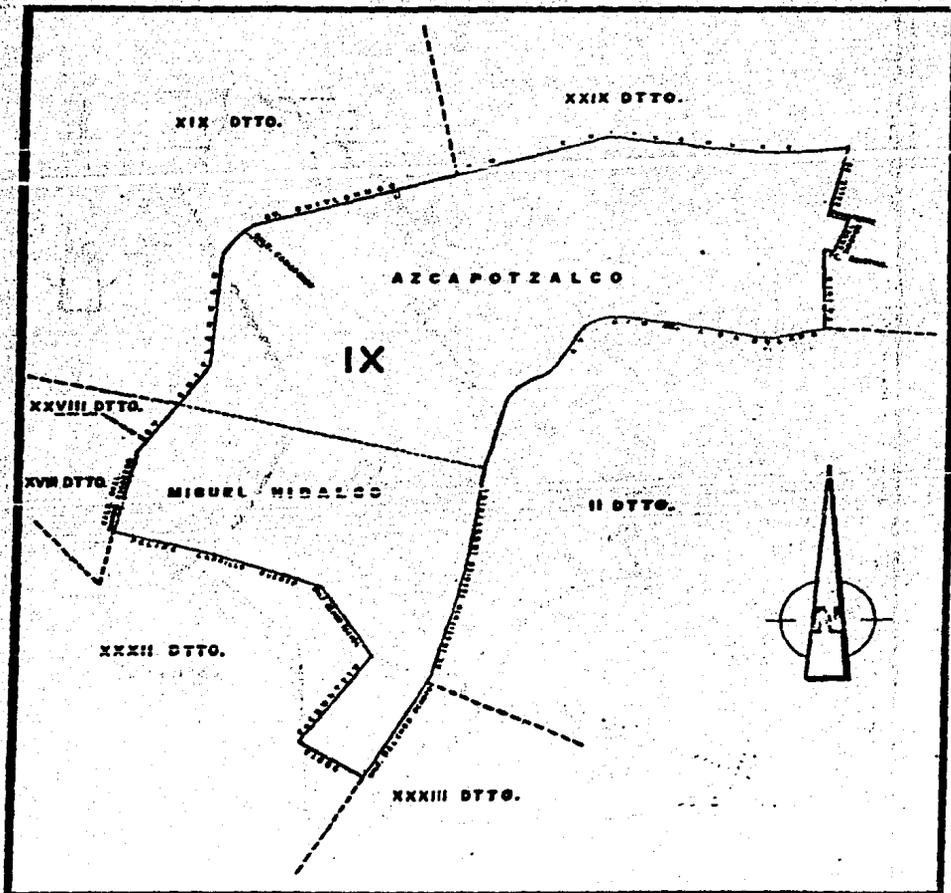


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 407

DISTRITO FEDERAL

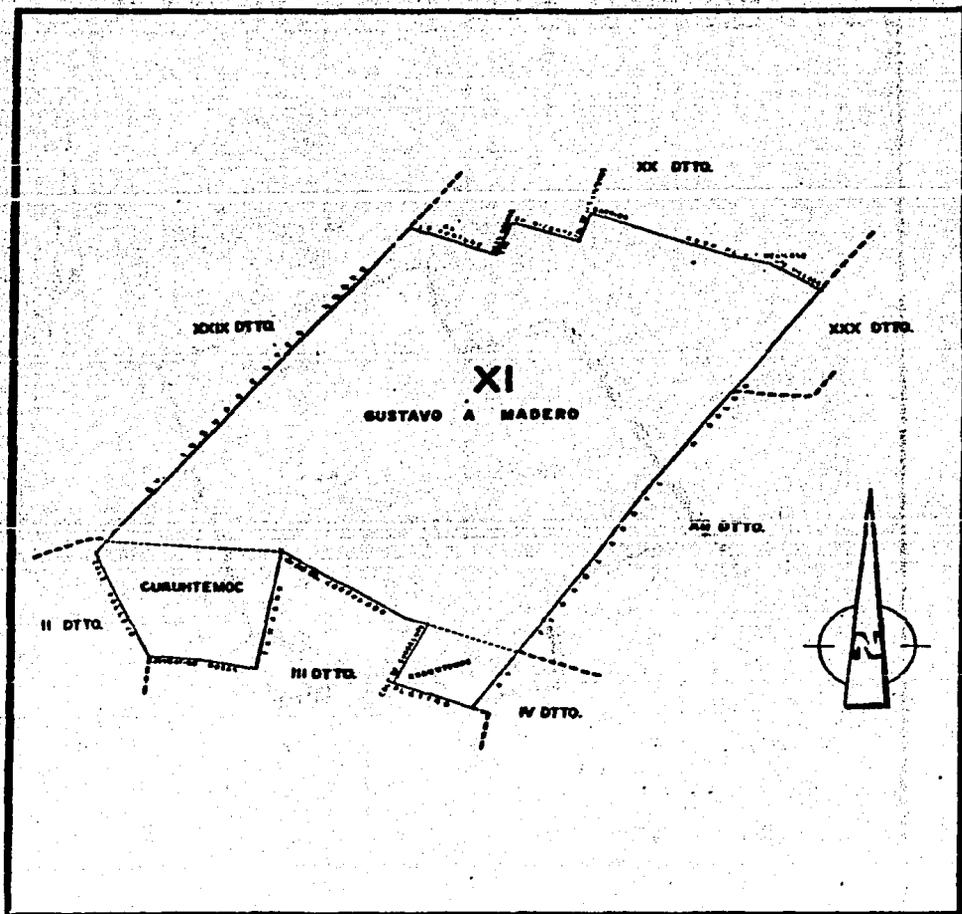
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

226 900

DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL

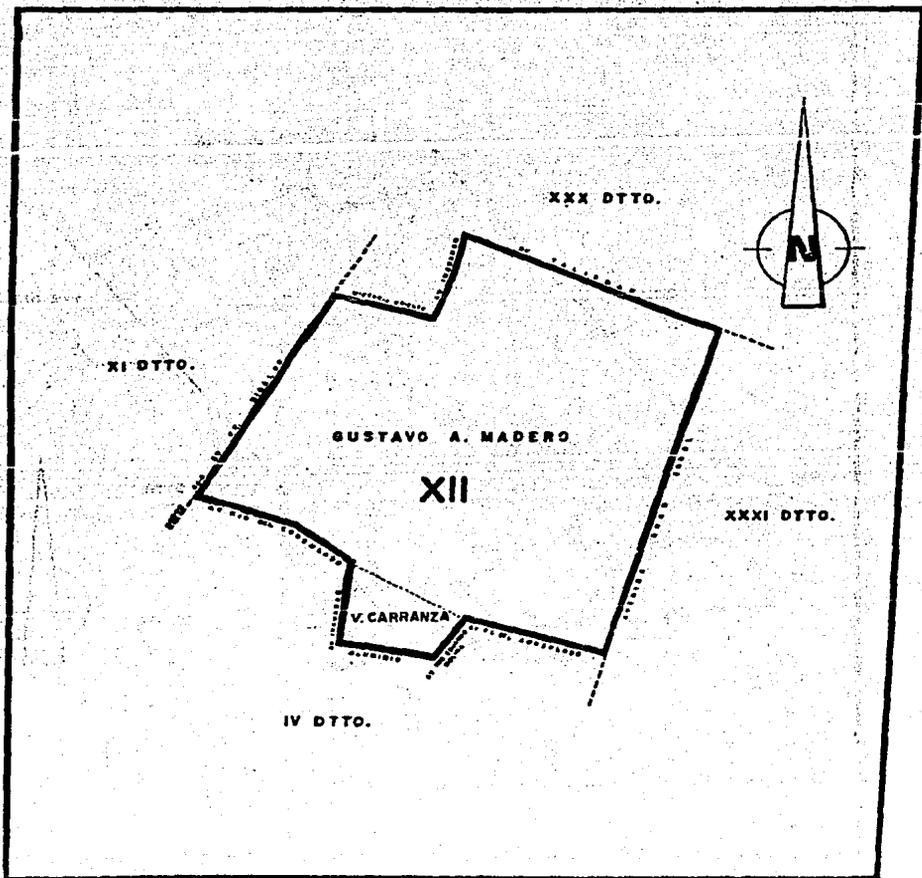


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

231 843

DISTRITO FEDERAL

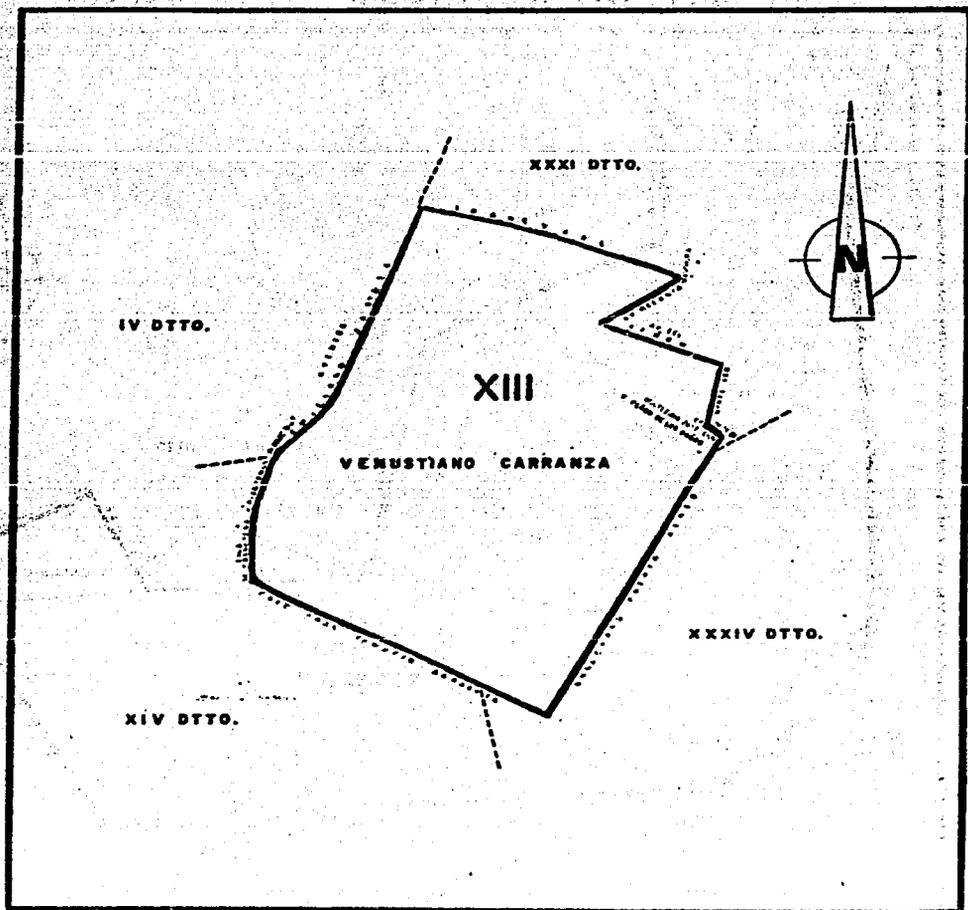
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

225 058

DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL

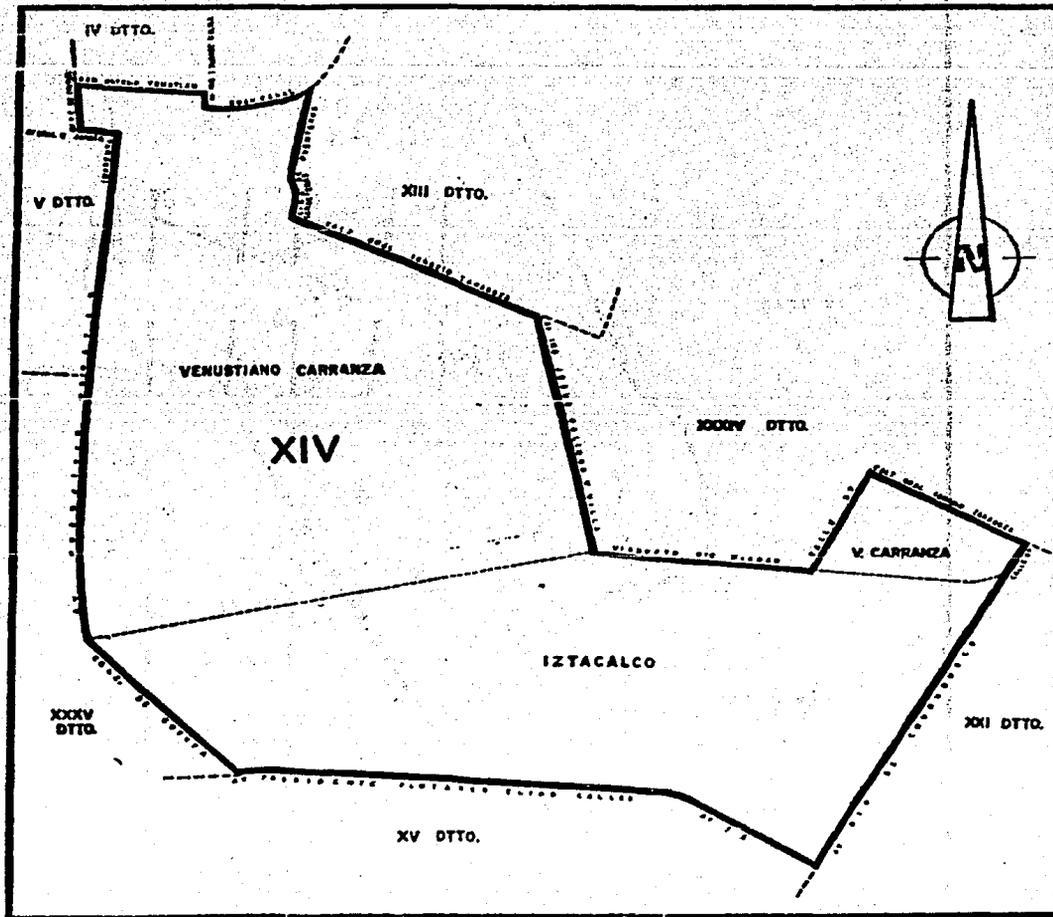


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

234 042

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

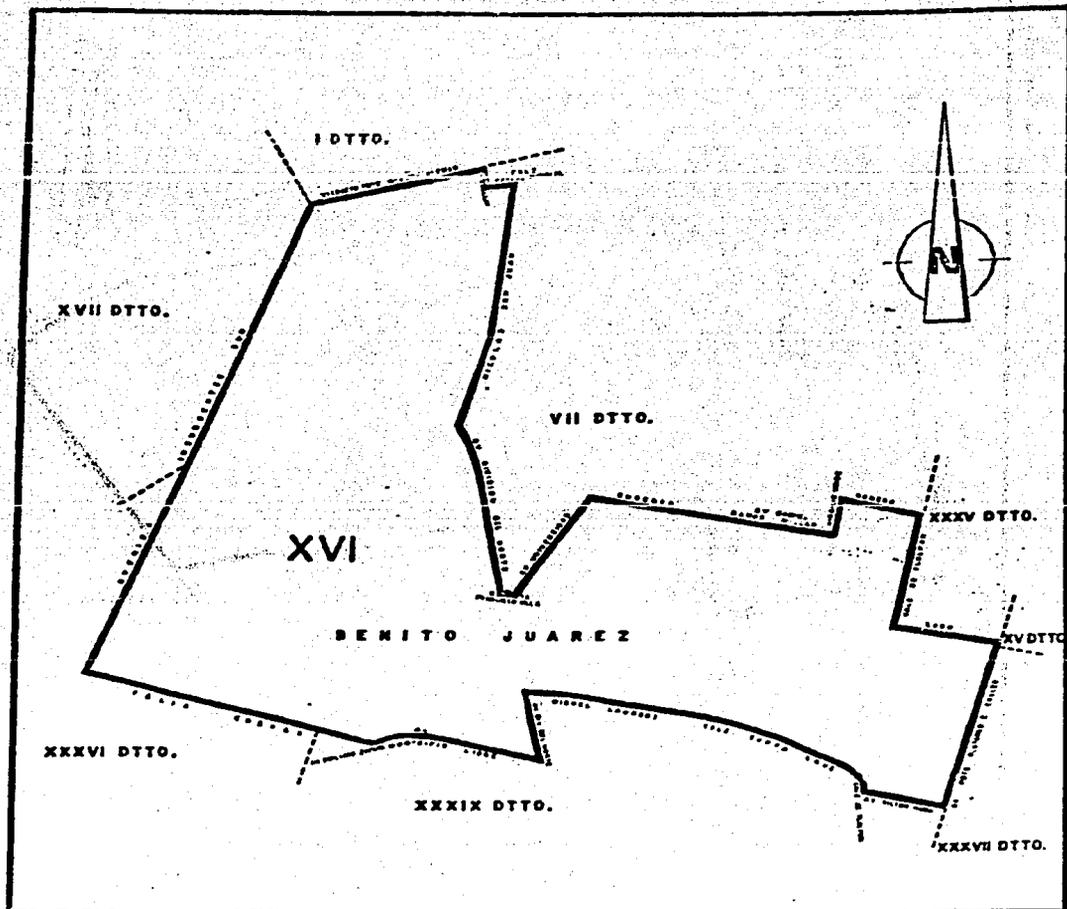


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

227 042

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

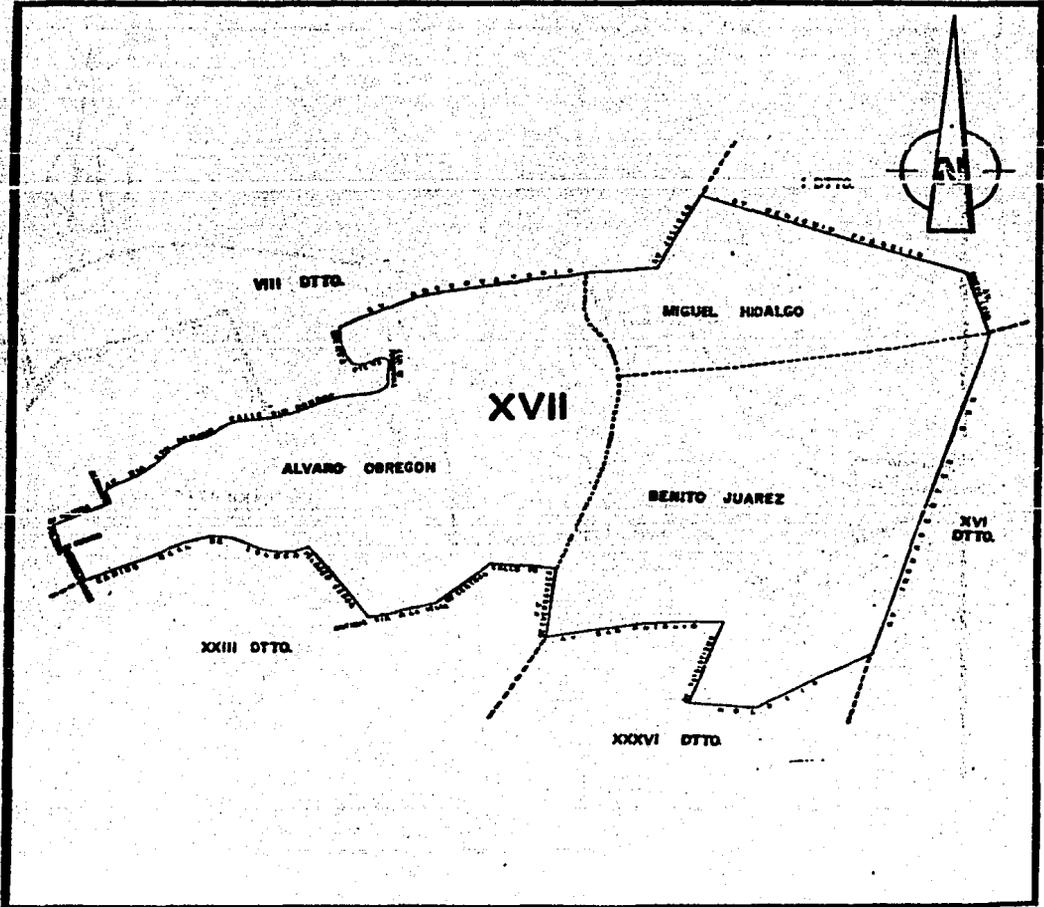


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 056

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

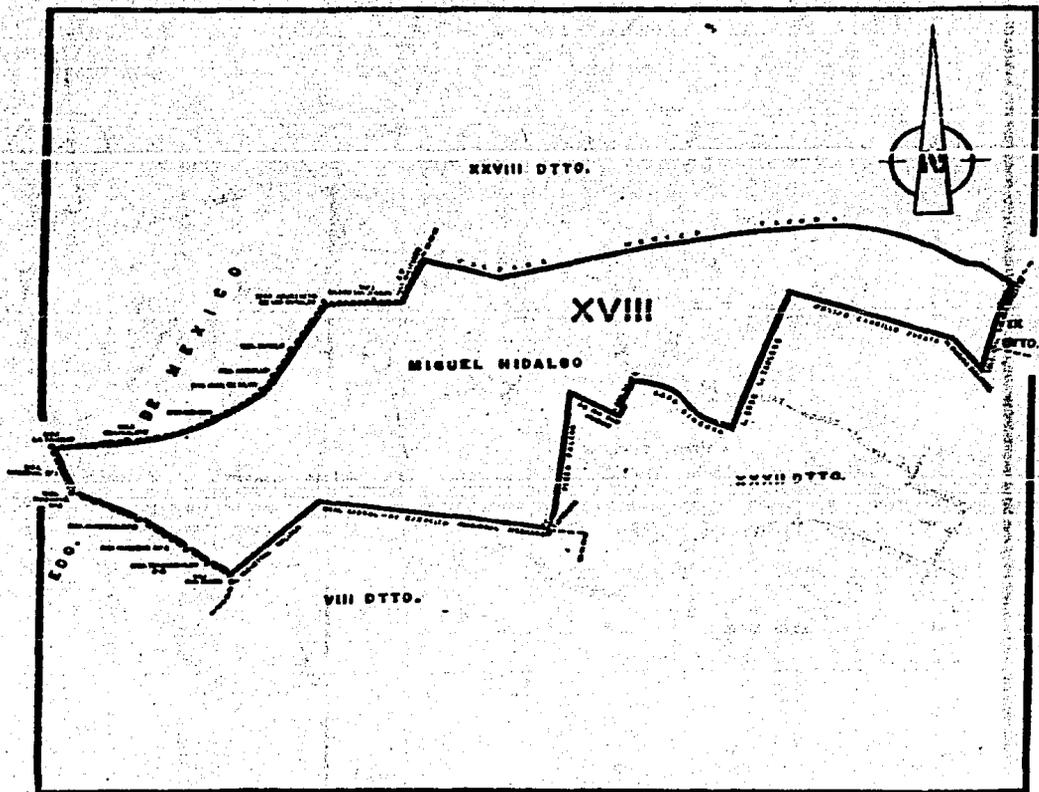


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 217

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

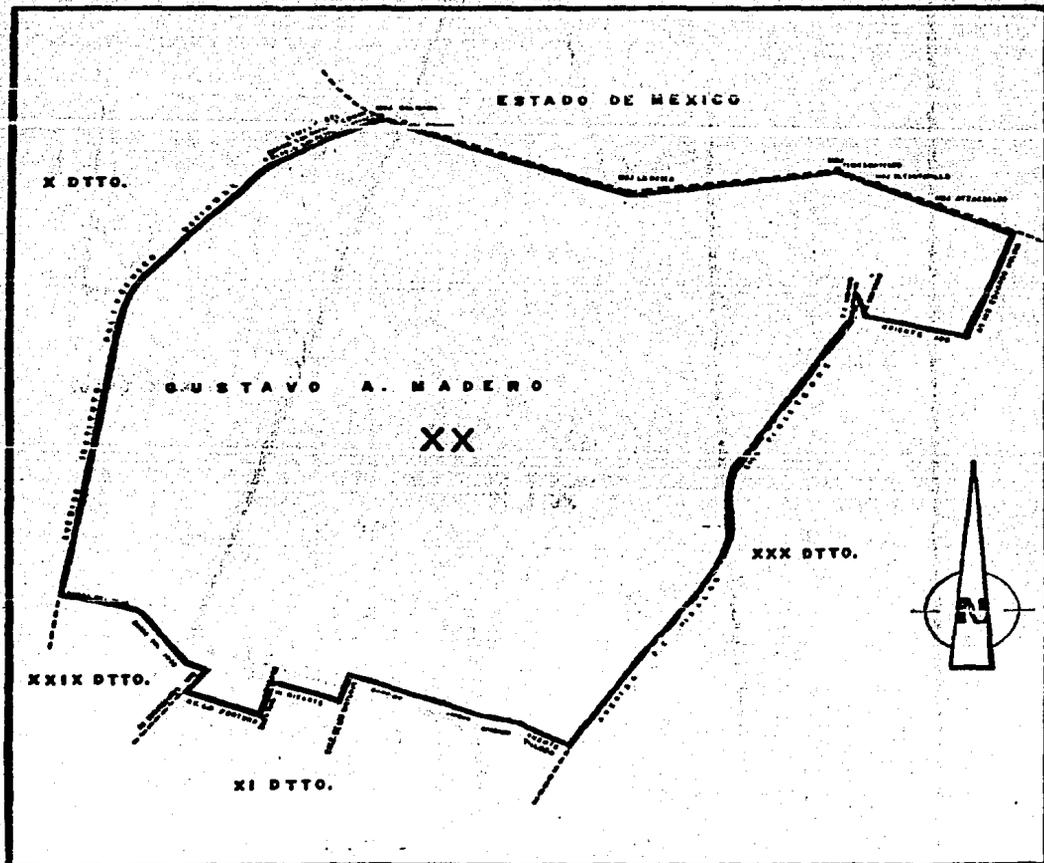


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

233 999

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

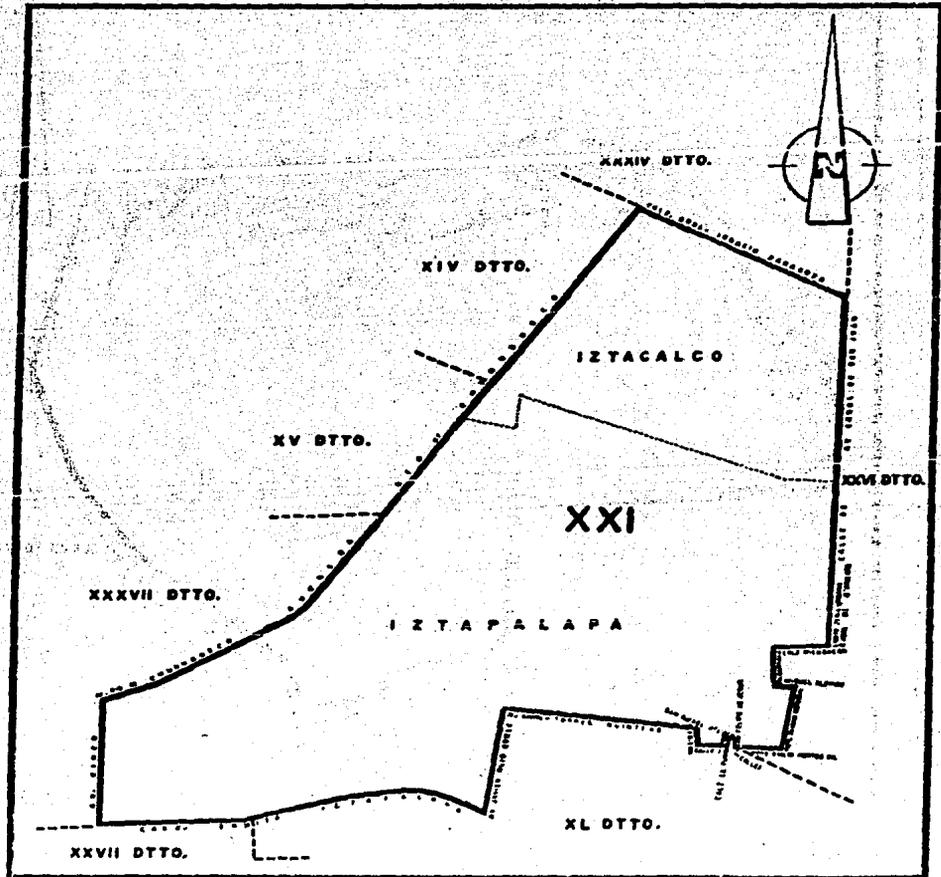


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

227 718

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

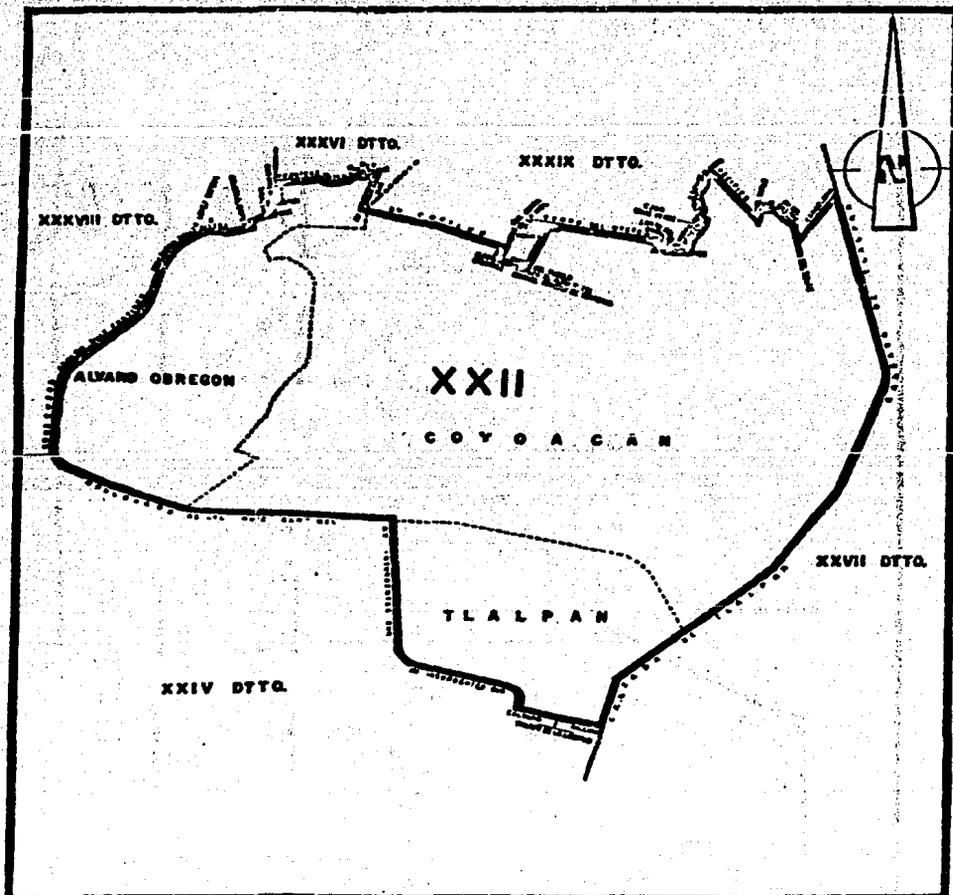


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

233 264

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRIAL FEDERAL

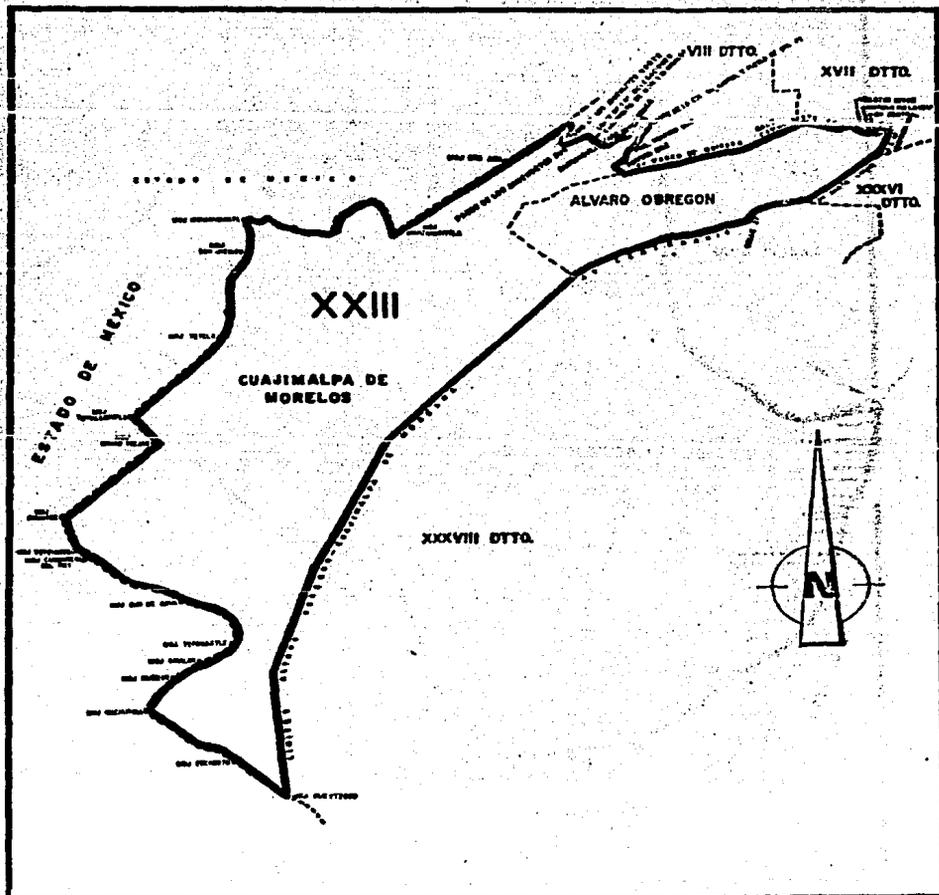


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

229 100

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

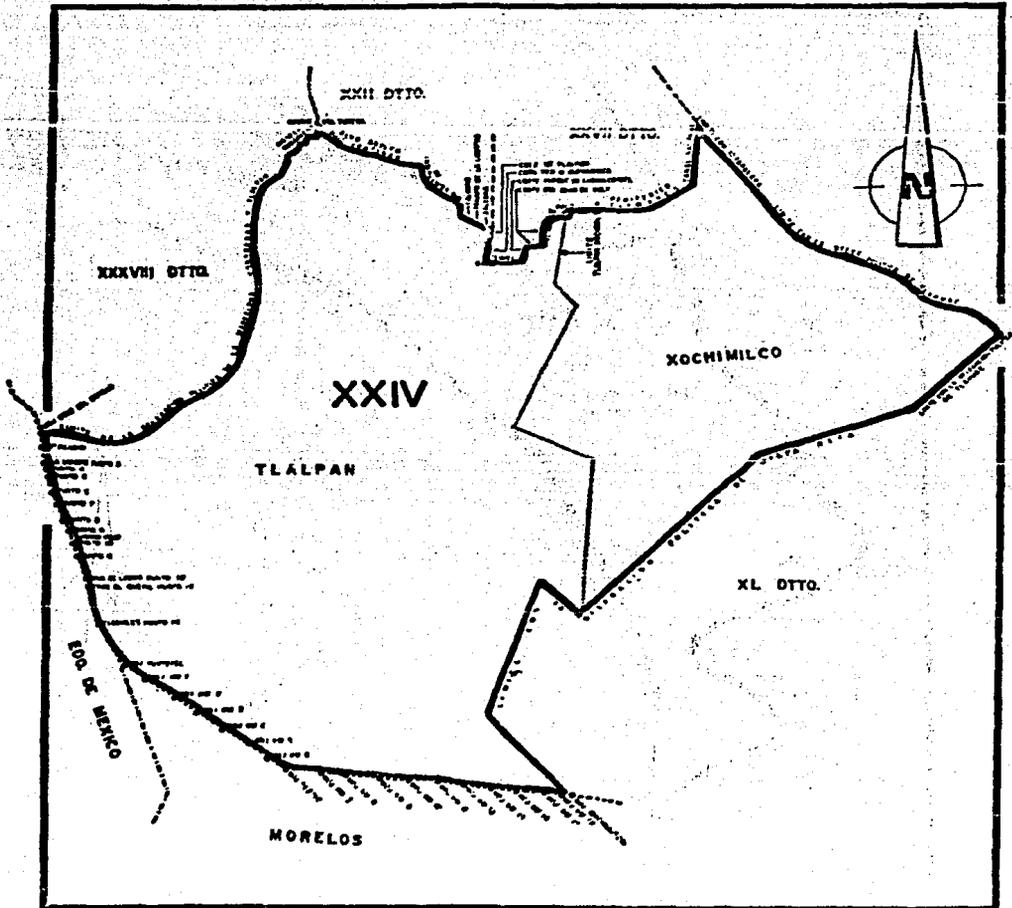


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 220

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

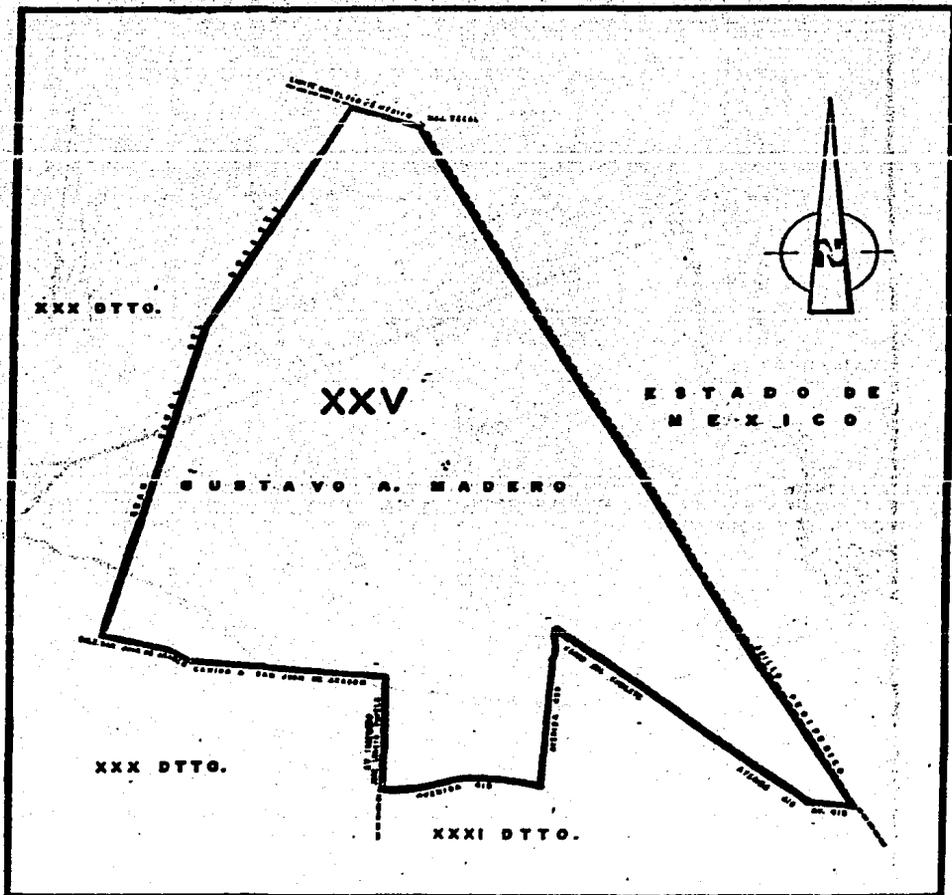


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 182

DISTRITO FEDERAL

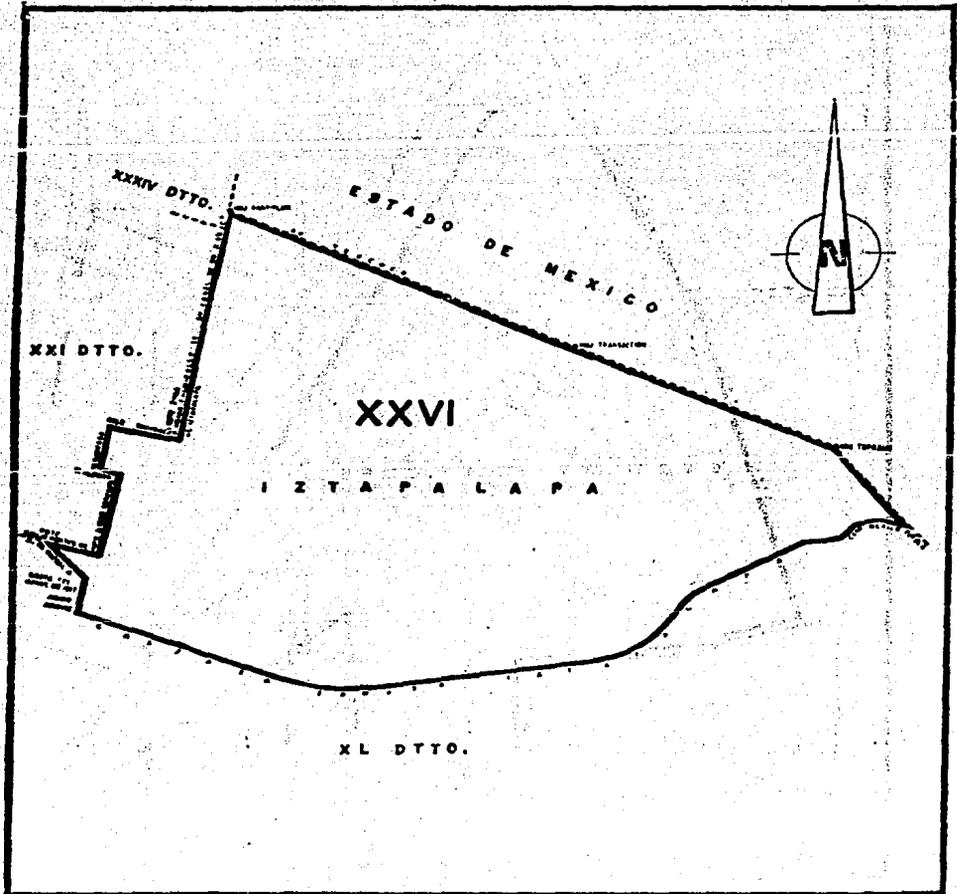
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



230 727

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DIVISIONAL DISTRICTAL FEDERAL

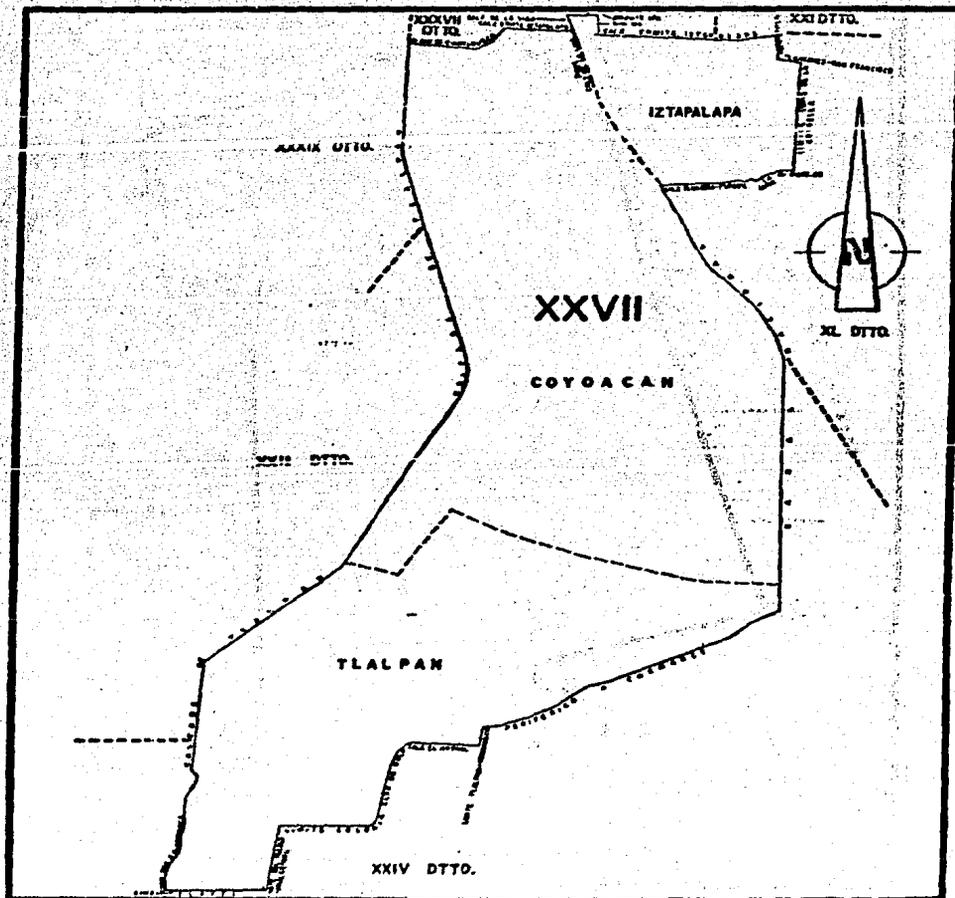


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

234 786

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

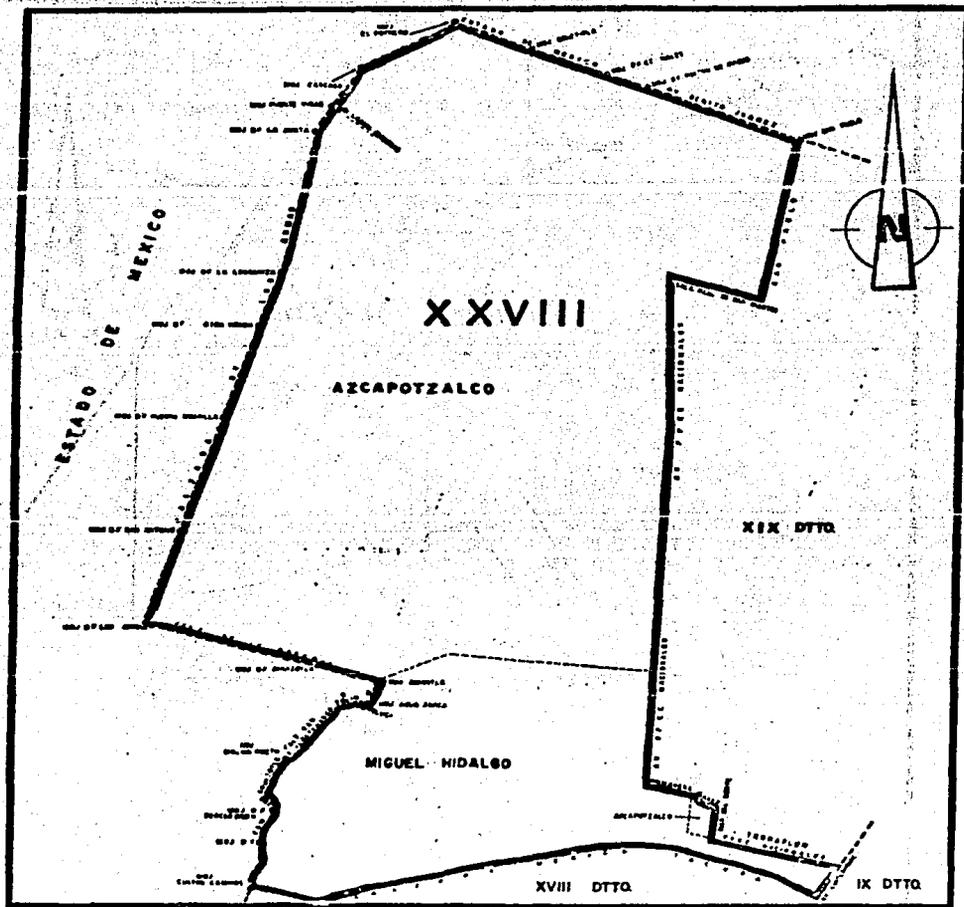


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 016

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

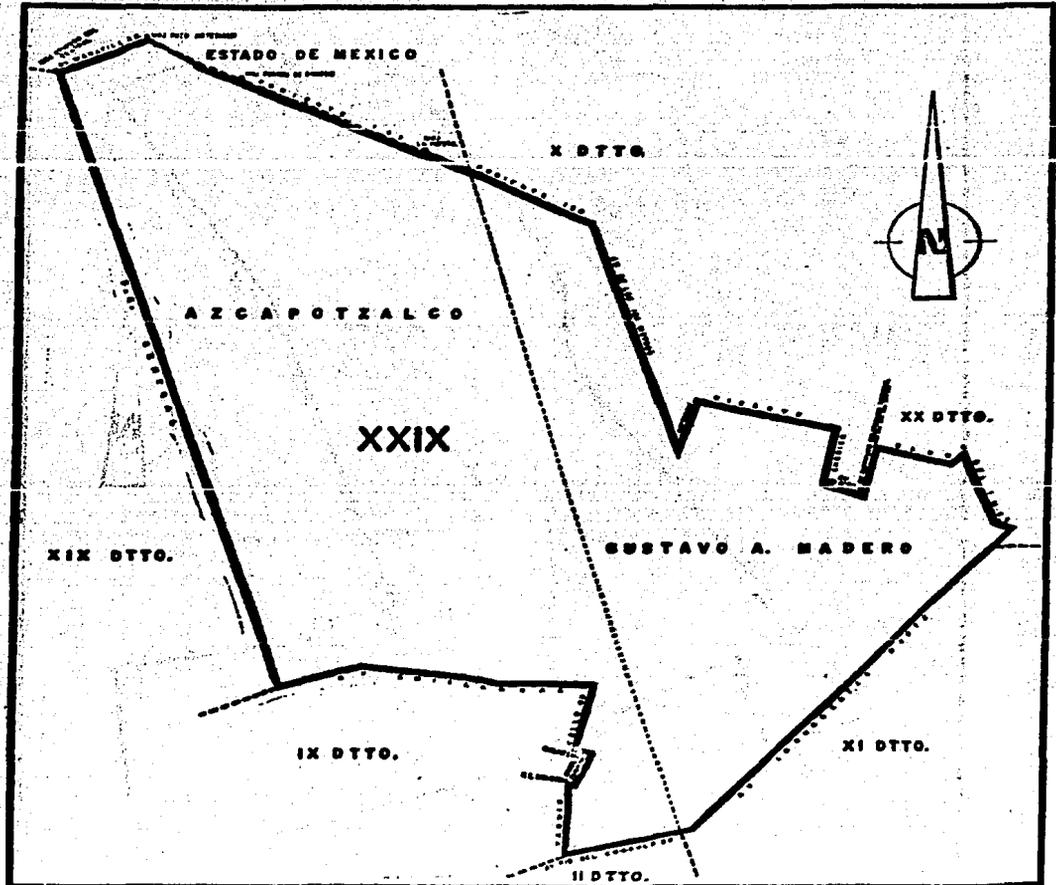


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 357

DISTRITO FEDERAL

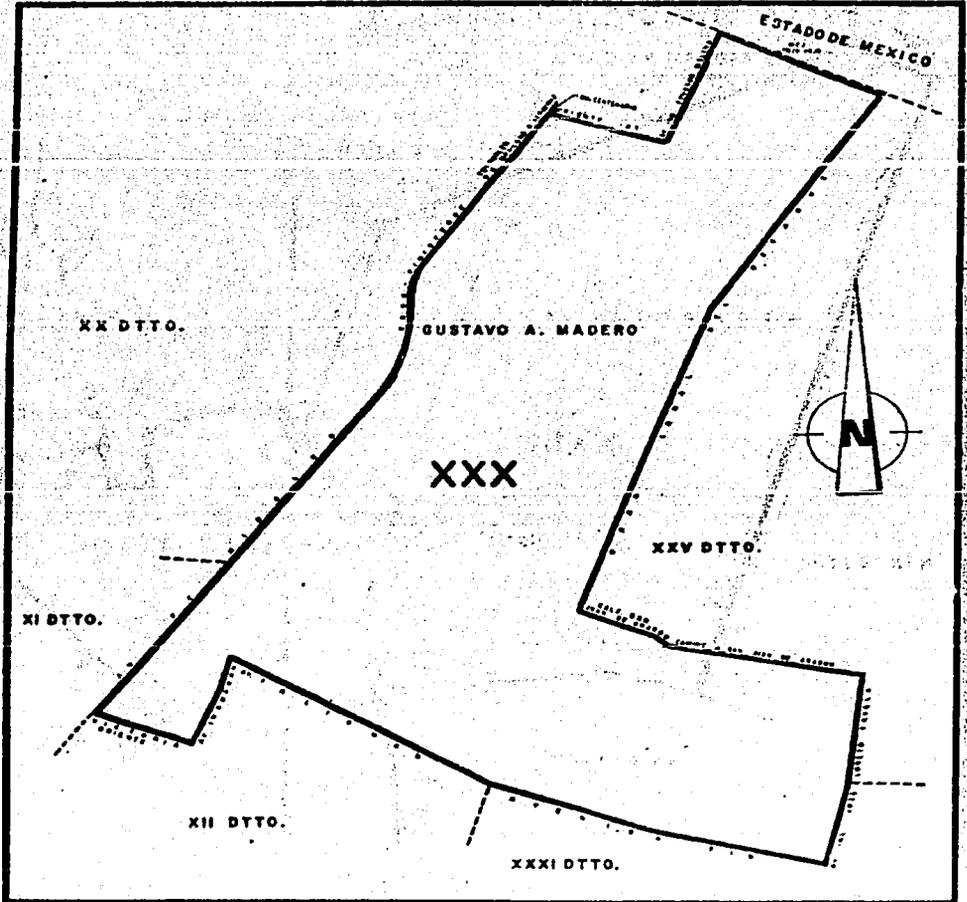
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

DISTRITO FEDERAL

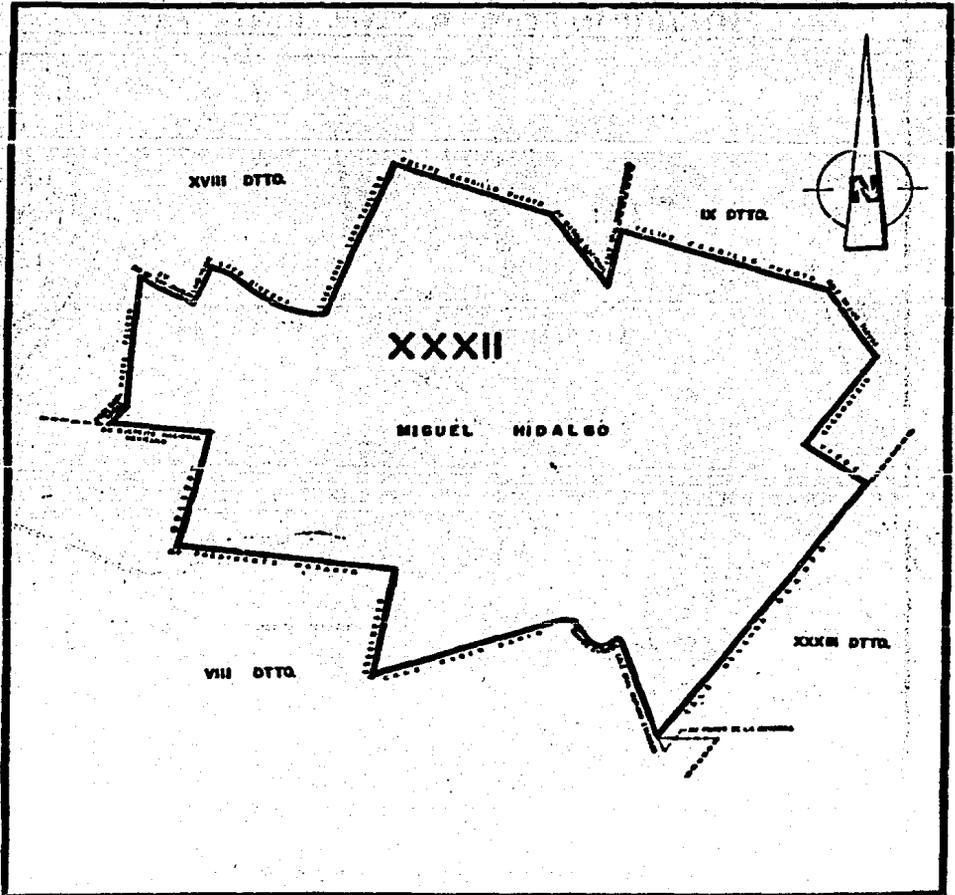
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 022

DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRIITAL FEDERAL

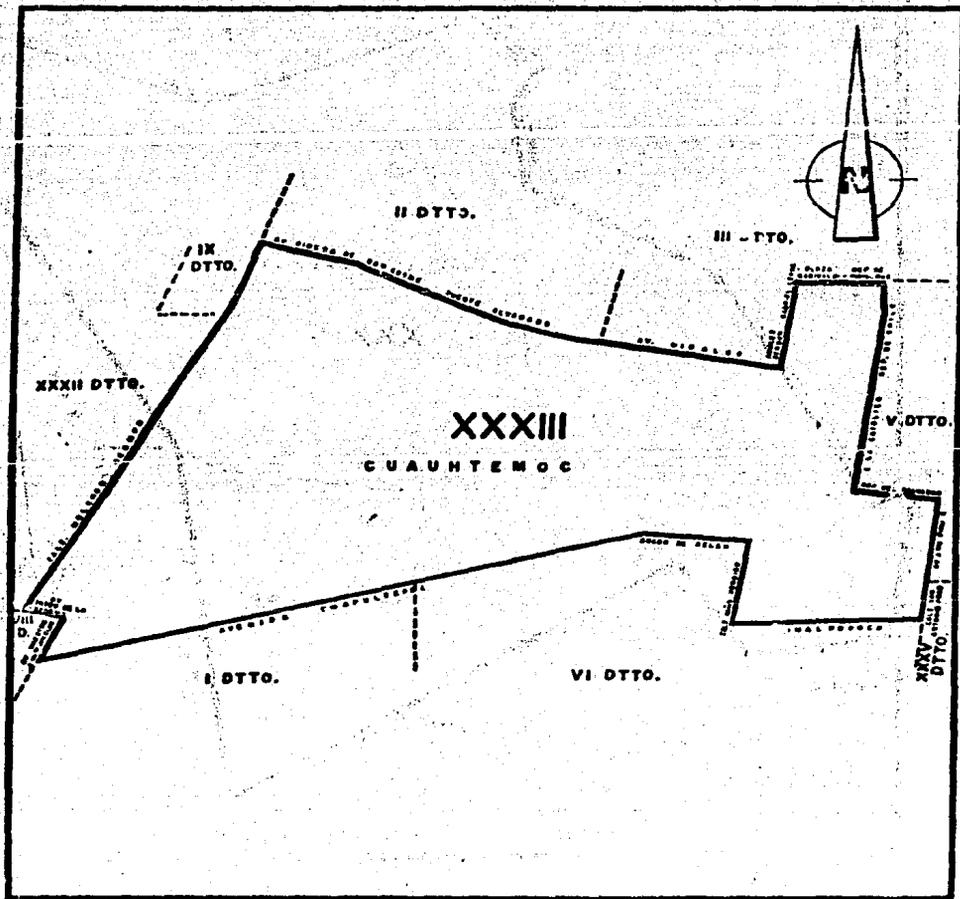


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

231 700

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

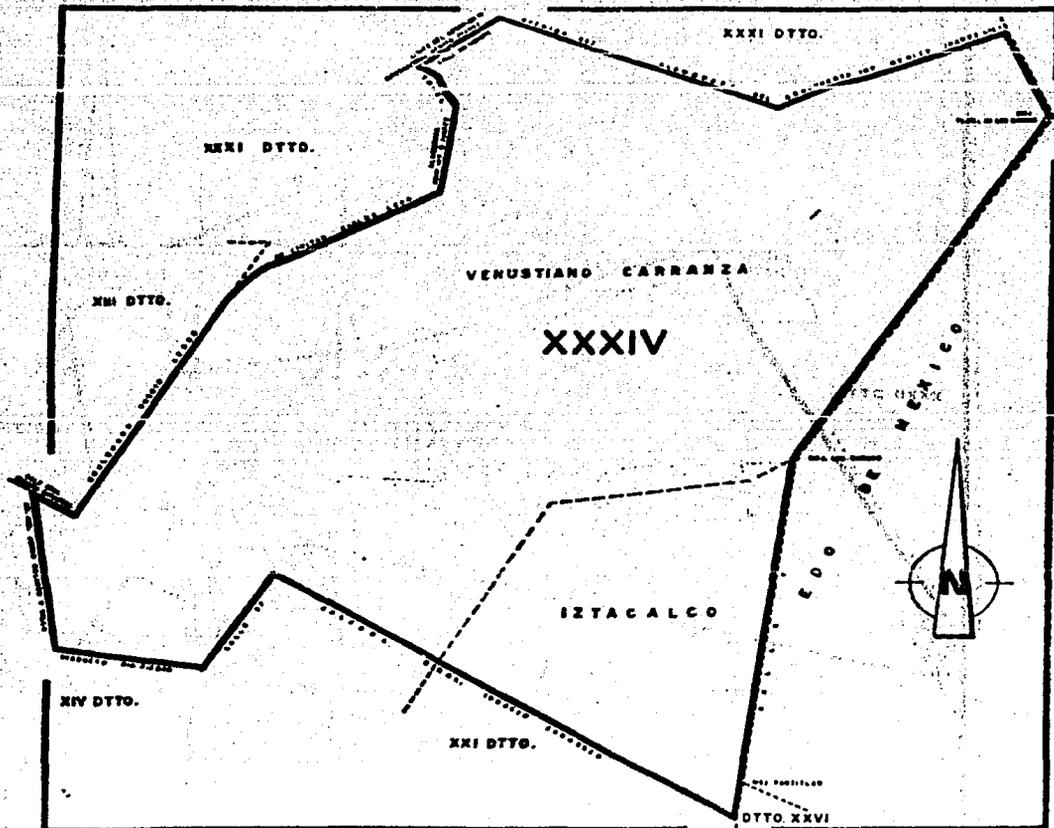


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

230 556

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

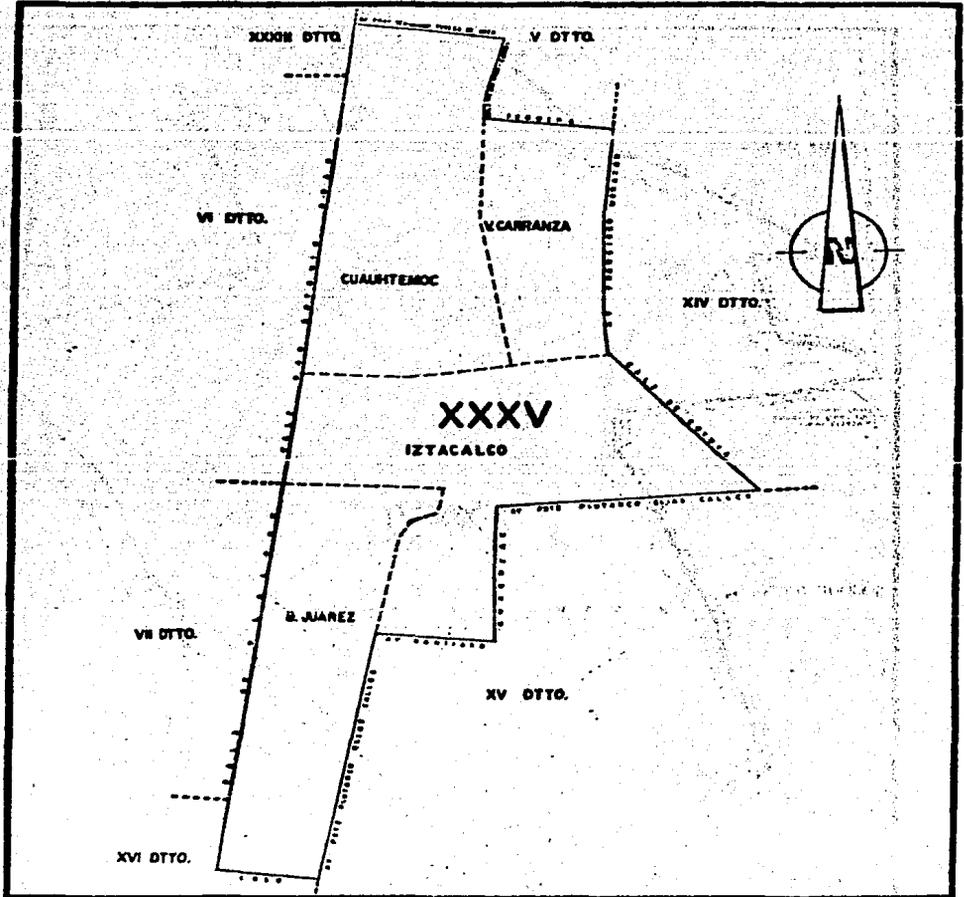


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

227 868

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

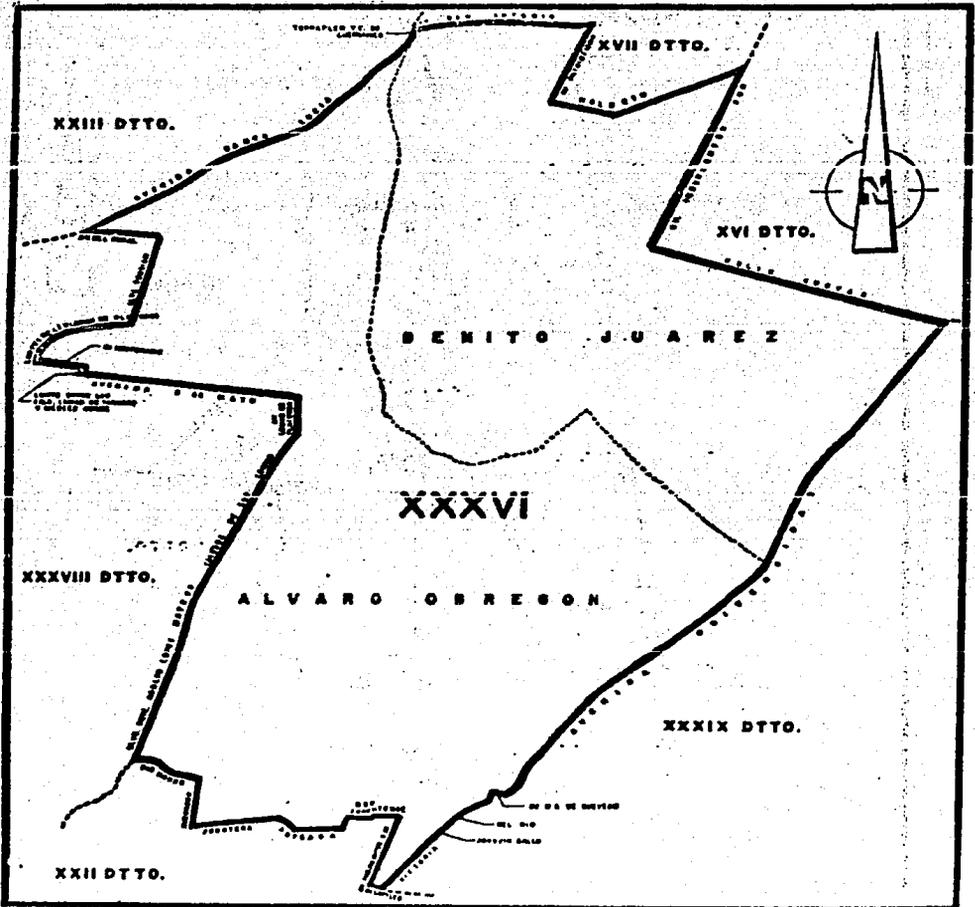


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

230 690

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRIITAL FEDERAL

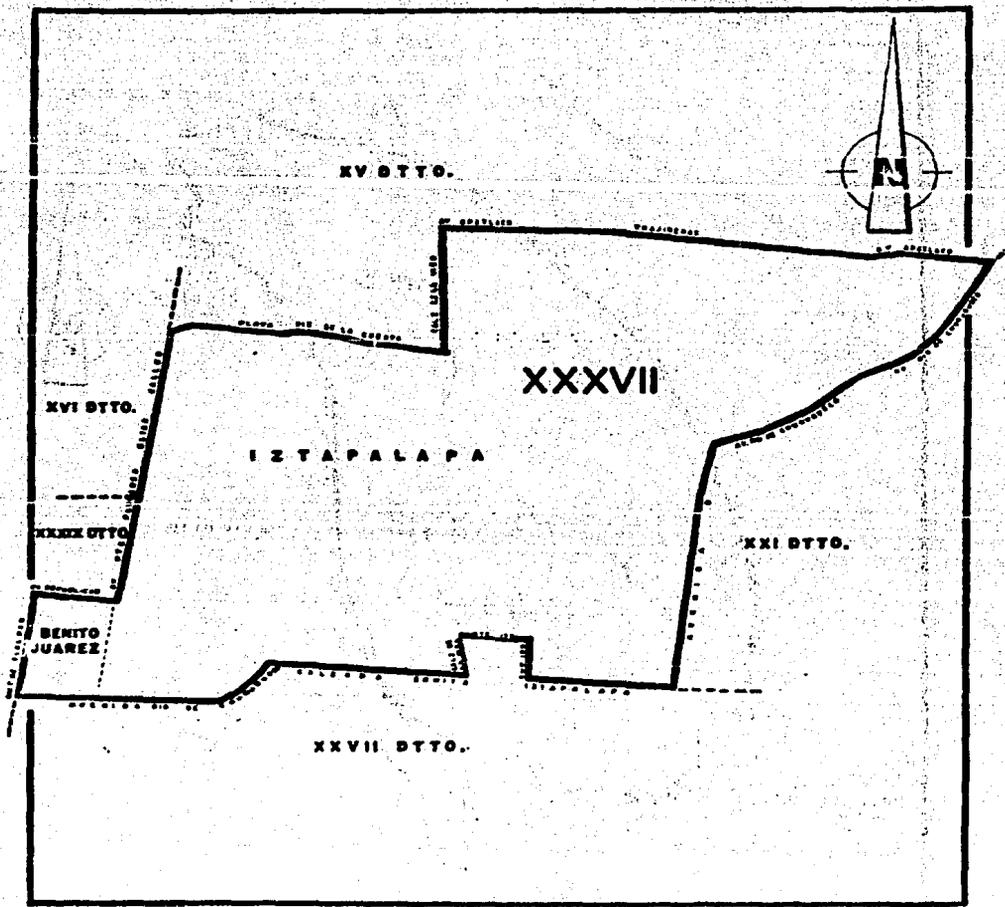


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

234 379

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

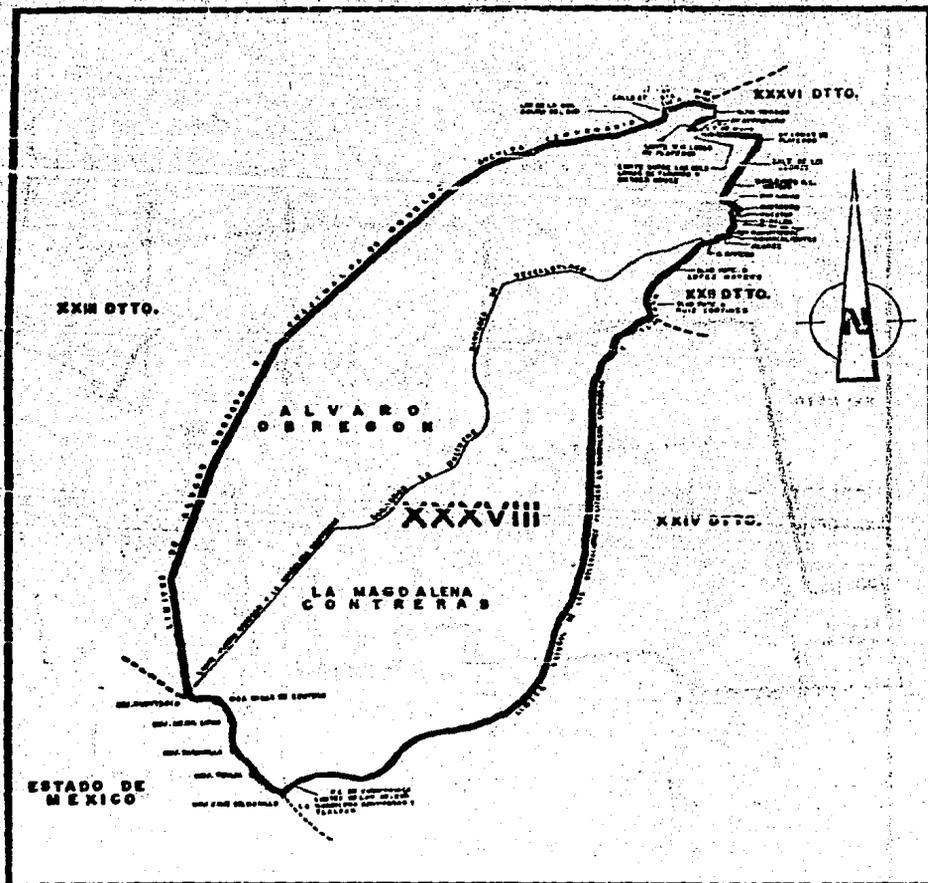


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

226 800

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL

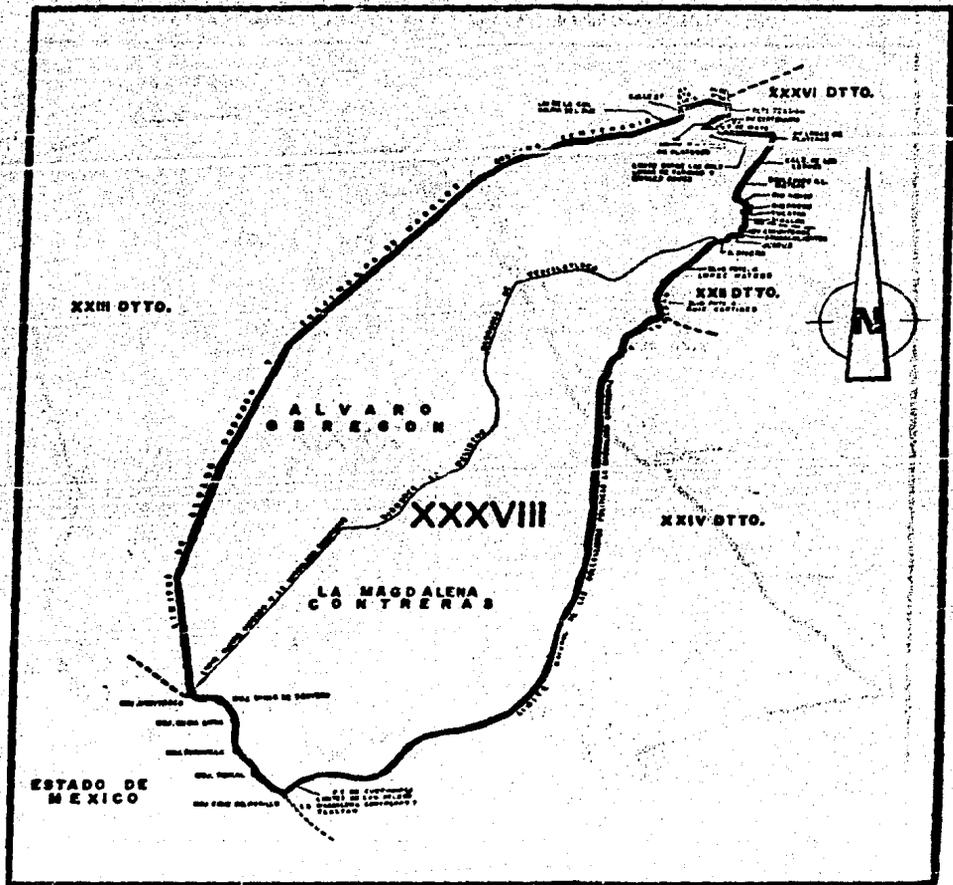


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

227 601

DISTRITO FEDERAL

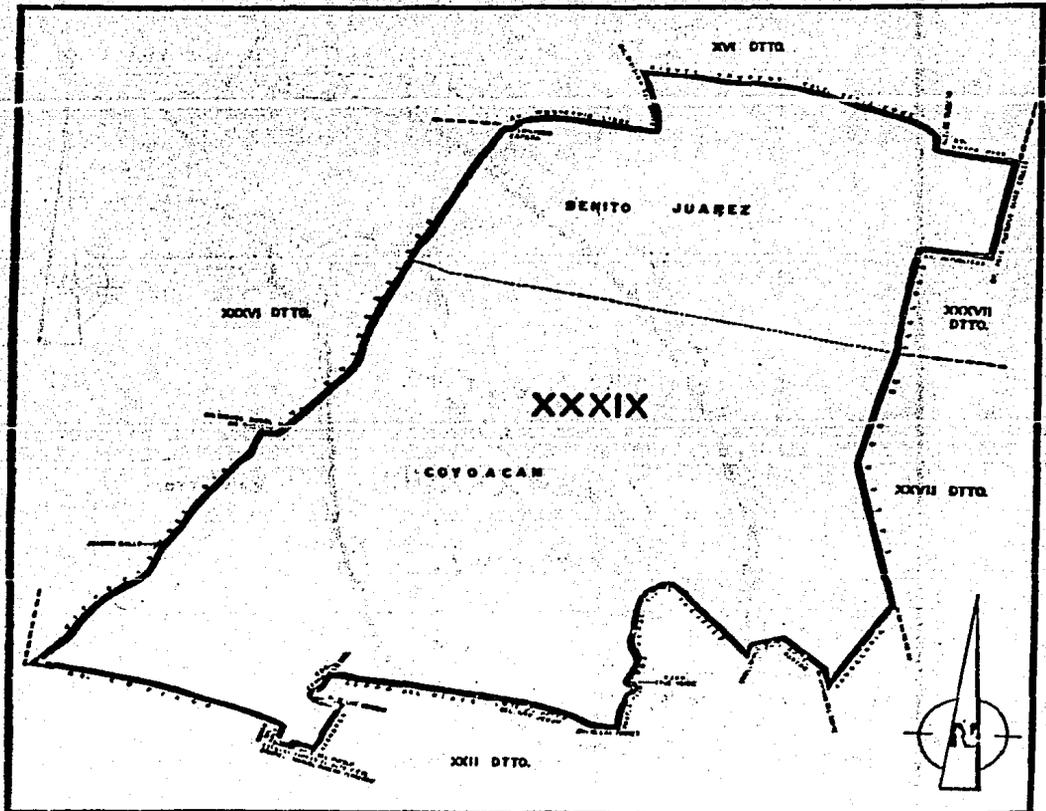
DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

227 601

DISTRITO FEDERAL
DIVISION DISTRITAL FEDERAL

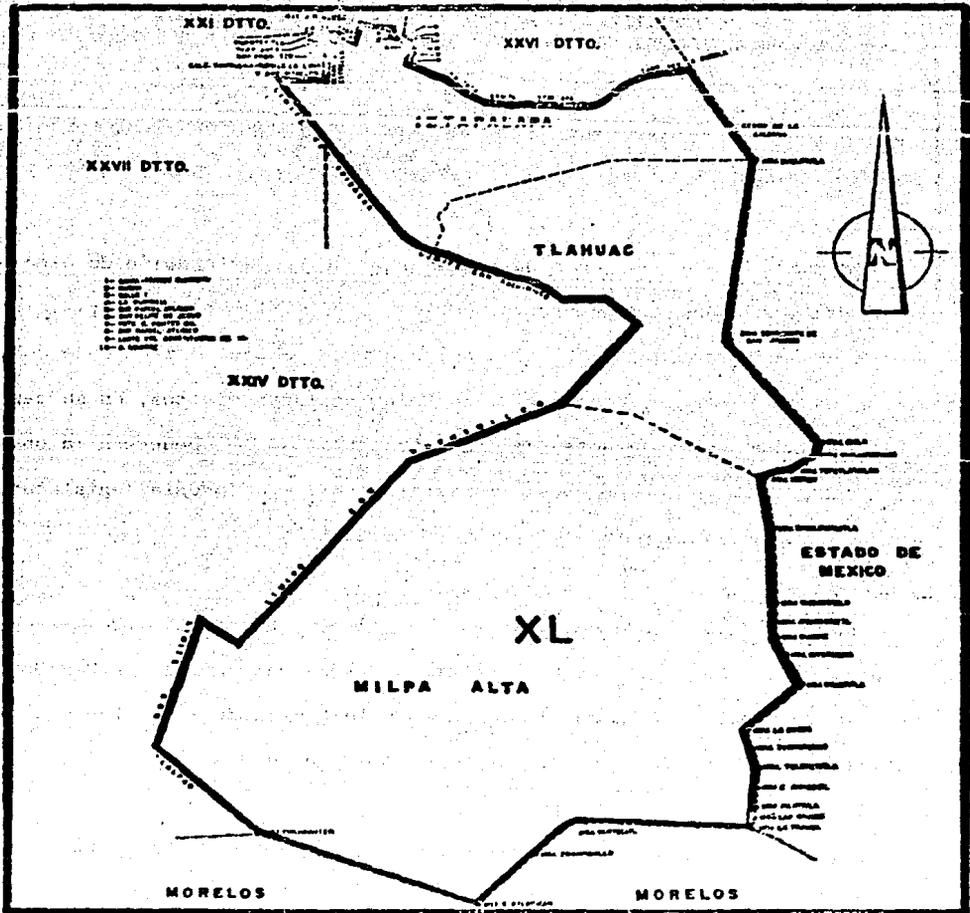


PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

231 499

DISTRITO FEDERAL

DIVISION DISTRITAL FEDERAL



PROYECCION DE HABITANTES A 1979
DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA

228 654

2.2 ELECCION DE SENADORES AL CONGRESO GENERAL (CAMARA DE SENADORES)

En lo que se refiere a la integración de la Cámara de Senadores, igualmente participa el Distrito Federal en las mismas condiciones que los Estados de la Unión, siendo más sencillo el principio de elección, pues de acuerdo con el artículo 56 constitucional, "la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años".

Es conveniente mencionar que, mientras que la declaración de electos de los senadores representantes de los Estados, la hace la legislatura de cada uno de ellos, en el caso del Distrito Federal corresponde a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declarar electos, en su caso a los senadores representantes de este territorio. Ello obedece a la obvia circunstancia de que el Distrito Federal carece de propia legislatura haciendo las veces de ella el Congreso General. (62)

Por otro lado, podemos decir que la primera constitución de México independiente -1824- estableció el régimen de dos cámaras: la de Senadores y la de Diputados. La de 1857, suprimió la Cámara de Senadores por considerarla un órgano aristocrático, aunque Francisco Zarco, el ilustre diputado a aquella asamblea constituyente, precisó acertadamente las funciones del Senado en la República Federal, al afirmar: "Se ha llegado a

....

(62) GUTIERREZ Salazar Sergio y SOLIS Acero Felipe. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. Primera Edición 1985. Ed. - INAP., pág. 92.

decir que el Senado es una institución aristocrática, pero nadie puede -- creer que el que habla abrigue ni una sola idea aristocrática. El Senado puede ser republicano y democrático si se deriva del pueblo. Al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar, no sólo a la República y a la democracia, sino al sistema federal y a la necesidad de equilibrar a las entidades políticas, que constituyen la Federación. Como para la elección de Diputados no hay más base posible que la de la población, en una sola Cámara resultarán los Estados con una representación -- muy desigual".

El Senado se restableció por reformas constitucionales de 1874, durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada y continuó instituido en la Constitución de 1917.

Además agregaremos que por cada senador propietario se elige un suplente, además de que para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años -- cumplidos el día de la elección.

Una vez que se han señalado las características fundamentales, bajo las cuales se da la elección de los dos Senadores (Un Propietario y un Suplente), así como también habernos percatado de que la elección de los -- mismos no representa ninguna dificultad, ya que por mandato constitucional son dos Senadores por cada entidad federativa, y que todo esto se en-

....

cierra dentro de la materia federal, no queda más que decir que en este aspecto, como lo señalamos al inició del presente inciso, el Distrito Federal no esta marginado de contar como los demas Estados de la Unión con sus respectivos Senadores.

2.3. ELECCION DE DIPUTADOS AL CONGRESO GENERAL (CAMARA DE DIPUTADOS).

Este inciso, representa uno de los principales puntos de interes dentro del presente trabajo, por motivos tan elementales como el de que el Distrito Federal, como entidad federativa de la República Mexicana unicamente cuenta con una representación legislativa federal y por su situación política (ser sede de los Poderes Federales de la Unión) se le margina de contar con una legislatura local, en donde única y exclusivamente se ventilaran los asuntos y problemas inherentes específicamente a la vida del Distrito Federal.

Pero vayamos por partes, nos referiremos primeramente a los aspectos esenciales que representa la elección de los diputados federales que representaran ante el Congreso al Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 51 constitucional, "la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años".

A su vez, el artículo 52 constitucional, modificado en el contexto de la Reforma Política, establece que la propia Cámara de Diputados "esta

rá integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional...", señalando el siguiente precepto constitucional que "la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados...", sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, cosa que ya hemos analizado en anteriores páginas.

En términos de las anteriores disposiciones constitucionales, la población del Distrito Federal participa en las mismas condiciones que la del resto del país en la integración de la Cámara de Diputados Federal. En ese sentido de los 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, corresponden actualmente al Distrito Federal la cantidad de 40 Distritos, con lo cual, éste participa en un 13.33% en la composición de la Cámara de Diputados Federal por lo que se refiere a los Diputados electos por votación mayoritaria.

Además de lo que, habiendo participado en las elecciones por alguno de los distritos electorales del Distrito Federal no hayan obtenido constancia de mayoría relativa pero que, sin embargo, son electos diputados según el principio de representación proporcional, por aparecer en la lis

....

ta regional votada en la circunscripción plurinominal que corresponde al Distrito Federal, en los términos de los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Federal.

Ahora bien, de acuerdo con lo que señala la Constitución Federal en los requisitos para ser Diputado Federal (artículo 55) estos son:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiun años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella;
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella
- V. No ser Subsecretario o Secretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VI. No ser ministro de algún culto religioso, y
- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional.

Una vez señalados los aspectos formales bajo los cuales se puede -- elegir a una persona para ser Diputado Federal incluyendo a los que van a representar al Distrito Federal, continuaremos con el planteamiento de -- que debido al constante crecimiento que sufre el mismo, se torna un poco _difícil entender, que bajo las mismas bases que se usaron en 1979, se sigan usando para posteriores elecciones, por una parte, por la otra, no se puede concebir que los asuntos internos del Distrito Federal, se traten y se discutan en el Congreso de la Unión, entendiéndose de antemano que son - múltiples los asuntos de carácter federal que deben de ser atendidos en un periodo de sesiones.

Concluyendo el presente inciso, podemos decir, como lo señalamos -- en el inciso anterior, que el Distrito Federal no se encuentra marginado_ en sus derechos de elegir Diputados Federales, así como Senadores, pero - su única marginación en el aspecto legislativo es el no poder contar con una legislatura local o propia, para poder legislar específica y unicamen_ te sobre la problemática de la Ciudad.

2.4 AUSENCIA DE UNA LEGISLATURA LOCAL PROPIA Y EXCLUSIVA DEL DISTRITO.

La ausencia de una Cámara de Diputados local para el Distrito Federal, ha repercutido enormemente en una infinidad de problemas y situaciones que con el tiempo han ido creciendo, pero fundamentalmente la ausencia de la citada legislatura se ha manejado como un tabú político por par

....

te del partido en el poder, que es el que ha mantenido la hegemonía política durante todo el tiempo posterior a la Revolución y hasta nuestros días, cosa que le ha permitido manejar la situación de acuerdo a los intereses políticos que representa.

La situación de la necesidad de una legislatura propia del Distrito Federal ha tomado un mayor auge en los últimos años debido a que la concientización y politización de un mayor número de la población que compone la Ciudad de México ha hecho ver la necesidad de que los problemas y la complejidad de los mismos se resuelvan por separado de la problemática nacional, por que de otra manera todos los planteamientos que se hacen sobre el particular en el foro del Congreso de la Unión, no son debidamente tratados y muchas de las ocasiones legisladores que no han tenido un contacto directo con esa problemática, opinan o emiten su voto sin mayor causa que la de alinearse con la política de su partido.

Ahora bien, el ejercicio de la función legislativa que en el Distrito Federal corresponde al Congreso de la Unión, ha dado lugar a interesantes debates a partir del planteamiento de que los habitantes del Distrito Federal se encuentran en una situación de desventaja política con respecto a los del resto del país, al carecer de una legislatura propia y de la correspondiente posibilidad de elegir a los representantes que la integrarían.

Por otro lado, tenemos que algunos autores al referirse al tema señalan que "Los habitantes del Distrito Federal carecen de completos derechos políticos" ha dicho Daniel Moreno⁽⁶³⁾ al hablar de la falta de derechos de los ciudadanos de este Distrito para elegir diputados locales, en una tesis en la que existe amplio consenso doctrinario, pues se coincide en afirmar que hasta ahora "ha prevalecido la inexistencia de una participación ciudadana en el modelo de ciudad que a cada momento se ha ido gestando".⁽⁶⁴⁾

El carácter doble que posee el Congreso de la Unión al legislar simultáneamente para todo el país y para el Distrito Federal, ha provocado también discusiones jurídicas importantes, ya que en la formulación de las leyes del Distrito, intervienen representantes de todo el país, "circunstancia que coloca a la población de dicha entidad en una situación de capitis deminutio política frente a la de los Estados miembros".⁽⁶⁵⁾

2.5 CONSECUENCIAS DE LA AUSENCIA DE UNA LEGISLATURA LOCAL O ESTATAL PROPIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Las consecuencias de la ausencia de una legislatura propia del Distrito Federal, se pueden enfocar de una manera tal, que partiríamos de --

....

(63) MORENO Daniel. "El Distrito Federal. Derechos Políticos de sus habitantes". Tesis Profesional. Facultad de Derecho. UNAM. 1944, pág 64

(64) CISNEROS Sosa Armando. Los Ciudadanos del Distrito Federal, en revista de Ciencias Sociales. UAM. Iztapalapa. N° 9 junio 1983, pág. 87.

(65) BURGOA Orihuela Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1979, pág. 829.

las más graves hasta llegar a las más leves y esto podría quedar de la siguiente manera:

a. Una de las consecuencias que nosotros vemos como la más grave es que dentro de un sistema democrático, como se dice el nuestro, sea limitado en la ciudad más grande del País en perjuicio de millones de habitantes que en ella viven.

b. Otra de las consecuencias es que en un momento determinado, como ya se ha señalado, es que los problemas del Distrito Federal se resuelven o legislan a la vez que se legislan los de toda la nación, y esto es difícil de entender puesto que una ciudad tan grande como lo es la Ciudad de México, con una población que rebasa ya los 13 millones de habitantes aproximadamente, se ve supeditada a que otros legisladores vengan a resolver algunos de sus múltiples problemas que la envuelven.

c. La participación ciudadana en el momento de las elecciones de Diputados Federales y Presidenciables, se supone que están eligiendo a sus representantes locales cosa que no debería de ser. Y por consiguiente se entiende que dicha participación queda limitada y sin un ejercicio pleno de sus derechos.

d. A últimas fechas ha existido el envío de una iniciativa del Ejecutivo Federal, en el sentido de solucionar el problema sólo en forma parcial con la creación de una supuesta Asamblea Legislativa propia del Distrito Federal, que estaría integrada por los mismos 40 distritos elec-

....

torales uninominales y 26 distritos electorales plurinominales, iniciativa que de aprobarse sería una medida que no solucionaría a fondo la problemática de la que hemos hablado.

e. Se comenta que si se creara una Cámara propia del Distrito Federal se incrementarían los gastos por concepto de honorarios que habría que cubrirse a los legisladores y los gastos de mantenimiento del local que ocupara dicha institución.

f. La creación de una legislatura propia del Distrito Federal se menciona que originaría casi la creación de un Estado que se denominaría Del Valle de México, pero lo importante sería que se estudiara a fondo — por parte de los indicados directamente, para que el problema se resolviera de la mejor manera y no sólo a medias.

g. La Ciudad de México requiere a corto plazo que se tomen medidas que vengán a solucionar múltiples problemas, pero de manera concreta, como son los de su crecimiento anárquico, que debe de ser controlado pero ya, la imposición de los impuestos, que la están haciendo una de las ciudades más caras del mundo, los diferentes subsidios que recibe del gobierno federal, que sólo ocasiona que más gente se venga a vivir a la Ciudad — sin que esta pueda ya soportar un crecimiento tan rápido, por la falta de infraestructura urbana, y que hace que mucha gente carezca de los servicios elementales. En fin los problemas son múltiples y deben de ser atendidos, por que de otra forma se irán complicando cada día más.

3. PODER JUDICIAL.

En forma distinta a lo que ocurre con las funciones ejecutiva y legislativa, que son ejercidas en el Distrito Federal por órganos federales con competencia local, la jurisdiccional se ejerce por órganos propios — del Distrito, que componen su poder judicial autónomo e independiente del poder judicial de la federación, pero no de la designación que de sus — miembros hace el Jefe del Ejecutivo Federal.

Con fundamento en lo dispuesto por la base 4ª de la fracción VI del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que señala la organización y funcionamiento de dicho poder en el ejercicio de la función jurisdiccional. (66)

Según dicho ordenamiento legal, la función jurisdiccional local en el Distrito Federal se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, dividido en varias salas que conocen de asuntos civiles, penales y familiares por los juzgados de primera instancia que —divididos por especialidades— conocen de dichas materias, justamente en primera instancia. También existen jueces menores y correccionales que realizan funciones de jurisdicción en el ámbito de sus competencias.

Entre los órganos que integran el Poder Judicial del Distrito y los

....

que componen el poder judicial de la federación, no existe relación alguna de dependencia o jerarquía, aun cuando este último conoce en el Distrito Federal, como en toda la república, de asuntos de competencia federal.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, éste mantiene con el Tribunal Superior de Justicia, "las relaciones administrativas que demanda el buen servicio y las demás que determinen los ordenamientos respectivos" (artículo 6°).

Ahora bien de acuerdo con la base 4ª de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, el Tribunal Superior de Justicia se compone de magistrados cuyo nombramiento corresponde al Presidente de la República, -- con la previa aprobación de la Cámara de Diputados o de la comisión permanente, en su caso (artículo 74, fracción VI y 79, fracción V).

Los párrafos primero, segundo y tercero de la mencionada base 4ª de la fracción VI, del precepto constitucional citado, ampliamente regulan lo relacionado con los nombramientos de los magistrados y la forma de sustituirlos en sus faltas temporales o definitivas.

Por lo que se refiere a los jueces de primera instancia, menores y correccionales, el propio dispositivo señala que serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, en los términos y bajo las condiciones que establezca la Ley orgánica respectiva.

3.1. ARTICULO 1º.

Al referirnos al presente artículo de la Ley Orgánica de los tribunales de justicia del fuero comun del Distrito Federal lo hacemos con la finalidad de enunciar algunos de los aspectos bajo los cuales se da la impartición de justicia en el Distrito Federal, independientemente de lo -- que ya hemos señalado en el inciso anterior.

El artículo 1º señala que corresponderá a los tribunales de justicia del fuero comun del Distrito Federal, dentro de los términos que establece la Constitución General de la República, la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y penales del citado fuero; lo mismo que en los asuntos del orden federal en los casos en que expresamente las leyes de esta materia les confiere jurisdicción.

Como se puede observar del análisis del presente artículo se da una autonomía en la función jurisdiccional del Distrito Federal, cosa que no sucede con los otros dos poderes ejecutivo y legislativo. Pero también tenemos que remarcar que la mencionada autonomía de la función jurisdiccional es limitativa ya que la designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son hechos directamente por el Presidente de la República, quién encomienda los trámites que correspondan a la Secretaría de Gobernación y para que surtan efectos los citados nombramientos se sujetarán a la aprobación de la Cámara de Diputados o de

la Comisión Permanente en su caso que la otorga o niega dentro del improrrogable término de diez días, contados desde que se reciba en la propia Cámara el oficio respectivo de la Secretaría de Gobernación.

3.2. ARTICULO 2°.

El artículo 2° nos señala que la facultad a que se refiere el artículo anteriormente citado se ejerce:

- I. Por los jueces de paz.
- II. (Derogada.)
- III. Por los jueces de primera instancia de lo civil;
- IV. Por los jueces de lo familiar;
- V. Por los árbitros;
- VI. Por los jueces penales;
- VII. Por los presidentes de debates;
- VIII. Por el jurado popular;
- IX. Por el Tribunal Superior de Justicia, y
- X. Por los demás funcionarios y auxiliares de la administración de justicia, en los términos que establezcan esta ley, los - códigos de procedimientos y leyes relativas.

Se observa en el presente artículo que la función jurisdiccional para efectos de su ejercicio está bien precisada y distribuida en cada uno de los diferentes aspectos procedimentales.

3.3. ARTICULO 3º.

El artículo 3º nos señala que los árbitros voluntarios no ejercerán autoridad pública; pero de acuerdo con las reglas y restricciones que fija el Código de Procedimientos Civiles, conocerán, según los términos de los compromisos respectivos, del negocio o negocios civiles que les encomienden los interesados.

No es el propósito de este trabajo profundizar en un análisis metódico de la función jurisdiccional en el Distrito Federal. Nos importa destacar que en la conformación del gobierno de este territorio, coexisten tres funciones que corresponden a los tres poderes típicos de nuestro sistema de gobierno como en cualquier estado de la República.

Sin embargo, en el caso del Distrito Federal, sólo el Poder Judicial tiene la naturaleza de un poder local, de un poder propio de este territorio. Únicamente en el caso del judicial se da una dualidad de poderes entre la Federación y el Distrito Federal, pues dicho poder en ambas instancias de gobierno es, orgánica y funcionalmente, diferente entre sí.

"La administración de justicia en el Distrito --señala Tena Ramírez-- no es común a toda la República, sino exclusiva y local, en lo que difiere del sistema actual del instituido bajo la vigencia de la Constitución de 24". (67)

(67) TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". séptima edición. Editorial Porrúa. México. 1974, pág. 300

C A P I T U L O I I I

FORMA DE FINANCIAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL

1. LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La presente Ley, es el elemento vertebral de la economía del Distrito Federal, ha sufrido una infinidad de modificaciones y reformas, que serían interminables de citar, dichas modificaciones se han hecho con la única finalidad de adecuarla a las necesidades de cambio, que constantemente esta sufriendo la Ciudad de México y por ende el País mismo, ya que toda vez que lo que hoy parece adecuado, mañana será obsoleto; por consiguiente, es primordial la constante renovación de los procedimientos, métodos e implementación de sistemas que permitan la obtención de los fines propuestos por las autoridades, en referencia a la captación de contribuciones.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, de fecha 31 de diciembre de 1941, fue analizada y revisada completa y profundamente durante el período ordinario de sesiones correspondiente a 1982, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Hacienda en vigor, a partir de 1983 habiendo reducido su articulado de 1 008 a 116 artículos, lo que hizo más fácil su consulta y comprensión.

En esta evolución, el texto de la iniciativa presidencial y el dictamen de la Cámara de Diputados, sugirieron la necesidad de observar el comportamiento de la aplicación de la nueva Ley, reconociendo la necesidad de adecuaciones sucesivas, con el fin de contar con un instrumento --

....

normativo conforme a la difícil situación económica de la población y al retraso administrativo de la Tesorería del Distrito Federal, al tiempo que se introdujeron elementos que impidan la obsolescencia de contribución y sus tasas.

En otro orden de ideas el Jefe del Departamento del Distrito Federal autorizó una nueva estructura orgánica de la Tesorería, acorde a la transición que se estaba llevando a efecto, con el fin de culminar el proceso de modernización del esquema tributario, con la desconcentración operativa de la Tesorería.

Bajo estas condiciones, el Presidente de la República sometió a consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, mismo que fue aprobado por el congreso en el período ordinario de sesiones relativo a 1983.

Lo propio aconteció en tratándose de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para 1985.

A continuación y subsiguientemente nos referiremos a los aspectos de más trascendencia e importancia del instrumento tributario que rige la cuestión fiscal en el ámbito del Distrito Federal, así como lo más sobresaliente de sus reformas y adecuaciones, basandonos en la estructura que guarda la vigente Ley de Hacienda.

Fundamentalmente tenemos que, el factor de la inflación en el País, ha repercutido en todos los ambitos de la Administración Pública, en el caso del Distrito Federal la inflación en los gastos del mismo, motivó que las tasas de las contribuciones sufrieran incrementos, que si bien fueron súbitas al igual que la inflación, supuestamente no dejó de observar el principio constitucional de equidad y proporcionalidad.

La Ley introdujo los factores de incrementos en el costo de derechos prestados por el Departamento del Distrito Federal, con la misma intención de evitar el estancamiento tributario.

Con estas medidas se trata de sanear las finanzas del Departamento del Distrito Federal y así mismo se intenta suprimir hasta donde sea posible la dependencia del financiamiento, traducido en subsidios que gravan a la población de todo el País.

Dentro de las Disposiciones Generales, del citado ordenamiento, se realizarán ajustes y se precisarán conceptos y alcances, como por ejemplo, en la notificación de oficios emitidos por las autoridades fiscales, para el pago periódico de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, al advertirse que podrán enviarse por correo ordinario, siempre y cuando no contengan cambios en la base, sujeto u objeto; se introduce una flexibilidad por lo que respecta a la notificación por correo certificado con acuse de recibo o a través de notificador, con lo que se agilizan los

comunicados entre autoridades y contribuyentes, al no sujetarse a formularismos innecesarios que entorpecen la administración tributaria, amén del costo de su operación.

Por otra parte, se establece que la Tesorería del Distrito Federal cobrará todos los productos por los servicios que presta el propio Departamento, en sus funciones de derecho privado, o por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado, terminando con la anarquía en la captación de los recursos fiscales y financieros del Departamento del Distrito Federal.

Además se precisan las facultades de las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y en su caso determinar las contribuciones omitidas.

La transición a la cual nos hemos referido, hizo conveniente que se determinara como ordenamiento procesal supletorio el Código Fiscal de la Federación; así lo señala la Ley de Hacienda vigente.

En materia de ingresos, éstos se sustentan en la recuperación y el fortalecimiento de la captación de recursos para cubrir sanamente el gasto público, en estricto apego a los principios de equidad y proporcionalidad enmarcados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resulta importante citar el artículo 1º de la Ley que nos atañe, ya que dentro de ese artículo encontramos los fundamentos que se desglosan a través de todo el ordenamiento jurídico mencionado, dicho artículo dice así "Las personas físicas y las morales están obligadas al pago de los impuestos, contribuciones de mejoras y derechos conforme a las disposiciones establecidas en esta Ley, en las leyes respectivas, y en su defecto por las del Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

Contribuciones de mejoras son las establecidas en esta Ley a cargo de personas que se beneficien en forma especial por las obras públicas proporcionadas por el Departamento del Distrito Federal.

Cuando en esta Ley se haga mención a contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, se entenderá que se trata de impuestos predial y sobre adquisición de bienes inmuebles, contribución de mejoras y derechos de agua.

Son aprovechamientos, los ingresos que percibe el Departamento del Distrito Federal por funciones de derecho público distintas de las contribuciones, de las participaciones federales, de los ingresos derivados de financiamiento y de los ingresos que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal."

Ahora bien nos referiremos fundamentalmente, como ya lo mencionamos anteriormente a los aspectos más importantes o aquellos que hayan sufrido

modificaciones trascendentes.

Así tenemos que al referirnos al impuesto predial, nos encontramos con que este gravamen fue necesario e indispensable que se adecuara la tarifa, haciéndola más congruente con la realidad económica nacional. Por lo tanto, nos encontramos con que se estableció una cuota fija para el límite inferior y un porcentaje sobre el excedente de este límite; esta modificación determina una mayor progresividad a la tarifa, ya que no era posible que se señalara una misma tasa para todos los inmuebles cuyo valor catastral excediera de 500,000.00 pesos, por consecuencia pagarán progresivamente quienes son propietarios de inmuebles según su valor.

Para conocer el valor catastral de los inmuebles, debe de separarse el valor del suelo y de las construcciones y si no es posible hacer esta separación, se considerará como valor del suelo el 20% del valor total del inmueble y el 80% como valor de las construcciones, salvo prueba en contrario.

El contribuyente tiene derecho a una reducción del 3% anual del valor de la construcción a partir de la fecha de último avalúo base gravable, siempre que en la fecha en que se realice el mismo aquella ya existiera; al resultado debe aplicarse el factor de ajuste para suelo y construcción que señale el Congreso de la Unión.

En el supuesto de que los contribuyentes consideren que el valor ca

tastral determinado por las autoridades fiscales es superior al valor --- real del inmueble, podrán:

- a) Solicitar la práctica de un avalúo por personal autorizado por la Tesorería del Distrito Federal;
- b) Determinar el valor del suelo y construcción conforme, respectivamente, a valores e instructivo de precios unitarios autorizado por la propia Tesorería, el que deberá ser publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

Este es un novedoso sistema de corrección del valor imputado al contribuyente, figura que hace cristalina, supuestamente, la justicia fiscal sin necesidad de acudir a los órganos que la imparten.

En referencia a los predios destinados a la agricultura o a la ganadería, que se encuentren fuera de la zona urbana, estos tendrán derecho a una disminución del 50% en el pago del impuesto predial.

Con el fin de coadyuvar con la administración tributaria del impuesto predial, en el caso de inmuebles destinados a arrendamiento, se impone a los contribuyentes la obligación de presentar los contratos correspon--dientes dentro de los 15 días siguientes a su celebración. Asimismo, quienes hayan obtenido contraprestaciones a 300,000.00 pesos deberán manifes--tar el valor catastral de dichos inmuebles y el monto anual de tales con--traprestaciones.

A partir de 1984, las sociedades mercantiles deben determinar el valor catastral de sus inmuebles, el cual deberá efectuarse cada diez años. En el periodo transcurrido entre la adquisición de los inmuebles o entre los avalúos antes señalados, se aplicará el procedimiento de ajuste bianual a que se refiere la ley, lo que asegura que el valor en cuestión sea actualizado por impulso del contribuyente en lapsos largos y por ministerio de ley en lapsos cortos.

Una vez que hemos hecho referencia ha algunas de las características del impuesto predial, nos referiremos ahora a los razgos más importantes del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, este impuesto sustituyó al de traslado de dominio, vigente durante décadas en las legislaciones locales.

Se encuentra regulado por el impuesto federal del mismo nombre, en que señala mínimos y máximos a la ley local para que surta efectos la suspensión de los efectos del gravamen federal, sistema impropio de un régimen federalista como el nuestro, que unifica a fortiori a toda legislatura local, pues la "sanción" de no respetar sus lineamientos es que se aplique también el gravamen federal sobre el mismo acto imponible.

Por otro lado, para proteger la vivienda popular y a la vez incrementar los ingresos, se conserva la reducción de ocho veces el salario mínimo para viviendas cuyo valor no exceda de 10 veces el salario mínimo ge

neral elevado al año, de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal. Además, establece una desgravación para viviendas cuyo valor se encuentren comprendido entre diez y trece veces dicho salario mínimo.

Asimismo, se establecen como hipótesis de adquisición de inmuebles, la división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal por la parte que se adquiriera en demasía del por ciento que le corresponda al copropietario o cónyuge; además, la celebración de contratos de arrendamiento financiero y la cesión de derechos de heredero, entendiéndose por cesión de derechos la renuncia de la herencia o legado efectuado después de la declaratoria de heredero o legatario.

El plazo para el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, se reduce de un mes a quince días, con el propósito de obtener una recaudación más oportuna.

Pasando a otro tipo de impuesto, tenemos que, el Impuesto Sobre Espectáculos Públicos, la ley no define lo que debe de entenderse por espectáculo público; ha sido criterio de la Tesorería considerar como objeto del impuesto a aquella presentación de personas, animales o cosas, cuyos boletos de entrada estén a la venta del público en general o reducido a un agrupamiento social determinado.

EN términos de la reforma efectuada, los propietarios de los inmuebles donde se efectúen espectáculos públicos, serán responsables solidarios

rios del pago de dicho impuesto, cuando los contribuyentes no cuenten con la autorización correspondiente, para llevar a cabo el evento de que se trate y que se encuentren gravado por la Ley de Hacienda, de donde se desprende que el arrendador o prestatario del servicio al contribuyente debe exigir de éste la documentación relativa.

Por lo tanto, la Tesorería del Distrito Federal está facultada para requerir el pago anticipado parcial o total, del impuesto estimado, o la garantía del interés fiscal, a aquellos contribuyentes obligados a presentar declaraciones semanales o que realicen espectáculos en forma eventual y serán exigibles al momento de autorizar los momentos respectivos.

En éste aspecto, la Ley pretende incentivar la cultura a través de la aplicación de las tasas diferenciales de 5 y 15%, sin conseguirlo, en virtud de que en la práctica es muy riesgoso dejar al arbitrio de la autoridad fiscal, la conceptualización de cultural o teatral y aplicar la tasa baja en estos casos y la alta en los demás.

Refiriendonos a otro tipo de impuesto, tenemos que el Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos, no ha sido establecido como concepto de ingreso por la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1985. Por tal virtud, este gravamen quedó en suspenso durante el presente ejercicio fiscal.

En relación a las Contribuciones de Mejoras, la Ley de Hacienda vi-

gente las establece como una nueva categoría tributaria distinta a los impuestos y a los derechos, tiene su origen en el impuesto para obras de planificación y los derechos de cooperación para obras públicas de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941. La concentración de estas dos últimas contribuciones, infortunadamente, no fue la apropiada, en virtud de que las contribuciones de mejoras resultantes y que se comentan, adolecen de una deficiente regulación que no ha hecho posible una recaudación estimable (como, por ejemplo, que no se regule la forma de determinar la zona de beneficio).

En otro orden de ideas, plantearemos el aspecto de los Derechos, que fue modificado a efecto de adecuar los montos de los Derechos. Asimismo, se implementó un mecanismo con objeto de evitar que las cuotas sufran merma, debido a la inflación y de nuevo queden rezagadas respecto al costo real de los servicios.

El mecanismo en mención, consiste en que el Congreso de la Unión -- anualmente señalará factores de incremento que serán aplicables a las cuotas vigentes de los servicios, a efecto de actualizarlos. Este mecanismo no es aplicable a aquellos derechos cuyas cuotas se expresen en por cientos, según lo establece el artículo 4º transitorio de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1985.

Es de estimarse que no es exacta la fórmula "se expresen en por ---

cientos", en virtud de que la idea de que no se apliquen los factores de incremento en estos casos, es debida a que el derecho se está constantemente incrementando, según se incremente la base y, en el caso, hay diversos derechos, como el del Registro Público de la Propiedad, por ejemplo, cuyas cuotas no se expresan en por cientos, sino que toman como base el millar y que también se están incrementando constantemente, según el incremento de la base.

El artículo 54 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, establece que las autoridades fiscales elaborarán y distribuirán mediante folletos, los textos completos de los derechos y, la Ley de Ingresos para el presente ejercicio fiscal, obliga a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a publicar en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, -- las cuotas actualizadas de los derechos, extremos que cabalmente se han surtido en el caso, cumpliéndose con ello con el deber de informar al público usuario de los servicios del importe de las cuotas actualizadas que deben de cubrir por la prestación de los mismos.

Ahora bien, hablando de otro impuesto nos referiremos al Impuesto Sustitutivo de Estacionamientos, que tiene por objeto sustituir los locales o construcciones destinados a estacionamiento, particularmente en casos de edificios construidos con anterioridad, destinados a arrendamiento

y que cambian su destino a condominio y no resulta factible construir los cajones de estacionamiento que señala la ley de la materia.

Este impuesto se encuentra establecido en la Ley sobre Estacionamiento de Vehículos en el Distrito Federal, la cual se encuentra derogada excepción hecha de las disposiciones relativas al impuesto sustitutivo de estacionamientos, según decreto de fecha 29 de diciembre de 1979 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1980.

Una vez, que se han citado algunos de los aspectos más relevantes de las últimas modificaciones que ha sufrido la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y que como pudimos observar, tienen como finalidad la modernización de la legislación para producir un efecto positivo en el contribuyente, dado el dinamismo de los nuevos métodos fiscales, como en materia de recaudación, contando además con la necesidad de cambiar y modernizar el aparato tributario, que aún tiene defectos que deben de ser corregidos. Creemos conveniente mencionar en forma sencilla y a manera de síntesis la estructura que guarda actualmente la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, ya que así podremos tener un panorama más amplio de lo que es la columna vertebral del régimen fiscal del Distrito Federal.

Por lo tanto, diremos que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se estructura de la siguiente manera:

TITULO PRIMERO.	Disposiciones Generales..
TITULO SEGUNDO.	De los Impuestos.
Capítulo I.	Del Impuesto Predial.
Capítulo II.	Impuesto sobre adquisición de inmuebles.
Capítulo III.	Impuestos sobre Espectáculos Públicos.
Capítulo IV.	Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos.
TITULO TERCERO.	De las Contribuciones de Mejoras.
TITULO CUARTO.	De los Derechos.
Capítulo I.	Disposiciones Preliminares.
Capítulo II.	De los Derechos por la Prestación de Servicios.
Sección Primera.	De los Servicios de Construcción y Operación Hidráulica.
Sección Segunda.	De los Servicios de Expedición de Licencias.
Sección Tercera.	Del Registro Público de la Propiedad.
Sección Cuarta.	Del Registro Civil.
Sección Quinta.	Derechos sobre Vehículos.
Sección Sexta.	De los Servicios de Alineamiento y Señalamientos de Números Oficiales.
Sección Séptima.	De la Regularización de Predios.
Sección Octava.	Museos.
Sección Novena.	Concesiones de Inmuebles.
Capítulo III.	De los Derechos por el Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público.
Sección Primera.	Estacionamiento de Vehículos.
Sección Segunda.	Uso o Aprovechamiento de Inmuebles.
Sección Tercera.	Agua.
Sección Cuarta.	De la Red de Alcantarillado.
TRANSITORIOS.	

2. SUBSIDIO DEL GOBIERNO FEDERAL.

Los subsidios que el Gobierno Federal otorga o transfiere al Departamento del Distrito Federal, se entienden, como una forma o manera de -- ayudar en la economía de las clases sociales más necesitadas que componen la población de la Ciudad de México.

En función de lo anterior, se dice que la Ciudad de México, es la -- "consentida" dentro del sistema de Gobierno Federal, ya que los múltiples subsidios que recibe la hacen en ciertos aspectos una ciudad atractiva y -- positiva para buscar asentamiento en ella.

De los múltiples subsidios que recibe el Departamento del Distrito -- Federal, se puede enumerar básicamente los que están dirigidos hacia los medios de transporte colectivo, Metro, Ruta 100, Servicio Eléctrico del -- Distrito Federal, etcétera; así como también hacia productos básicos de -- alimentación, como lo son la tortilla, el pan, la leche, etcétera.

Ahora bien, los subsidios, entendiéndose estos como la cantidad de -- dinero que el Estado dona u otorga a una institución, generalmente en for -- ma periódica, por una razón determinada; se les denomina también Transfe -- rencias que son, en este caso, erogaciones con cargo al Presupuesto de -- Egresos de la Federación, y que vienen siendo como ya se dijo líneas arri -- ba una forma de ayuda económica a fines específicamente determinados.

Estos subsidios o transferencias que hace el Gobierno Federal al Departamento del Distrito Federal, tienen que apegarse a ciertos criterios enumerados en el artículo 29 del Presupuesto de Egresos de la Federación y que entre ellos encontramos los siguientes:

"Artículo 29. Las erogaciones por concepto de transferencias con -- cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación se sujetaran....

I. El otorgamiento deberá ser selectivo, considerando su contribución efectiva a la oferta de bienes, servicios e insumos estratégicos o prioritarios.

III. Los subsidios a los precios de los bienes se mantendrán en niveles que estimulen a los productores y que al mismo tiempo eviten el deterioro del poder adquisitivo de los consumidores.

IV. Los subsidios para las actividades productivas de los sectores privado y social estarán condicionados a procurar el mayor uso de la mano de obra y a incrementar el nivel de vida de la población de escasos recursos.

V. Los subsidios a los bienes y servicios de consumo popular se circunscribirán a los productos agropecuarios ubicados dentro del régimen de precios de garantía y del paquete básico de consumo popular, regulándose conforme al comportamiento del mercado, las necesidades sociales y el nivel de ingresos de los productores.

VI. Los subsidios destinados al apoyo de entidades paraestatales se deberán asociar a aumentos en la productividad y al mejoramiento en la calidad de los bienes y servicios producidos por las mismas, etcétera".

3. LEY DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Al referirnos a la presente ley, más que nada, es con la finalidad de hacer hincapie, mediante un análisis sencillo, de los diferentes conceptos por medio de los cuales, el Departamento del Distrito Federal se allega de fondos para enfrentar los diferentes gastos que representa ésta gran ciudad.

Por otro lado, es la intención de éste análisis, comparar de acuerdo con la información recabada, los dos últimos períodos fiscales, es decir el de 1986 y 1987.

Así tenemos que para el Ejercicio Fiscal de 1986 y de acuerdo con sus diez fracciones que la componen, la Ley de Ingresos estimó que el Departamento del Distrito Federal percibiría ingresos por la cantidad de \$ 1 073 442 000 000.00 (un billón setenta y tres mil cuatrocientos cuarenta y dos millones de pesos 00/100 moneda nacional). Tenemos entonces que los diferentes conceptos mediante los cuales se captó tal cantidad fueron los siguientes: (1)

	millones de pesos
I. IMPUESTOS	72 051
1. Predial	45 365
2. Sobre Adquisición de inmuebles	21 556
3. Sobre Espectáculos Públicos	4 106
4. Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos	731
5. Sustitutivo de Estacionamientos	293

(1) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. De fecha 31 de diciembre de 1985.

	millones de pesos
II. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	2 287
III. DERECHOS	65 140
1. Por la prestación de servicios de agua ...	21 164
2. Por la prestación de servicios del Registro Público de la Propiedad y el Comercio ...	8 926
3. Por los servicios de Control Vehicular ...	20 546
4. Por el uso o aprovechamiento de bienes del Dominio Público del Departamento del Distrito Federal	6 271
5. Por cuotas de recuperación por servicios médicos	4 400
6. Por la prestación de servicios del Registro Civil	200
7. Por la prestación de servicios que correspondan a funciones del derecho público distintos de los señalados en los incisos anteriores	3 133
8. Por la prestación de servicios de demolición de inmuebles	500
IV. CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PRECEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACION O DE PAGO	539
V. ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES	5 937
VI. PRODUCTOS	10 165
1. Por la prestación de servicios que correspondan a derecho privado	102
2. Por el uso o aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado	10 063
A) Tierras y Contribuciones	608
B) Enajenación de muebles e inmuebles ..	251
C) Intereses de valores, créditos y bono	8 000
D) Utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal	1 032
E) Otros	172

	millones de pesos
VII. APROVECHAMIENTOS	4 481
1. Reintegros y cancelación de contratos	2
2. Multas administrativas, así como las im-- puestas por autoridades judiciales y repa-- ración del daño denunciado por los ofendi-- dos	1 039
3. Donaciones en especie a cargo de propieta-- rios de fraccionamientos de terrenos	7
4. Aportaciones en efectivo por fraccionamien-- to de terrenos y por la construcción de -- conjuntos habitacionales	40
5. Aportaciones en efectivo por quienes constru-- en obras nuevas para la dotación gene-- ral de la infraestructura equipo y servi-- cios urbanos	28
6. Cuotas por división, subdivisión o reloti-- ficación de predios	111
7. Otros no especificados	3 254
VIII. PARTICIPACION EN IMPUESTOS FEDERALES	431 200
1. Por el fondo general y por el fondo finan-- ciero complementario	415 978
2. Por la participación del 80% de la recauda-- ción del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	15 222
IX. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTO	287 978
1. Empréstitos	242 800
a) al Departamento del Distrito Federal ..	242 100
b) a los Organismos Descentralizados del -- Departamento del Distrito Federal	700
2. Otros no especificados (ADEFAS)	45 000
X. OTROS INGRESOS	193 842
1. Ingresos y financiamiento de Organismos -- Descentralizados y empresas de Participa-- ción Estatal (ingresos propios)	52 015
2. Transferencia del Gobierno Federal	141 827
TOTAL	1 073 442

En cuanto al Ejercicio Fiscal de 1987, la Ley de Ingresos ha estimado que la captación de recursos por parte del Departamento del Distrito Federal será por la cantidad de \$ 1 811 362 000 000.00 (un billón ochocientos once mil trescientos sesenta y dos millones de pesos 00/100 moneda nacional). (2)

Por consiguiente los ingresos provendrán de los siguientes rubros:

	millones de pesos
I. IMPUESTOS	79 843
1. Predial	47 583
2. Sobre Adquisición de Inmuebles	23 496
3. Sobre Espectáculos Públicos	7 902
4. Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos	794
5. Sustitutivo de Estacionamientos	68
II. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	1 380
III. DERECHOS	79 378
1. Por la prestación de servicios de agua ...	31 629
2. Por la prestación de servicios del Registro Público de la Propiedad y del Comercio ...	9 508
3. Por los servicios de Control Vehicular ...	28 931
4. Por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público del Departamento del Distrito Federal	409
5. Por cuotas de recuperación por servicios médicos	1 570
6. Por la prestación de servicios del Registro Civil	570
7. Por la expedición de licencias para la explotación de minas y canteras, refrendo anual, así como la supervisión de los trabajos	900
8. Por la expedición de la placa de control de uso y ocupación de inmuebles	450
9. Por la prestación de servicios de demolición de inmuebles	2 283
10. Por la prestación de servicios que correspondan a funciones de derecho público distintos de los señalados en los incisos anteriores	3 118

		millones de pesos
IV.	CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PRECEDENTES, CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES, PENDIENTES DE LIQUIDACION O PAGO	9 040
V.	ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES.....	13 462
VI.	PRODUCTOS	36 757
1.	Por la prestación de servicios que correspondan a funciones de derecho privado	577
2.	Por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado	36 180
	A) Tierras y Construcciones	2 504
	B) Enajenación de muebles e inmuebles ..	1 200
	C) Intereses de valores, créditos y bono	25 406
	D) Utilidades de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal	650
	E) Otros	6 420
VII.	APROVECHAMIENTOS	10 140
1.	Reintegros y cancelación de contratos	3
2.	Multas administrativas, así como las im-- puestas por autoridades judiciales y repa-- ración del daño denunciado por los ofendi-- dos	3 472
3.	Donaciones en especie a cargo de propietarios de fraccionamientos de terrenos	25
4.	Aportaciones en efectivo por fraccionamien-- to de terrenos y por la construcción de -- conjuntos habitacionales	41
5.	Aportaciones en efectivo por quienes cons-- truyen obras nuevas para la dotación gene-- ral de la infraestructura, equipo y servi-- cios urbanos	100
6.	Cuotas por la división, subdivisión o relo-- tificación de predios	581
7.	Otros no especificados	5 918
VIII.	PARTICIPACION EN IMPUESTOS FEDERALES	850 000
1.	Por el Fondo General y por el Fondo Finan-- ciero Complementario	805 310
2.	Por la participación del 80% de la recauda-- ción del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	33 814
3.	Por gestión de cobro	10 761
4.	Por multas administrativas impuestas por -- autoridades federales no fiscales	115

		millones de pesos
IX.	INGRESOS DERIVADOS EN FINANCIAMIENTO	83 262
1.	Empréstitos	38 262
	a) Al Departamento del Distrito Federal .	34 472
	b) A los Organismos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal	3 790
2.	Otros no especificados, (ADEFAS)	45 000
X.	OTROS INGRESOS	648 100
1.	Ingresos y financiamiento de Organismos — Descentralizados y Empresas de Participa- ción Estatal (ingresos propios)	141 100
2.	Transferencia del Gobierno Federal	507 000
TOTAL		1 811 362

De acuerdo a lo planteado y analizado, podemos observar que de los últimos dos Ejercicios Fiscales, el Departamento del Distrito Federal se ha visto en la necesidad de incrementar en algunos rubros, la captación y por consiguiente la aplicación de diferentes medidas para poder lograr la obtención de recursos que hagan viables sus diferentes compromisos. Aunado todo esto a la situación de crisis económica que vive el país en general y que se hace sentir más en la necesidad de satisfacer los diferentes programas como son los de agua, drenaje, abastecimiento de viveres, transporte, etcétera.

Una vez, analizado el aspecto de los ingresos del Departamento del Distrito Federal, nos dedicaremos a tratar lo referente a los egresos que hace para cumplir sus múltiples compromisos.

4. PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1987, al cual nos abocaremos unicamente, comprende a las Unidades Administrativas del Departamento del Distrito Federal, erogaciones adicionales de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria coordinadas sectorialmente por éste y demás asignaciones que a continuación mencionaremos, y que hacen un total por la cantidad de \$ 1 701 104 000 000.00 (un billón setecientos un mil ciento cuatro millones de pesos 00/100 moneda nacional).

Jefatura del Departamento	\$ 1,562,400,000.00
Secretaría General de Gobierno	1,374,300,000.00
Secretaría General de Obras	1,353,400,000.00
Oficialía Mayor	1,094,700,000.00
Consejo Consultivo	185,300,000.00
Secretaría General de Desarrollo Social	724,400,000.00
Contraloría General	3,162,500,000.00
Tesorería	29,649,900,000.00
Secretaría General de Protección y Vialidad ...	61,864,600,000.00
Dirección General de Difusión y Relaciones Pú-- blicas	2,234,000,000.00
Dirección General de Programación y Presupuesto	1,738,700,000.00
Dirección General de Gobierno	602,700,000.00
Dirección General de Administración y Desarro-- llo de Personal	5,054,800,000.00
Coordinación General Jurídica	1,397,300,000.00
Dirección General de Trabajo y Previsión Social	938,500,000.00
Dirección General de Acción Social, Cívica, Cul-- tural y Turística	10,811,000,000.00
Dirección General de Servicios Médicos	29,966,600,000.00
Dirección General de Reclusorios y Centros de -- Readaptación Social	17,383,900,000.00
Dirección General del Registro Público de la -- Propiedad y del Comercio	1,291,300,000.00
Dirección General de Promoción Deportiva	8,950,700,000.00
Dirección General de Reordenación Urbana y Pro-- tección Ecológica	14,652,300,000.00
Dirección General de Servicios Urbanos	52,109,900,000.00
Dirección General de Obras Públicas	67,579,500,000.00
Dirección General de Construcción y Operación -- Hidráulica	149,129,100,000.00

Dirección General de Regularización Territorial.....	\$ 2,370,100,000.00
Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos	1,150,500,000.00
Dirección General de Servicios Legales	1,795,400,000.00
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	11,520,400,000.00
Delegación Alvaro Obregón	19,532,400,000.00
Delegación Azcapotzalco	12,189,600,000.00
Delegación Benito Juárez	12,635,200,000.00
Delegación Coyoacán	16,751,600,000.00
Delegación Cuajimalpa de Morelos	9,706,200,000.00
Delegación Cuauhtémoc	25,201,400,000.00
Delegación Gustavo A. Madero	23,254,500,000.00
Delegación Iztacalco	9,620,800,000.00
Delegación Iztapalapa	25,674,700,000.00
Delegación Magdalena Contreras	6,551,800,000.00
Delegación Miguel Hidalgo	13,198,200,000.00
Delegación Milpa Alta	6,551,500,000.00
Delegación Tláhuac	9,630,900,000.00
Delegación Tlalpan	14,051,100,000.00
Delegación Venustiano Carranza	17,155,900,000.00
Delegación Xochimilco	15,026,300,000.00
Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural	7,755,700,000.00
Coordinación General de Abasto y Distribución	8,875,200,000.00
Comisión de Vialidad y Transporte Urbano	265,851,800,000.00
Planta de Asfalto	8,262,500,000.00
Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal	974,000,000.00
Servicio Público de Localización Telefónica .	706,900,000.00
Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal	1,487,300,000.00
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	934,100,000.00
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	15,000,000,000.00
Coordinación General de Transporte	9,876,400,000.00
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	36,500,000,000.00
Cooperaciones y Seguridad Social	900,000,000.00
Servicio de las Dependencias	120,225,300,000.00
Servicio de las Delegaciones	68,898,400,000.00
Aportaciones a Organismos Descentralizados ..	87,586,000,000.00
IMPORTE DEL GASTO DIRECTO	\$ 1,352,213,900,000.00

EROGACIONES ADICIONALES DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA

Sistema de Transporte Colectivo	\$ 98,929,600,000.00
Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal	19,050,000,000.00
Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 ..	174,511,000,000.00
Industrial de Abastos	14,237,500,000.00
Caja de Previsión para los Trabajadores a Lista de Raya	22,740,700,000.00
Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal	9,894,400,000.00
Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.	5,996,400,000.00
Fideicomiso de Vivienda del Distrito Federal ..	1,200,000,000.00
Corporación Mexicana de Impresión S.A. de C.V..	2,330,400,000.00
IMPORTE DEL GASTO DE ORGANISMOS	348,890,100,000.00
IMPORTE DEL GASTO DIRECTO	<u>1,352,213,900,000.00</u>
	\$ 1,701,104,000,000.00

(3)

Como podemos observar, los gastos de egresos del Departamento del Distrito Federal son, independientemente de la crisis económica, sumamente altos en comparación con el presupuesto de egresos de cualquier Estado de la República.

Por consiguiente, es de considerarse que un presupuesto de la naturaleza y magnitud del que se ejerce en el Distrito Federal, requiere de un gran cuidado en su aplicación; ya que por su misma magnitud en cualquier momento se pueden dar desviaciones del mismo y por consiguiente una mala aplicación.

5. CONCLUSIONES.

Al llegar al presente inciso y después de haber analizado cada uno de los puntos que conforman el presente capítulo, podemos decir que la forma de financiamiento del Distrito Federal, es una compleja interacción en la que intervienen Gobierno, Gobernantes y Gobernados, además de las diferentes situaciones o circunstancias económicas, políticas y sociales, vigentes a la elaboración de todas y cada una de las leyes que se han citado.

Por consiguiente, es fundamental decir que en muchas de las ocasiones el criterio del gobernante, como representante del gobierno, debe de ser amplio y conjugarlo con el del gobernado, para que las formas de financiamiento y por lo tanto los diferentes conceptos, mediante los cuales se logra el mencionado financiamiento sean equitativos como lo manda nuestra Constitución Política.

Por otro lado, en muchas de las ocasiones tal conjugación no se da y esto ha provocado inconformidad en las diferentes clases sociales que se ven afectadas, con la imposición de impuestos y demás conceptos, en una forma alta y hasta a veces exagerada.

Resumiendo, el Departamento del Distrito Federal ante la magnitud de la Ciudad y de la población que la compone, requiere como lo hemos visto de un gran poder económico, para poder resolver, si no todos, si la gran mayoría de necesidades y problemas que aquejan a esta gran ciudad.

C A P I T U L O I V

SERVICIOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL

1. LA COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO.

El desarrollo casi espontáneo de la ciudad de México, o sea sin planificación ni una política para el ordenamiento urbano idóneamente definidas, ha dado por resultado un crecimiento desordenado, provocando una inadecuada distribución de las áreas habitacionales, comerciales e industriales, por lo que los habitantes tienen que recorrer grandes distancias para llegar a sus centros de trabajo y para realizar otras actividades indispensables en la vida cotidiana; además el problema de vialidad en el centro de la ciudad se agrava día tras día por el gran número de automóviles y unidades de transporte colectivo, que hicieron de esta zona un área de frecuentes y agudos conflictos de tránsito y estacionamiento.

Ubicando estos problemas en un contexto de planificación integral del desarrollo urbano, en el que se incluye un programa urgente de reordenación y revisión de políticas y prioridades, se puso de manifiesto la necesidad de dar una solución urgente al transporte colectivo.

La demanda que necesitaba atención, requería de un medio de transporte de alta capacidad, eficiente y rápido, similar a los trenes eléctricos subterráneos llamados "metropolitanos", que habían resuelto en gran medida el transporte en otras grandes ciudades como Londres, Nueva York, París y Moscú, entre otras.

"Desde fines de la década de los cincuenta y primera mitad de los -

....

sesenta, se realizaron estudios para establecer un sistema de transporte colectivo de alta capacidad, preferentemente tipo Metro subterráneo".⁽¹⁾

Sin embargo, la tecnología existente para proyectar y efectuar ese tipo de construcciones, teniendo en cuenta la calidad del subsuelo de la ciudad, en ese tiempo no garantizaba plenamente la factibilidad de las obras.

En consecuencia se examinaron las posibilidades y diversas propuestas formales para instalar trenes tipo monorriel elevados, no habiéndose aceptado por existir dudas de garantizar plenamente la estabilidad estructural en casos de sismos, así como su capacidad de transporte, inferior a la de los metros clásicos.

"Los avances de la tecnología y el desarrollo de la ingeniería civil mexicana, así como la opinión autorizada de técnicos mexicanos y de algunos asesores extranjeros, influyeron decisivamente en la determinación del Gobierno de la República y del Distrito Federal, para proyectar, construir y operar el Metro de la Ciudad de México, creando en 1967 el organismo público descentralizado denominado Sistema de Transporte Colectivo, que inauguró su primera línea, de la estación Zaragoza a la de Chapultepec, en septiembre de 1969, llegando a completar 40.8 kilómetros de líneas para fines de 1970, que fueron equipadas con 59 trenes de 9 carros -

....

(1) FERRANDO Bravo, Gerardo. Características del Transporte en el Distrito Federal. En Revista de Administración Pública Número 61/62 -- enero-junio 1985. ED. INAP. México, pág. 135.

adquiridos en Francia.

Por otra parte, el elevado ritmo de incremento de vehículos, especialmente automóviles particulares y autobuses, estaba siendo causa de graves y crecientes problemas viales, que exigían una solución inmediata.

En esas circunstancias y teniendo en cuenta limitaciones presupuestales para invertir simultáneamente en obras viales y en la construcción del Metro, así como la inconveniencia de abrir obras en numerosas áreas de la Ciudad, que molestarían en demasía a los vecinos, durante los años de 1971 a 1976 se optó por construir una parte importante del anillo interior y realizar otras obras viales, con objeto de proporcionar mayor movilidad al caudal de vehículos, abriendo así un paréntesis en el proceso de desarrollo del Metro, pero dando un paso muy importante en la solución de problemas viales de ese tiempo.

En relación con las ampliaciones del Metro, en 1977 el Gobierno del Distrito Federal decidió reanudarlas, sólo que ya no por medio del propio Sistema de Transporte Colectivo, teniendo en cuenta que aunque en un principio su actividad consistía más en construir que en operar el incipiente sistema, ya en dicho año habían transcurrido seis años sin construir líneas, lapso en el que el organismo sólo se había dedicado a atender a la operación de 40.8 kilómetros existentes.

Esta situación planteaba la conveniencia de la creación de un orga-

nismo que se encargará de estudiar las mejores alternativas y proponer soluciones al problema de la vialidad y transporte y que tuviera a su cargo la ampliación del Metro, así como la construcción de las obras conexas necesarias para el mejoramiento del tránsito de vehículos, especialmente en áreas aledañas a las nuevas rutas del metro.

A raíz de esta situación y como consecuencia de la misma, fue creada la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro, a la cual posteriormente se le cambiaría el nombre por el de Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, con objeto principal de llevar a cabo los proyectos y la construcción de las nuevas líneas del Metro, con la participación del Sistema de Transporte Colectivo. Para ello, se fijaron las atribuciones básicas que permitieran a la comisión cumplir en forma acertada los fines propuestos, siendo las siguientes:

- I. Elaborar y mantener actualizado el programa rector de vialidad y el programa maestro del Metro, que se integrará al plan director del Distrito Federal.
- II. Proyectar, programar, construir, contratar y supervisar las obras de ampliaciones del sistema colectivo, adquirir los equipos necesarios y entregar las construcciones e instalaciones completas al propio sistema.
- III. Con base en los estudios efectuados, elaborar y poner en vigor los sistemas y medidas técnicas en materia de vialidad y transporte urbano.

- IV. Programar, construir, contratar las obras viales propias del transporte urbano y, en su caso, modificar las existentes.
- V. En base a los estudios efectuados por la Coordinación General del Transporte proyectar y construir los estacionamientos públicos del Distrito Federal.
- VI. Supervisar la obra civil y electromecánica del Sistema de Transporte Colectivo y del Servicio de Transportes Eléctricos.
- VII. Proyectar y construir las obras e instalaciones requeridas por el Servicio de Transportes Eléctricos y Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100. (2)

Son estas las funciones fundamentales de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, que con posterioridad y con objeto de estructurar y organizar los esfuerzos de los diferentes organismos de servicio de transporte, a fin de complementar en forma armónica todos los recursos existentes, se creó en 1983 la Coordinación General del Transporte, organismo que en su corta existencia ha creado la infraestructura necesaria para cumplir sus atribuciones, que son las siguientes:

- I. Llevar a cabo los estudios económicos, sociales y técnicos, necesarios para la planeación del sistema de transporte urbano y la vialidad en el Distrito Federal.
- II. Realizar los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que conduzca a la más

....

(2) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit., pág. 137.

eficaz protección de la vida y a la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y de carga.

III. Llevar a cabo los estudios y determinar en base a ellos, las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano, con objeto de que se complementen armónicamente entre sí y con las obras de infraestructura vial.

IV. Realizar los estudios técnicos sobre la localización, normas y tarifas, que deberán de aplicarse para la ubicación, la construcción y el funcionamiento de los estacionamientos públicos.

V. Determinar las características y la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales para la regulación del tránsito en nuevas vías de circulación, fijarlos y entregarlos a la Secretaría General de Protección y Vialidad, para su operación y mantenimiento.

VI. Estudiar en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad, las tarifas para autobuses del servicio público de transporte de pasajeros, urbano, suburbano, de carga y de taxis y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal las modificaciones pertinentes.

VII. Autorizar cambios de unidades y fijar frecuencias y horarios de autobuses; revisar y opinar sobre nuevos tipos y características de los mismos.

- VIII. Estudiar y establecer las normas para la determinación de sitios de transporte público, de carga, taxis y autobuses.
- IX. Determinar las rutas de penetración de vehículos de servicio público, de transporte de pasajeros suburbanos y foráneos y determinar las rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios para los vehículos de carga.
- X. Representar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, ante las autoridades, comisiones, comités, grupos de trabajo y demás organismos que se ocupen del transporte urbano de pasajeros y de carga.
- XI. Coordinar las actividades en materia de viabilidad y transporte con las autoridades federales, estatales y municipales, así como con otras entidades paraestatales, cuya competencia u objeto se relacione con estas materias.
- XII. Coordinar los proyectos y programas de construcción de las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo.
- XIII. Proponer las medidas conducentes respecto de las concesiones y permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte de servicio público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo y de empresas, así como terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios.

- XIV. Realizar estudios sobre la forma de optimizar el uso del equipo de transporte colectivo del sector y en base a ello dictar y supervisar el cumplimiento de las normas que conduzcan a su mejor aprovechamiento.
- XV. Estudiar y dictaminar sobre las alternativas en la selección del equipamiento que deban adquirir las áreas dedicadas al servicio de transporte en el sector.
- XVI. Apoyar al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades agrupadas en el subsector correspondiente, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial y los demás programas pertinentes.
- XVII. Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal, normas, políticas y medidas correspondientes, para apoyar el desarrollo de las entidades paraestatales cuya coordinación sea encomendada.
- XVIII Participar en la elaboración de los programas institucionales de las entidades paraestatales, cuya coordinación le corresponda realizar, analizar y dictaminar sobre ellos y promover los ajustes que se requieran. (3)

A través de las dos anteriores instituciones públicas citadas y las facultades, que tienen cada una de ellas, podemos darnos cuenta que el Go

....

(3) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit., pág. 138.

bierno del Distrito Federal, hace un gran esfuerzo para coordinar los sis
temas de transporte colectivo público, así como el privado, en esta gran
metropolis, que por su sola magnitud lo hace más complejo y difícil de sa
tisfacer.

Sin embargo, es de hacerse notar que los problemas de los transpor
tes públicos no plantean una solución aislada, sino que pertenecen a la -
problemática compleja de los planes y programas para el desarrollo urbano
del Distrito Federal, el que necesariamente incluye una fase inicial de -
reordenamiento y un plan general, revisable, del desarrollo urbano.

El transporte es uno de los elementos principales de estos planes y
programas y su desarrollo en sus distintos aspectos, como son el automó--
vil particular, los taxis y el transporte en medios colectivos, está coor
dinado con el de la vialidad, los estacionamientos y la ubicación de los
centros de trabajo, estudio, comercio, diversiones y habitación.

Por último y como se constatará en incisos subsiguientes, la proble
matica del transporte tiene ya algunos lustros en la búsqueda de una solu
ción satisfactoria, que hasta la fecha no ha sido posible encontrar y que
tal vez, por no querer ser tan pesimistas, no llegue a encontrarse en un
corto o mediano plazo, debido a el principal problema que tiene el Distri
to Federal, que es el de su sobrepoblación y la escases de recursos finan
cieros en forma adecuada para poder cumplir con todos los programas elabo
rados por las instituciones antes mencionadas.

1.1. SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO (METRO).

En el inciso anterior, al referirnos a la Comisión de Vialidad y -- Transporte Urbano, hicimos una pequeña referencia del Sistema de Transporte Colectivo, ya que como lo mencionamos, fue al crecimiento del mencionado sistema, como nació la citada Comisión.

Ahora bien, la historia urbana de la Ciudad de México del siglo XX es en buena medida la historia del transporte. Desde el tranvía de multitas hasta el sistema subterráneo eléctrico de vía única, todos los medios de transporte de la ciudad han tenido como función permitir el traslado e interconexión de individuos y mercancías en el ámbito del área urbana en continua expansión. Particularmente, el transporte público de pasajeros -- ha tenido como función principal dar fluidez a la traslación de las emergentes clases sociales fundamentales en el ámbito de nuestra ciudad. (4)

Durante los últimos años del siglo pasado, los transportes de tracción animal significaron el embrión del que propiamente se constituiría -- en el primer "sistema" formal de transporte público en la ciudad: los -- tranvías que comenzaron a operar en el año de 1900. Diecisiete años después aparecen los primeros camiones de pasajeros en la ciudad. (5)

La forma social de los tranvías y camiones de pasajeros era privada

....

(4) BENITEZ Navarro, Bernardo. El Metro de la Ciudad de México. En Revista Mexicana de Sociología. Año XLVI/Vol. XLVI/Núm. 4 Octubre-Diciembre de 1984. Instituto de Investigaciones Sociales, pág. 85.

(5) RODRIGUEZ, Jesús. Transporte Obrero. Seminario de Estudios Urbanos, manuscrito, México 1982, s/p.

lo que no excluyó, ya desde los años veinte, la participación estatal a través de crecientes subsidios. Para 1917 los tranvías, que contaban ya con catorce líneas, facilitaban la producción industrial, ya que eran utilizados por los obreros que laboraban en la incipiente industria localizada en Tlalpan, Azcapotzalco y Tlanepantla.

Esto es, el transporte público de pasajeros va adquiriendo una de sus funciones básicas: servir al transporte de la fuerza de trabajo entre su domicilio y su lugar de labor.

Los tranvías en aquellos años también transportaban cantidades importantes de artículos manufacturados y agropecuarios, con lo que servían así al transporte general de productos y a la actividad comercial.

Los treinta años siguientes, de 1917 a 1946, presenciaron el crecimiento de la importancia del número de unidades y rutas de camiones de pasajeros en la ciudad, en la que se establece una competencia entre los dos medios de transporte público de pasajeros: los tranvías contra los autobuses.

Sin embargo para 1945, el medio de transporte fundamental lo constituirían los autobuses de pasajeros que, con el apoyo estatal, habían logrado expandirse más que los tranvías gracias a su flexibilidad, que respondía a los requerimientos de una urbe en gran expansión hacia su periferia, producto del acelerado proceso de industrialización que se expresó -

en un acentuado crecimiento poblacional y por ende en la marcha urbana en las delegaciones donde se asentó primordialmente la industria, en el norte y oriente de la ciudad.

Así, para 1940 los dueños de autobuses contaban con 2 502 vehículos mientras que los tranvías no rebasaban las 500 unidades.⁽⁶⁾

Los años de 1946 a 1981 se distinguen por el dominio del autotransporte de pasajeros por propietarios particulares, caracterizándose a partir de 1946 porque recibía la concesión privada más el subsidio y la intervención estatal, la primera a cargo de la "Alianza de Camioneros" y la segunda por medio de la empresa descentralizada "Servicios Electricos del Distrito Federal". Con esto, el Estado mexicano sienta el antecedente de su intervención directa en el transporte de pasajeros del Distrito Federal a través de la nacionalización de los tranvías a la empresa extranjera que los detentaba. Esta intervención estatal directa sería llevada a su máxima expresión varios años más tarde, con la planeación y construcción del Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro, bajo la planificación, gestión y control absolutos del Estado.⁽⁷⁾

Paralelamente al predominio de los autobuses en el transporte público de pasajeros, en los últimos años de los cuarenta y durante los cin-

....

(6) RODRIGUEZ, Jesús. Op. cit., s/p.

(7) ESPINOZA Ulloa, Jorge. El Metro. Una solución al problema del transporte urbano. México, 1975. STC, pág. 120.

cuenta el automovil iba también convirtiéndose en una modalidad dominante sin embargo este tipo de transportación urbana no respondía a las necesidades de traslación de las mayorías, sino más bien a los requerimientos de la pequeña burguesía (y clases "medias") en acelerada expansión durante esos años. (8)

En cambio, lo que sí provocaba esta ampliación del transporte urbano --el automovil-- era una creciente saturación de las áreas viales disponibles, con las consecuentes dificultades para el tránsito normal de los autobuses y el aumento de tiempo y desgaste físico en la transportación de los pasajeros que utilizaban el transporte público.

La expansión urbana de la Ciudad de México se ve afectada por la --acelerada dinámica del proceso de acumulación de capital; sobre todo industrial, sector que crece en un 96% entre 1950 y 1960. Esta expansión --provocó que el crecimiento urbano desbordara los límites del Distrito Federal, con lo que las delegaciones centrales perdieron peso poblacional, mientras que las de Azcapotzalco, Iztacalco, Iztapalapa y Gustavo A. Madero, y los municipios conurbados de Naucalpan, Tlanepantla y Ecatepec, junto con el Vaso de Texcoco, absorbieron considerables contingentes de grupos familiares, sobre todo de escasos recursos económicos.

Durante la década de los años sesenta, la Ciudad de México consoli-

....

(8) GUEVARA G, Xochitl. La industria automotriz terminal en México, --- 1962-1982. México, Facultad de Economía, UNAM 1982, tesis, pág 120.

da su carácter metropolitano, asentándose 1 922 800 habitantes fuera del Distrito Federal, asimismo representa un ámbito privilegiado de la actividad económica, política y de gestión: el Area Metropolitana, para estos años concentra el 48% de la producción bruta total industrial del país, - el 47.4% del personal ocupado (407 005 trabajadores) y el 29.9% de los - establecimientos (24 624 establecimientos). "En este año, el Distrito Federal absorbía el 96% y el Estado de México el restante 4% del total de - establecimientos del Area Urbana de la Ciudad de México (AUCM), mientras que según la producción Bruta Total Industrial las participaciones fueron de 80.3% y 19.7% respectivamente". (9)

Lo anterior refleja el grado de complejidad alcanzado por la metrópoli, su gran expansión territorial y la creciente interrelación económica y funcional del Distrito Federal con los municipios conurbados, que se han señalado, lo que explica la creciente importancia económica y social de los flujos intraurbanos de pasajeros y por ende la necesidad de modernizar y mejorar sustancialmente los medios de transporte público que prestaban servicio en la ciudad.

Precisamente con el Sistema de Transporte Colectivo, Metro, se inaugura una nueva etapa en la historia de la transportación pública de la ciudad. Este, además de ser uno de los trenes metropolitanos más rápidos

(9) GARZA, Gustavo. Principales características industriales de la Ciudad de México, 1960-1975, México, mimeografía, pág.2.

tecnológicamente avanzados y eficientes (por cuanto se refiere a costo/pasajero, energía consumida, productividad del trabajo, etcétera), es el primer medio de transporte público masivo de la ciudad, planeado, financiado y gestionado íntegramente por el Estado mexicano a través del Departamento del Distrito Federal.

Desde sus inicios, el Metro fue concebido para constituir la columna vertebral del transporte de pasajeros de la ciudad. Si bien hasta ahora no se ha podido alcanzar cabalmente este objetivo, es bien cierto que hoy en día el Metro es el elemento vertebrador del sistema público de transporte de pasajeros de la ciudad. Es así que actualmente el Metro cubre, según cifras de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, aproximadamente el 16.6% del total de los viajes del transporte público.

La construcción del Metro en sus tres primeras líneas buscaba resolver dos problemas distintos, aunque vinculados entre sí. Por un lado pretendía incidir en el problema de la transportación masiva de la población por el otro, iba dirigido a descongestionar el tráfico de vehículos en algunas de las principales avenidas y calles del centro, lo que permitiría, principalmente, el retiro de los autobuses de las mismas.

Secundariamente, ayudaría a dignificar el Centro Histórico de la ciudad, al permitir la disminución del tráfico de vehículos, así como la contaminación atmosférica y auditiva de esta zona.

Es importante ubicar el Sistema de Transporte Colectivo dentro del conjunto de las grandes obras multimillonarias y monumentales que, como el drenaje profundo, buscaban ya, desde la segunda mitad de los años sesenta, readecuar el valor de uso de la ciudad a las necesidades que la sociedad de masas y una embrionaria crisis urbana le exigían.

Sin embargo, por el número de habitantes, densidad y extensión de la ciudad, por el número de viajes en un solo sentido, el nivel de ingresos de los usuarios potenciales, etcétera, las necesidades técnicas, sociales y urbanas para la construcción del Metro en la ciudad de México ya existían claramente desde varios años antes de la construcción de la Línea 1. Las razones por las cuales no se construyó entonces fueron varias y complejas, entre las que se han detectado las siguientes:

En el orden económico y social, existía una op^oción basada en intereses económicos localizados en el centro de la ciudad, la incertidumbre de quien pagaría el costo de la obra y de si se verían afectados en sus propiedades y negocios, aunque sólo fuese temporalmente, mantuvo reacios a los negociantes de la zona respecto a la implementación de este proyecto.

Asimismo, los obstáculos de orden técnico no eran, ni son, despreciables, ya que, como es conocido, la peculiar índole del suelo de la ciudad dificulta enormemente la construcción de túneles, estaciones y correspon-

dencias subterráneas. La composición del suelo, arcilloso y con agua hasta en 80% exige conocimientos de mecánica de suelos aplicada a la construcción del Metro, que hasta ese entonces no se habían aplicado en túneles y estaciones de la magnitud que requería el de la ciudad de México. También dificulta técnicamente las obras la gran incidencia de temblores de considerable intensidad. (10)

Sin embargo, para la solución de estos obstáculos existían ya conocimientos básicos que se habían aplicado exitosamente en otros casos. La reticencia que causan estos obstáculos se debía a que el problema, más que técnico en sí, era económico. ¿Como financiar una obra de esta complejidad y magnitud, aunque sólo fuese en su fase inicial?

La superación de las dificultades técnicas fue posible, en gran medida, gracias a la asesoría y tecnología extranjeras, brindadas por la Société Generale de Traction et d'Exploitation de Paris y por la Société Française d'Etudes de Realisations de Transports Urbains (SOFRETU). En la ejecución de la obra intervinieron diez compañías mexicanas, comandadas por el grupo constructor Ingenieros Civiles Asociados (ICA).

A su vez, los obstáculos financieros pudieron ser superados gracias a los capitales que el gobierno y algunos bancos franceses aportaron en préstamo (865.5 millones y 14.2 millones de francos, respectivamente) ---

....

(10) NAVARRO Benítez, Bernardo. op. cit. pág. 89.

es curioso, pero las condiciones de amortización e intereses de la banca privada francesa fueron más ventajosas para nosotros que las otorgadas -- por el gobierno. Asimismo, parte de la obra civil fue financiada, en los hechos, por las propias compañías constructoras. (11)

Son conocidas las menciones referentes a la gran magnitud de los esfuerzos técnicos desplegados para la construcción del Sistema. Entre otros muchos, por lo sorprendente, quisiéramos citar el siguiente: durante la construcción de las primeras líneas " en el caso de estaciones cuyo peso era considerablemente inferior al del barro que desalojaban, fue necesario (dadas las características del subsuelo) construir edificios que con un peso muerto, reposando sobre las respectivas estaciones, restablecieron el equilibrio". Las torres del conjunto Pino Suárez, por ejemplo, que sobresalen por su gran altura de entre los edificios del centro de la ciudad, fueron construidas precisamente con ese fin. (12)

El 19 de junio de 1967 dieron inicio las obras del Metro, cincuenta días después de la publicación del decreto constitutivo y posteriormente al estudio de 30 alternativas propuestas. Solamente veintiséis meses después se inaugura el 75% de la Línea 1 (Zaragoza-Chapultepec), el 5 de septiembre de 1969.

(11) Sistema de Transporte Colectivo. Primera memoria del Metro (El Metro de México.), México, 1973, pág. 19.

(12) Sistema de Transporte Colectivo. Op. cit., pág. 22.

De la magnitud del esfuerzo social exigido hasta ese momento sólo - para la edificación del Metro, dan idea algunos de los datos referentes a los materiales de construcción utilizados. Por ejemplo, los colados de -- concreto representaron un volumen de 1 250 000 m³, con esa cantidad se po- dría trazar una carretera de diez metros de ancho y diez centímetros de - espesor que conectaría al Distrito Federal con Nuevo Laredo, Tamaulipas. Sólo en un día se alcanzaron a colar 3 800 m³, cantidad que posibilitaría la construcción de un edificio más alto que la Torre Latinoamericana. La - varilla de refuerzo utilizada hasta ese momento alcanzaría, por su gran - longitud, para dar dos vueltas y media a la Tierra por el Ecuador. (13)

Durante el segundo semestre de 1970 se abre la segunda etapa de am- pliación del Metro, con la puesta en servicio de la Línea 2 en su tramo - Pino Suárez-Taxqueña con 9.5 de sus 17.5 kilómetros de longitud, 11 de -- sus 22 estaciones, y aprovechando la zona de las vías del tranvía de la - calzada de Tlalpan, lo que posibilitó la rápida construcción de este tra- mo de la línea, evitando afectaciones y permitiendo su pronta inaugura- ción, el 1 de agosto de 1970, antes de terminar Díaz Ordaz su período pre- sidencial. Casi cuatro meses después fue puesta en funcionamiento la Lí- nea 3, de Tlatelolco al Hospital General, con 4.8 kilómetros de extensión y con siete estaciones en servicio.

(13) Sistema de Transporte Colectivo. Op. cit., pág. 24.

Sin embargo, la expansión espacial de la Ciudad de México en la década de los años setenta no se aminora: avanza invadiendo los municipios circunvecinos del Estado de Hidalgo, consolidándose en el centro de la ciudad la concentración de actividades comerciales, financieras y de servicios. El acentuado proceso inflacionario, la especulación y la presión por la escasa oferta habitacional y de suelo, acelera la competencia por su uso entre distintos sectores sociales.

Como resultado, las clases populares son desplazadas, en muchos casos, de las áreas urbanas que venían habitando, teniendo que localizar su vivienda en las barrancas, pedregales y cerros de la zona sur, así como en las minas y barrancas del poniente y del norte, o en los fraccionamientos ilegales de Iztapalapa, Iztacalco y sobre todo de los municipios conurbados del Estado de México (Ecatepec, Netzahualcoyotl, Chimalhuacán y Los Reyes, entre otros).

Las consecuencias en todos los casos son el alejamiento de la habitación popular de las zonas de la ciudad con mejores servicios y de muchas de las principales áreas industriales, de empleo, administrativas y escolares; con lo que aumenta sin cesar el tiempo, número, costo y distancia de los viajes realizados cotidianamente al interior de la ciudad por amplios sectores de la población.

A pesar de lo anterior, el gobierno en turno (Echeverría 1970-1976)

....

decide detener la ampliación de la red del Metro, impulsa en cambio el -- transporte de superficie e incrementa los subsidios a los permisionarios del transporte público automotor de pasajeros.

En contraste, para el Metro, lo que sí aumentó fue la afluencia promedio de usuarios, por lo que surge, en 1973, uno de los problemas endémicos del Metro: la saturación del sistema, que se expresó en la superficie del límite máximo permitido de un millón 550 mil pasajeros por día. (14)

Sin embargo pasaron más de seis años sin que se incrementaran las líneas, mientras que el número de usuarios continuaba en aumento, y así se llegan en 1977 a 2 millones 300 mil pasajeros por día, cantidad récord -- que saturó aún más el sistema. (15)

Por lo anterior este período se caracterizó por la sobresaturación del sistema (hasta en un 66%) y el incremento de los accidentes y las fallas en el servicio. No es gratuito que, precisamente durante estos años, haya ocurrido uno de los más graves accidentes de la historia del Metro, -- en el que perdieron la vida 45 personas, debido al alcance de dos trenes a causa de una falla en el sistema de seguridad.

Entre 1974 y 1976, el número de accidentes a usuarios registrados por el Sistema de Transporte Colectivo aumento en cerca del 200% mientras

(14) NOREÑA, F., J. Carreño y E. Negrete. "Plan Maestro del Metro", en -- INGENIERIA, órgano de la Facultad de Ingeniería, UNAM, número 1, México, 1981, pág. 116.

(15) NOREÑA, F., J. Carreño y E. Negrete. Op. cit., pág.117.

que la afluencia de pasajeros se incrementaba en poco menos del 23%.

Fue quizá la enorme inversión de recursos económicos implicados en la ampliación del Metro, entre otras razones, la que llevó al gabinete -- echeverrista a "congelar" prácticamente durante seis años la construcción de nuevas líneas y la terminación de algunas de las ya existentes. Las -- otras razones parecían estar vinculadas con la política global de trans-- porte de la ciudad; los intereses de la industria automotriz, la presen-- cia de signos recisivos en la economía y, sobre todo, los vínculos políti-- cos de los principales permisionarios con el gobierno en turno.

Los primeros años de la segunda mitad de los setenta están marcados contundentemente por la presencia de la recesión económica, que se expre-- sa en uno de sus aspectos más álgidos como una crisis del sector externo -- que lleva a la devaluación del peso mexicano y a la escasez de divisas.

En este contexto, el Metro verá aún más limitadas sus posibilidades de expansión; al presentar éstas un alto grado de dependencia respecto al financiamiento exterior. Durante los seis años precedentes, los esfuerzos por sustituir importaciones de equipo técnico y material rodante habían -- tenido escasos resultados; en lo fundamental, la tecnología utilizada si-- guió siendo extranjera, básicamente francesa.

Es hasta el período del denominado "auge petrolero" (1976-1982) --- cuando comenzó una nueva etapa en la historia del Metro, con el reinicio_

de sus obras de ampliación. Sin embargo, se había perdido tiempo; la brecha existente entre el crecimiento de las necesidades de transporte y el del Metro se habían ampliado sensiblemente en los seis años anteriores.

A pesar de esto, la regencia del Distrito Federal, una vez saneadas sus finanzas al renegociar su deuda, se embarcó en uno de los proyectos fundamentales del régimen del Regente Hank González: racionalizar el caos vial y de transporte de la Ciudad calificado por él, como el más grave -- "pecado capital" del Distrito Federal. La ampliación del Metro se constituyó en uno de los puntales de este proyecto, que se viabilizó gracias a la disponibilidad de recursos económicos brindados por el auge petrolero y sobre todo, por los préstamos que lo acompañaron.

De esta forma, la política del Estado en materia de vialidad y transporte --en el sexenio que se iniciaba-- perseguía como objetivo general integrar el sistema de transporte con su área de influencia para reducir las horas-hombre en movimiento. De ahí que los lineamientos planteados a seguir fueran:

El Plan Maestro del Metro, con el desarrollo y construcción de nuevas líneas.

El Plan Vial del Departamento del Distrito Federal, consistente en integrar y articular el sistema vial de la ciudad con la construcción de 34 ejes viales, la conclusión de circuitos internos y periféricos (anillo

periférico, circuito interior, anillo de circunvalación y vías radiales) y la construcción de 20 000 cajones de estacionamiento.

La reestructuración del transporte colectivo —con su operación en los ejes viales en carriles exclusivos— que comprende la red de tranvías y trolebuses, así como su ampliación a través de la adquisición de nuevas unidades. (16)

Sin embargo aún no se planteaba una solución a los autobuses de pasajeros que, debido al problema del transporte, habían visto disminuir sus ganancias. Con la excepción de los "delfines", el resto de los autobuses tenía gastos de operación que fluctuaban entre el 110 y el 130% del ingreso. Ante esto, los permisionarios del Distrito Federal intentaron aumentar las tarifas sin autorización. El Departamento del Distrito Federal impidió esta acción básicamente por dos razones, como lo señala Jesús Rodríguez:

1. Una relacionada con la respuesta social. El Departamento del Distrito Federal temía que el alza de tarifas hiciera estallar el descontento social, ya de por sí alimentado por la crisis, la política de austeridad y la represión.

2. Otra, por la pugna entre el Departamento del Distrito Federal y la Alianza de Camioneros. El Departamento pretendía restarle fuerza: si -

(16) COVITUR. Anteproyecto del Plan Rector de Transporte en el Distrito Federal, síntesis, diciembre. México, 1978, pág. 25.

en 1978 la Alianza servía al 42% de los usuarios de transporte público, con el Plan Rector de Transporte se contemplaba disminuir esa participación al 19% en 1982. (17)

Para lograr esto último el Departamento del Distrito Federal, amplió la capacidad del Metro y aumentó el número de trolebuses. En 1977 puso en operación 118 trolebuses.

Para 1979, el transporte urbano colectivo realiza el 79% de los viajes/persona/día, en un 3% del total de vehículos, mientras que los automóviles particulares hacen sólo el 21% de los viajes en un 97% del total de unidades del Área Metropolitana de la Ciudad de México.

MEDIO DE TRANSPORTE	NUM. DE UNID.	%	VIAJES/P/D	%
Autobuses	7 000		9 347 200	50.8
Taxis	37 500		2 392 000	13.0
Metro	882		2 097 600	11.4
Trolebús	400		552 000	3.0
Tranvía	35		55 200	0.3
TOTALES	46 617	3	14 444 000	78.5
Automoviles	1 135 385		3 532 800	19.2
Otros	207 885		423 200	2.3
TOTALES	1 943 270	97	3 956 000	21.5
T O T A L E S	1 989 887	100	18 400 000	100.0 (18)

Para 1980 se podrá observar, en el siguiente cuadro, que más del --

- (17) RODRIGUEZ, Jesús. Transporte Obrero. Seminario de Estudios Urbanos, mecanuscrito. México, 1982, pág. s/p.
- (18) MANJARREZ, Lina. La Expresión Espacial de la Fuerza de Trabajo en la Estructura Urbana de la Cd. de México y Edificio de Estacionamiento en la Delegación Cuauhtémoc, ESIA, IPN, Tesis, 1983, pág. 30

60% de la población de la ciudad de México utiliza el transporte colectivo en sus viajes y sólo el 23% utiliza el automóvil particular.

TIPO DE TRANSPORTE	VIAJES TOTALES	%
Autobús	8 598 700	49.6
Automóvil particular	3 980 300	22.9
Metro	1 940 900	11.1
Trolebús y tranvía	588 000	3.3
Taxi, pesero y de sitio	2 200 000	12.6
Camiones	100 700	0.5
TOTALES	17 408 600	100.0

(19)

Así también tenemos que en 1977 se reinician las obras de ampliación de la red del Metro, que nuevamente se realizan contra reloj, como respuesta a los crecientes problemas de transporte de la ciudad.

El comienzo de la segunda etapa de ampliación del Metro permite observar una característica del sistema que ya se perfilaba en las tres primeras líneas: ésta consiste en que el trazo de las rutas hace posible vincular las zonas de habitación más populosas de la ciudad con el resto de la urbe. Así por ejemplo, la ampliación de la Línea 3 -inaugurada en diciembre de 1979- se extiende hacia el norte de la ciudad, desemboca en la terminal Indios Verdes y comunica así esta área de la ciudad industrial y habitacional popular por excelencia. Ocho meses después, esta misma línea se extiende hacia el sur hasta la estación Emiliano Zapata en la avenida-

....

de la universidad. Asimismo, hacia finales del año siguiente, en 1981, el oriente de la ciudad, principal zona de habitación popular del Area Metropolitana de la Ciudad de México, queda vinculado por el Metro al finalizar la construcción del primer tramo de la Línea 4 (29 de agosto de 1981) y de la Línea 5, que llega a los linderos mismos de la ciudad Netzahualcóyotl, estado de México.

Siguiendo esta lógica, la Línea 1 se ha prolongado hacia el oriente en una estación más hasta establecer correspondencia con la estación Pantitlán de la Línea 5, mientras que se aumentará el alcance de la Línea 2 mediante su ampliación hasta la nueva estación terminal Cuatro Caminos.

Contrastando con lo anterior, la Línea 7, que se inauguró en su primera etapa en agosto de 1984, ha levantado polémica por lo que respecta a su traza, que corre del norponiente al surponiente del Distrito Federal, atravesando zonas residenciales, comerciales y de negocios.

Mas sin embargó, en ese año, 1984, el metro cuenta con una red de - 106 kms., capta alrededor de 4.2 millones de pasajeros al día y tiene una capacidad que sobrepasa los 60,000 pasajeros por hora y por sentido.

Sin embargo, las condiciones de afluencia en las líneas 1, 2 y 3 -- son tales, que la administración del Sistema de Transporte Colectivo ha --

....

tenido que implementar medidas de seguridad para los usuarios, consistentes en maniobras de control y dosificación de pasajeros; éstas se llevan a cabo en diferentes horarios y con distintos procedimientos apropiados a la problemática de cada Línea y de cada estación, incluyendo la separación de usuarios; así, las mujeres, niños y ancianos ocupan por lo general 3 carros y resto del tren es para hombres adultos; para que los usuarios puedan abordar los trenes en las estaciones de paso, se dosifica el acceso en las terminales a 700 pasajeros: 500 hombres y 200 mujeres y niños.

Los tramos más saturados del sistema se encuentran en la Línea 1, entre las estaciones Pantitlán y Pino Suárez, y en la Línea 2, entre las estaciones Zócalo y San Antonio Abad.

Para ilustrar la gran importancia que guarda el metro dentro del Sistema de Transporte Urbano, mencionaremos que el 22 de noviembre de 1983, por un paro de algunas horas motivado por un accidente técnico en el tramo Pino Suárez-Zócalo en la Línea 2 se dejó de transportar a 174 mil pasajeros provocando la paralización de la calzada de tlalpan y parte de la ciudad.

También es de manifestarse, que se continuarán las ampliaciones de la red, no solamente en el crecimiento de las Líneas, sino también en su interconexión, a fin de que sea posible en un futuro no muy lejano, trans

portarse a todos los puntos de la ciudad. Para lograrlo, se han inaugurado dos nuevas etapas de la Línea 7, que van del Auditorio Nacional a Barranca del Muerto, con lo que la red alcanzará 112.5 kilómetros. Se adquirirán 17 trenes y se realizarán además 53, 000 acciones de mantenimiento en sus instalaciones.

De esta manera, durante 1985, se transportó a más de 1 370 millones de personas, siendo esta cifra superior a la del año de 1984 en 130 millones.

Se ha contemplado para el lapso 1986-1988 un crecimiento en la red de 38.5 kilómetros, además de una adquisición de 17 trenes cada año. También se llevará a cabo la construcción de estacionamientos de transferencia, estimándose un número aproximado de 15 mil cajones.

1.2. SISTEMA DE AUTOTRANSPORTE URBANO (RUTA 100).

Dadas las circunstancias que se plantearon en el inciso anterior en el sentido de que la problemática del transporte urbano, era absorbida -- en gran parte por el sistema de autotransporte de autobuses y otra gran -- proporción por el Sistema de Transporte Colectivo, observábamos que uno -- de los objetivos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal era suprimir en un gran porcentaje la intervención de los autobuses de -- transporte público y darle más impulso al Sistema del Metro, bajo esas -- circunstancias, y dadas las pugnas existentes entre los permisionarios de

la Alianza de Camioneros y el Departamento del Distrito Federal se anunció la estatización del transporte urbano de autobuses.

Esto sucedió en septiembre de 1981, y se anunciaba como una solución al problema que éste implicaba, pero sobre todo constituía una medida de control dirigida hacia el "pulpo camionero", que permitía paliar el descontento de la ciudadanía, reafirmando paralelamente la hegemonía estatal a este respecto. (20)

Así, con la municipalización del transporte, todos los medios de transporte público --con la excepción de los taxis y peseros en el Distrito Federal-- quedaban bajo el control estatal.

Es así, como nace la empresa de autotransporte de autobuses denominada Ruta 100, que como se dijo anteriormente se hizo con la finalidad de frenar la voracidad y supuestos desmedidos intereses de la Alianza de Camioneros y para aligerar un poco el descontento popular.

La estatización de los autobuses, es decir, de las concesiones que tenían otorgadas los diferentes particulares que integraban la mencionada Alianza de Camioneros, así como la creación de la empresa de Autotransporte Urbano Ruta 100, trajo como consecuencia una restructuración total del servicio, que se hacía con la finalidad de que se prestara de una mejor manera y a su vez de coordinarlo con los demás medios de transporte -

....

(20) NAVARRO Benítez, Bernardo. Op. cit., pág. 95.

público, como lo son el Metro, los trolebuses, los tranvías, etcétera.

Los autobuses, son el medio de transporte colectivo más importante, ya que contribuye con casi el 30% del total de los viajes/persona/día. Sin embargo, las condiciones en que opera, ya estando en manos de la autoridad Departamento del Distrito Federal, son deficientes por los desperfectos mecánicos, la falta de unidades y las congestiones de que éstas son sujetos. En general, no se ha podido consolidar una organización y operación adecuada para atender el aumento de la demanda, a pesar de que se logro uno de los objetivos, que era el de reducir el número de rutas de 534 a 88. Rutas directas y de 132 SAROS. (21)

Aunado a lo anterior se encuentra el alto costo de las tarifas de las líneas de autobuses que estan fuera de la Ruta 100 del Departamento del Distrito Federal, esto es, los autobuses cuyo destino son los municipios conurbados. Estos autobuses suburbanos están siendo limitados en sus recorridos con el objetivo de concentrarlos en las terminales del Metro que cuentan con paraderos para vehículos urbanos y suburbanos.

Refiriendonos concretamente a lo que es la Ruta 100, diremos que ésta se encuentra integrada por una red de 88 rutas directas y de 132 Servicios alimentadores, conectando a estos últimos en las zonas de la periferia con otros servicios.

(21) GONZALEZ Salazar, Gloria. EL Distrito Federal: Algunos problemas y su planeación. México, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM 1983, pág. 45.

En relación al número de autobuses en servicio, se ha considerado - en promedio entre 5 500 y 6 000 unidades que en conjunto tienen una capacidad de más de 5.8 millones de pasajeros por día, que representa el 30% del total de viajes producidos en el Distrito Federal y su área conurbada cantidad, que como es de estimarse, es flotante y aproximada, por las circunstancias lógicas del caso.

Además el servicio de transporte colectivo se realiza, mediante autobuses particulares, escolares, de empleados y de turismo; estos medios de transporte cuentan con 4 167 unidades aproximadamente y realizan en promedio 1.3 millones de viajes/persona/día, equivalente al 6% del total.

Por otra parte, referente a los autobuses urbanos, siguen las tareas de mejoramiento en el servicio, mediante programas de capacitación de los operadores, el aumento del número de autobuses en operación, hasta 6 900 unidades, la adquisición de 300 autobuses más y la rehabilitación de otros 300, asimismo, se les mantendrá en adecuado estado de limpieza ya que se instalarán 5 lavadoras más, disminuyéndose también la contaminación ambiental con la instalación de 740 turbocargadores que ayudarán a la combustión más eficiente del diesel. (22)

Este es el panorama que presenta en general, el autotransporte urbano de pasajeros en el Distrito Federal durante el año de 1986.

(22) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit., pág. 145.

En cuanto al crecimiento en el transporte urbano se ha previsto para un futuro inmediato, estableciéndose hasta 1988 un aumento con respecto a este año, en casi todos los programas y acciones:

Así, en la infraestructura para el servicio se proyecta un incremento en rehabilitación de módulos, lavadoras automáticas y otros equipos básicos. Las estaciones de servicio llegaran hasta 12; con la adquisición de más de 2 000 unidades, el número de autobuses en operación estará en el orden de 9 000 y, con respecto a los pasajeros transportados, se prevé un aumento de más del 30% del número actual. (23)

1.3. SISTEMA DE SERVICIOS ELECTRICOS (TROLEBUSES).

La red de este servicio de transporte público en comparación con los dos anteriormente tratados; es menor y por consiguiente su alcance en el transporte es mínima, pero sí es de cierta importancia, ya que alcanza a cubrir un determinado núcleo de pasajeros.

Este tipo de transporte ha sido impulsado por el Departamento del Distrito Federal, en el caso de los trolebuses, aprovechando los ejes viales y en el caso de los tranvías que cubren la zona sur de la Ciudad de México, específicamente las delegaciones de Tlalpan y Xochimilco.

Se ha modernizado su equipo y ampliado su red con mayor número de unidades pero, a pesar de su bajo costo de su tarifa, participa con un --

(23) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit., pág. 146.

porcentaje muy pequeño (3.3% en 1979) en el total de la demanda. Al igual que el de autobuses, tiene problemas de saturación de unidades y congesta_miento en horas pico, esto es en relación con los trolebuses, ya que con_ los tranvías su modernización consistió en sustituir los antiguos y vie_ jos tranvías por un sistema más moderno denominado Tren Ligero, que en su primera etapa une a la línea 2 del Metro con Tlalpan y en una segunda eta_ pa llegara hasta Xochimilco.

La red de trolebuses, se ampliará, para dar un mejor servicio y --- abarcar un mayor número de usuarios. Se adquirirán 160 trolebuses, se res_ taurarán 100 y construirán 114.5 kilometros de nuevas líneas, que se suma_ rán a los 560.2 kilometros, ya existentes. (24)

Para los tranvías, como ya se mencionó, se encuentran en proceso de no renova_ ción de unidades y rehabilitación y construcción, los 12.2 kilometros de la via y estaciones correspondientes a la ruta de la estación Taxqueña del Metro a Xochimilco se les dará mantenimiento a lo 40 tranvías con que cuenta la red, y que _ serán substituidos por vehículos más modernos de mayor velocidad y capaci_ dad de transporte. (25)

Lo anterior permitirá que durante un período de más de dos años se_ transporten 15 millones de personas en tranvías y 350 millones en trole_

(24) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit. pág. 146.

(25) Ibidem.

buses. Con respecto a el período 1986-1988, la expansión en el Sistema de Transportes Eléctricos prevé una capacidad de transporte de más de 2 000 millones de pasajeros, tomando en cuenta un aumento en la adquisición de trolebuses, además de una ampliación en las líneas del orden de 250 kilómetros. (26)

1.4. SERVICIO COLECTIVO DE TAXIS (PESEROS).

Este medio de transporte no ha significado una adecuada solución a la problemática de la transportación colectiva, debido a su elevado costo y por contribuir al congestamiento vehicular y a la contaminación. Sin embargo, a pesar de sus deficiencias, su relativamente elevada participación en el sistema de transporte colectivo se da gracias a que la mayor parte de sus destinos se encuentran en las estaciones del Metro, pero sobre todo a que el bajo costo de las tarifas del Metro y los autobuses de la Ruta 100 posibilita que parte de la población pueda tener acceso a él.

Los automoviles de alquiler en sus diversas modalidades de servicio mueven alrededor de 2 millones de pasajeros diariamente, cifra que representa el 9% del total de viajes que se generan en la ciudad. Se estima que actualmente existen cerca de 100 mil unidades dedicadas a este servicio. (27)

(26) FERRANDO Bravo, Gerardo. Op. cit., pág. 146.

(27) NOREÑA Casado, Francisco. Avances de la Obra Pública y Vivienda en el Distrito Federal. En Revista de Administración Pública. Número 61/62 enero-junio 1985. Ed. INAP. México, pág. 119.

1.5. CONCLUSIONES.

El panorama del sistema del transporte público de pasajeros, en el Distrito Federal, no se puede entender, si no se trata de comprender el papel que tienen los distintos modos de transporte y los "agentes" vinculados a su desarrollo: las políticas de transporte urbano, la estructuración físico-espacial de la ciudad y la industria automotriz entre otros de los factores mas relevantes.

En este sentido puede comprenderse que la problemática de la transportación intraurbana de pasajeros no puede ser abordada simplemente como un problema de planeación y/o de adecuada administración; si no que se trata, como se puede observar de lo señalado anteriormente, de una problemática compleja y multideterminada.

Los distintos medios de transporte de la ciudad, que ha cubierto las necesidades de traslado de la población en sus distintas etapas, han estado influidos profundamente por varios de estos determinantes, posibilitando la transportación de los sectores mayoritarios, particularmente de los trabajadores en el ámbito de la ciudad en continua expansión.

Debemos de tener también en cuenta que, la intervención casi total y absoluta del Gobierno Federal por medio del Departamento del Distrito Federal, en el transporte público de pasajeros, ha sido determinante para tratar de resolver en gran parte el problema que éste significa, ya que -

por su magnitud requiere de un gran esfuerzo financiero y administrativo.

Y además es necesario que mencionemos, que la intervención del Gobierno Federal por medio del Departamento del Distrito Federal, representa una doble función, ya que por un lado, se han creado diferentes empresas paraestatales que se han encargado de la administración de cada uno de los diferentes medios de transporte, llámese Metro, Ruta 100, Sistema de Transportes Electricos, etcétera.

Y por otro lado, paralelamente con la creación de las mencionadas empresas, el Gobierno Federal interviene en el subsidio de operación de cada uno de los medios de transporte, al fijar tarifas a un bajo costo, lo que repercute supuestamente en un beneficio para las clases sociales que hacen uso de estos medios de transportación, pero que también repercute en el ambito nacional ya que dichos subsidios se otorgan del erario federal, sacrificando diferentes programas que son necesarios en distintas partes del país.

Aunado a todo lo anterior, nos damos cuenta que las políticas que se han utilizado en materia de transporte urbano en sus diferentes modalidades, ha propiciado que esto haga más atractivo al Distrito Federal, ya que por citar un ejemplo, diremos que mientras en diferentes Estados de la República el costo de pasaje es sumamente alto, en el Distrito Federal se encuentran tarifas muy bajas en el costo de transporte.

2. SERVICIOS MEDICOS.

En relación con los servicios médicos que presta el Departamento -- del Distrito Federal, mencionaremos los aspectos más trascendentes y fundamentales de dichos servicios.

Los Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal, se encuentran coordinados por la Dirección General de Servicios Médicos dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social.

Dentro de las diferentes funciones que tiene asignadas la citada Dirección, se encuentran fundamentalmente las siguientes:

1. Planear, coordinar, vigilar y llevar a cabo los programas que -- normen el funcionamiento de hospitales, consultorios y otras unidades de atención médica adscritos al Departamento del Distrito Federal.
2. Dictar las normas que rijan el funcionamiento de las unidades -- que otorgan los servicios médicos en el Departamento del Distrito Federal.
3. Emitir las políticas que deberán observarse en la administración de las unidades médicas adscritas al Departamento del Distrito Federal.
4. Evaluar el desarrollo de las unidades adscritas y aprobar modificaciones a los programas correspondientes, cuando se requiera.

5. Promover y mantener relaciones de coordinación con dependencias e instituciones de enseñanza médica.
6. Coordinar y controlar los servicios de atención médico-quirúrgica y de urgencias, proporcionados por los establecimientos adscritos al Departamento del Distrito Federal.
7. Administrar, de acuerdo con la legislación vigente, los bancos de órganos que se requieran.
8. Prestar los servicios de medicina legal de conformidad con las leyes y reglamentos de la materia y suministrar atención médico-quirúrgica a la población interna de los reclusorios del Distrito Federal.
9. Cooperar con la Secretaría de Salud y organismos públicos en todo lo que atañe a la salud de la población del Distrito Federal.

(28)

En general, los servicios médicos que presta el Departamento del Distrito Federal, son un complemento de las diferentes instituciones especializadas en materia de salud, del Gobierno Federal, como el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Salud, etcétera, ya que por su capacidad y por el presupuesto que se le asigna es, de acuerdo a la magnitud de la población del Distrito Federal, imposible cubrir un gran porcentaje de dicha comunidad. Por consiguiente su participación en muchos de los casos, se reduce a atender casos de medicina general y de primeros auxilios.

2.1. HOSPITALES DE URGENCIAS MEDICAS.

Los Hospitales de Urgencias Médicas del Departamento del Distrito Federal, son instituciones que cumplen dentro del programa o plan que lleva a cabo la Dirección General de Servicios Médicos dependiente del mismo Departamento, funciones específicas.

Estas funciones, dentro de las necesidades de salud de la población de la Ciudad de México, son de lo más variado, ya que van desde la misma atención a una persona accidentada en su hogar hasta personas que se ven involucradas en hechos de tránsito, actos violentos delictivos, como lo son asaltos a mano armada, riñas y hechos o casos fortuitos, como lo fue el temblor de septiembre de 1985.

Por tales razones, en la gran mayoría de estos Hospitales se encuentran anexas oficinas auxiliares de las Agencias del Ministerio Público, para tomar conocimiento de las causas o razones por las cuales llegan a solicitar los servicios de dichas instituciones.

Hospitales de esta naturaleza lo son por ejemplo, el Hospital Ruben Leñero, en reconstrucción, el Hospital de Xoco, el de Balbuena, el de Toplejo, el de Milpa Alta, etcétera.

La función, por lo tanto de estos Hospitales, es fundamental en la vida diaria de la Ciudad de México, ya que por la proporción de su población los múltiples accidentes y hechos de tránsito, así como delictivos reclaman de un servicio de esta naturaleza.

2.2. HOSPITALES INFANTILES.

Los Hospitales Infantiles son otro, dentro de los múltiples servicios que presta el Departamento del Distrito Federal en materia de salud, que cumplen con funciones específicas con la población del Distrito Federal.

En este caso, los mencionados Hospitales Infantiles, como su nombre lo indica están dedicados a la atención de los niños en general, ya que en un caso de urgencia lo mismo se atiende a niños de familias de escasos recursos, que a niños de familias de clase media o clase alta.

Por su naturaleza misma, estos Hospitales son indispensables para la atención de la población infantil, ya que por sus costos de los servicios que presta, como ya lo dijimos, están al alcance de cualquier familia que los requiera.

Estos Hospitales, también es necesario recalcar, que cuentan con una gran gama de servicios, todo dentro de sus posibilidades, pero que en un momento de urgencia, han servido para salvarle la vida a muchos pequeños.

Por estas razones, se hace indispensable que el Departamento del Distrito Federal, les brinde más apoyo económico, para que puedan brindar un mejor servicio y atención a la población infantil de la Ciudad de México, y con esto satisfacer las necesidades de salud.

2.3. CONCLUSIONES.

Los Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal cumplen con un gran cometido para satisfacer las necesidades de salud de un número considerable de la población del Distrito Federal.

Así mismo, los costos que por sus servicios cobran los mencionados centros de salud, son más que nada de cooperación, ya que si fueran elevadas las mencionadas cuotas, en un momento determinado quedarían totalmente fuera del alcance de las mayorías que utilizan sus servicios.

Como lo mencionábamos al principio de este punto, los servicios de salud o médicos que presta el Departamento del Distrito Federal, no cubren un gran núcleo de la población, ya que en algunos de los casos se utilizan únicamente como complemento de los servicios que prestan instituciones más grandes y que por supuesto tienen una mayor capacidad económica, pero al final de cuentas estos servicios del Departamento, son muy valiosos y deben de ser cuidados en la medida de las posibilidades.

Por consiguiente, consideramos que el hecho de que dentro del organigrama del Departamento del Distrito Federal, se encuentre una Dirección General de Servicios Médicos, deja una imagen positiva para la población en general, ya que siente que en un momento determinado puede acudir a un centro de salud, en el cual se le atenderá a precios muy bajos y a veces hasta honoríficos.

3. SERVICIOS URBANOS.

Los servicios urbanos dentro de la Ciudad de México, son de tal tamaño, que en un momento determinado, por la magnitud de los mismos, la estructura que conforman, esta siendo rebasada, por la solicitud que de ellos se hace.

Así mismo, tenemos que el costo de estos cada día se eleva más y más, repercutiendo esta situación, en el peligro de que en un momento determinado el Departamento del Distrito Federal se vea ante la imposibilidad de satisfacer, como ya esta sucediendo en algunos casos, plenamente todos y cada uno de estos servicios.

En la actualidad, la Ciudad de México reúne en su interior la paradoja de la modernidad y la marginalidad, entrelazadas en un acelerado esquema de vida. Capital de la República y asiento de los Tres Poderes de la Unión, es el centro vital del acontecer político y cultural nacional y punto de convergencia y concentración de gran parte de la actividad económica nacional.

La capital del País, en tan sólo menos del 2% del territorio nacional, concentra al 20% de la población total; participa en poco más del 37% del producto interno bruto no agrícola y su zona industrial, con casi el 50% de la producción nacional, proporciona empleo al 45% de la mano de obra del sector.

Todo ello ha dado lugar a la extrema concentración en todos los ámbitos de desarrollo y convivencia de la ciudad.

El que buena parte de los recursos nacionales se concentren en la Ciudad de México, por arriba de lo que es económicamente eficiente en el contexto interregional, ha propiciado que su proceso de desarrollo sea lento y costoso, quedando a la zaga la atención y satisfacción de las crecientes necesidades. Así también, la fuerte presión demográfica ha incidido en una falta de control efectivo sobre el uso y destino del suelo urbano; los recursos hidráulicos son insuficientes para satisfacer los diferentes usos, lo que ha provocado la sobreexplotación de los mantos acuíferos y los consiguientes problemas del hundimiento del subsuelo.

El anárquico crecimiento de la ciudad ha originado fuertes desigualdades sociales. La marginalidad urbana afecta un gran sector que carece de ingresos suficientes para solventar sus necesidades de alimentación, salud, educación y vivienda.

Puede señalarse que, en vivienda popular por ejemplo, el déficit es alto y que el índice de hacinamiento se estima en 6 habitantes por cuarto además, el 40% de la población citadina se ubica en asentamientos irregulares. (29)

(29) NOREÑA CASADO, Francisco. Avances de la Obra Pública y Vivienda en el Distrito Federal. En Revista de Administración Pública Número -- 61/62 enero-junio 1985. Ed. INAP. México, pág. 110.

Por otro lado, el transporte se ha caracterizado por la falta de una planeación integral, provocándose un severo desperdicio de recursos en tiempo y dinero.

Así también, la capacidad de respuesta del aparato público, ha visto mermada su eficiencia por la falta de recursos suficientes para satisfacer las crecientes necesidades y ha dado lugar al significativo incremento de su problemática financiera, problemática que se ha originado, en parte, por la aplicación de una política que con la intención de proteger el ingreso familiar, ha mantenido sin alteración y por largo tiempo los precios y tarifas de algunos bienes y servicios que produce, en este sentido es evidente el caso del servicio de transporte urbano.

3.1. AGUA.

Este vital y preciado líquido, como uno de los servicios urbanos que presta el Departamento del Distrito Federal, es uno de los principales problemas que enfrenta la Ciudad de México, ya que por su desorbitado crecimiento, como ya se ha reiterado, las necesidades de abastecimiento de agua van siendo cada vez mayores.

Para satisfacer las necesidades de agua de su habitantes, las autoridades se han enfrentado con dificultades que condicionan las acciones para alcanzar y mantener el nivel adecuado de servicio.

Ha existido, una desproporción entre el crecimiento de la demanda de

agua y la disponibilidad de esta para satisfacer de manera adecuada las necesidades que presenta la ciudad.

Otra dificultad, consiste en que financieramente el sistema de agua es deficitario, a consecuencia de un padrón incompleto de usuarios, baja eficiencia en el proceso de medición, facturación y cobro y tarifas reducidas del servicio, lo que da como resultado que en un momento determinado se presente una total y absoluta incompatibilidad monetaria entre las áreas de operación, mantenimiento y ampliación del sistema.

Por otra parte la infraestructura con que cuenta actualmente el Departamento del Distrito Federal, se puede mencionar de la siguiente manera; el caudal disponible para abastecer a la ciudad, se capta mediante 1,292 pozos y algunos manantiales localizados en el sur-poniente del Distrito Federal; además se transfiere agua superficial del río Cutzamala. Para transportar el agua se cuenta con 443 kilómetros de líneas de conducción, que abastecen 200 tanques de almacenamiento con capacidad conjunta de 1.5 millones de metros cúbicos.

Para llevar el líquido hasta las colonias y poblaciones ubicadas en las partes altas, se cuenta con 102 plantas de bombeo distribuidas en la ciudad. La distribución de agua a los usuarios se realiza mediante una red primaria de 555 kilómetros de longitud y, otra secundaria de 12,014 kilómetros.

La calidad del agua se controla mediante 244 plantas de cloración; además, existen cuatro plantas potabilizadoras con capacidad total de 1.1 m³/seg., donde se utilizan procesos físico-químicos para adecuar la calidad del agua. El control de calidad se realiza a través de un programa de monitoreo permanente, que alcanza más de 40,000 muestras anuales en toda la ciudad.

También tenemos que, el Departamento del Distrito Federal en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tiene en proceso de elaboración diferentes obras, como lo son, los trabajos de la segunda etapa del Sistema Cutzamala, que permitirá agregar 2 m³/seg. cada año. (30)

Para poderse distribuir de manera eficaz el caudal de la segunda etapa de Cutzamala, deberá terminarse el ramal sur hasta el Cerro del Juicio y, es conveniente construir 12 kilómetros adicionales de acueducto durante el período 1985-1988. (31)

Para la distribución dentro del Distrito Federal, será necesaria la conexión del acueducto periférico con el sistema actual e incrementar las redes primarias en las áreas de la ciudad con problemas de distribución, las longitudes de las líneas de interconexión y primarias son de 20 y 79 kilómetros respectivamente.

(30) NOREÑA CASADO, Francisco. Op. cit., pág. 113.

(31) Ibidem, pág. 113.

Para proteger y conservar las fuentes subterráneas de abastecimiento y sus zonas de recarga, que se ubican en las delegaciones de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, Magdalena Contreras y en la zona del predial de Coyoacán, en donde será necesario proporcionar el servicio de alcantarillado sanitario a los asentamientos humanos ahí localizados. (32)

Por otra parte el Departamento del Distrito Federal está desarrollando el programa "Uso Eficiente del Agua", el cual prevé la sustitución de excusados y accesorios, la instalación de un millón de medidores domiciliarios y proporcionará mantenimiento a 1.5 millones de medidores entre otras acciones. (33)

Así también con el objeto de utilizar un mayor volumen de la capacidad instalada en las plantas existentes en el Distrito Federal, se ha pretendido incrementar la longitud de las redes de distribución y el uso del agua residual tratada hasta en 2 500 lt/seg., para 1988.

En el año de 1985, cabe observar, que el presupuesto autorizado al programa de abastecimiento de agua y ampliación y suministro, fue del monto de 7 500 millones de pesos y que se invirtieron en obras prioritarias que permitieran sostener el nivel de servicio. En fin el esfuerzo para -- satisfacer las necesidades de agua de la capital, es de una gran magnitud.

(32) NOREÑA CASADO, Francisco. Op. cit., pág. 113.

(33) *Ibidem*.

Destacan así las obras del ramal sur del acueducto periférico, cuyo objetivo es recibir el agua procedente del sistema Cutzamala, que durante 1985 ascendió a 5 m³/seg., a fin de canalizarlo a los diferentes puntos de la red de distribución; la construcción de más tanques de almacenamiento para regular estos caudales, la perforación de pozos y la construcción de redes de distribución. Dado que el agua a mayor precio será siempre la que se puede ahorrar.

Como podemos observar del panorama que hemos planteado, los esfuerzos por abastecer de agua a la capital de la República son múltiples y de gran esfuerzo independientemente de la gran inversión económica que representa, por consiguiente es necesario tomar conciencia en el uso y consumo de agua por parte de todas las personas que habitan en el Distrito Federal, para que el esfuerzo realizado y que cada día es mayor, sea bien aprovechado en beneficio de la comunidad en general.

3.2. DRENAJE Y ALCANTARILLADO.

En referencia al servicio de drenaje y alcantarillado, diremos que el sistema de drenaje y alcantarillado del Distrito Federal es del tipo combinado; es decir, conduce tanto aguas de lluvia como residuales. Actualmente el servicio de drenaje cubre el 74% de la población con una red primaria de 1 208 kilómetros de longitud y una secundaria de 12 184 kilómetros; dispone de 52 plantas de bombeo, además de tanques de tormenta,

cauces abiertos, ríos entubados, presas, lagunas y 90 kilómetros de drenaje profundo; este último integrado por 50 kilómetros del emisor central, 14 kilómetros del interceptor central, 10 kilómetros del interceptor oriente y 16 kilómetros del interceptor centro-poniente. (34)

El 26% de la población que carece de servicio, se ubica en la periferia de la ciudad, donde los habitantes de las colonias y poblados localizados en las partes altas, descargan sus aguas residuales a los cauces y barrancas; en las partes planas vierten las aguas residuales directamente al suelo o las desalojan a las calles, lo que posibilita la contaminación del acuífero subterráneo y la degradación del medio ambiente.

Actualmente se cuenta con 11 plantas para el tratamiento de aguas residuales con capacidad conjunta de 4.4 m³/seg. y 419 kilómetros de red para distribución de agua renovada.

En la actualidad el servicio de drenaje y alcantarillado se proporciona al 74% de la población y las autoridades tienen como meta llegar a atender por lo menos al 85%, lo que implica un incremento de 2.3 millones de habitantes beneficiados. (35)

Para la obra pública de este servicio, se invirtieron durante el año de 1985 10 000 millones de pesos en este programa; destacando princi

(34) MOREÑA CASADO, Francisco. Op. cit., pág. 114.

(35) Ibídem, pág. 126.

palmente la construcción de 1,200 metros del interceptor central, correspondiente al Sistema de Drenaje Profundo, en la cual se invirtieron del orden de 1 800 millones de pesos; en la construcción de 1,000 metros del colector semiprofundo en Iztapalapa, que a futuro evitará encharcamientos a un gran sector de la zona oriente de la ciudad, así también se hizo una inversión similar en la construcción de redes de alcantarillado en delegaciones periféricas, así como las plantas de bombeo Central de Abasto II y Miramontes, en sus primeras etapas.

Por lo que respecta a la operación y mantenimiento del sistema, el presupuesto ascendió durante el mencionado año, a casi 8600 millones de pesos es decir, el 52% del presupuesto total autorizado para el programa.

En este aspecto, podemos notar que la aplicación a la satisfacción de las necesidades de drenaje y alcantarillado por parte de las autoridades es de gran magnitud, pero también notamos como en el caso del servicio de agua, que hasta cierto punto estos esfuerzos no llegan a satisfacer plenamente las necesidades de la gran ciudad de México.

3.3 ALUMBRADO PUBLICO.

En lo referente al servicio de Alumbrado Público, el Departamento del Distrito Federal, tiene instaladas actualmente 304 679 luminarias de diferentes capacidades, que son lampara a base de vapor de sodio a alta presión, de sodio a baja presión, vapor de mercurio, fluorescentes e incan

descuentes, con una capacidad instalada de 79 millones 656 mil 619 watts, faltando por transformar a lámparas de vapor de sodio 129 840 luminarias de vapor de mercurio; esta transformación se hace de 400, 700 y 1000 wats a 150 y 250 watts. (36)

Para el efecto, el Departamento del Distrito Federal, elaboró el programa tendiente a organizar la transformación de esas lámparas a vapor de sodio a alta presión, ya que con esto se obtiene, en forma simultánea un considerable ahorro de energía eléctrica y un aumento en los niveles de iluminación.

Para la operación de alumbrado público se emplea un control fotoeléctrico que enciende y apaga las lámparas automáticamente de acuerdo con la intensidad del sol, por lo que prácticamente se consideran 10 horas diarias de servicio.

3.4. SERVICIO DE LIMPIA.

Otro de los grandes problemas de la Ciudad de México, es el referente al de la generación de basura en todas sus formas. Actualmente en el Distrito Federal se genera un promedio diario de 0.651 kg/habitante de desechos sólidos, que sumado a los residuos provenientes de industrias y comercios, se incrementa a 0.964 kg./habitante, equivalente a 9 694 toneladas diarias a recolectar.

(36) NOREÑA CASADO, Francisco. Op. cit., pág. 117.

Las 16 delegaciones cuentan con 1 436 unidades recolectoras de desechos sólidos, mismas que por sus condiciones físicas y mecánicas son capaces de recolectar 7 661 toneladas por día; además existen 233 barredoras, 54 cajas de transferencia y 52 tractocamiones para el arrastre de las cajas, en diferentes condiciones de servicio.

Actualmente se encuentran en proceso de instalación 2 plantas incineradoras, para los desechos de hospitales y aeropuertos.

3.5. PARQUES Y JARDINES.

En el aspecto relacionado con la creación, mantenimiento y ampliación de Parques y Jardines en la Ciudad de México, tenemos que de acuerdo con el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y específicamente en su Capítulo X en donde se señalan De las Atribuciones de los Organos Desconcentrados, en el artículo 45, encontramos que, "Corresponde a las delegaciones del Departamento del Distrito Federal...

XV Prestar servicios de mercados, parques, jardines, panteones, bosques, viveros y limpia, así como administrar las instalaciones respectivas;

XVII Mantener los servicios de jardines, parques, zonas arboladas, camellones, enjardinados, monumentos públicos, plazas típicas o históricas, obras de ornato y los caminos vecinales en los tramos en que sirvan a la delegación, salvo disposición expresa en contrario".

Por consiguiente y de acuerdo con lo anteriormente señalado, nos percatamos que un aspecto tan importante como lo son, los parques y jardines quedan a criterio de cada una de las delegaciones que componen el Distrito Federal, y por tanto, serán estas de acuerdo con sus programas y necesidades de estas áreas, las que proyecten y construyan, así como también le den mantenimiento a las zonas verdes de sus respectivas jurisdicciones.

Por otra parte, cabe señalar que debido a los múltiples y complejos problemas de contaminación que existen en la ciudad de México, los parques y jardines, así como las zonas arboladas dentro de la ciudad, se vuelven cada día más necesarias e indispensables, y por tanto es un aspecto que debe de ser puesto en un lugar preponderante dentro de las diferentes necesidades del Distrito Federal.

No se pudo recabar una información confiable que nos pusiera en conocimiento de cuantos parques y jardines, así como bosques, son los que existen en la ciudad, pero podríamos mencionar algunos como lo son el Bosque de Chapultepec, La Alameda Central, El Bosque de Aragón, El Bosque de Tlalpan, El Bosque o Parque del Desierto de los Leones. En cuanto a jardines se puede decir que son una infinidad y de diferentes tamaños, pero que no son suficientes para cubrir las necesidades de esparcimiento, descanso y juego.

3.6. CONCLUSIONES.

Al terminar el presente Capítulo, referente a los servicios urbanos que presta el Departamento del Distrito Federal, podemos concluir y de acuerdo con lo que se ha visto, que los diferentes servicios que presta, son de una gran magnitud y que cada día se exige que sigan creciendo.

Ya que como lo apuntamos en su momento, la población del Distrito Federal crece a un ritmo tan acelerado, que al paso de algunos años, los servicios a que hacemos referencia, no podran ser satisfechos en su totalidad por el Departamento del Distrito Federal, por diferentes motivos, como lo son la saturación de solicitud de los mismos, el financiamiento que de ellos se va a necesitar para poder cubrirlos, los gastos que por concepto de mantenimiento se van a necesitar, en fin una serie de dificultades que los proximos gobernantes van a tener que enfrentar para poder cumplir dentro de la medida de sus posibilidades.

Por otro lado, tenemos también que el agotamiento de los recursos naturales, como lo son, las reservas territoriales, de agua, ecológicas, etcétera, van a complicar aún más el poder atender de una forma satisfactoria las necesidades de la población.

Por tanto consideramos que, el Departamento del Distrito Federal en este aspecto debe de ir tomando ya medidas firmes, para poder frenar dentro de sus facultades legales el crecimiento desbordado de la Ciudad.

4. SISTEMA DE ABASTO DE VIVERES Y COMESTIBLES.

En el presente inciso nos referiremos a un aspecto de suma importancia, como lo es la forma en que el Departamento del Distrito Federal atiende el abastecimiento de viveres para la población del Distrito Federal.

También mencionaremos específicamente algunos de los diferentes modos en que se atiende el citado abastecimiento y distribución para hacer llegar a la población en forma eficiente y continua toda la gama de productos del campo no elaborados, así como los diferentes productos procesados.

Por consiguiente en este inciso, se tratara de dar un enfoque sencillo y práctico, a el real y verdadero sistema de introducción de viveres, no profundizandonos en aspectos multiples que representan el abastecimiento de viveres.

4.1. CENTRAL DE ABASTOS.

El mercado de viveres y productos comestibles no elaborados del campo, así como de utensilios para la limpieza, denominado Central de Abasto fue creado a iniciativa de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, mediante un Fideicomiso expofeso para tal fin, y que tenía como

objetivo inicial, el de substituir, desconcentrar la actividad comercial, modernizar la forma de comercialización y darle un sentido más dinámico - al abastecimiento de viveres y productos comestibles, que durante muchos años, se realizo en la legendaria e histórica zona de nominada "La Merced" pero que debido a su desmedido y mal planificado crecimiento, se convirtió en un serio problema para las autoridades capitalinas. La mencionada zona se encontraba ubicada al lado oriente del Palacio Nacional y abarcaba varias manzanas y así mismo incluía un mercado denominado precisamente de "La Merced".

Para tal fin y durante la regencia del Profesor Carlos Hank G. se decreto la expropiación de una considerable cantidad de hectáreas en la zona de chinamperia perteneciente a la Delegación de Iztapalapa, lugar donde se encuentra ubicada la citada Central de Abasto, y que fue planificada y construida de acuerdo a las más modernas técnicas de funcionamiento en cuestión de comercialización y abastecimiento de viveres.

Actualmente y después de sortear un sin fin de problemas, la Central, se ha convertido en el principal centro de abastecimiento de viveres destinados a satisfacer las necesidades que en ese aspecto presenta el Distrito Federal. Del mencionado centro de abastecimiento, salen para la mayoría de los mercados de la ciudad, los diferentes productos, como son verduras, frutas, legumbres, arroz, frijol, etcétera, que van a sa-

tisfacen las necesidades de combustibles de la población.

Dentro de la Central de Abasto se realizan infinidad de operaciones de tipo comercial, en las cuales se comercia al mayoreo, medio mayoreo y al menudeo, infinidad de productos comestibles provenientes de las diferentes regiones del país, es decir dentro de este centro se tiene una regulación del mercado de viveres y que sirve de pauta para los demás mercados de la capital.

Lo que en un principio se vio con cierto escepticismo, de que la Central de Abasto se fuera a convertir, en un elefante blanco, como ha sucedido con algunos de los proyectos del gobierno capitalino, resulto todo lo contrario y actualmente a unos cuantos años de su puesta en funcionamiento, va cumpliendo con los fines para los cuales fue creada y que ya se mencionaron al inicio del presente inciso.

4.2. MERCADOS PUBLICOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Los mercados públicos que ha ido construyendo el Departamento del Distrito Federal a través de los diferentes períodos de gobierno, se han ido acumulando a otra de las formas con que cuenta el gobierno capitalino para satisfacer la demanda de viveres en la ciudad. Estos mercados se encuentran dizeminados por diferentes partes de la ciudad, y de acuerdo a las necesidades de cada Delegación, por consiguiente, estos funcionan mediante concesiones o la venta directa de los puestos que se encuentran en

el interior de los citados inmuebles a los diferentes particulares que es ten interesados en la actividad comercial y de servicio para la comunidad del Distrito Federal.

Como ejemplo de estos mercados podemos mencionar, solamente por citar algunos, el mercado de Jamaica; el mercado de Sonora; el mercado de la Lagunilla; el mercado de San Juan; el mercado de Mixcoac; el Mercado de Azcapotzalco; el mercado de Xochimilco; el mercado de Coyoacán, el mercado de Milpa Alta, etcétera, que son los que operan bajo este sistema, y muchos más.

Dentro de estos mercados encontramos un sin fin de viveres y productos, necesarios para la subsistencia de la población, su característica principal consiste en que se encuentran situados en zonas estratégicas para darle mayor comodidad a los usuarios de los mismos.

El número exacto de estos mercados no puede ser precisado, ya que continuamente el Departamento del Distrito Federal va construyendo nuevos mercados de estas características de acuerdo a las necesidades que se presenten en cada delegación.

De esta manera y de una forma sencilla, por que no es intención del presente trabajo profundizarse en el funcionamiento y administración de estos centros de abasto, que en menor escala que la Central de Abasto, realizan diariamente una actividad comercial muy importante para la comunidad del Distrito Federal.

4.3. MERCADOS AMBULANTES (mercados sobre ruedas).

Los mercados ambulantes o mejor conocidos como mercados sobre ruedas, fueron creados a iniciativa de la Federación de Organizaciones Populares del Distrito Federal, que es una facción del Partido Revolucionario - Institucional en el Distrito Federal.

Estos mercados, están constituidos por agrupaciones de comerciantes que en forma conjunta ofrecen sus viveres y mercancías, previa autorización de las autoridades correspondientes en zonas de la ciudad en donde por diferentes circunstancias no se encuentra un mercado público.

La característica de estos mercados ambulantes, que no deben confundirse con los vendedores ambulantes que sin ninguna planeación o reglamentación se ponen a ofrecer sus mercancías en donde mejor les parece, es que operan por diferentes zonas de la ciudad, se establecen por un día en una colonia y al día siguiente van a otra colonia a seguir ofreciendo sus mercancías, es decir son mercados móviles, de ahí su nombre o denominación, todo esto contando con una previa planificación de los lugares a donde van a ir a ofrecer sus servicios.

La intención inicial, era que estos mercados fueran operados por verdaderas agrupaciones de productores de los diferentes viveres, con la finalidad de poder ofrecer al público consumidor una mejor calidad en los productos, así como un mejor precio en los mismos.

4.4 TIENDAS DE AUTOSERVICIO (Tiendas del Departamento del Distrito Federal).

Las tiendas del Departamento del Distrito Federal con el sistema de autoservicio, como muchas tiendas que funcionan así de la iniciativa privada, son otra de las formas con las que cuenta el Gobierno Capitalino, para satisfacer las necesidades de abastecimiento de viveres de los capitalinos.

De acuerdo con el artículo 47 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que dice "Corresponde a los almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal:

- I. Vender a bajo precio bienes de consumo a los trabajadores del Departamento del Distrito Federal y público en general, a fin de coadyuvar al aumento del poder adquisitivo del salario;
- II. Estudiar y, en su caso, poner en ejecución las medidas tendientes a:
 - a. Mejorar la calidad de los productos que se vendan;
 - b. Establecer sistemas de crédito y distribución adecuados.
 - c. Adoptar medidas para hacer autofinanciables los propios almacenes, y
- III. Las demás que le señalen las leyes, los reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

De lo anteriormente señalado, se deduce que las tiendas del Departamento del Distrito Federal, que en un principio fueron creadas para los trabajadores del mismo, posteriormente se amplió su servicio para la población en general, con la finalidad de beneficiar a un gran número de personas que utilizan este servicio.

4.5. RASTROS PUBLICOS.

En relación a los rastros públicos, que en un momento determinado tenían la función de que ahí se realizara la matanza o sacrificio de las diferentes especies de animales para consumo humano, estos han sufrido un cambio en cuanto a su funcionamiento.

Pero vayamos por partes, en algún tiempo existieron un número considerable de rastros en la ciudad, cosa que en un momento determinado se tomo como una comodidad más que ofrecía el Departamento del Distrito Federal, para los diferentes introductores y productores de ganado.

Con el paso del tiempo y debido al crecimiento de la ciudad, muchos de estos rastros quedaron sin control alguno, ya que no era posible mantener un estricto control en cuanto a la calidad, condiciones de salud de los animales ahí sacrificados, condiciones de higiene, etcétera, cosa que vino a cambiar el panorama de los mencionados rastros, ya que muchos de ellos fueron clausurados y otros pocos quedaron en funcionamiento ya sea para los fines citados o simplemente como frigoríficos para almacenar la carne ya en canal.

A raíz de esto, y dentro de el Subsector de Coordinación General de Abasto y Distribución, fue creada la empresa denominada Industrial de Abastos, el 4 de abril de 1976. Y que tiene como objetivos los de: Preparar, almacenar, refrigerar, congelar, conservar, distribuir y vender pro-

ductos alimenticios; adquirir, criar, engordar y sacrificar animales; industrializar y vender los subproductos de animales y vegetales derivados y adquirir bienes muebles e inmuebles, así como también celebrar contratos y realizar actos para los fines enunciados. (37)

Es decir surgió un organismo rector, dependiente del Departamento del Distrito Federal, para regular y supervisar la venta y distribución así como el funcionamiento de los rastros que quedan en operación, de las diferentes clases de animales que se sacrifican para consumo humano.

Pero dentro del mercado de la carne, hay un sin fin de problemas complejos, que este organismo sólo no puede atender, y donde además la participación de los particulares se hace necesaria para que el abastecimiento de la misma se haga en forma oportuna.

4.6 CONCLUSIONES.

Hemos de mencionar que actualmente en el Distrito Federal, el abasto de viveres y así mismo de carne de diferentes especies, es suficiente y hasta podemos decir que la oferta supera en algunos aspectos a la demanda, cosa que es alagadora y que se debe de tener cuidado para que la situación actual no cambie y si por el contrario se siga aumentando la oferta de los mismos, para que mediante esto se pueda hacer posible, que se abaraten los costos de los alimentos hasta donde sea posible.

(37) MORA AGUILAR, Adrián. El Sector Paraestatal del Departamento del Distrito Federal Como Factor de Desarrollo. En Revista de Administración Pública. Número 61/62 enero-junio 1985 INAP México pág. 63.

5. SERVICIOS EN GENERAL.

Al referirnos a los servicios en general que presta el Departamento del Distrito Federal, haremos alusión a todos aquellos que por su trascendencia en la vida cotidiana de la capital, son fundamentales para el buen funcionamiento de la misma.

Estos servicios, son de lo más variado, ya que van desde obras públicas, planeación, policía y tránsito, promoción deportiva, promoción económica, protección social y servicio voluntario, sistema de reclusorios, registro público, trabajo y previsión social, turismo, etcétera, no tratando con esto de hacer un estudio metuculoso y profundo de cada uno de los organos que componen al Departamento en su conjunto, sino únicamente mencionar la importancia y función que desarrollan.

5.1. OBRAS PUBLICAS.

Las obras públicas de gran trascendencia y de gran importancia que requiere la gran capital, si no todas si una gran mayoría estan sujetas a la apreciación y aprobación de la Secretaría General de Obras, que a su vez se encuentra compuesta de las siguientes direcciones: Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica; Dirección General de Obras Públicas y Vivienda; Dirección General de Programación y Supervisión de Obras y Dirección General de Servicios Urbanos. Así mismo tiene conexión con la Planta de Asfalto, que es un organo desconcentrado y con el Fidei-

comiso de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU), que es una entidad paraestatal.

Dentro de las múltiples atribuciones que le corresponden a la mencionada Secretaría, tenemos que esta es la de proyectar, construir y supervisar las obras que de conformidad con el programa anual, queden a su cargo así como también conservar y mantener las obras y unidades habitacionales durante el período anterior a su entrega a los organismos correspondientes.

También debe de emitir opinión sobre los programas de urbanismo y remodelación urbana; elaborar estudios, proyectos, construir y supervisar nuevas obras viales y en su caso modificar las existentes; coordinar con las demás unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal la ejecución de los programas a su cargo e informar a las delegaciones de las obras que, conforme al programa anual correspondiente, se proyecte -- ejecutar en sus jurisdicciones y, en su caso, recibir y considerar las -- opiniones pertinentes. (38)

De esta manera la Secretaría General de Obras cumple y desarrolla una infinidad de programas y obras que son de vital importancia, pero que a su vez debe de coordinarse con algunas otras unidades administrativas para actuar conjuntamente coordinadas y a su vez debe de informar cuando así sea necesario a las Delegaciones correspondientes de las obras a rea

(38) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

lizar en sus jurisdicciones, por consiguiente tenemos que la labor de esta Secretaría como ya se dijo, es de vital importancia y de ella depende que se lleven a cabo multiples planes y obras a cabo.

5.2. PLANIFICACION.

En cuanto a la planificación, nos referimos concretamente a la planeación y proyectos de planificación del Distrito Federal, respecto de obras de infraestructura y urbanas.

Así tenemos que la Secretaría General de Planeación y Evaluación es la encargada de llevar a cabo todo este tipo de estudios y para ello cuenta con: la Dirección General de Planeación del Desarrollo; Dirección General de Programación y Presupuesto; Dirección General de Política Financiera y la Dirección General de Evaluación e Informática.

La Secretaría General de Planeación y Evaluación, también atiende primordialmente, las materias relativas a la planeación, programación, evaluación y fiscalización de la administración financiera.

Tenemos entonces que, la mencionada institución se encarga en primer lugar de planificar todas aquellas obras, que requiere la ciudad en diferentes aspectos; en un segundo lugar programar los gastos de todas y cada una de las entidades que componen a el Departamento del Distrito Federal así como la evaluación de todas las obras realizadas y la aplicación de los presupuestos por último la supervisión y fiscalización de la adminis-

tración financiera. Es decir que dentro de esta Secretaría se originan -- una gama bastante amplia de proyectos, que tienen por objeto planificar -- el crecimiento y desarrollo de la Ciudad; programar todos los gastos de -- las diferentes entidades que componen al Departamento del Distrito Fede-- ral; evaluar el cumplimiento de los proyectos y planes que se trazaron y_ por último tiene la tarea de fiscalizar la administración de los recursos económicos con que cuenta el Departamento.

5.3. POLICIA Y TRANSITO.

Una de las cuestiones más importantes en cuanto a seguridad pública se refiere, es precisamente la función que desempeña la llamada Secreta-- ría de Protección y Vialidad, que es la encargada de acuerdo con el orga-- nograma del Departamento del Distrito Federal, de brindar este servicio.

La Secretaría General de Protección y Vialidad se encuentra inte-- grada, para el cumplimiento de sus funciones de las siguientes unidades -- administrativas: Dirección General de Desarrollo Institucional; Dirección General de Operaciones; Dirección General de Servicios y Autotransporte -- Público; Dirección General de Servicios de Apoyo; Contraloría Interna y -- de la Academia de Policía. (38)

La dimensión del Distrito Federal como ciudad, es impresionante y -- por lo tanto la población que la compone, es de una magnitud que rebasa --

(38) AGUIRRE VELAZQUEZ, Ramón. Administración y Gobierno del Distrito Fe-- deral. En Revista de Administración Pública. N° 61/62 enero-junio -- 1985. México, pág. 29.

los 10 millones de habitantes aproximadamente, lo que la hace una ciudad con lo más variado de los problemas de tipo penal que se pueda uno imaginar, desde simples asaltos, pasando por el robo de miles de automoviles, robos a casas habitación, a comercios, a fabricas y empresas, hechos de tránsito, riñas, homicidios, pandillerismo, drogadicción, alcoholismo, etcétera.

De acuerdo con las atribuciones que el reglamento interior del Departamento del Distrito Federal, le confiere a la mencionada Secretaría tenemos que, ésta se encuentra facultada para elaborar y proponer los programas de seguridad pública y vigilar el desarrollo de las acciones tendientes a la prevención del delito, de atención a siniestros y rescate, de mejoramiento de control de la vialidad y de optimización en las comunicaciones de la policia preventiva.

También tiene facultades para determinar las acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a la materia de ingeniería de tránsito, vigilar la correcta observancia de las normas contenidas en el reglamento de tránsito del Distrito Federal; así como dirigir y controlar las acciones operativas encaminadas al funcionamiento de la red de semáforos y determinar las normas aplicables al de señalamiento horizontal y vertical del tránsito y vigilar su correcta aplicación. De mantener la seguridad y el orden público, prevenir la comisión de delitos y proteger a las personas, sus propiedades y derechos.

Otras de las facultades que tiene la Secretaría son las de aprehender, por conducto de la policia preventiva, en los casos de flagrante delito, a los presuntos responsables y ponerlos inmediatamente a disposición de las autoridades competentes. También las de promover, autorizar, controlar y vigilar los centros de adiestramiento y capacitación para conductores de vehículos, así como prestar auxilio por medio de la policia preventiva al Ministerio Público, a las autoridades judiciales y a las administrativas, en los casos previstos por la ley.

En fin todo un conglomerado de facultades, son con las que cuenta la Secretaría General de Protección y Vialidad, pero que en la realidad vemos que no solamente es necesario proporcionar todo ese número determinado de facultades, ya que si no se cuenta con un personal capacitado y en el número más o menos adecuado para atender todas las llamadas de auxilio que lanza la ciudadanía.

Como la mayoría de la población lo sabe, muchas ocasiones se suceden infinidad de hechos delictivos sin que la aparición oportuna de la policia se pueda contar, ya que como lo mencionamos en un principio debido a la magnitud de la ciudad y a la insuficiencia de elementos con que cuenta ésta, se hace imposible cumplir con los cometidos principales que a la Secretaría General de Protección y Vialidad se le han encomendado. Y por tanto se hace necesario una mayor atención a este renglón.

Declaraciones de infinidad de funcionarios que han estado al frente de la institución o bien del gobierno mismo del Distrito Federal, en el sentido de que se ha tratado hasta donde ha sido posible darle una mayor eficiencia e imagen a la Policía Capitalina, como es el caso de las declaraciones del Secretario General de Gobierno del Distrito Federal, Licenciado Guillermo Cosío Vidaurri en las que hacía referencia a que "la ciudadanía requiere de una Policía mejor preparada y mejor pagada, y no sólo de un mayor número de elementos, al indicar que una de las acciones más importantes del gobierno de la ciudad es la de brindar mayor seguridad a la población, combatiendo la delincuencia de manera integral". (39)

Así mismo agregaba el mencionado funcionario que "para atender las necesidades de protección a la ciudadanía se requieren por lo menos unos 75 000 elementos policiacos, en lugar de los 22 000 con que actualmente cuenta la Secretaría General de Protección y Vialidad". (40)

Los constantes reclamos de la ciudadanía por un mejor servicio por parte de la Policía se hacen cada vez más insistentes ya que el grado de delincuencia en la ciudad llega a grados extremos y no es ya posible seguir con la misma tendencia, además de que el transitar por cualquier calle de la ciudad puede provocar en cualquier momento que se sufra un asalto, o cualquier otro tipo de delito por tanto pandillismo existente.

(39) COSÍO VIDAURRI, Guillermo. Requiere Policía Mejor Preparada y Pagada el D.F. En "EL UNIVERSAL" del día 6 de marzo de 1987, número --- 25 399 AÑO LXXI. TOMO CCLXXX, primera plana.

(40) Ibidem.

5.4. PROMOCION DEPORTIVA.

En cuanto a la promoción del deporte en el Distrito Federal, que a mi muy personal punto de opinión, es uno de los caminos mediante los cuales se puede encauzar a la juventud para que sus ratos libres o de ocio - le sirvan para distraerse y encauzar sus vidas por otros senderos, el Departamento del Distrito Federal le ha dado bastante impulso a todos los niveles.

Para ello cuenta el Departamento con una Dirección General de Promoción Deportiva dependiente de la Secretaría General de Desarrollo Social, y cuyas funciones son: las de planear, organizar y supervisar actividades de educación física, deportivas y de recreación en el Distrito Federal, - en coordinación con las Delegaciones del Departamento. Además de administrar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros canalizados al ejercicio deportivo por el Departamento del Distrito Federal, así como las instalaciones deportivas que no se encuentran asignadas a las Delegaciones del propio Departamento.

También el posibilitar el estudio de las ciencias y técnicas aplicables al desarrollo del deporte, elaborando las normas técnico-pedagógicas programas y métodos educativos necesarios, dentro de su esfera de competencia. Y realizar estudios de planeación y desarrollo del deporte en el Distrito Federal, según las normas deportivas internacionales por cada eg

pecialidad y de acuerdo con las características e idiosincrasia del pueblo mexicano.

Además debe de dar a conocer las actividades deportivas realizadas, a través de los diferentes medios de comunicación, con la finalidad de promover la educación física, el deporte y la recreación íntegramente.

Y por otra parte debe de colaborar con la coordinación general jurídica en la elaboración y actualización de los reglamentos, que normen el funcionamiento de las academias y escuelas que imparten instrucción deportiva. Así como otorgar la autorización para su funcionamiento y llevar el registro de academias y escuelas en el Distrito Federal, en las que se instruya sobre deportes, artes marciales o capacitación física, inspeccionando periódicamente el correcto desarrollo de su actividad y por último el de coordinarse en materia deportiva con las diversas autoridades federales. (41)

Es palpable el esfuerzo que hace el Departamento del Distrito Federal en este aspecto, puesto que hay infinidad de instalaciones desde las de más alta calidad como lo son la alberca Olímpica, el Palacio de los Deportes, la Pista de Remo y Canotaje, el Velódromo Olímpico, pasando luego por las medianas como lo son la deportiva de la Magdalena Mixchuca, el deportivo Los Galeana, el deportivo Xochimilco hasta los más modestos como

....

(41) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

lo son los modulos deportivos, de reciente creaci3n, y que se encuentran esparcidos por toda la ciudad, aprovechando terrenos baldios o que no tenian un uso especifico.

Por todo ello, nos damos cuenta que en este aspecto y dentro de las posibilidades del Departamento del Distrito Federal, este trata de cubrir un aspecto muy importante como lo es el Deporte y la Recreaci3n.

5.5. PROMOCION ECONOMICA.

Dentro del aspecto de promoci3n econ3mica que al Departamento del Distrito Federal le corresponde hacer, nos encontramos que es minima la participaci3n que al respecto hace, ya que s3lo a manera de menci3n nos encontramos en el art3culo 21 de la Ley Org3nica del Departamento del Distrito Federal que dice:

"Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia social y econ3mica:

III. Dictar las pol3ticas tendientes a propiciar la ocupaci3n y reducir el desempleo y el sub-empleo en el Distrito Federal".

Como podemos ver, las disposiciones legales al respecto son casi nulas, y por tanto el Departamento del Distrito Federal promoci3na muy poco la creaci3n de empleos para gente de escasos recursos, y es l3gico entenderlo puesto que su funci3n es m3s bien de tipo administrativo.

Por tanto creemos que corresponde a otros sectores de la sociedad -- el crear empleos y fuentes de trabajo, ya que como lo vemos diariamente -- por todos los rumbos de la ciudad, una manifestación palpable de la falta de empleos, es la que representan los vendedores ambulantes, que crece y crece, sin que nadie pueda hacer algo al respecto y por consiguiente la -- derivación de una infinidad de problemas.

5.6. PROTECCION SOCIAL Y SERVICIO VOLUNTARIO.

Al referirnos al aspecto de la protección social y servicio voluntario, lo hacemos con la finalidad de señalar que la asistencia y protección social a los menores desvalidos y adultos indigentes que deambulan -- por la ciudad, es una situación que dentro de los diferentes ordenamientos legales que rigen al Departamento del Distrito Federal, tienen marcada una labor muy amplia.

En el artículo 21 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que ya se ha mencionado anteriormente, encontramos en algunas de sus fracciones que:

I. Promover y fomentar las actividades cívicas, sociales, culturales y recreativas en las zonas urbanas, suburbanas y rurales, así como el desarrollo y conservación de las artes y artesanías de los habitantes del Distrito Federal.

IV. Fomentar la integración de grupos de servicio social voluntario y vigilar la protección social para los habitantes del Distrito Federal.

V. Establecer las relaciones públicas para informar y orientar a los habitantes del Distrito Federal sobre las actividades que realicen y los servicios que proporcione el Departamento del Distrito Federal.

VI. Cuidar de la prestación de los servicios médicos y quirúrgicos en los establecimientos o servicios sostenidos por el Departamento del Distrito Federal, etcétera.

Así también tenemos que, para el cumplimiento de las atribuciones antes mencionadas, el Departamento cuenta con la Secretaría General de Desarrollo Social, que a su vez cuenta con las siguientes unidades administrativas: Dirección General de Acción Cívica, Cultural y Turística; Dirección General de Promoción Deportiva; Dirección General de Protección Social; Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social y la Dirección de Servicios Médicos.

Por tanto además, de las funciones antes mencionadas, encontramos que dentro del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, las acciones de protección social se amplían, como por ejemplo, las de elaborar programas de asistencia y protección social para los menores desvalidos y adultos indigentes que deambulan en el Distrito Federal; pres-

tar asistencia social a la población del Distrito Federal que sea afectada por alguna catastrofe o siniestro; planear y coordinar las acciones del voluntariado social del sector Departamento del Distrito Federal; coordinarse con el consejo tutelar para menores infractores y con los consejos locales de tutelas de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal; para la rehabilitación de menores infractores, así como coadyuvar a la aplicación en el Distrito Federal, de los programas del sistema integral de la familia.

Son estas la gama de funciones que en el aspecto de servicio y protección social así como del servicio voluntario o voluntariado, presta el Departamento del Distrito Federal.

5.7 SISTEMA DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL.

Dentro del sistema de reclusorios y centros de readaptación social el Departamento del Distrito Federal, cuenta con instalaciones de una alta calidad en cuanto a este tipo de centros se refiere, es decir hacer más dignificante la estancia de todos aquellos sujetos que están siendo juzgados por las diferentes autoridades del ramo judicial.

En la actualidad, son tres grandes centros existentes que se denominan Reclusorios y que por su ubicación se les agrega el lugar donde se encuentren, así tenemos el Reclusorio Norte, el Reclusorio Oriente y el Reclusorio Sur, que como ya lo dijimos se encuentran hacia esos puntos de -

la ciudad. También cabe mencionar, que debido al aumento de los hechos delictivos, se encuentra en proceso de construcción el Reclusorio Poniente, que se hace con la finalidad de desahogar las actividades de los otros -- Reclusorios ya existentes.

Como ya lo mencionamos, en el inciso anterior existe la Dirección - General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, que se encargan -- entre otras cosas de conducir y desarrollar el sistema penitenciario del Distrito Federal y administrar los Reclusorios y centros de readaptación social, para arrestados, procesados y sentenciados.

Así como, estudiar y proponer los criterios generales y las normas administrativas y técnicas de la institución de reclusión, para aplicar a los internos tratamientos de readaptación, con base en el respeto a la -- dignidad de la persona, el trabajo, la capacitación para el mismo, la edu cación y la comunicación familiar y social y los medios terapéuticos aconsejables.

Ordenar y vigilar que en los centros de reclusión se imparta a los internos educación especial con la orientación de las autoridades educativas, además de administrar la producción y la comercialización de las - unidades industriales o de trabajo, destinadas a capacitar y a proporcionar a los internos estímulos y apoyos a su economía familiar.

Debe también, determinar y coordinar el funcionamiento de los sistemas de seguridad en los reclusorios y centros de readaptación social. Implantar en las instituciones de reclusión sistemas de comunicación y trato, que contribuyan a mejorar el funcionamiento administrativo y la organización técnica, así como a prestar, una atención eficaz a las necesidades de los internos y a las sugerencias y quejas de sus familiares y defensores.

Por otra parte debe de asegurar que se proporcione a los internos de los reclusorios la atención médica necesaria y vigilar que se cumplan las normas de higiene general y personal. Y dirigir el centro de adiestramiento para el personal de reclusorios del Departamento del Distrito Federal.

Integrar el registro estadístico en los reclusorios para determinar los factores criminógenos, con fines de prevención social en el Distrito Federal. Proponer la suscripción de los convenios que deban de celebrar el propio Departamento y los gobiernos de los Estados en materia de prestación de servicios técnicos penitenciarios y transferencia de reos.

Así como coadyuvar en los programas relativos a la prevención de la delincuencia o de infracciones, en su caso, de quienes se encuentran sujetos a un procedimiento penal o administrativo.

Este es, a grandes rasgos, el sistema de reclusorios y centros de readaptación social con que cuenta el Distrito Federal, y que por su magnitud, como casi toda la mayoría de los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal, requieren de un gran presupuesto para poder brindar un servicio adecuado y seguro para la población. Pero aún así en algunas ocasiones, y a pesar de todas sus medidas de seguridad, dichos centros son evadidos por delincuentes de alta peligrosidad.

5.8 REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD.

El Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal como correctamente se le debe de denominar, es otra institución dependiente del Departamento del Distrito Federal.

Este es, una unidad administrativa que específicamente depende de la Coordinación General Jurídica, que es otro órgano importante del Departamento del Distrito Federal, sus principales funciones son las de recibir, calificar e inscribir los documentos y otros actos jurídicos que le encomienden las leyes.

En otro orden de ideas además debe de expedir las constancias y certificaciones de las inscripciones y documentos que aparezcan en los archivos, y conservar así como actualizar los registros de inscripción y archivo, promover programas y métodos que contribuyan a la mejor aplicación y empleo de los elementos técnicos y humanos del sistema registral.

5.9. TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

En materia laboral, y no como autoridad que dirima controversias de éste orden, sino como simple vigilante y supervisor en el cumplimiento -- de las disposiciones laborales, el Departamento del Distrito Federal, --- cuenta con la Dirección General de Trabajo y Previsión Social.

La mencionada Dirección, se encarga de vigilar la observancia y -- aplicación de la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposi-- ciones de ellos derivadas, en las industrias, comercios y establecimien-- tos de jurisdicción local. Le concierne también mantener y fomentar las - relaciones con las asociaciones obrero-patronales de carácter local y pro-- curar la conciliación de los intereses obrero patronales en conflicto.

Por otra parte, debe mantener las correspondientes relaciones admi-- nistrativas con la junta local de conciliación y arbitraje del Distrito - Federal, además de coordinar y ejecutar las políticas que establezca el De-- partamento del Distrito Federal conforme a las disposiciones aplicables - en materia de trabajo, previsión social, protección a los trabajadores no asalariados y a los menores trabajadores y auxiliar a las autoridades fe-- derales en materia de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Tiene la facultad de registrar las asociaciones de trabajadores del Distrito Federal, que reúnan los requisitos que señale la Ley Federal del Trabajo y mantener actualizado dicho registro.

Así como intervenir en todo lo relativo al salario mínimo en el Distrito Federal, y mantener relaciones de coordinación con la comisión regional de los salarios mínimos.

Debe planear, organizar y dirigir así como fomentar el servicio de empleo, capacitación y adiestramiento en el Distrito Federal en las empresas de jurisdicción local, como auxiliar de las autoridades federales.

También le corresponde efectuar inspecciones de trabajo en los establecimientos de jurisdicción local, calificar las infracciones a la Ley Federal del Trabajo y determinar e imponer sanciones cuando el caso lo amerite.

Tiene la obligación de difundir la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones de ellos derivadas entre los trabajadores y empresarios. Asesorar y patrocinar a los trabajadores en conflictos laborales de carácter individual, y además debe de elaborar análisis sobre las condiciones económico-sociales de la población del Distrito Federal.

Es así como el Departamento realiza funciones de tipo laboral para ayuda o beneficio de los trabajadores que se lo soliciten, además de que tiene las facultades para supervisar e inclusive sancionar la violación de la Ley Federal del Trabajo. Consideramos que, la función que desarrolla en este aspecto, es una función que no sobrepasa o se contraponga con las funciones que debe de desarrollar la autoridad competente en materia laboral.

5.10. TURISMO.

En cuestión de turismo, el Departamento del Distrito Federal, realiza a nivel del Departamento Central diferentes actividades para promocionar de diversas maneras todos los atractivos turísticos con que cuenta la Ciudad de México.

Por otra parte, a nivel delegacional, cada una de ellas tienen una oficina propia de turismo, que se encarga específicamente de promocionar los puntos de interés turístico que existan en cada demarcación.

Así por ejemplo la Delegación de Xochimilco, a través de su oficina de turismo se encarga de promocionar y difundir todos y cada uno de los puntos de interés que a nivel turístico existan en dicha delegación, en coordinación con la oficina central de turismo con que cuenta el Departamento del Distrito Federal.

A nivel Departamento del Distrito Federal, existen diferentes programas y planes turísticos, que en coordinación con todas y cada una de las delegaciones se encarga de promover, por otra parte es de hacerse notar que el Distrito Federal cuenta con infinidad de puntos de interés en materia turística, que van desde la zona típicamente colonial, pasando por atractivos como los diferentes museos que existen en toda la ciudad, zonas de recreación ya sean propiedad del gobierno o se encuentren concesionadas a los particulares, grandes centros comerciales, infinidad de --

centros de diversión nocturna, además de contar con una infraestructura - de gran tamaño y calidad en materia de hotelería.

Dentro del artículo 19 del reglamento interior del Departamento del Distrito Federal, que ya ha sido mencionado, nos encontramos en las si--- guientes fracciones, algunas de las facultades que se le confieren:

VI. Elaborar, mantener actualizado y difundir el directorio de lu gares de interés histórico y turístico en el área metropolitana y zonas - aledañas;

VII. Organizar y promover visitas, excursiones, espectáculos, con gresos, audiciones representaciones y en general toda clase de actos tra dicionales y folklóricos de carácter oficial, tendientes a lograr la --- atracción turística;

VIII. Otorgar facilidades conforme a las leyes y reglamentos vigen tes en el Distrito Federal, a los prestadores de servicios turísticos y - apoyar la celebración de voncenios orientados a la promoción turísitica, - en coordinación con la Secretaría de Turismo.

Estas son concretamente, algunas de las facultades que en materia -- de turismo, se le confieren a la Dirección General de Acción Social, cívi ca, artística, cultural y turística del Departamento del Distrito Federal.

Consideramos, que la promoción turística, así como la ctividad mig ma es importante en una ciudad, que como la de México, tiene grandes ---- atractivos turísticos.

5.11. CONCLUSIONES.

Al haber analizado todos y cada uno de los puntos que componen el presente inciso, observamos que los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal en diferentes aspectos, son de gran trascendencia y de suma utilidad en algunos casos.

Es de mencionarse, que por ejemplo en el caso de Obras Públicas la tarea que desarrolla el Departamento, es dada la magnitud de la ciudad, es importantísima, ya que si no se cumple o satisface a tiempo, las consecuencias son tremendas.

Así también, en el caso de la planificación, que es un renglón esencial, para el desarrollo y crecimiento de la ciudad, ya que, si al menos no va a resolver problemas añejos, que son de difícil resolución, se trata de frenar y proyectar el crecimiento, en una forma más acorde con la realidad.

En relación a Policía y Tránsito, es en este aspecto una función -- de la cual depende la seguridad misma de los habitantes de la ciudad de México, ya que a pesar de que existe la disposición de cumplir una buena labor, las condiciones mismas de la capital, hacen imposible, como ya lo mencionamos en su oportunidad, que se le de una seguridad en grado máximo a la población en general, y que como también ya se dijo, hace falta elementos que tengan vocación de servir en cuestiones de Policía y Tránsito.

En otro orden de ideas, tenemos que en cuanto a promoción deportiva la labor que desarrolla el Departamento del Distrito Federal, es una tarea destinada a buscar los cauces necesarios, para que la juventud, que en su gran mayoría compone la población del Distrito Federal, pueda tener una forma de distracción adecuada y dedique su tiempo libre a la practica de diferentes deportes.

En cuanto a las cuestiones de promoción económica, como lo mencionamos en su oportunidad, el Departamento del Distrito Federal, realiza una labor mínima ya que no le es posible participar de manera amplia en la creación de todos los empleos que necesita la población de la Ciudad, y además por las características del sistema político, la participación es en mayor parte hecha por la iniciativa privada.

Referente a la protección social y el servicio de voluntariado, se aprecia que la labor es digna de tomarse en consideración puesto, que tiene como punto de partida la protección de los grupos desprotegidos.

En materia de centros de readaptación social y reclusorios, el Departamento del Distrito Federal, a tratado de modernizar hasta donde sus posibilidades económicas se lo han permitido, los diferentes centros, en donde se recluta a todos aquellos que delinquen en materia penal y que son sujetos a proceso, con la finalidad de hacer más digna la impartición de justicia y a su vez que la sociedad no de un rechazo total a estas personas.

El Registro Público de la Propiedad y el Comercio, tiene como principal tarea, la de dar seguridad jurídica a los habitantes del Distrito Federal, en cuanto a sus bienes inmuebles se refiere, esta institución también ha tratado de modernizarse para estar en condiciones de cumplir sus funciones y que ya fueron señaladas en su oportunidad.

En cuestiones de trabajo y previsión social, como se apunto en su momento, el Departamento realiza funciones de supervisión en el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo.

Y por último en cuestiones turísticas, como ya se señaló el Departamento realiza labores de promoción de los diferentes lugares y sitios de interés turístico con que cuenta la ciudad de México.

Es de aclararse, que no son estas todas las funciones que desempeña el Departamento del Distrito Federal, pero si de las más importantes y de mayor trascendencia, en cuanto a servicios generales se refiere.

6. REGISTRO CIVIL.

De acuerdo a lo que dispone el artículo 35 del Código Civil del Distrito Federal, se dice que en el Distrito Federal, estará a cargo de los Jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las Delegaciones del Distrito Federal, --

así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.

Los Jueces del Registro Civil, asentarán en formas especiales que se denominarán "Formas del Registro Civil", las actas a que se refiere toda la actividad del mismo antes mencionada.

Ahora bien, cabe mencionar que, como no se trata de hacer un estudio exhaustivo del Registro Civil, sólo mencionaremos, aparte de lo que ya se ha mencionado, que éste cuenta con una oficina central ubicada en la calle de Arcos de Belén en el centro de la ciudad. Y con un total de 35 oficialías del Registro Civil, diseminadas por todo el territorio del Distrito Federal.

La ubicación de estas oficialías del Registro Civil, van de acuerdo con la población que compone a las diferentes Delegaciones del Distrito Federal; en el caso de la Delegación Cuauhtémoc, que es una de las más pobladas del Distrito Federal, cuenta con 8 oficialías.

Le siguen en este orden las Delegaciones de Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo con 4 oficialías; después se encuentra Tlalpan con 3 oficialías; posteriormente las Delegaciones de Venustiano Cárranza, Benito Juárez, Iztacalco e Iztapalapa con 2 oficialías cada una y por último tenemos a las Delegaciones de Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Coyoacan, ---

Tlahuac, Azcapotzalco, Alvaro Obregón, Milpa Alta y Xochimilco con una sola oficialia del Registro Civil cada una de ellas.

Es así como se encuentran distribuidas las oficialias del Registro Civil en el Distrito Federal, y que observamos ahora, con el crecimiento que ha tenido la ciudad de México, se hace necesario aumentar el número de ellas en algunas Delegaciones ya que es imposible que se sigan manteniendo con una sola oficialia para atender a una población que constantemente esta creciendo.

CONCLUSIONES GENERALES

Para concluir el presente trabajo queremos manifestar, en forma breve y concisa, nuestras consideraciones sobre el Sistema de Gobierno del Distrito Federal, partiendo de la exposición que de éste se hizo a través del mencionado trabajo.

PRIMERA. El estudio del Sistema de Gobierno del Distrito Federal no puede prescindir del análisis histórico en que se ha visto envuelto -- el Distrito Federal a través de su ya largo tiempo de existencia. Así mismo consideramos que la historia del Distrito Federal va en gran parte unida a la historia del País, ya que por ser desde sus inicios de País independiente, capital de éste, ha sido escenario de una gran parte del acontecer político, cultural, social, económico, etcétera, que ha tenido la existencia del País como nación independiente.

SEGUNDA. El crecimiento del Distrito Federal como entidad capital de los Estados Unidos Mexicanos, ha implicado un crecimiento de diversas magnitudes, en comparación con las demás entidades que componen a la Federación, y ese crecimiento ha generado a su vez una serie de problemas de diversa índole.

TERCERA. El mencionado crecimiento en importancia que ha tenido el Distrito Federal en comparación con los demás Estados que componen la Federación, ha sido de suma trascendencia en la vida nacional puesto que esto ha implicado que se le den bastantes atenciones.

CUARTA. Ya en un análisis más específico y en comparación con los cinco Estados más importantes de los Estados Unidos Mexicanos, hemos de mencionar que la importancia del Distrito Federal, desde diversos aspectos, que bien pueden ser el cultural, económico, social y político; es sin lugar a dudas de primer orden ya que debido a diversos factores y a través del paso del tiempo se ha ido acrecentando, cosa que ha repercutido en una concentración de muchas actividades de diversa índole, en una proporción muy pequeña del territorio nacional.

QUINTA. El crecimiento de la importancia sociopolítica a través del tiempo, ha sido un factor de trascendencia doble para el desarrollo del país mismo; por una parte el mencionado crecimiento ha originado que una gran parte de la población que compone el país, se concentre en un superficie muy reducida del territorio nacional, por otra parte esto ha originado que otras zonas del país que cuentan con un gran potencial de recursos, se vean marginadas y sin una explotación adecuada.

SEXTA. Ninguna otra ciudad de las múltiples con que cuenta el país, se puede equiparar o comparar con el Distrito Federal, en aspectos tan importantes como lo son, la extensísima infraestructura urbana, la gran gama de prestación de servicios de toda índole, sean comerciales, médicos, culturales, etcétera, en atenciones del gobierno federal, y en un factor muy importante que es el presupuesto que se ejerce en el Distrito

Federal, ya que por mencionar algo, diremos que una s6la delegaci6n que lo compone, ejerce un presupuesto tan alto, que es envidia de muchos municipios de diversos Estados de la Federaci6n.

SEPTIMA. En relaci6n con las zonas agr6colas que se encuentran en diferentes partes del pa6s, es de mencionarse que necesitan de un mayor impulso para poder frenar el 6xodo de inmigrantes rurales hacia la capital del pa6s en busca de una vida m6s digna y decorosa que la que pueden obtener en su lugar de origen.

OCTAVA. En cuanto al Sistema Pol6tico de Gobierno del Distrito Federal, podemos opinar que en un principio, y en forma aparente es un sistema que se semeja al de cualquier Estado, pero ya entrando en detalles se puede observar que no hay tal semejanza y que aunque formalmente tiene autoridades como cualquier Estado de la Federaci6n, estas no son elegidas, por consiguiente son designadas por el Presidente de la Rep6blica.

NOVENA. En cuanto al Poder Ejecutivo, tenemos que en el Distrito Federal, desde el Jefe del Departamento del Distrito Federal y todos y cada uno de los Delegados de las diferentes delegaciones que componen al Distrito Federal, son designados por el Presidente de la Rep6blica, esto se entiende como una muestra palpable del centralismo que ejerce el jefe del Ejecutivo Federal, y que parte de este centralismo esta fundamentado

en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y por consiguiente se puede hablar de una total subordinación de las autoridades administrativas del Distrito Federal hacia el Presidente de la República.

DECIMA. Los cargos de Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como los de los delegados, no se pueden equiparar, formalmente hablando, a los de un Gobernador, en el primer caso y en el segundo a los de Presidente Municipal, en el segundo, por la simple razón de que los primeros en ningún momento son elegidos o designados mediante el sufragio o voto popular, razón esencial, que los hace distintos, los unos a los otros.

UNDECIMA. En cuanto a la Procuraduría General de Justicia del Departamento del Distrito Federal, se puede hablar que aunque, aparentemente no existe una subordinación ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal y que únicamente la relación se da entre el Presidente de la República y el Procurador, por razones de tipo administrativo y presupuestaria, la relación entre el Procurador del Distrito Federal y el Jefe del Departamento, si se da y es palpable dicha relación.

DECIMASEGUNDA. Las Juntas de Vecinos como órganos auxiliares de la administración del gobierno del Distrito Federal, son instituciones que en el mayor de los casos están supeditadas a las decisiones de las autoridades del Distrito Federal.

DECIMATERCERA. En referencia al Poder Legislativo, debemos de entender dos aspectos bien importantes, que son en el primer caso, que si se eligen Senadores y Diputados a nivel Federal, es decir de Congreso de la Unión, pero en un segundo caso, salvo excepción hecha con los Senadores que unicamente tienen carácter federal, no hay elección de diputados para la formación de un Congreso local o Estatal, y que además la división de los distritos electorales debería de ser de otra forma.

DECIMACUARTA. Con referencia al Poder Judicial, diremos que se podría hablar de una autonomía en cuanto al ejercicio y ambito jurisdiccional, que es propia del Distrito Federal, pero en cuanto a su designación, sucede lo mismo que con el Jefe del Departamento, esta es hecha por el Poder Ejecutivo Federal.

DECIMAQUINTA. La forma de financiamiento del Distrito Federal tiene dos aspectos, bajo los cuales se obtienen los recursos, uno es por medio de recursos propios que ya han sido señalados en su oportunidad, pero que todas esas cantidades no alcanzan a satisfacer los diferentes programas del Departamento y que por consiguiente el Gobierno Federal transfiere o subsidia ciertos servicios, y que por tanto, se hace de cierta manera una entidad consentida, por darle un nombre, a tales atenciones. Y por lo tanto se ha observado que esta situación repercute en otras de diferente indole.

DECIMASEXTA. En cuanto a los servicios públicos que presta el Departamento del Distrito Federal, como lo son, en un primer punto, los de transporte urbano llámese, Metro, Ruta 100, Trolebuses, Tren Ligero, o bien los servicios que prestan los particulares de manera concesionada -- con los taxis denominados peseros, se puede observar que son insuficientes ante el cúmulo de de la demanda que por estos servicios existe en el Distrito Federal. Y se deduce que muy difícilmente en un corto plazo se llegue a satisfacer siquiera en un ochenta por ciento de la totalidad de la demanda existente.

DECIMASEPTIMA. Lo que son los servicios urbanos propiamente dichos como lo son el agua, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, servicio de limpia, parques y jardines, etcétera, son servicios que requieren de una gran inversión para poder medio satisfacerse ya que el crecimiento de la población, va haciendo imposible que se lleguen a satisfacer en su totalidad, por ser de un alto costo su satisfacción, por un lado, y por el otro, se hace imposible ante un crecimiento tan rápido de la población, situaciones que hacen difícil el cumplimiento de dichas tareas.

DECIMAOCTAVA. Por lo que concierne al sistema de abasto de viveres y comestibles, el Departamento del Distrito Federal, mantiene una basta gama de servicios, en cuanto a este renglon se refiere, y que van desde una gran central de abastos, pasando por una infinidad de mercados, es

trategicamente situados, además de contar con el sistema de mercados ambulantes denominados mercados sobreruedas, así como también tiendas de auto servicio que en un principio eran de uso exclusivo de los trabajadores — del Departamento del Distrito Federal, pero que posteriormente se abrieron para el uso del público en general. Y con este sistema en gran parte se ha podido mantener en una forma optima el abastecimiento de viveres en la ciudad, independientemente de la labor que desempeña la iniciativa privada en este mismo renglon.

DECIMANOVENA. Los servicios en general, que pueden abarcar las ramas de obras públicas, planificación, policia y tránsito, promoción deportiva, promoción económica, protección social y servicio voluntario, el sistema de reclusorios y centros de readaptación social, registro público de la propiedad, trabajo y prevención social, turismo, etcétera, son todos y cada uno de ellos, esenciales e indispensables así como algunos sumamente importantes, y que requieren de una aplicación muy a fondo para poder atenderlos adecuadamente y que esten a la altura de la gran capital que es el Distrito Federal.

VIGESIMA. En cuanto al Registro Civil, es una oficina importante, ya que dentro de ella se lleva el control de los nacimientos así — como las defunciones de los habitantes del Distrito Federal, además de — tener el registro del estado civil de los mismos habitantes.

Por nuestra parte, nos permitimos hacer las siguientes consideraciones: 1. En virtud de que el Distrito Federal es en un primer término capital de los Estados Unidos Mexicanos, comprendemos que esto ha hecho que la importancia que esta ciudad ha tenido a través del tiempo es indiscutible, que goza de muchos privilegios, en comparación con las demás ciudades del resto del país; 2. Pero a su vez esta situación que ha guardado el Distrito Federal con las demás ciudades del país, ha provocado que por principio de cuentas se denote un centralismo total y absoluto en el desarrollo de diferentes zonas, que cuentan con una infinidad de recursos, pero que debido a esta situación han visto marginado su desarrollo a los recursos propios con que cuenta cada Estado y con los recursos que le haga llegar el Gobierno Federal, que en algunos de los casos no son suficientes para lograr sus objetivos; 3. Ahora bien hablando concretamente de el sistema de Gobierno del Distrito Federal, podemos opinar que este sistema es un sistema supeditado en su totalidad a la voluntad de el Presidente de la República, cosa que en todos los puntos que lo componen hacen ver que mientras este no determine otra situación, las mismas no cambiaran en absoluto. 4. En cuanto a los derechos ciudadanos de los habitantes del Distrito Federal, son marginados, si no en su totalidad si en una gran parte, puesto que no se les permite elegir a sus representantes para que formen en congreso local, en donde unica y exclusivamente se traten asuntos de la problemática del Distrito Federal.

En otro orden de ideas, y siguiendo con las consideraciones que al caso estamos exponiendo, diremos que 5. La sobrepoblación que tiene el Distrito Federal ha hecho que sus reservas ecológicas, acuíferas, territoriales, etcétera, se vean reducidas al mínimo y que como lo estamos viendo en la actualidad, este agotamiento está creando problemas muy serios, como lo es el de la contaminación ambiental. 6. Se hace necesario crear una desconcentración de una gran parte de las actividades que actualmente se desarrollan en su totalidad en el Distrito Federal, situación que consideramos muy difícil, pero que más sin embargo, no imposible de realizar. 7. La ciudad de México, por su historia, por su importancia social, política, cultural, económica y social, no va a poder ser cambiada, como muchos lo han propuesto, creemos que por el momento no va a dejar ser capital de la República Mexicana, pero si consideramos que se puede aligerar el problema de su sobrepoblación, que no está por demás decirlo, en cierta forma está rebasando al sistema de gobierno, creando nuevos polos de desarrollo y ciudades que vayan a aligerar el mencionado problema y que atraigan hacia otras latitudes a tanto inmigrante que tiene la Ciudad de México.

BIBLIOGRAFIA

1. LIBROS.

- ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoria General de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Tercera Edición. México. 1979.
- AGUILAR M., Alonso. "Problemas Estructurales del Subdesarrollo". Editorial UNAM. México. 1979.
- BASSOLS BATALLA, Angel. "Geografía Económica Regional de México". Editorial Trillas. México. 1967.
- BATAILLON, Claude. "La Ciudad de México". Editorial SEP. México. 1973.
- BATALLION, Claude. "Ville et Campagnes Dans la Region de Mexico". Editorial Anthrpos. Paris, Francia. 1971.
- BEAUJEU, Garnier. "Trois Milliards D'Hommes". Editorial Hachette. Paris, Francia. 1965.
- BENITEZ, Fernando. "La Ciudad de México". Editorial Salvat Mexicana de Ediciones. Tomo I. México. 1982.
- BENITEZ, Fernando. "La Ciudad de México". Editorial Salvat Mexicana de Ediciones. Tomo II. México. 1982.
- BENITEZ, Fernando. "La Ciudad de México". Editorial Salvat Mexicana de Ediciones. Tomo III. México. 1982.
- BENITEZ, Fernando. "Viaje al Centro de México". Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1975.
- BERRY, Brain. "Cities as Systems Within Systems of Cities in Urban Economics". Editorial The Free Press. Nueva York, USA. 1970.
- BONILLA, A. "Un Problema que se Agrava, la Subocupación Rural". Editorial Nuestro Tiempo. Cuarta Edición. México. 1975.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial -- Porrúa. Tercera Edición. México. 1979.
- CARMONA DE LA PEÑA, Fernando. "Reflexiones sobre el Desarrollo Económico de México, 1929-1979". Editorial UNAM. México. 1979.

- CARPIZO Mc'GREGOR, Jorge. "El Presidencialismo Mexicano". Editorial Siglo XXI. México. 1978.
- CARPIZO Mc'GREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". Editorial - UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1982.
- COLL-HURTADO, Atlántida. "¿Es México un País Agrícola?". Editorial Siglo XXI. Segunda Edición. México. 1985.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. "Historia Moderna de México. La República Restaurada". Editorial Hermes. Tomo I. México. 1955.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. "Historia Moderna de México. El Porfiriato, Vida Económica". Editorial Hermes. México. 1974.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. "La Constitución de 1857 y sus Críticos". Editorial SEP. Colección SEPSETENTAS 98. México 1973.
- CHAVEZ OROZCO, Luis. "Historia económica y Social de México". Ediciones - Botas. México. 1938.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. "Los Grandes Retos de la Ciudad de México". Editorial Grijalbo. México. 1982.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. "Cien Tesis Sobre México". Editorial Grijalbo. México. 1982.
- DE LA PEÑA, Sergio. "La Formación del Capitalismo en México". Editorial - Siglo XXI. México. 1975.
- ESPINOZA ULLOA, Jorge. "El Metro, una Solución al Problema del Transporte Urbano". Editorial STC. México. 1975.
- FAYA VIESCA, Jacinto. "Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Comentada". Editorial Porrúa. Segunda Edición. México. 1983.
- FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Decimoséptima Edición. México. 1977.
- GARCIA DE ENTERRIA, et al. "La Distribución de Competencias Económicas entre el Poder Central y las Autonomías Territoriales en el Derecho Comparado y en la Constitución Española". Editado por el Instituto de Estudios - Económicos. Madrid, España. 1980.
- GARZA VILLARREAL, Gustavo. "El Proceso de Industrialización en la Ciudad de México, 1821-1970". Editorial El Colegio de México. México. 1985.

GARZA VILLARREAL, Gustavo y SCHEINGART, Martha. "Mexico City: The Emerging Megalopolis" en W.A. Cornelius y R.V. Kemper (Eds.), Metropolitan Latin America: The Challenge and the Response, vol. 6, Latin American Urban Research, Sage Publications, Beverly Hills, USA. 1978.

GARZARO, R. "Diccionario de Política". Editorial Tecnos. Madrid, España - 1977.

GONZALEZ SALAZAR, Gloria. "EL Distrito Federal algunos problemas y su planeación". Editado por el Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. - México. 1983.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "La Democracia en México". Editorial Era. México. 1965.

GONZALEZ SALAZAR, Gloria. "Los Problemas de la Mano de Obra en México". - Editado por el Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. México 1971

GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elias y SOLIS ACERO, Felipe. "Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. Editorial INAP. Serie II. México. 1985.

GUTIERREZ, Tonatihu. "Desarrollo y Distribución de la Población en México". Editorial UNAM. México. 1965.

HANSEN, Roger D. "La Política del Desarrollo Mexicano". Editorial Siglo XXI. México. 1973.

HARRIS, CH. "A Functional classification of cities in the USA". Reading - in Urban Geography. Editado por The University of Chicago Press. Chicago, USA. 1969.

H. CONGRESO DE LA UNION. CAMARA DE DIPUTADOS. L LEGISLATURA. "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones". Tomo VI Segunda Edición. Editorial Manuel Porrúa. México. 1978.

HERNANDEZ BECERRA, Augusto. "Estado y Territorio". Editorial UNAM. México 1981.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS. "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1974.

IBARRA, David. "Mercados, Desarrollo y Política Económica: Perspectivas de la Economía de México". Vol. I. Editorial Siglo XXI. Cuarta Edición - 1972.

JACOBY, E. "El Campesino y la Tierra en los Países Pobres". Editorial Siglo XXI. México. 1975.

- KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado". Editorial UNAM. México. 1983.
- LAMARTINE YATES, Paul. "El Desarrollo Regional de México". Editado por -- Banco de México. Departamento de Investigaciones Industriales. México. -- 1961.
- LIRA, Andrés. "La Creación del Distrito Federal en la República Federal - Mexicana. Gestación y Nacimiento". Vol. VII. Editada por el Departamento del Distrito Federal. México. 1974.
- LOWENSTEIN, Karl. "Teoría de la Constitución". Editorial Ariel. Barcelona España. 1964.
- LOZANO, José Manuel y LOPEZ REYES, Amalia. "Historia del México Contemporáneo". Editorial Continental. México. 1985.
- MANJARREZ, Lina. "La Expresión Espacial de la Fuerza de Trabajo en la Estructura Urbana de la Ciudad de México y Edificio de Estacionamiento en la Delegación Cuauhtémoc". Tesis Profesional. ESIA. IPN. México. 1983.
- MARTINEZ RIOS, J. "Los Campesinos Mexicanos Perspectivas en el Proceso de Marginalización". Editorial Siglo XXI. Tomo III. México. 1972.
- MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Pax. Segunda Edición. México. 1973.
- Moreno, Daniel. "El Distrito Federal". Tesis Profesional. Facultad de Derecho. UNAM. México. 1944.
- MORENO TOSCANO, Alejandra y LOMBARDO DE RUIZ, Sonia. "Fuentes para la Historia de la Ciudad de México, 1810-1979". Vol. I. Siglo XIX. Editado por INAH. SEP. México. 1984.
- MORENO TOSCANO, Alejandra y LOMBARDO DE RUIZ, Sonia. "Fuentes para la Historia de la Ciudad de México, 1810-1979". Vol. II. Siglo XX. Editado por INAH. SEP. México. 1984.
- NOVO, Salvador. "Seis siglos de la Ciudad de México". Editorial Fondo de Cultura Económica. Colección Popular 230. México. 1982.
- PIERRE, George. "Compendio de Geografía Urbana". Editorial Ariel. Barcelona, España. 1964.
- PICHARDO PAGAZA, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México". Tomo II. Ediciones INAP-CONACYT. México 1984.

PADILLA ARAGON, Enrique. "México: Desarrollo con Pobreza". Editorial Siglo XXI. Décima Edición. México. 1980.

PEÑA Y PEÑA, Alvaro. "Monografía del Distrito Federal". Costa-Amic Editor Serie Monografías. Vol. I. México. 1971.

RUIZ, Eduardo. "Derecho Constitucional". Edición Facsimilar. Primera Reimpresión. UNAM. México. 1978.

SAYEG HELU, Jorge. "El Nacimiento de la República Federal Mexicana". Editorial SEP. Colección Sepsetentas 159. México 1974.

SAYEG HELU, Jorge. "La Creación del Distrito Federal". Editado por el Departamento del Distrito Federal. Colección Popular Ciudad de México 26. - México. 1975.

SANTILLAN LOPEZ, R. y A. ROSAS FIGUEROA. Teoría General de las Finanzas - Públicas y el Caso de México. México. UNAM. 1962.

SANCHEZ ALBORNOZ, N. y J.L. Moreno. La población de America Latina, bosquejo histórico. Buenos Aires, Argentina. Ed. Paidós. 1968.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. "México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México". Tomo XVI. Vol. I, II, III y IV. México 1976.

SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo I. Editorial Porrúa. Doceava Edición. México. 1978.

SILVESTRE MENDEZ, José y ZORRILLA, Santiago. "México por Entidades Federa-
tivas". Editorial Oceano. México. 1986.

SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO. "Primera Memoria del Metro". Editado por STC. México. 1973.

SOLIS ACERO, Felipe. "El Impacto de la Reforma Política en la Democratiza-
ción del Distrito Federal". Editado por IPNAP. México. 1982.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa Decimotercera Edición. México. 1974.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Editorial Porrúa. Septima Edición. México. 1976.

TERRES, M^a Elodía. "La Ciudad de México, sus orígenes y desarrollo". Edi-
torial Porrúa. México. 1977.

THOMPSON, William y LEWIS, D. "Population Problems". Editorial McGraw Hill. Nueva York, USA. 1965.

UNIKEL, Luis. "La Dinámica del Crecimiento de la Ciudad de México". Editado por la Fundación para Estudios de la Población. México. 1972.

UNIKEL, Luis. "El Desarrollo Urbano de México, (diagnóstico e implicaciones futuras)". Editado por el Colegio de México. Segunda Edición. México. 1978.

ZARCO, Francisco. "Crónica del Congreso Constituyente 1856-1857". Editado por El Colegio de México. México. 1957.

2. **HEMEROGRAFIA. (REVISTAS, FOLLETOS, PERIODICOS, MEMORIAS DE CONGRESO ETCETERA).**

AGUIRRE VELAZQUEZ, Ramón. "Administración y Gobierno del Distrito Federal" Revista de Administración Pública. No. 61/62 enero-junio 1985. Editorial INAP. México. p.p. 19-28.

BENITEZ NAVARRO, Bernardo. "El Metro de la Ciudad de México". Revista Mexicana de Sociología. No. 4 octubre-diciembre 1984. Año XLVI. Vol. XLVI. Editada por el Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. p. 85.

COSIO VIDAURRI, Guillermo. "Requiere Policía Mejor Preparada y Pagada al Distrito Federal". Periódico "EL UNIVERSAL". 6 de marzo 1987. N° 25 399. Año LXXI. Tomo. CCLXXX. Primera Plana. México.

COVITUR. "Anteproyecto del Plan Rector de Transporte en el Distrito Federal". Síntesis. Diciembre 1978. México.

CISNEROS SOSA, Armando. "Los Ciudadanos del Distrito Federal". Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. N° 9 junio-diciembre 1983. p. 24.

DIAGNOSTICO SOCIECONOMICO DEL AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO. (1970-1980). Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México 1978.

DIARIO DE DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION. Julio-Agosto 1928. p. 45.

- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. "Diagnóstico Socio-demográfico". Serie Política Poblacional. No. 84. Año 1980. Secretaría General de Gobierno.
- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. "Apuntamientos para la Historia del Distrito Federal". México. 1973.
- FERRANDO BRAVO, Gerardo. Características del Transporte en el Distrito Federal. Revista de Administración Pública. N° 61/62 enero-junio 1985. Editada por INAP. México. p.p. 131-146.
- FLORES, Antonio. "La Problemática del Distrito Federal Aumenta". Periódico "EXCELSIOR". Febrero 20 de 1979. Primera Plana. N° 22 862. Año LXIII.
- MORA AGUILAR, Adrian. "El Sector Paraestatal del Departamento del Distrito Federal como factor de desarrollo". Revista de Administración Pública. N° 61/62 enero-junio 1985. Editada por INAP. México. p.p. 55-82.
- NOREÑA CASADO, Francisco. "Avances de la Obra Pública y Vivienda en el Distrito Federal". Revista de Administración Pública. N° 61/62 enero-junio 1985. Editada por INAP. México. p.p. 109-130.
- NOREÑA CASADO, Francisco. "Plan Maestro del Metro". Revista de Ingeniería Organo de la Facultad de Ingeniería UNAM. N° 1 México 1981.
- RODRIGUEZ, Jesús. Transporte Obrero. Seminario de Estudios Urbanos. Manuscrito. México. 1982.
- SERRANO MIGALLON, Fernando. "Dinámica de la Administración del Departamento del Distrito Federal". Revista de Administración pública. N° 61/62 enero-junio 1985. Editada por INAP. p.p. 29-38.
- SALAS M., Rafael. Conferencia sobre Población y Ciudades Pequeñas y Medias en América Latina y el Caribe. Revista Tiempo. No. 2287. 11 de marzo de 1986. Año XLV. Vol. LXXXIX. México. p. 80.
- TOCA, Antonio. "Ciudad de México los Límites de la Terquedad". Revista El Cotidiano. N° 8. Noviembre-Diciembre 1985. Año 2. Editada por Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México. p. 45.
- UNIKEL, Luis. Ensayo sobre una Nueva Clasificación de Población Rural y Urbana en México. Revista Demografía y Economía. Vol. II. N° 1. 1968. Editada por el Colegio de México. México. p.p. 1-18.
- UNIKEL, Luis. El Progreso de Urbanización en México: Distribución y Crecimiento de la Población Urbana. Revista Demografía y Economía. Vol. II. N° 1. 1968. Editada por el Colegio de México. México.

UNIKEL, Luis y GARZA V., Gustavo. "Una clasificación funcional de las ciudades de México". Revista Demografía y Economía. Vol. III. N° 2. 1971. -- Editado por El Colegio de México. México. p.p. 839-848.

UNIKEL, Luis. "La Urbanización y La Zona Metropolitana de la Ciudad de México". Revista de Comercio Exterior. Vol. XVI. N° 11. 1966. Editada por El Banco de Comercio Exterior. México. p.p. 292-316.

3. LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 5 de febrero de -- 1917.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. 1776.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE BRASIL. 24 de enero de 1967.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA. 23 de enero de 1961.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO. 6 de abril de 1917.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NUEVO LEON. 16 de diciembre de 1917.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Diario Oficial del 19 de diciembre de 1976.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial del 29 de diciembre de 1978.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 23 de agosto - de 1985.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO - FEDERAL. Diario Oficial del 17 de marzo de 1971.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial del 23 de diciembre de 1975.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial del 12 de diciembre de 1983.

REGLAMENTO DE INTEGRACION DE LAS JUNTAS DE VECINOS. Diario Oficial del 12 de septiembre de 1972.

REGLAMENTO INTERNO DE LAS JUNTAS DE VECINOS. Diario oficial del 14 de julio de 1974.

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial del 14 de abril de 1975.

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS NORMAS BASICAS A QUE SE SUJETARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DESCONCENTRADAS A LOS DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial del 13 de diciembre de 1972.

ACUERDO PRESIDENCIAL QUE ESTABLECE AGRUPAMIENTOS DE ENTIDADES PARAESTATALES POR SECTORES DE ACTIVIDAD. Diario Oficial del 17 de enero de 1977.

LEY DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (anual). 1985,1987.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (anual). --- 1986,1987.

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (anual) 1986,1987.