



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

11
2 ej.

DISTRITO FEDERAL: PROPUESTAS PARA UN NUEVO MODELO POLITICO ADMINISTRATIVO

TESIS DE GRADO

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA (CP)

P R E S E N T A :

JOSE ANTONIO CASTILLO MEDINA



E. de C. P. y S.

MEXICO D. F.

ABRIL 1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

Página

PRESENTACION

INTRODUCCION

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1.1	La Escuela de Chicago	8
1.2	Teoría de los Sectores	10
1.3	Teoría de los Núcleos Múltiples	12
1.4	El caso de la Ciudad de México	15

CAPITULO II

LA SEDE DE LOS PODERES FEDERALES EN EL SIGLO XIX

2.1	El Primer Distrito Federal	23
2.2	Nuevo Régimen y Desarraigo	24
2.3	La Reinstauración	25
2.4	En Busca de una Nueva Ubicación	27
2.5	Otra vez la Ciudad de México	29
2.6	La Serie de los Poderes Federales Transforma su Fisonomía	30

CAPITULO III

**LA CIUDAD DE MEXICO DEL SIGLO XX: SUS
MODELOS POLITICO ADMINISTRATIVOS**

3.1	El Nuevo Estatus Jurídico	33
3.2	De los Municipios a las Delegaciones	34
3.3	Forma de Gobierno. Marco Jurídico General	36
3.4	La Complejidad de la Urbe	45

CAPITULO IV

**LOS MODELOS DE PARTICIPACION POLITICA EN
EL DISTRITO FEDERAL**

4.1	Los Movimientos Urbano Populares	52
4.2	La Postura de los Partidos Políticos	64
4.3	La Acción Gubernamental	73
4.4	La Asamblea de Representantes del Distrito Federal	83
4.4.1	El Compromiso ante la Nación	83
4.4.2	La Consulta Pública de 1986	85
4.4.3	El Debate Parlamentario	87
4.4.4	El Dictamen	95
4.4.5	Facultades Constitucionales	98

CAPITULO V

**ALTERNATIVAS DE REFORMA POLITICO
ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL**

5.1	Constitución Política Propia	111
5.2	Código Electoral del Distrito Federal	115
5.3	Gobierno de la Ciudad	121
5.4	Representación Delegacional	124
5.5	La Asamblea de Representantes: Nuevas Atribuciones	127
5.6	Revitalización de los Organos Vecinales	133
5.7	Las Delegaciones del Distrito Federal	137
5.8	Consejo Metropolitano	141

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

HEMEROGRAFIA

TOMO I

P R E S E N T A C I O N

La discusión en torno a la organización gubernamental y administrativa de la Ciudad de México, que desde hace 169 años ha estado vigente, refleja la trascendencia e importancia que tiene como tema de análisis.

El estudio de la sede de los Poderes Federales, si bien muestra una larga trayectoria histórica, simultáneamente revela su actualidad, que a partir de 1982, ha marcado un nuevo rumbo, significando su revitalización y perpetuando su vigencia, mientras existan corrientes encontradas que manifiesten su postura por dotar de nuevos canales organizativos a la ciudad bajo esquemas distintos.

Frente a ello, mi interés por presentar el caso de la Ciudad de México como tema de tesis, se remonta al primer año de ejercicio legal de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en el que tuve la oportunidad de colaborar en los trabajos de la Comisión de Vivienda, Uso del Suelo, Establecimiento de Reservas Territoriales, Regularización de la Tenencia de la Tierra y Edificaciones.

Esta experiencia me permitió tener una panorámica real y acertada de la dimensión de los problemas que padece el Distrito Federal. Una vez que el tema se convirtió de interés personal para mí, inicié el proceso de recopilación, clasificación y análisis de información.

La tarea fue exhaustiva; no obstante, durante el desarrollo y evolución de la presente investigación encontré la disposición e interés de quienes contribuyeron para que ésta, que en muchas ocasiones parecía inalcanzable, lograra su conclusión.

En particular, debo agradecer a mi amigo y maestro Raciél Trejo Hernández, su disposición de dirigir y asesorar los trabajos de esta tesis, que gracias a sus profundos conocimientos y experiencia en la materia, logró encausar en su justa dimensión el contenido de la misma.

Debo hacer mención, que para haber llegado a la finalización de esta investigación, en un momento en que está por definirse un nuevo cambio institucional en la figura del Distrito Federal, opté por delimitarla en tiempo hasta la conclusión del ejercicio legal de la I Asamblea de Representantes.

En esencia, la tesis propone un nuevo modelo político y administrativo, sin embargo, no se incursiona en las discusiones actuales para lograr ese cambio.

El estudio de las variables del proceso de cambio que actualmente está en la mesa de discusiones, es merecedor de un análisis particular, en el que necesariamente tendría que establecerse como punto de partida el momento que define la viabilidad para recomponer la funcionalidad del Distrito Federal.

Ese estudio, implicaría analizar la evolución y el sistema que se implante y no desde la perspectiva de esta tesis, que es la propuesta de un nuevo modelo.

El punto de partida sería el proceso de consulta pública de 1986, que comparado con el actual, buscaría puntos de cruce y variables nuevas, que desde mi particular punto de vista, por estar inconcluso aún, no tiene condiciones firmes de evaluación.

En suma, por el interés que para mí representa, un estudio con las características antes señaladas, lo realizaré más adelante una vez que el actual proceso esté definido.

INTRODUCCION

La presente investigación intenta mostrar la importancia que permanentemente ha jugado el Distrito Federal en el contexto nacional. Para tal efecto, se recurre al ámbito histórico para conocer su origen, su evolución y su desarrollo actual.

Así, la hipótesis central se enmarca en el principio inalienable del federalismo, en tanto que debe existir un área que sirva como asiento de los Poderes Federales.

Si bien la Ciudad de México desde 1824 ha tenido ese carácter, el estatus jurídico y político que le exige ser sede de los poderes federales, ha limitado históricamente ciertos derechos de sus habitantes.

En este contexto, la estructura urbana actual del Distrito Federal, que ha acumulado problemas y rezagos, resulta obsoleta y poco funcional, por lo cual, se debe reconfigurar dicha estructura.

Al efecto se deben buscar nuevas propuestas que permitan que los habitantes tengan mayor participación en la elección de sus gobernantes y representantes, así como en ciertos asuntos de interés fundamental para la vida de la ciudad.

Como hipótesis auxiliar, que en esencia complementa el argumento anterior, es la necesidad del Distrito Federal de una descentralización interna, que se acerque a la comunidad a través de una fórmula de gobierno y administración que impulse los proyectos y programas para regionalizar el funcionamiento de la urbe, para que sea la

interrelación ordenada de las áreas urbanas, lo que conduzca a una ciudad más equilibrada. (1)

La presente investigación, que básicamente analiza los problemas intraurbanos del Distrito Federal, con una óptica a nivel de política práctica, no pretende analizar el fenómeno desde la perspectiva del proceso de acumulación, sino en el ámbito de aspectos estructurales sobre los cuales es posible incidir a través de la planeación urbana.

Así, puede observarse bajo dos grandes vertientes: la primera de ellas, parte del surgimiento legal del Distrito Federal en 1824 y la posterior variación del estatus jurídico de la Ciudad de México, propiciado por las ideas de los diversos gobiernos del país a lo largo del siglo XIX y los posteriores a la revolución mexicana.

La segunda, sin demeritar la importancia del marco histórico, se refiere a los hechos sucedidos entre el primero de diciembre de 1982, en que se reconoce la necesidad de adecuar al Distrito Federal a las exigencias de los nuevos tiempos, y la finalización del ejercicio legal de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en octubre de 1991, que sentaron las bases de confianza y trabajo, por los que hoy se debate en busca de una fórmula de gobierno satisfactoria para la Ciudad de México.

(1) Un aspecto que permite comprobar la intención de esta hipótesis, es el caso de la Delegación Gustavo A. Madero, que al ser una de las demarcaciones con mayores problemáticas, básicamente de servicios y densidad poblacional, se ha dividido en 10 zonas de administración, que han permitido no sólo una descentralización interna, sino también acercar la acción administrativa a la ciudadanía. Ver Diario de los Debates, I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, 21 de junio de 1990. En esa ocasión, el titular de la Delegación, mostró los resultados obtenidos con la instrumentación de dicha zonificación.

En este contexto, el presente estudio, intenta pormenorizar algunos de los elementos históricos, sociales y políticos que han permitido que la Ciudad de México, evolucione y perdure a pesar de su delicada problemática y por la que se busca una solución apropiada.

Para tales efectos, la investigación consta de dos tomos; el primero está dividido en tres partes básicas: la primera, enmarcada en el capítulo I, realiza la yuxtaposición de una diversidad de argumentos teóricos especializados, tendientes a definir los elementos constitutivos que determinan en las ciudades las relaciones administrativas, de gobierno y de convivencia.

Por su implicación, se rescata como punto de partida, las aportaciones teóricas de Max Weber, sobre las características deseables de una colectividad para adquirir el rango de ciudad.

Al respecto, se establece la necesidad de desarrollar un pensamiento teórico sobre el espacio urbano, para entender las complejidades del fenómeno a través de conceptos y categorías creadas.

Cabe señalar, que sobre esta base, existen principios metodológicos y filosóficos, cuyo pensamiento ha influenciado decisivamente a la planeación urbana, de entre los que destaca la Escuela Ecológica de Chicago. (2)

(2) Además de la Escuela Ecológica de Chicago, existen otras corrientes de pensamiento en cuestiones urbanas como la Escuela Francesa de Sociología, en la que Manuel Castells y Jordi Borja, son algunos de sus principales exponentes. Asimismo, existen entre otras, la Escuela Chilena, la Argentina y la Brasileña, destacando como exponentes básicos R. Cheethman, E. Pastrana y M. Threlfall de la primera; O. Moreno, H. Aguirre y L. Mámora en la segunda; y en la tercera, P. Jacobi, L. Kowarich, T. Evers y E. Alterman. Cabe señalar que el motivo de haber elegido la Escuela Ecológica de Chicago, es por el hecho de ser la primera en su género y

Aunque los ecólogos humanos reconocen la importancia de los factores sociales, varias escuelas de pensamiento difieren notablemente en cuanto a la posición relativa que asignan a estos factores dentro de la estructura ecológica.

La Escuela Ecológica de Chicago, es de las pioneras en la aplicación de las categorías marxistas-funcionalistas al análisis de la cuestión urbana. Las corrientes de pensamiento de la ecología humana, han sido clasificadas bajo las siguientes denominaciones: "Clásica", "Neo-ortodoxa" y "Sociocultural".

El enfoque marxista-funcionalista de la Escuela de Chicago, corresponde a la posición clásica y a una de las más importantes, dado que cualquier estudio en el ámbito urbano, parte necesariamente de la teorías que más adelante se exponen.

Importa señalar que si bien el marco teórico no conduce de manera estricta a la concepción de las propuestas que conforman la parte nodal de esta investigación, si contribuye al análisis y a la obtención de mayores elementos de juicio en relación a las problemáticas que de modo particular observan las delegaciones del Distrito Federal.

Si bien la corriente de pensamiento de la Escuela Ecológica de Chicago está estrechamente relacionada con la corriente organicista del funcionalismo, no puede hablarse con respecto al sistema ecológico de especificidad de su objeto teórico, sino más bien de perspectiva particular que concierne al conjunto de la estructura social.

pionera en el uso de categorías marxistas y funcionalistas y porque las otras que he mencionado, parten siempre de los postulados de esta Escuela. Ver Urbanismo y Desigualdad Social de David Harvey.

Manuel Castells, opina que "la cultura urbana no constituye un cuerpo conceptual, sino que es una ideología de la integración social a la sociedad moderna. La relación entre la sociedad y el espacio no constituye un objeto teórico sino que es la delimitación de un aspecto de lo real.

En cuanto al sistema ecológico, se trata más bien de una tentativa particular de explicación de la armazón del cuerpo social que de una delimitación específica del interior de la teoría sociológica... la sociología urbana, carece de objeto teórico propio".

(3)

Para David Harvey, la ciudad es manifiestamente algo muy complicado. Las dificultades con las que nos encontramos al estudiar el fenómeno urbano pueden ser atribuidas en parte, a dicha complejidad inherente a la ciudad... algunos de estos problemas conceptuales son debidos a la especialización académica y profesional en diversos aspectos de la ciudad.

Sociólogos, economistas, geógrafos, arquitectos, planificadores urbanos, etc., parecen encontrarse enclaustrados en sus específicos mundos conceptuales y dedicarse sólo a desarrollar ciertos aspectos del problema ligados a su actividad... gran parte de las actuales investigaciones tratan más de los problemas en la ciudad que de la ciudad.

Cada disciplina utiliza a la ciudad como laboratorio para comprobar hipótesis y teorías, pero ninguna disciplina tiene hipótesis y teorías sobre la ciudad en sí.

(3) Castells, Manuel. Problemas de la Investigación en Sociología Urbana. Edit. S. XXI. pag. 29

El único marco conceptual adecuado para comprender los fenómenos urbanos es aquel que toma sus fundamentos tanto de la imaginación sociológica como de la geográfica. Se necesita formular conceptos que permitan armonizar e integrar distintas estrategias para adentrarse en la complejidad de los procesos sociales y de los elementos de la forma espacial. (4)

No obstante, la importancia de la Escuela de Chicago es reconocida por el propio Castells al señalar que "Institucionalmente, la sociología urbana ha conocido dos auténticas edades de oro: 1) el período entre las dos grandes guerras mundiales, con el estudio dirigido por la Escuela de Chicago de los mecanismos de integración y desorganización sociales en las grandes ciudades en un período de crecimiento súper acelerado... y 2) el período posterior a la segunda guerra mundial con la consideración de los fenómenos de difusión urbana y de constitución de regiones metropolitanas interdependientes y jerarquizadas". (5)

Por ello, se da una amplia explicación de los procesos que determinan las relaciones socio-espaciales, que en esencia, constituyen el fundamento del conjunto urbano como forma social y obligan al análisis de la ciudad como un sistema estructurado, por la existencia de distintos tipos de áreas especializadas, así como una serie de repeticiones en la distribución geográfica de esas áreas, determinada por el valor del suelo, la accesibilidad y el proceso histórico de crecimiento urbano.

(4) Harvey, David. Urbanismo y Desigualdad Social. Ed. Siglo XXI. pag. 139.

(5) Castells, Manuel. Ob.Cit. pag. 19

Así, se hace especial énfasis en los postulados de estudiosos de la sociología urbana, cuyos análisis se basan en las influencias entre el ambiente urbano y su sociedad en las diversas regiones de la ciudad.

En primera instancia, se hace referencia al modelo de áreas sociales, expuesto por E. W. Burgess, conocido bajo la denominación "Teoría Concéntrica", basado en la premisa de que el desarrollo de la ciudad tiene lugar hacia afuera a partir de su área central, formando una serie de áreas concéntricas, cuya evolución da origen a la configuración urbana.

Asimismo, se presenta el modelo propuesto por el economista H. Hoyt, conocido bajo el nombre de "Teoría de los Sectores", que en esencia, combina tres elementos en la configuración del modelo urbano: a) La diferencia de nivel social del espacio en la ciudad; b) Los ejes de transporte y c) La progresiva densificación del tejido urbano desde el centro hacia la periferia.

En su concepción, la utilización del suelo por cada uno de los sectores sociales, crece a partir del centro, y no presupone una estancia de las zonas en un anillo continuo, como lo especifica Burgess, sino que van en aumento, en dirección de los principales ejes de transporte, que al formar cortes perpendiculares, suponen la formación de nuevos centros que adquieren el carácter de sector central inicial, del que vuelve a partir la expansión.

Se expone también el estudio realizado por los geógrafos C. D. Harris y E. Ullman, que desarrollaron otra teoría denominada "Teoría de los Núcleos Múltiples", en la que se asegura que las ciudades tienen una estructura celular, en la que existen de modo simultáneo, varios centros especializados en la propia ciudad, contando cada uno de ellos con una zona de influencia y un proceso de expansión autónomo.

En esencia la teoría multinuclear sugiere que cada sector necesita condiciones especiales específicas; que otros obtienen ventaja de su proximidad y que otros, por la naturaleza de sus actividades, se molestan entre sí y tienden a la separación.

Asimismo, se destaca que si bien, por la naturaleza de la Ciudad de México, es difícil asegurar que su expansión ha sido apegada a algunos de los modelos abordados, tiene correspondencia con algunos de los postulados de esas teorías.

Para el análisis de la Ciudad de México, se toman las opiniones de especialistas en materia urbana, que bosquejan como ha sido el crecimiento de la ciudad y a que circunstancia ha respondido, lo que permite tener suficientes elementos de juicio para equipararlo a una u otra teoría.

La segunda parte, comprende los capítulos II, III y IV; en esencia, el objetivo es mostrar los términos del debate político en que históricamente se ha buscado darle una connotación distinta a la organización del Distrito Federal.

Aunado a ello, se busca resaltar las problemáticas urbano administrativas, que a lo largo del tiempo han contribuido a agudizar los términos del debate político en torno a las formas de organización de la Ciudad de México.

Por su importancia se abordan las características de la forma de gobierno del Distrito Federal, a partir de los fundamentos constitucionales.

En este rubro, se diferencian las características del gobierno del Distrito Federal con el de los estados de la República. Se hace referencia a la naturaleza jurídica de la existencia

de uno y de otro, particularmente en el caso de la Ciudad de México, en la figura presidencial en cuanto a su gobierno y en el órgano departamental en cuanto a su administración, que por erigirse como la sede de los Poderes Federales, cuenta con un estatus especial de representación, además de las particularidades que contribuyen a ello.

En este contexto, se rescatan las principales problemáticas sociales, económicas y políticas que enfrenta. Además, se trata de identificar sus repercusiones en el entorno social y natural, que refleja la inequidad de desarrollo de que el país ha sido objeto en el transcurso del tiempo, dando origen a graves contradicciones, que profundizan y dificultan la eficacia de su administración y funcionamiento.

Asimismo, se hace una semblanza del desarrollo de la población y del incremento de la mancha urbana, de sus tendencias y su intensidad, especialmente la ocurrida en los años recientes, que fue influenciada y animada por el modelo de crecimiento adoptado, estrechando los elementos demográficos y económicos, así como por la centralización de la vida política y administrativa nacional.

En este ámbito, se hace un seguimiento de la evolución poblacional a nivel delegacional que en los últimos años se ha transformado significativamente.

En el marco de la administración delegacional, se hace referencia a la particular problemática que enfrentan cada una de las dieciséis delegaciones que actualmente conforman al Distrito Federal, especialmente en el ámbito territorial, poblacional y de servicios.

Asimismo, se tiene como objetivo mostrar los hechos que a partir de 1986, han logrado avanzar en la democratización de la ciudad y en eficientar su administración.

Este objetivo está relacionado con los movimientos urbano populares, en cuanto a su origen, su evolución y sus demandas, así como las posturas asumidas frente al gobierno para satisfacer sus necesidades.

Al respecto, debe señalarse que los movimientos sociales han mostrado una evolución cuantitativa y cualitativa, en virtud de que a partir de 1968 surge un nuevo esquema de participación y el nacimiento de una nueva conciencia de los problemas urbanos, es decir, en 1968 nace una nueva forma de expresión en las demandas reivindicativas de los grupos sociales, se desarrolla durante la década de los años setenta y se diversifica en los ochenta.

Como efecto de ello, entre 1968 y 1985, después de los sismos de septiembre, los partidos políticos se convirtieron en uno de los principales canales de gestión para la atención de las demandas de los grupos sociales, principalmente durante la década de los años ochenta, en que la tragedia del 19 de septiembre se evidenciaron causas y efectos de muchos problemas fundamentales en materia urbana, cuya explicación no era únicamente técnica, sino sobre todo, política, de amplias repercusiones sociales.

En este apartado de la investigación se hace el análisis de las distintas expresiones de participación de la sociedad, de los partidos políticos y del propio gobierno de la ciudad.

Generalmente cuando las grandes ciudades encuentran rebasada por la magnitud de la misma su estructura administrativa, se constituye un movimiento social que cuestiona, se pregunta y pugna por comprender su realidad y participar en su transformación, tal y como sucede hoy en el Distrito Federal.

De igual forma, se hace referencia al reconocimiento público del Presidente de la República sobre la situación de emergencia en el ámbito económico y sus repercusiones en lo político y social, que no obstante la voluntad política mostrada para revertir dicha tendencia, los resultados electorales y el terremoto de 1985, cambiaron la estrategia urbana y aceleraron el cumplimiento del compromiso contraído con la ciudadanía.

También se rescatan los argumentos que por un lado históricamente han promovido los partidos políticos y los que por la acción gubernamental, se han puesto en práctica.

En cuanto a los partidos políticos, se hace hincapié en el carácter de sus propuestas políticas, que a saber pugnan porque el Distrito Federal se convierta en un estado más de la federación con la consecuente transformación de las 16 delegaciones en municipios, así como que la Asamblea de Representantes se convierta en un Congreso Local.

Con fundamento en esas propuestas, se ha dicho que la sede de los Poderes Federales se traslade a otro punto de la República Mexicana, o en su defecto, que el Centro Histórico se erija como la sede de dichos poderes.

De conformidad con estas propuestas, los partidos políticos plantean la necesidad de que una vez adquirido el carácter de estado en la Ciudad de México, deben ser electos a través del voto directo y secreto, el gobernador, los presidentes municipales y otros cargos de representación popular.

Una vez identificadas las posturas de los partidos políticos, se hace referencia a la existencia de tres: a) que se proceda conforme a la constitución, b) la que propone permanecer inamovibles y c) la que pretende conciliar posiciones.

También se hace referencia a las estrategias instrumentadas por el gobierno para adecuar el marco de planeación de la ciudad y brindar mejores medios urbanos de vida a los habitantes.

En este contexto, se detallan las principales acciones urbanas en la Ciudad de México del gobierno durante el período 1983-1988, cuyos objetivos se inscriban en la problemática de los usos del suelo; en la necesidad de detener la expansión física de la ciudad; la descentralización de las industrias más contaminantes y el mejoramiento del medio ambiente.

Así, se hace alusión a las estrategias, cuya instrumentación ha alentado por un lado a una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y por otro, a avanzar en la vida democrática de la ciudad, obteniéndose con ello, una atención más justa y concertada de las necesidades urbanas. Con ello, se ha pretendido buscar un nivel adecuado al bienestar de los diversos sectores de la sociedad.

Otro argumento que se suma a los elementos que constatan la insuficiencia administrativa de la ciudad, hace alusión al origen político de la Asamblea de Representantes, como órgano tendiente por un lado, a alentar la participación ciudadana en la acción gubernamental y por otro, a incrementar a los habitantes, los derechos que el estatus especial del Distrito Federal, presentaba antes de la creación de ese órgano representativo.

En tal circunstancia, se pormenorizan los hechos sucedidos del primero de diciembre de 1982, hasta el 14 de noviembre de 1988, día en que inició formalmente su período de ejercicio legal, la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Así, una vez mostrados los elementos que evidencian la problemática de la ciudad, dada la infuncionalidad de la misma por la obsolescencia de su sistema administrativo, la tercera parte de la investigación, que comprende el capítulo V, presenta una serie de propuestas de posibles soluciones a la misma.

Por otra parte, el tomo dos concentra los anexos que ilustran y respaldan los planteamientos de la presente investigación, además de aportar elementos de análisis relativos a la problemática, posturas y desarrollo de la evolución del Distrito Federal.

El apartado "A" del tomo dos, presenta un diagnóstico de cada una de las 16 delegaciones de la Ciudad de México. Se detallan los aspectos relativos a ubicación (superficie, zonificación y colindancias). Aspectos demográficos, a partir de 1950 a 1990, se muestra la evolución delegacional numérica y gráficamente en este período.

Se destaca la infraestructura con que cuenta cada jurisdicción, principalmente en cuanto a redes viales, drenaje y alcantarillado, electrificación, centros de esparcimiento deportivos y capacidad hospitalaria, entre otros.

Asimismo, se pormenorizan las principales problemáticas de las delegaciones, procurando hacer hincapié en déficits y requerimientos, evidenciándose el grado de complejidad de cada área de la ciudad y las demandas propias de la misma.

El apartado "B" contiene los pronunciamientos relativos a la organización político-administrativa del Distrito Federal, de los partidos políticos PRI, PAN, PFCRN, PRD, PPS y PARM.

El apartado "C" muestra una secuencia gráfico-cronológica del crecimiento de la mancha urbana en la Ciudad de México, así como la relación actual de los municipios conurbados de la zona metropolitana.

NOTA METODOLOGICA

Los aspectos urbanos, por su alto grado de complejidad, cuentan con un amplio análisis que parte de múltiples disciplinas, como la sociología, la arquitectura, la estadística, la economía, la planificación urbana, la geografía, la psicología e incluso el cálculo matemático.

Si bien cada disciplina implica una variedad de conceptos, las categorías analíticas responden en esencia a las teorías marxista, estructuralista y funcionalista.

En este marco, para poder llevar a cabo la presente investigación, me enfrenté en primera instancia a la enorme cantidad de fuentes tanto hemerográficas como bibliográficas que por su diversidad, creo poco probable haberlas agotado.

En este contexto, me vi en la necesidad de clasificar tanto los documentos bibliográficos como hemerográficos así como oficiales, que por su dispersión en varias disciplinas, pensé en agruparlas por época, por autor o por tema, pero esas posibilidades me resultaron poco eficaces, en virtud de que no abarcaban la totalidad de las fuentes y quedaban sin clasificar algunos casos.

Dada esta situación, procedí luego de recopilar la información necesaria en algunas bibliotecas, a emplear los dos principales sistemas de clasificación, que en ese momento me enteré, se usan en casi todas las bibliotecas del mundo: estos son el de Dewey y el sistema de clasificación decimal universal. (6)

Siguiendo esos criterios, logré darle un ordenamiento adecuado a las fuentes, para poder ubicarlas y consultarlas con la frecuencia que fuese necesario y devolverlas a su lugar otorgado por este sistema.

Así, una vez salvado este pequeño problema y con el objeto de desentrañar las conexiones internas para generalizar y profundizar los conocimientos en torno al tema, se utilizaron los métodos histórico y descriptivo, que implicaron la adecuada interpretación de los elementos bibliográficos y hemerográficos para su análisis, trazando una ruta crítica, utilizando parcialmente el método propuesto por Jorge Padua e Inguar Ahman, que dieron paso a la interconexión del análisis de los juicios encontrados. (7)

(6) Según datos obtenidos, en 1872 Melvil Dewey, dio a conocer en Estados Unidos un folleto destinado a los bibliotecarios que tenían que clasificar las obras de sus respectivas bibliotecas. Rápidamente se generalizó el sistema que propuso. Consistía en una división de 10 grandes grupos que comprendía todos los conocimientos y los asuntos de los que se ha ocupado el hombre, tanto desde el punto de vista creativo como desde el interpretativo. La tabla de Melvil Dewey adaptada y explicada para los fines propuestos, clasificaba a las ciencias en números de cien en cien, y las materias que tuvieran que ver con alguna de ellas, con números intermedios, haciendo infinita la posibilidad de clasificar. Veinticinco años después de que Dewey diera a conocer su sistema, en 1897 se realizó un congreso bibliotecario universal en Bruselas. En él se adoptó el sistema de Dewey para la clasificación decimal universal. Según esto, cada subdivisión es susceptible de nuevas ramas, mediante el añadido de puntos y cifras. Este método utilicé para clasificar mis fuentes de datos.

(7) Ver "Técnicas de Investigación aplicadas a las Ciencias Sociales" de Jorge Padua, investigador del Colegio de México, en especial el apartado de "La Organización de un Survey", en

Así, durante el proceso de revisión de los datos clasificados, decidí presentar la investigación en dos ámbitos: El primero histórico a partir del nacimiento del Distrito Federal en 1824, hasta el final de la década de los años setenta del presente siglo, en el que básicamente la discusión en torno a la Ciudad de México sólo se daba en cuanto a su ubicación y los derechos políticos de la ciudadanía.

El segundo, consistente en el análisis de los hechos y circunstancias que como resultado de la acumulación de los problemas descritos en el ámbito histórico, implicaron la instrumentación de nuevos programas y proyectos para darles solución, cambiando los términos de la discusión, la cual, además de ubicación de la ciudad y derechos políticos, cuestiona los procedimientos administrativos y la legalidad de quien gobierna al Distrito Federal.

el que especifica distintas pautas del proceso de investigación y de tácticas de recolección de datos, el cual consta de seis pasos básicos.

I. MARCO TEORICO

Una de las características más sobresalientes de la época actual esta representada por la gran concentración de la población en determinados núcleos. En múltiples casos, el fenómeno se presenta con perfiles dramáticos, en virtud de que se toma consciencia de él cuando los problemas se encuentran planteados con gran intensidad y las soluciones, por la falta de una adecuada previsión, se hacen difíciles y de gran complejidad.

Hasta el siglo XVII, las ciudades con más de cien mil habitantes se reducían a París, Venecia, Milán y Florencia; a principios del siglo XIX, aún no había ciudades que alcanzaran el millón de habitantes, en tanto que en la segunda mitad del siglo XX, se registraban 105 ciudades en el mundo con una cantidad superior a un millón de habitantes. (1)

No obstante, una ciudad no es solamente una reunión de hombres y un conjunto de edificios, pues lo primero que se piensa al referirse a la ciudad, es oponerla a las comunidades locales pequeñas o de poca densidad.

En general, los estudiosos de la estadística poblacional, opinan que "la ciudad es una sociedad compleja cuya base geográfica es particularmente reducida en relación a su volumen, o cuyo elemento territorial es en cantidad relativamente escaso en comparación con sus elementos humanos". (2)

(1) Ledrud, Raymond. Sociología Urbana. Colección Nuevo Urbanismo. pag. 11.

(2) Maunier, R. El origen de las formaciones económicas de las ciudades. París, Giard-Briere. Biblioteca de Sociología Internacional. pag. 44. En este estudio, se establece que la definición del INSEE es que una comuna es calificada como urbana, cuando en su territorio existe una aglomeración de población de más de dos mil habitantes, o cuando la mayor

En contraste con esa apreciación, los sociólogos manifiestan que "si dejamos a un lado los fines meramente estadísticos, ni el tamaño ni la densidad de las entidades de población constituyen por sí mismas criterios fiables a partir de los que podamos definir ni investigar la realidad urbana". (3)

Esa consideración implica que el criterio del número, no es sociológicamente decisivo, en virtud de que siempre se encuentran aglomeraciones, incluso en el medio rural o en las sociedades agrarias, por lo que diferenciar aglomeraciones por el tamaño o por la densidad, presupone una limitación que deja de lado hechos esenciales y distinciones fundamentales.

En este ámbito, se plantea la necesidad de reconocer que si bien el tamaño y la densidad tienen una enorme importancia, también es cierto que carecen de sentido y efecto si no se ponen en relación con las estructuras sociológicas del momento.

Así, es pertinente tomar como punto de partida que la ciudad constituye una unidad humana y espacial en la que la vida se manifiesta intensamente, en cuyo interior los hombres van y vienen sin cesar, produciendo y consumiendo, creando y recreándose.

La ciudad como unidad humana y espacial es una colectividad en la medida en que ejerce su control -en el sentido biológico del término- sobre los diversos movimientos que en ella se producen, y en consecuencia, sobre las conductas humanas que originan esos parte de su población forma parte de dicha aglomeración. Sin embargo, cabe señalar que esta apreciación varía de lugar a lugar y de época a época.

(3) Gist P., Halbert. Sociedad Urbana. New York. 1975. pag. 5.

movimientos, sin perder de vista que su causa inmediata está en sus propios órganos colectivos (4) y que generalmente son suscitados por las instituciones encargadas del gobierno urbano.

Sociológicamente los movimientos de hombres y cosas dependen de sus respectivos agentes. Por su naturaleza, algunos son identificados como agentes colectivos públicos de la ciudad, en virtud de que su acción es colectiva tanto por su objeto como por sus medios: "los agentes municipales... que tienen la función de administrar la ciudad, aseguran un control social específicamente urbano... unos tienen funciones políticas y otros técnicas... la tarea de los primeros es reglamentar, mientras que los segundos se encargan de la aplicación de los reglamentos" y

"Los agentes urbanos privados... que son un grupo formado esencialmente por empresarios... sus establecimientos ejercen sobre la ciudad múltiples efectos, algunos de los cuales sobrepasan lo estrictamente económico... toman decisiones que afectan al crecimiento demográfico y a la distribución del espacio urbano... que es origen y fundamento de la riqueza de la urbe, y fuente de numerosas posibilidades de empleo de esa renta". (5)

En este contexto, los habitantes de la ciudad por su estatus no se inscriben ni como agentes municipales ni empresarios, sin embargo sus actividades tienen una significación y una función colectiva, que depende de su grado de participación en la vida de la

(4) De acuerdo con los planteamientos del investigador sobre asuntos urbanos, Raymond Ledrut, el término movimiento debe tomarse en su sentido más amplio, que atañe tanto a los desplazamientos de los individuos como a los de las cosas, y a los cambios de forma tanto como a los cambios de lugar. Ob. Cit. pag. 22

(5) *Ibidem.* pag. 24-26.

ciudad, participación que no es otra cosa que el conjunto de movimientos que los habitantes realizan con objeto de trabajar y consumir. "De los movimientos y comportamientos privados, resulta por acumulación un efecto colectivo". (6)

Las anteriores argumentaciones evidencian el papel de control y movimiento que implica la colectividad, cuya yuxtaposición insalvable es animada por la propia circunstancia humana, que constantemente se incrementa y complica.

De este modo, una aproximación teórica de la ciudad, exige la necesidad de contemplar no sólo las dimensiones funcionalistas y estructuralistas que son inalienables a ella, sino también a aquella que da observancia a las vertientes diferencial y genética de las mismas, es decir, el establecimiento de una taxonomía de las ciudades, dando razón histórica de su desarrollo. (7)

Uno de los procedimientos usuales para la caracterización de la ciudad, consiste en apelar a su densidad arquitectónica y demográfica, así como a su extensión. (8)

(6) Lowdon, Wingo. Ciudades y Espacio. Colección de Urbanismo. OIKOS-TAU. pag. 101.

(7) Pinillos, José Luis. Psicología de la Vida Urbana. Ed. Espasa-Calpe. pag. 85.

(8) He seleccionado los argumentos que en su libro "La Ciudad" vierte Max Weber, en virtud de ser los más coincidentes en su momento de la realidad urbana, toda vez que refiere elementos de extensión, demografía, administrativos y arquitectónicos, sin soslayar que existen una infinidad de interpretaciones que en su mayoría además abordan el aspecto de la división del trabajo, para encontrar las dimensiones de la complejidad de las ciudades, como es el caso de Marx, Honaigsheim y Spencer. Asimismo, hago hincapié en que el argumento teórico de Weber, no se ajusta de manera estricta a los elementos básicos que actualmente conforman a las ciudades, es decir, su observancia es parcial.

Para Max Weber, la comunidad urbana en sentido pleno -como él la llama- se define por caracteres rigurosamente determinados. Si una concentración humana carece de las instituciones por él enumeradas, es imposible hablar de una ciudad. Weber concibe que "el tipo ideal de ciudad implicaría: el mercado, la plaza fuerte, una jurisdicción propia y leyes al menos parcialmente autónomas, un asociacionismo específico, una administración relativamente independiente puesta en manos de unas autoridades elegidas por los habitantes de la ciudad". (9)

Esta concepción, es demasiado restrictiva, pues quedan excluidas la mayor parte de las entidades de población propias de las ciudades orientales, lo cual implica que la ciudad es salvo algún caso excepcional, un tipo de agrupación colectiva puramente occidental; aunque haya en todo caso, en occidente muchas aglomeraciones humanas que según tan rígidas reglas, tampoco podrían ser consideradas como ciudades. (10)

Se puede suponer que hay aparte de formas, grados en la existencia colectiva de las ciudades, relacionadas con la cohesión e integración más o menos intensas de la colectividad. Una colectividad urbana puede alcanzar un nivel más o menos alto de estructuración, hallarse en pleno proceso disgregatorio, o caracterizarse por un elevado grado de solidaridad.

(9) Weber, Max. The City. Traducción de "Die Stadt" en Wirtschaft and Gesellschaft. New York. The Free Press, 1958. Capítulo I, La naturaleza de la Ciudad. pag. 65.

(10) De acuerdo a estas consideraciones, ya que las grandes ciudades actuales, entre ellas la de México, puesto que en general son centro de un gobierno nacional o local y han perdido su autonomía como Weber lo señala, dejan de ser ciudades.

En este sentido, Weber no repara en la premisa de que la vida social genera constantes y nuevas formas, deteniéndose en un modelo muy rígido, que no coincide plenamente con los postulados sociológicos, en tanto que sustentan que los rasgos esenciales de una colectividad son su autonomía relativa y su propio orden interno, asegurando la integración de las partes y elementos en el todo, siendo lógico que tanto el grado de cohesión como la forma de organización pueden variar por el comportamiento de caracteres ajenos o propios.

Esta concepción restringida sólo le permite determinar que además de las instituciones, un tipo de administración y autoridades, "la ciudad es una instalación en casas que confinan apretadamente, constituyendo un centro habitado, compacto y tan extenso, que falta en él ese conocimiento interpersonal directo de los habitantes, característico del vecindario". (11)

Sin embargo, el grado diferencial de desarrollo de cada forma, sus combinaciones, la intensidad de su función o de su distinción, que constituyen el conjunto urbano, deben contemplar los siguientes elementos:

- a) Proceso de Producción,
- b) Proceso de consumo,
- c) Proceso de intercambio, y
- d) Proceso de gestión o proceso político. (12)

(11) Weber. Ob.Cit. pag. 67.

(12) Castells, Manuel. Problemas de investigación en Sociología Urbana. Edit. S. XXI 1987. pag. 131.

En el proceso de producción "se engloba todas aquellas actividades, que contribuyen en forma directa a la formación de bienes o a la gestión y organización del proceso productivo, fundamentalmente la industria, pero también las oficinas, las instituciones financieras y ciertos sectores de materia gris, como los centros de investigación" (13)

El proceso de consumo, "entendido como reproducción de la fuerza de trabajo, no equivale enteramente al nivel urbano en relación al nivel de la sociedad global, en la medida en que no son los almacenes y lugares de adquisición de bienes de consumo individuales los que especializan un tal proceso, sino el lugar de aprobación individualizada del producto del trabajo, es decir, la habitación o el conjunto residencial". (14)

El proceso de intercambio, "comprende el intercambio de bienes, servicios, personas, ideas e informaciones, cuya expresión espacial más directa se da en instalaciones comerciales, salas de espectáculos, centros de sociabilidad y en general, los marcos urbanos del intercambio social". (15)

Finalmente, el proceso de gestión, "se especializa de dos formas distintas: directamente por la implantación de los edificios sede de la administración política y jurídica e indirectamente por la intervención administrativa en la organización espacial del conjunto urbano a través de la planificación y la regulación del funcionamiento general del sistema". (16)

(13) Castells. *Ibidem.* pag. 133.

(14) Castells. *Ibidem.* pag. 133.

(15) Castells. *Ibidem.* pag. 135.

(16) Castells. *Ibidem.* pag. 137.

De lo anterior se desprende que el proceso de gestión, determinado por las relaciones socio-espaciales de los otros tres, constituyen el fundamento del conjunto urbano como forma social, que en esencia supera las clasificaciones funcionales o de descripción en cuanto a ocupación del suelo como reflejo de la estructura social, evidenciando la necesidad de analizar a la ciudad como un sistema estructurado, en virtud de la existencia de distintos tipos de áreas especializadas, así como una repetición en la disposición geográfica de esas áreas, como producto de factores enmarcados en el valor del suelo, la accesibilidad y el proceso histórico de crecimiento urbano.

1.1 La Escuela de Chicago

Durante las décadas de los años treinta y cuarenta del presente siglo, un grupo de sociólogos urbanos de Chicago, a través de sus investigaciones para analizar la ciudad como un sistema estructurado, instrumentaron algunas teorías generales sobre la estructura urbana, referidas a las ciudades de Estados Unidos, basadas en las mutuas influencias entre el ambiente urbano y su sociedad en el interior de las diversas regiones de la ciudad.

El más famoso de los modelos de áreas sociales urbanas, fue expuesto por E. W. Burgess, bajo el nombre Teoría Concéntrica o de las áreas concéntricas, (17) cuyo fundamento se basa en la noción de que el desarrollo de la ciudad tiene lugar hacia afuera a partir de su área central, formando una serie de coronas o áreas concéntricas:

(17) Burgess, Ernest. *The Growth of the City*, en Robert Park. University of Chicago Press. 1925.

"Las áreas empiezan con el centro de negocios, este se halla rodeado por un área de transición en la que las viviendas más antiguas se van convirtiendo en oficinas y van siendo ocupadas por pequeñas industrias, o bien se subdividen para formar viviendas más reducidas.

Esta área es la que atrae a los inmigrantes y se caracteriza por la existencia de barrios, y porque en ella predominan los grupos sociales inestables sobre las familias solidamente asentadas; se halla rodeada a su vez por un área de residencia obrera, que comprende algunos de los edificios de viviendas más antiguos de la ciudad. En ella los grupos sociales son estables y están integrados mayormente por familias obreras.

Aún más lejos del centro, se encuentran otras viviendas, más nuevas y espaciaosas, cuyos ocupantes pertenecen a los grupos de posición económica alta. Finalmente, fuera ya de la parte edificada continua, se halla el área donde residen quienes se desplazan cada día a la ciudad por motivos laborales; el límite exterior de esta última área, está a una hora de viaje aproximadamente del centro de la ciudad.

Según el caso, es posible que una gran parte de dicha área exterior se halle todavía en pleno campo, pero los pueblos en ella enclavados acostumbran a perder progresivamente su carácter rural y acaban convirtiéndose en poblaciones dormitorio". (18)

La teoría de las zonas concéntricas, se ha convertido en el punto de partida obligado de todo estudio sobre la estructura urbana, cuyos planteamientos son aplicables al objeto de estudio de la presente investigación, sin embargo, debe considerarse que en la práctica, existen ciudades que no tienen forma concéntrica, y cuyo desarrollo se realiza a lo largo de las vías de comunicación que convergen hacia el centro.

(18) Johnson, James H. Geografía Urbana. Editorial OIKOS-TUA.S.A. Tercera edición en lengua castellana. 1986. pag. 231-233.

No obstante, la vigencia de esta teoría se fundamenta en el hecho de que si bien es subyacente a la mera descripción, se observa un modelo de desarrollo urbano correspondiente a una forma social determinada: la urbanización acelerada de un viejo centro de habitación suscitada por un proceso de industrialización de forma capitalista, similar al de la Ciudad de México. (19)

1.2 Teoría de los Sectores

La teoría de los sectores fue propuesta en 1939 y atribuida generalmente al economista norteamericano H. Hoyt, por considerar la existencia de discrepancias entre la teoría concéntrica y la realidad. (20)

En esencia, esta teoría combina tres elementos en la constitución del modelo urbano: la diferencia de nivel social del espacio en la ciudad, los ejes de transporte y la progresiva densificación del tejido urbano desde el centro hacia la periferia.

La idea de Hoyt era que los contrastes en la utilización del suelo originados cerca del centro urbano, se perpetúan al crecer la ciudad. En su opinión, los sectores de utilización del suelo diferenciados, crecen a partir del centro, siguiendo los principales ejes de transporte.

(19) Johnson. *Ibidem.* pag. 136.

(20) Homer, Hoyt: *The Structure and Growth of Residential Neighborhoods in American Cities.* Washington D.C.U.S. Federal Housing Administration. 1939.

Esta concepción del crecimiento de las áreas urbanas, muestra un avance en relación a la teoría anterior, toda vez que toma en cuenta la importancia del transporte en el funcionamiento de la ciudad.

La teoría de los sectores cobra su mayor representatividad en el desarrollo de las áreas residenciales, pues de acuerdo a ella, "una vez establecido un distrito de viviendas de lujo, los emplazamientos más caros para la construcción de casas nuevas, serán los situados junto al borde exterior de este distrito. Al cabo de un período de crecimiento urbano, el resultado es que el área de vivienda de lujo tiende a estar localizado en un lado de la ciudad". (21)

La diferencia con la teoría concéntrica, radica en el hecho de que mientras en esta se presupone una estancia de las zonas en un anillo continuo, en la teoría de los sectores, se localiza en un punto determinado, sin perder de vista que esas viviendas de lujo pueden extenderse hacia afuera formando un sector circular. En realidad el crecimiento de las ciudades evidencia elementos de ambas teorías.

Cabe señalar que Hoyt, puesto que estaba interesado en la historia del desarrollo de las áreas residenciales, y no en el análisis de la estructura total de la ciudad, formuló ciertas reglas prácticas cuya utilidad definía las direcciones de la futura expansión:

"Normalmente las áreas residenciales de lujo se expandirían a lo largo de los ejes de transporte ya establecidos, y en dirección a los núcleos edificados ya existentes; que las áreas residenciales de alquileres altos tendrían tendencia a extenderse por las partes más altas de la ciudad, o bien, a lo largo de las áreas no ocupadas por instalaciones (21) Johnson. Ob. Cit. pag. 235.

industriales, y que crecerían también, con toda probabilidad, hacia los puntos de residencia de las minorías dirigentes de la comunidad". (22)

De este modo, la teoría de los sectores, supone que en lugar de formar zonas concéntricas, la ciudad se extiende de dentro hacia afuera, de manera diversa según los ejes de transporte y cada uno de estos cortes transversales posee el carácter de sector central inicial del que parte la expansión. Se trata en suma, de una descentralización del particularismo social de cada zona componente del núcleo urbano inicial. (23)

1.3 Teoría de los núcleos múltiples

En 1945, los geógrafos C.D. Harris y E. Ullman, formularon la teoría de los núcleos múltiples, según la cual, las ciudades tienen una estructura esencialmente celular, en la cual los diferentes tipos de utilización del suelo se han desarrollado alrededor de ciertos puntos de crecimiento, situados en el interior del área urbana. (24)

La interpretación de esta teoría, considera la existencia simultánea de varios centros especializados en el seno de la ciudad, cada uno de ellos con su zona de influencia y su proceso de expansión autónomo.

El desarrollo de dicha multiplicidad tiene como razones lo siguiente:

- Determinadas actividades requieren condiciones espaciales específicas,

(22) Johnson. *Ibidem.* pag. 238.

(23) Castells. *Ob.Cit* pag. 137.

(24) Ch.D. Harris y E.L. Ullmann. *The Nature of Cities. The Annals* Núm. 242. Noviembre 1945. pag. 7-17.

- Las actividades similares obtienen ventaja de su proximidad espacial.
- Ciertas actividades diferentes se molestan mutuamente, por lo que tienden a separarse en su implantación, y
- La disparidad de recursos financieros, refuerza el proceso de segregación.

En el primer caso, ciertas actividades requieren condiciones especiales, ya sean de tipo natural, o bien, debidas a la acción del hombre. La localización del centro de negocios en el punto de accesibilidad máxima, es un ejemplo de este primer factor.

En el segundo supuesto, hay actividades que se agrupan porque se benefician de la cohesión, como ocurre con la aglomeración de la industria de la confección en las áreas centrales de las grandes ciudades.

En contrapartida con el punto anterior, hay otras actividades que se perjudican mutuamente, y por esta razón no se encuentran yuxtapuestas; por ejemplo la industria pesada y las áreas residenciales de lujo, difícilmente se hallan próximas.

Finalmente, ciertas actividades no pueden pagar los alquileres que rigen en los sitios más privilegiados; la localización de las áreas de viviendas baratas o de los grandes depósitos de mercancías constituyen dos ejemplos de la acción de este cuarto factor.

Así, la teoría de los núcleos múltiples toma en cuenta el hecho de que la geografía interna de las ciudades se debe tanto a las peculiaridades de las ubicaciones sectoriales, como a la acción de fuerzas económicas y sociales de carácter más general. Asimismo, considera la

historia de cada país en particular como un factor importante en la configuración del desarrollo urbano. (25)

Tanto la teoría concéntrica como la de sectores, coincide con la de núcleos múltiples que en general las ciudades crecen a partir de un sólo centro, sin embargo, en las grandes ciudades, la distribución espacial de los centros comerciales al por menor, constituye un marco más complicado para la estructura urbana. (26)

El enfoque de este fenómeno se refiere sólo a la utilización del suelo por el comercio al por menor, no obstante que alrededor de esos subcentros comerciales, se forman focos habitacionales, propiciando que las áreas suburbanas de las grandes ciudades adopten una configuración policéntrica, independientemente en parte de las influencias del emplazamiento y de la historia.

A esta fenomenología de la ecología humana, a la que se debe la estancia de distintos tipos de emplazamiento en la forma de las ciudades, los sociólogos la identifican como "constelación de centros formada por una mezcla de áreas internamente homogéneas". (27)

(25) Harris y Ullman citan el caso del centro de la Londres, donde en el emplazamiento de la ciudad medieval se desarrollan actualmente las actividades financieras más importantes, mientras que en el barrio situado alrededor del Palacio de Westminster, se halla el centro político y administrativo.

(26) Si bien la mayoría de las ciudades cuenta con un sólo centro de negocios, cuenta también con una serie de subcentros que atienden las necesidades menos especializadas de áreas más reducidas de la ciudad.

(27) Johnson, Janes. Ob.Cit. pag. 243.

En síntesis, las teorías expuestas, que representan los ejemplos más importantes y conocidos de un sinnúmero de interpretaciones, (28) son variantes de un común esquema analítico que combina los factores de localización funcional de las actividades industriales y administrativas con la segregación espacial, consecuencia sin duda, de la estratificación social.

1.4 El caso de la Ciudad de México

Las insuficiencias de la zonificación y reglamentación en materia de suelo urbano y las deficiencias en la programación de obras públicas, ha propiciado el uso irracional del suelo urbano en la ciudad.

Ante tal situación, no se puede asegurar que alguna de las teorías antes expuestas, refleje con precisión la dinámica y crecimiento de la Ciudad de México. No obstante, diversos elementos de las teorías abordadas, se ajustan a la fisonomía de la misma, que sin responder plenamente a su naturaleza, pueden tener una aplicación parcial.

Así, en ciertos lugares del Distrito Federal, se mezclan áreas habitacionales con industriales, comerciales y oficinas, combinadas en diversas modalidades. Además

(28) Otros estudios destacados, pertenecen al International Urban Research (Berkeley), dirigida por Kingsley Davis, cuyas investigaciones son enfocadas casi exclusivamente desde el punto de vista demográfico. También existen investigaciones sobre desorganización social y aculturación en la perspectiva de la Escuela de Chicago, llevadas a cabo según un nuevo estudio por investigadores como Lec Srole, Clinard, Killiani o Ruth Glass. Además hay estudios de la vieja tradición de los "Community Studies" del Institute of Community Studies de Londres, que abordan un planteamiento sistemático de los problemas de la sociabilidad en un marco espacial dado.

existen zonas habitacionales que no cuentan con equipo y servicios adecuados ni con áreas verdes y de recreación, en tanto que otras, lo tienen en exceso. (29)

Por ejemplo, en lo referente a la vivienda, la configuración del suelo ha sido condicionada en forma muy importante por los intereses especulativos y por la composición socioeconómica de la población.

Así, la paulatina agregación de áreas circunvecinas a la metrópoli se fue realizando sin ningún esquema de racionalidad urbana, respondiendo básicamente, a los intereses especulativos del suelo, que por un lado han destinado las mejores tierras para los grupos de ingresos medios y altos en busca de condiciones óptimas de vivienda, privacidad, exclusividad de clase y medio ambiente.

Al reducirse en tal proceso el acceso de los grupos mayoritarios al mercado formal de casas y terrenos, se vio propiciado el conocido fenómeno de las invasiones y los asentamientos humanos precarios en terrenos inadecuados para la urbanización por razones ecológicas o por el alto costo que significa la introducción de infraestructura y servicios.

En este contexto, las zonas poniente y sur de la ciudad, se han destinado en su mayor parte a usos habitacionales con buena calidad de construcción y condiciones adecuadas de infraestructura.

(29) González Salazar, Gloria. El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación. Ob. Cit. pag. 59.

Los puntos menos favorecidos en cuanto a medio ambiente y carencias de infraestructura se encuentran al norte y oriente, donde se ubican principalmente las zonas de vivienda popular.

Dentro de las áreas más favorecidas, existen contrastes en las condiciones de habitación y asentamiento, bien sea en tugurios dispersos o en lunares de ellos, o en ciudades perdidas y cinturones de miseria en la periferia.

Así, las desventajas económicas y sociales de unas zonas de la metrópoli frente a las ventajas relativas de otras, generalmente periféricas, ha influido en la expansión territorial de la urbe y en sus formas y ritmos de vida. (30)

En lo relativo a la ubicación de las actividades económicas, la industria ha registrado una distribución que refleja las distintas etapas de expansión de la Ciudad de México.

La gran industria se localiza hacia el norte y noroeste, buscando las cercanías de la vía del ferrocarril México-Ciudad-Juárez. La delegación de Azcapotzalco y los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan y Cuahutitlán, integran un gran núcleo industrial.

La vía hacia Veracruz y Laredo, localizan grandes industrias en Gustavo A. Madero y Ecatepec, también existe gran industria en Alvaro Obregón, Coyoacán, Tlalpan, Iztapalapa y Xochimilco.

(30) Unikel, Luis. El desarrollo Urbano de México. Colegio de México. 1980. pag. 134.

La industria mediana se encuentra básicamente en el oriente y sur y tiende a predominar en la antigua ciudad central y en la delegación de Iztapalapa. La pequeña industria por su parte, se ubica con un alto grado de dispersión. (31)

Así, la tendencia a la creación de grandes núcleos de actividad comercial ha desempeñado un papel muy importante en la estructuración urbana, ya que al obedecer su instalación principalmente a razones de mercado, con frecuencia su ubicación, efectos y características no son los más convenientes para la vida de la metrópoli. No obstante, el comercio disperso, mezclado con la vivienda y otros usos, se extiende por toda la ciudad.

La distribución del equipamiento urbano, en especial aquel de carácter comercial, cultural, educacional y recreativo, tiende a ubicarse donde vive la población de mayores ingresos, por ejemplo, además de la delegación Cuauhtémoc, en las de Coyoacán, Alvaro Obregón y Tlalpan, así como en parte de la delegación Miguel Hidalgo y de los municipios del estado de México, en las partes de zonas residenciales como Naucalpan y Huixquilucan.

Las zonas más deficitarias en equipamiento urbano, en general son Cuajimalpa, Tláhuac, Magdalena Contreras y Milpa Alta, que se ubican en la parte montañosa de la ciudad. (32)

Al respecto, Javier Aguirre Vizuett, ha estimado que "durante los primeros siete decenios del presente siglo, debido a su creciente industrialización, la ciudad ha

(31) Unikel, Luis. La Dinámica de crecimiento de la Ciudad de México. México. Fundación para Estudios de la Población A.C. pag. 5 y 8.

(32) González Salazar Gloria. Ob. Cit. pag. 79.

incorporado a su zona de influencia, en forma paulatina, áreas utilizadas por los empleados... que se desplazan diariamente de las áreas periféricas al centro de la ciudad.

Esta expansión física del área urbana se manifiesta concentrando, por un lado población de altos ingresos en áreas de la ciudad de tipo residencial... por otra parte, la población de bajos ingresos se ve obligada a concentrarse en zonas muy deficientes, pero donde el costo del suelo o la vivienda les resulta accesible... creándose cinturones de miseria".
(33)

Se puede decir que si bien, desde sus orígenes la Ciudad de México se ha visto sometida a una constante expansión, en el presente siglo, a partir de los años cuarenta, en el marco del proceso de industrialización, se configura y acelera su expansión de la siguiente manera:

Entre 1900 y 1930, el área urbana de la ciudad, se circunscribía prácticamente a la Ciudad Central con un 2% de su población en las delegaciones contiguas de Coyoacán y Azcapotzalco.

Entre 1930 y 1950, se registro una rápida expansión física, crecimiento poblacional y urbanización. Por primera vez se suceden las mayores tasas de crecimiento en las delegaciones del Distrito Federal de la Ciudad Central y se incluye al área urbana el municipio de Tlalnepantla.

En 1940, el 7.9% de la población nacional se concentraba en el área urbana de la ciudad. Por rama de actividad, se observa que el 33.7% del PIB de la industria nacional se

(33) Aguirre Vizzuett, Javier. Distrito Federal: Organización Jurídica y Política. 1989. M.A. Porrúa. pag. 68,69.

localizaba en la ciudad, el 40.9% del sector terciario, el 60% de los transportes y sólo el 1% del sector agrícola. (34)

La Ciudad Central experimenta el inicio del proceso de descentralización del comercio, los servicios, la industria y la vivienda, del centro a la periferia; la industria se localiza al norte y oeste y la vivienda media al sur y la popular al norte y al oeste.

Para 1940, la ciudad incluía, además de la Ciudad Central, las delegaciones de Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Coyoacán e Iztacalco.

En 1950, se incorpora Iztapalapa y se incluye el primer municipio del estado de México, Tlalnepantla, con lo que se desborda de los límites del Distrito Federal.

Para 1960, el área metropolitana de la ciudad, incluía 4 municipios del Estado de México, Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y Chimalhuacán y todo el Distrito Federal, excepto las delegaciones de Milpa Alta y Tláhuac.

En 1970, el área metropolitana, se constituía por 11 municipios del estado de México, 7 adicionales a los mencionados y 15 delegaciones del Distrito Federal, sin Milpa Alta.

Para 1980, incluía 17 municipios del estado de México y las 16 delegaciones del Distrito Federal y para 1990, como lo especifica el XI Censo General de Población y Vivienda, el

(34) Garza Gustavo. Temas de la Ciudad No. 5. Ciudad de México. Dinámica Económica y Factores de Localización. Departamento del Distrito Federal. México. 1980.

área metropolitana de la Ciudad de México, incluye 10 municipios más del estado de México. (Ver apartado C Tomo II)

Así, en suma, teniendo como base las premisas expuestas, se explica "el acelerado y anárquico crecimiento de la metrópoli, que entre otras cosas ha conllevado graves fallas de zonificación, la segregación social y de funciones urbanas, pérdidas en el patrimonio natural y en los valores históricos y estéticos, la proliferación de ciudades perdidas y precarias condiciones en numerosas colonias populares; la insuficiencia de servicios públicos y deficiencias serias en su localización; así como el encarecimiento y altas erogaciones para el Estado que se ve presionado a prestarlos en todas las áreas urbanizadas sea o no costeable". (35)

(35) Valadéz, Diego. "La problemática Metropolitana"
Secretaría General de Coordinación Metropolitana.
Departamento del Distrito Federal. 1990.

II : LA SEDE DE LOS PODERES FEDERALES EN EL SIGLO XIX

La Ciudad de México a lo largo de su historia, ha sido objeto de infinitos debates sobre su naturaleza y función así como protagonista de cambios radicales de las tendencias políticas en el poder.

La Constitución Federal de 1824 (1), dio facultades al Congreso de la Unión para elegir el lugar que, con el carácter de Distrito Federal, albergaría los Poderes de la Federación.

Tal designación recayo por sus grandes recursos en la Ciudad de México, hasta entonces capital del Estado de México. Esta situación se formalizó con el decreto del Presidente Guadalupe Victoria, el 20 de noviembre de 1824.

Así, las polémicas surgidas tanto en el Constituyente de 1824 y en el de 1857 con relación a la existencia del Distrito Federal en el espacio de la Ciudad de México, giraron en torno a lo siguiente:

- a) Si la sede de los Poderes Federales debía permanecer en el Valle de México,
- b) Si el Distrito Federal podía convivir con los poderes del entonces Estado de México, cuya capital fue hasta 1824, la Ciudad de México, y

(1) Promulgada el 4 de octubre de 1824.

- c) Si los Poderes de la federación debían representar a los habitantes del Distrito Federal, o si era factible administrativa, política y militarmente hacer cohabitar a los poderes federales con los de un gobierno local.

2.1 El Primer Distrito Federal

En el caso de 1824, el constituyente sugirió como posibles ciudades receptoras de los poderes federales a Celaya, Villa Hidalgo (Dolores), Salamanca y Querétaro. (2)

Asimismo, contempló como obstáculo para el asentamiento de los poderes federales en la Ciudad de México, el número de habitantes (más de 150 mil), que significaba la mayor concentración del país y el estatus en que se fundamentaría su forma de gobierno.

No obstante, existía el consenso de que la Ciudad de México, por su importancia económica, geográfica y diplomática, además de sus edificios e infraestructura ya instalada, la convertían en el lugar más idóneo para establecer en ella al Distrito Federal.

Uno de los defensores para que se designara a la Ciudad de México como sede de los Poderes Federales, fue Fray Servando Teresa de Mier, quien invocó consideraciones de índole histórica, política, económica y sociológica, logrando que esta ciudad, y no la de Querétaro o las otras, fuera designada como asiento oficial de los Poderes Federales con categoría de capital de la República Mexicana.

(2) La primera etapa para la creación del Distrito Federal, se dio a través del Artículo 50, Fracción XXVIII, que a la letra señalaba: Artículo 50.- Las facultades exclusivas del Congreso General, son las siguientes: XXVIII.- Elegir el lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un estado. Ver Constitución de 1824.

Así, conforme al mandato de la fracción XXVIII del Artículo 50 de aquella Constitución, se designó a la Ciudad de México como recinto de los Poderes de la Federación, cuya extensión sería de dos leguas a la redonda del zócalo. (3)

Asimismo se estableció que el gobierno político y económico del Distrito Federal, quedaba en manos del gobierno federal, y que aún siendo bicameral, la Constitución de 1824, no autorizaba la elección de Senadores ni Diputados en esta zona. (4)

No fue sino hasta 1826, que los ciudadanos del Distrito Federal tendrían derecho a representación en la Cámara de Diputados de la siguiente legislatura, debido a que hasta 1827, el Gobierno y el Congreso del Estado de México, trasladaron su recinto a la Ciudad de Texcoco.

2.2 Nuevo Régimen y Desarraigo

Con el reemplazo del régimen federal por el centralista, bajo el auspicio del Presidente Antonio López de anta Anna, en los términos de la Sexta Ley Constitucional (5), la

(3) La cristalización definitiva de la creación del Distrito Federal, se dio a través del decreto de fecha 18 de noviembre de 1824, expedido por el Congreso General Constituyente y ratificado el 20 de noviembre por el Presidente, el cual contenía diez puntos que detallaban sus formas de organización. Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. 9a. Edición. Tomo II. Ed. Porrúa. México. 1986. pag. 502.

(4) La razón principal para esta prohibición temporal, era que el estado de México aún no trasladaba su Congreso Local fuera del área del Distrito Federal. Serra Rojas. *Ibidem*. pag. 507

(5) Expedida el 29 de diciembre de 1836.

República se dividió en Departamentos, estos a su vez en Distritos y los Distritos en Partidos, permaneciendo la figura de los ayuntamientos. (6)

Conforme al Artículo Tercero de la Sexta Ley, el Distrito Federal fue incorporado al Departamento de México a partir del mes de febrero de 1837, por lo que la Junta Departamental de esta entidad, expidió un decreto (7) dividiendo su territorio en Distritos y señalando para su capital la Ciudad de México. (8)

Asimismo, el antiguo territorio del Distrito Federal, durante la vigencia del sistema constitucional implantado por las Bases Orgánicas (9) siguió formando parte del Departamento de México, correspondiendo al Distrito de México, la siguiente división política por distritos: el de la Ciudad de México, el de Coyoacán y el de Tlalnepantla. La cabecera del Distrito era la Ciudad de México, que simultáneamente tenía rango de la Capital del Departamento de este nombre y de la República.

2.3 La Reinstauración

El 22 de agosto de 1846, se restauró la vigencia de la Constitución de 1824, suspendiéndose el funcionamiento de las Asambleas Departamentales, se restituyeron los

(6) Con fecha 20 de marzo de 1837, se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos. Serra Rojas. Ob. Cit. pag. 510.

(7) Expedido el 27 de diciembre de 1837. *Ibidem*.

(8) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 6a. Edición. Ed. Porrúa. México 1985. pag. 621-822.

(9) Puesta en vigor a partir del 12 de junio de 1843. Burgoa. *Ibidem*. pag. 825.

Estados en lugar de los Departamentos y se facultó al Ejecutivo para remover a todas las autoridades.

El Acta Constitutiva y de Reforma de 21 de mayo de 1847, ratificó la vigencia del Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y de la Constitución de octubre del mismo año.

Con relación a la Ciudad de México, prevenía el Acta de Reformas en su Artículo Sexto, que mientras fuere Distrito Federal, tendría voto en la elección de Presidente y nombraría Senadores.

Por decreto del 28 de septiembre de 1853, se crearon los Prefectos de Policía de la Capital en número de ocho, uno para cada uno de los cuarteles en que estaba dividida la ciudad, los cuales además de facultades de seguridad y vigilancia, ejercían la administración de su jurisdicción (10).

En ese mismo año, se expidieron las Bases Provisionales para la Organización del País (11), por lo que cesaron en su funcionamiento las legislaturas y demás autoridades que desempeñaban funciones legislativas en los estados y territorios, en tanto se publicaba la Constitución que debía elaborar el Congreso Constituyente convocado para tal efecto.

Por comunicado del 21 de septiembre de 1853, se ordenó que los estados se llamasen departamentos y el Distrito Federal se convirtió en Distrito de México, subsistiendo su antigua división político territorial.

(10) Burgoa. *Ibidem.* pag. 439.

(11) Dadas a conocer el 22 de Abril de 1853. *Ibidem.* pag. 441.

2.4 En busca de una nueva ubicación

Las discusiones al respecto, se iniciaron con el borrador del texto constitucional de 1857, que proponía la creación del Estado del Valle de México.

Convencidos de la necesidad de que los poderes permanecieran en su lugar, el constituyente discutiría sus formas de convivencia con la ciudadanía y las formas de gobierno del Distrito Federal.

Los debates se centraron en torno a la ubicación de la sedes de los poderes y los derechos políticos de la ciudadanía. De entre los que se defendía la postura de su permanencia en la Ciudad de México, figuraron los diputados Ignacio Ramírez, Francisco Zarco, Guillermo Prieto, Filomeno Mata, Isidro Olvera y Ponciano Arriaga.

Al respecto, Francisco Zarco realizó un seguimiento detallado de las discusiones, entre las que destacó lo siguiente:

"El 16 de junio de 1856, la Comisión de Constitución presentó dictámenes consultando cuál habría de ser la división territorial de la República, proponiendo la erección de un nuevo Estado: el del Valle de México."

"El Diputado Olvera propugnó la incorporación del Distrito Federal al nuevo Estado de México y la elección dentro del plazo de un año, de la población que habría de servir de residencia a los Supremos Poderes de la Federación."

"La importancia que el Congreso dio a la división territorial de la República, determinó la designación de una Comisión Especial integrada por un representante

de cada Estado y Territorio, comisión que presentó dictamen el 26 de noviembre de 1856, consultando la traslación de los Supremos Poderes a Querétaro y la erección del Estado del Valle de México."

"El 3 de enero de 1857, la Comisión de División Territorial propuso que el Distrito Federal se formara en la Ciudad de Aguascalientes, centro geográfico de la República y a partir del 1° de julio de 1857, llevaría el nombre de Ciudad Hidalgo."

"Luego de álgidas discusiones, se aprobó la fracción XIII del Artículo 64 del proyecto de Constitución, concediendo a los Congresos Constitucionales facultad para elegir la residencia de los Supremos Poderes Federales."

"Los defensores de la Ciudad de México, alcanzaron al fin el triunfo mediante la aprobación del Artículo 46 de la Constitución de 1857, por lo que el Estado del Valle de México se formará en el territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar. La traslación incumbía al Congreso de la Unión, según la fracción V del Artículo 72."

"El triunfo obtenido tuvo la apariencia de una transacción entre dos bandos, en efecto, no se incluyó entre las partes de la federación al Distrito Federal, sino al Estado del Valle de México, porque se supuso que la permanencia de los Poderes Federales en ese lugar sería del todo provisional, y que al trasladarlos el Congreso Constitucional aparecería automáticamente el Estado del Valle." (12)

(12) Gaxiola, Francisco Javier. Relatos sobre las discusiones acerca del asiento territorial del Distrito Federal. Secretaría de Gobernación. México. 1987. pag. 513.

Cabe señalar, que desde entonces, ningún Congreso ha tenido a bien ejercitar su facultad de trasladar los Supremos Poderes a otro lugar del país.

2.5 Otra vez la Ciudad de México

Al igual que en las constituciones centralistas de 1836 y 1843, con el derrocamiento de Comonfort en 1858, Félix Zuloaga impuso por última vez un gobierno centralista (13), implicando el regreso jurídico de los departamentos y la implantación de un gobernador que ejercería el gobierno general.

Por vía del decreto, en 1859 Miramón formó en su calidad de Presidente Sustituto el Departamento del Valle de México, a cargo de un Gobernador, sin embargo, para 1861, con el regreso de Benito Juárez, el Distrito Federal fue reinstalado como tal, bajo la dependencia de un gobernador, nombrado por el presidente (14), determinando también en mayo de ese año, la división del Distrito Federal en la Municipalidad de México y los Partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya.

(13) Este hecho tuvo lugar mediante circular fechada el 20 de marzo de 1858, con lo que los estados volvieron a ser departamentos con absoluta sujeción política y administrativa al gobierno establecido en la capital. Burgoa Orihuela. Ob. Cit. pag. 841.

(14) En uno de sus primeros actos de gobierno, Juárez expidió el 23 de febrero de 1861, un decreto por medio del cual se atribuyó a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, lo relativo al gobierno del Distrito Federal, tanto en lo político como en lo administrativo. Serra Rojas. Ob.Cit. pag. 560.

En 1864, las fuerzas extranjeras invasoras ocuparon la capital del país. Se nombró un comandante militar de la Ciudad de México, quien con fecha 12, 13 y 14 de junio de dicho año, designó prefectos políticos y municipales de la ciudad, así como regidores, síndicos y secretarios del ayuntamiento.

Para entonces, Juárez había salido de la capital, llevando la representación de los Poderes Federales por diversas ciudades de la República.

En 1867, Juárez restaura definitivamente la República y la Ciudad de México, readquiere su carácter de Distrito Federal, bajo las condiciones jurídicas de gobierno expresadas en la Constitución de 1857. (15)

Asimismo, la reinstalación del sistema bicameral, que reconoció el derecho de la ciudadanía para nombrar no sólo Diputados sino también Senadores, tendría lugar hasta el período de Lerdo de Tejada, en el año de 1874.

2.6 La Sede de los Poderes Federales transforma su fisonomía

Durante el régimen del General Porfirio Díaz, las reformas que sufrió el Distrito Federal, tuvieron en común el paulatino deterioro de las funciones municipales y la centralización del poder en manos del Ejecutivo.

(15) Solís Acero, Felipe. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1979. pag. 66 a 68.

Así, con fecha 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión, aprobó los convenios sobre límites entre el Distrito Federal y los Estados de México y Morelos, que a la fecha, siguen vigentes.

Por decreto del 28 de julio de 1899 expedido por Díaz, se determinaron las municipalidades que integraban el Distrito. El 16 de diciembre del mismo año, el Congreso de la Unión habría de decretar que el régimen interior del Distrito Federal se dividiera territorialmente de la siguiente manera:

1. Municipalidad de México.
2. Prefectura de Guadalupe Hidalgo, comprendiendo las municipalidades de este nombre e Ixtacalco.
3. Prefectura de Azcapotzalco, con las municipalidades de esta denominación y Tacuba.
4. Prefectura de Tacubaya, con las municipalidades de este nombre, Santa Fé y Cuajimalpa.
5. Prefectura de Coyoacán, con las municipalidades de esta denominación y San Ángel.
6. Prefectura de Tlalpan, con las municipalidades de este nombre e Ixtapalapa.
7. Prefectura de Xochimilco, comprendiendo las municipalidades de Xochimilco, Hastahuacán, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Actopan y Ostotepec. (16)

Asimismo, el 14 de diciembre de 1900, el Congreso de la Unión, expidió un decreto sobre la autorización para reformar la organización municipal del Distrito y Territorios Federales, conteniendo principalmente los siguientes rubros:

- a) Autorizó al Presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal, y
- b) Caracterizó a los ayuntamientos, que seguan siendo de elección, como simples cuerpos consultivos con derecho de iniciar ante el ejecutivo, todo lo concerniente a los servicios municipales.

También por iniciativa presidencial el 31 de octubre de 1901, se autorizó al Congreso para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal, perdiendose la función real de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales. (17)

Para 1903, se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, la cual lo dividió en 13 municipalidades. (18)

Así, conforme al Artículo 18 de esa Ley, la Ciudad debía regirse en cuanto a su régimen interior, por las disposiciones del Congreso de la Unión, quedando sujeto en lo administrativo, político y municipal al Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

(17) Solís Acero. Ob.Cit. pag. 83

(18) Dichas municipalidades fueron la de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa. Tená Ramírez, Felipe. Leyes Constitucionales de México. (1808-1967). Ed. Porrúa. México 1967. pag. 432.

III LA CIUDAD DE MEXICO DEL SIGLO XX: SUS MODELOS POLITICO ADMINISTRATIVOS

3.1 El Nuevo Estatus Jurídico

Con la Constitución Política de 1917, se reconoció en su Artículo 43 al Distrito Federal como parte integrante de la federación.

En el Artículo 44 se señaló que "el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene (1,499 kilómetros cuadrados), y en el caso de que los Poderes Federales se trasladasen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensiones que le asigne el Congreso General"

De acuerdo al Artículo 73, el Distrito Federal y los territorios se dividirían en municipalidades, con extensión territorial y número de habitantes suficientes para subsistir con sus propios recursos y poder contribuir con los gastos comunes.

También cada municipalidad estaría a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, y el gobierno del Distrito Federal y los territorios estarían a cargo de gobernadores dependientes y removidos directamente por el Presidente de la República.

(1)

Lo anterior, quedó plenamente sustentado en la expedición de la Ley de Organizaciones del Distrito Federal y Territorios Federales, del 13 de Abril de 1917. (2)

(1) Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de las constituciones. LII Legislatura. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México 1985. pag. 29 y 30.

(2) Ver Diario Oficial correspondiente.

3.2 De los Municipios a las Delegaciones

Para 1927, se reformaron los Artículos 82 y 83 de la Constitución, permitiendo la reelección presidencial por una sola ocasión y ampliando el período de cuatro a seis años, con lo que Alvaro Obregón inició su campaña para ocupar la Presidencia de la República de 1928 a 1934.

El país atravesaba por una época de inestabilidad política. Así, dieciséis días después de haber sido reelecto, Obregón es asesinado el 17 de julio de 1928. Sin embargo, en su calidad de presidente electo, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley que reformó la fracción IV del Artículo 73 Constitucional.

La modificación suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal y encomendó el gobierno de su territorio al Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del Departamento Central.

Su jurisdicción se delimitó en las antiguas municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac y en 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

La iniciativa de Reformas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1928. confirmandose con ello la desaparición del municipio en el Distrito Federal. (3)

(3) Cabe señalar que con la reforma de 1928, las bases 2a. y 3a. del Artículo 73, Fracción VI, se limitaron a regular lo

De manera sucinta, las delegaciones han mostrado la siguiente evolución: siendo Presidente de la República Emilio Portes Gil, se promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal (4), quedando establecido que todas las facultades del gobierno y administración las ejercería el Presidente de la República a través de un Departamento Administrativo, el cual formaría parte de la Administración Pública Federal y que estaría a cargo de un Jefe de dicho Departamento, designado y removido por el titular del Ejecutivo Federal.

Esa Ley Orgánica, dividió al Distrito Federal en la Ciudad de México y trece delegaciones, como órganos desconcentrados que sustituyeron a los municipios. El Jefe del Departamento del Distrito Federal, estaría auxiliado por un Concejo Consultivo y los Concejos de cada una de las delegaciones.

Durante la administración del General Manuel Avila Camacho, se expidió un segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (5), con una división política de doce delegaciones.

Para 1970, se aprueba otra Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (6), que permitió que el titular del Departamento del Distrito Federal, se auxiliara además de la estructura administrativa, de un Consejo Consultivo y Juntas de Vecinos.

relacionado con el gobierno de los territorios federales, además se le dio facultades al Congreso de la Unión para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal.

(4) Promulgada el 31 de diciembre de 1928. Ver Diario Oficial correspondiente.

(5) Expedida el 31 de diciembre de 1941. Ver Diario Oficial correspondiente.

(6) Expedida el 29 de diciembre de 1970. Ver Diario Oficial correspondiente.

En diciembre de 1978, se expidió la vigente Ley Orgánica, que además de un Consejo Consultivo y Juntas de Vecinos, creó las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana, con el objeto de incrementar la representatividad ciudadana.

En Febrero de 1979, el Ejecutivo expidió el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, el cual fue derogado por el Reglamento Interior vigente, publicado el 17 de enero de 1984.

3.3 Forma de Gobierno: Marco Jurídico General

La existencia del Distrito Federal en el constitucionalismo mexicano y la determinación de su territorio teniendo como centro la Ciudad de México, responde a claras razones históricas, políticas y económicas que lo explican y justifican.

En primera instancia, es indudable que el Distrito Federal, como sede de los Poderes de la Unión, se concibe como parte integrante de la federación, al tener naturaleza de entidad federativa. (7)

Como entidad, el Distrito Federal tiene un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan las funciones legislativas, ejecutiva y judicial. Sin embargo, aunque se ejercen en él dichas funciones, no reúne todas las características de un estado federado.

(7) Ver Artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los estados federados tienen un aparato específico para su normación constitucional, que es el comprendido en el Título Quinto de la Constitución, que les otorga plena autonomía en cuanto a su régimen interior, sin que incluya disposición alguna para el Distrito Federal.

Esta entidad se encuentra sujeta a un régimen jurídico especial que es el comprendido en las distintas bases de la Fracción VI del Artículo 73 Constitucional.

Este Artículo establece en la base primera que "el gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República...", haciendo el mismo señalamiento el artículo 5° de la Administración Pública Federal.

Asimismo, en la base tercera del Artículo 73, se señala la existencia de "una Asamblea integrada por 40 representantes ... según el principio de mayoría relativa... y 26 por representación proporcional", así como las facultades con que cuenta.

Así, mientras que los estados son autónomos en cuanto a su régimen interior, 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 (8), ni son electos directamente por los ciudadanos, como gobierno propio y exclusivo.

Las disposiciones constitucionales establecen la existencia del Distrito Federal como parte de la República, Representativa, Democrática y Federal, estableciéndose también su

(8) También el Artículo 73 en su fracción VI, base quinta, especifica las bases y funcionamiento del Poder Judicial del Distrito Federal; este a diferencia de los otros poderes, no se identifica con su correspondiente federal, sino que se crea un Poder Judicial exclusivo del Distrito Federal.

existencia en la Ciudad de México en tanto continúen residiendo en ella los Poderes Federales. (9)

Conforme lo establecido en el Artículo 90 de la Constitución Política, que se refiere al arreglo constitucional de la administración pública federal, como órgano auxiliar del Poder Ejecutivo de la Unión, "la administración pública será centralizada y paraestatal, conforme a la ley expedida por el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos..."

Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece la forma de integración de la misma en su carácter centralizado y el correspondiente a la paraestatal.

Actualmente, el único departamento administrativo que existe en la estructura del Poder Ejecutivo, es el Distrito Federal.

Al respecto, se establece al igual que en la Constitución, que "el Gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal..." (10)

En esencia, realmente lo que sucede, es que por la naturaleza del Distrito Federal, este enfrenta una doble circunstancia: como sede de los Poderes de la Unión, su gobierno está sujeto al Presidente de la República; pero la administración de éste territorio es encargada

(9) Ver Artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(10) Ver Artículo 50. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

a un departamento de la administración centralizada, dada la imposibilidad práctica de que el Presidente pueda ejercerla de manera directa.

En su regulación y normatividad jurídica, existen elementos que lo hacen ser una dependencia diferente al resto de las que tienen ese carácter en la estructura administrativa del Poder Ejecutivo, pues es la única cuyo ámbito de acción se encuentra delimitado a un territorio específico, y sus facultades administrativas y de gobierno las ejerce sobre una población determinada.

Otra diferencia sustantiva e igualmente importante, la constituye su particularidad financiera, dado que si bien su presupuesto de egresos forma parte del presupuesto total de la administración pública federal, se examina, discute y aprueba por separado. (11)

En lo referente a los ingresos, es también notorio que el Distrito Federal se separa del resto de las dependencias centralizadas, pues 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. (12)

Así, el Distrito Federal carece de autonomía porque no puede darse por sí mismo una constitución y en ello se distingue fundamentalmente de las demás entidades federativas.

(13)

(11) Ver Artículo 74, Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(12) Ver Artículos 32 y 43 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

(13) Característica de todo estado miembro de la federación, es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no está reservado a los Poderes federales, que no está prohibido por la Constitución a los Estados o que no se les impone positivamente por la misma. La facultad de autodeterminarse

En este contexto, la administración del Distrito Federal desarrolla sus funciones con base a su Ley Orgánica (14) y su Reglamento Interior. En estos ordenamientos jurídico administrativos se establece que su estructura se integra con unidades y órganos desconcentrados.

El Reglamento contiene de manera específica las unidades administrativas y sus atribuciones correspondientes. Junto a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal, estas unidades y órganos forman la administración pública centralizada. (15)

Las unidades llevan a cabo atribuciones de estudio, planeación y despacho de los asuntos propios del Departamento del Distrito Federal. Los órganos desconcentrados son las delegaciones y realizan las políticas generales de gobierno, en el lugar mismo donde son demandados los servicios.

Otras de las funciones y atribuciones comprenden diversos aspectos como las de gobierno, jurídicas, hacendarias, de obras y servicios. Asimismo se desarrollan labores de carácter social, cultural y de participación ciudadana.

se traduce en el hecho de poseer una constitución, en la que se crean los Poderes del estado y se les dota de competencia. Bajo este principio, los estados se conciben como autónomos y el Distrito Federal bajo un estatus jurídico especial. Ver De la Madrid Hurtado, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Capítulo XVI.

(14) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

(15) Ver Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Primera parte.

En materia de finanzas, el Departamento del Distrito Federal dispone de una Ley de Ingresos anual, cuyo proceso de elaboración es semejante al de Federación. De igual manera, tiene un presupuesto de egresos que es sometido, junto con el del gobierno federal, al Congreso de la Unión, y ahora también ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cabe señalar, que también presenta una cuenta pública al término de cada ejercicio fiscal.

Con base en la Ley de Coordinación Fiscal, el Departamento del Distrito Federal se incorpora automáticamente al sistema nacional de coordinación y participa en el total de los impuestos federales y en los ingresos provenientes de los fondos existentes. (16)

Asimismo, es de destacarse que con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se introducen funciones de gestoría, representación de los habitantes del Distrito Federal ante las autoridades, expedición de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como de opinión y sugerencias en relación a ciertos aspectos de conducción de acciones por parte del gobierno del Distrito Federal. (17)

De este modo, la conformación de la estructura del Departamento del Distrito Federal, parte de la Constitución Federal, en tanto que determina que es el Presidente de la República quien tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal.

En este contexto, los ciudadanos de la República y consecuentemente los del Distrito Federal, al elegir al Presidente, lo hacen con el titular del Poder Ejecutivo del Distrito

(16) Reglamento Interior. *Ibidem*.

(17) Ver apartado correspondiente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Federal. Esta misma situación acontece con el Congreso de la Unión como Poder Legislativo Local, aparte de ser el Congreso Federal. (18)

Cuando el Congreso de la Unión actúa como legislatura del Distrito, se equipara en sus atribuciones a las legislaturas de los estados, pues como ellos, tiene aunque disminuida, la función constituyente y como ellas, posee la función legislativa ordinaria.

De tal suerte, el carácter político que asumen estas dos representaciones para el Distrito Federal, las constituye como las primeras y fundamentales en la conformación de su estructura política.

Existen además, otros órganos contemplados por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interior denominados "órganos de colaboración vecinal y ciudadana" que también tienen un contenido político o inclusive político-administrativo, en virtud de que se incrustan, aunque incipientemente, en una estructura de contenido administrativo. (19)

(18) La Constitución de 1824 en su artículo 50, fracción XXVIII, concedía al Congreso de la Unión la facultad de ejercer en el Distrito Federal las atribuciones del Poder Legislativo de un estado. En la Constitución de 1857, se omitió toda comparación o identificación del Distrito Federal con los estados en cuanto a su organización interna y simplemente autorizó en su artículo 72, fracción VI, al Congreso de la Unión, para el "arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales, asignandoles rentas para cubrir sus atenciones locales".

(19) El marco específico las atribuciones y funciones de estos órganos, se encuentran contenidos en el Reglamento Interior respectivo.

Para tales efectos, el Consejo Consultivo, constituido desde la Ley Orgánica de 1928, tiene como objetivo fundamental dar participación del gobierno de la ciudad a los habitantes del Distrito Federal, en virtud de que con la desaparición de los municipios, éstos no podían elegir a sus autoridades político administrativas.

Asimismo, dentro de la estructura del Departamento del Distrito Federal, existen órganos pertenecientes a la administración pública centralizada, órganos desconcentrados, descentralizados y empresas de participación estatal. (20)

Los órganos desconcentrados están jerárquicamente subordinados al Jefe del Departamento, y tienen las facultades para resolver lo que en cada caso se determine. (21)

Finalmente, las delegaciones que hoy forman el Distrito Federal a partir de la Ley Orgánica de 1970, se les ha llamado Delegaciones del Distrito Federal y no delegaciones políticas, como antes de la ley indicada. (22)

(20) El Artículo 16 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, determina cuales son las unidades y órganos que conforman en el Distrito Federal la Administración Pública centralizada.

(21) De acuerdo al Reglamento Interior, existen los siguientes órganos desconcentrados: Delegaciones, Almacenes para los trabajadores del D.D.F., Servicio Público de Localización Telefónica, Comisión de Vialidad y Transporte y Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

(22) De acuerdo con el Artículo 15 de la Ley Orgánica, se trata e órganos desconcentrados a cargo de un delegado nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Los delegados ejercen las atribuciones que corresponden al Jefe del Departamento del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones, con excepción de aquellas que son por su naturaleza, propias de los órganos de la administración pública centralizada. (23)

De este modo, las obligaciones que tienen encomendadas las delegaciones, son de vastas dimensiones y van desde atender y vigilar los servicios públicos, pasando por problemas de uso del suelo, obras viales, organización de comités de manzana, actividades deportivas, turísticas y una amplísima gama de atribuciones que se señalan en el Artículo 45 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

(23) La estructura actual del Departamento del Distrito Federal, en cuanto a su división política territorial y denominación, se especifica en el Artículo 14 de su Ley Orgánica.

3.4 La Complejidad de la Urbe

Las ciudades se inscriben en el supuesto de una necesidad económica, en virtud de que son el escenario de una infinidad de problemas concentrados y una oportunidad innegable de desarrollo.

No obstante, en ellas, sin que la Ciudad de México sea excepción, se concentran los mayores contrastes sociales y las más duras expresiones de la marginación, los grandes fenómenos de aislamiento urbano y la desintegración familiar.

En el contexto del desarrollo nacional, el Distrito Federal sobresale por su dinámica económica y demográfica, la que lo ha convertido en el principal centro urbano del país.

Al respecto, importa señalar que produce cerca del 28% del PIB nacional de carácter no agrícola; absorbe el 48.5% de los ingresos brutos totales 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.

Asimismo, concentra el 68.3% del total del capital bancario exhibido; otorga el 73.3% de los préstamos hipotecarios nacionales y se realizan el 72% de las inversiones en valores y bonos, además de ser el centro cultural universitario más importante del país, con más de 60 instituciones de educación superior; cuenta con los mejores servicios médicos y hospitalarios y concentra las mejores instituciones de cultura, recreación y deporte. (1)

(1) Camacho Solís, Manuel. Informe del estado de la Administración del Distrito Federal ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 20 de abril de 1992. Diario de los Debates.

Así, en las ciudades se propicia el intercambio y la acumulación de información, el desarrollo de la mayoría de los adelantos técnicos, la creación de las obras artísticas más relevantes y el estímulo a la expresión de académicos, pensadores y filósofos, así como la manifestación de problemas como el desempleo, marginación, intenso y desequilibrado crecimiento y contaminación, entre otros.

Las grandes inversiones de otras épocas, se van deteriorando por falta de mantenimiento, los modelos de relación entre el gobierno y la comunidad, que en su momento fueron favorables, hoy además de altos costos, implican incapacidad de atención y redes de interés que conducen a nuevas formas de cacicazgo urbano. (2)

En este sentido, la complejidad de los factores y relaciones que conforman a las ciudades, responde a la composición de una estructura urbana, cuyos elementos básicos interrelacionados entre sí, se identifican esencialmente bajo los siguientes rubros:

- a) Accesibilidad,
- b) Actividades,
- c) Espacios adaptados,
- d) Comunicaciones y
- e) Redes. (3)

(2) González Salazar, Gloria. El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación. Instituto de Investigaciones Económicas. pag. 9.

(3) Schjetman, Mario. México Urbano. Testimonios del Fondo de Cultura Económica. 1987. pag. 16.

Si se considera que las ciudades son un sistema complejo que constituye un todo, se justifica la existencia de actividades y sus respectivos espacios adaptados que las alojan, las comunicaciones de seres y objetos y las redes que los mueven, girando estos elementos en torno a la accesibilidad o a la capacidad de aproximación entre los otros elementos. (4)

Al hablar de la doble correspondencia entre actividades y espacios adecuados, su rigurosidad no es permanente ni fija, si se toma en cuenta que muchas actividades se realizan en espacios que fueron adaptados originalmente para otros fines (5), sin que esto signifique una suficiencia en los espacios, ni tampoco una cobertura absoluta en las actividades.

La relación entre los espacios adoptados y las redes, tiene una especificidad que se puede caracterizar por los distintos elementos tipo que los componen (6), las cantidades que se refieren al tamaño y número de esos mismos elementos, la densidad que tiene que ver con la intensidad de uso relativo a un espacio, la textura que se refiere a la diferenciación, mezcla o separación entre los diferentes elementos tipo.

(4) En este sentido, se hace evidente que cuando alguno de los elementos básicos de la estructura urbana es deficiente, se inicia o se agrava la problemática de la ciudad, o en su caso, se propicia el desquiciamiento de la misma.

(5) En la Ciudad de México, una infinidad de inmuebles que originalmente tuvieron un determinado uso, hoy han sido adaptados a otros, en la mayoría de los casos por utilidad pública. Por ejemplo, la antigua prisión denominada "Palacio Negro", hoy se erige como el Archivo General de la Nación.

(6) De acuerdo a especialistas en problemas urbanos, como Kevin Lynch, los elementos tipo son los viaductos, avenidas, calles secundarias, senderos para peatones, viviendas unifamiliares, viviendas en fila, edificios de departamentos, etc.

Comprende también la organización focal que describe la disposición en el espacio de los elementos clave como son los puntos de máxima densidad, edificios dominantes o cambios principales en el medio de transporte, la distribución espacial general que se refiere a la organización del patrón de espacios y redes principales de una ciudad. (7)

Las actividades y las comunicaciones presentan una relación mutua peculiar; por una parte, las comunicaciones y en particular las de personas y objetos, se generan para conectar actividades. La población se mueve entre sus casas y su trabajo, comercios, escuelas o lugares de recreación. Las mercancías se mueven del lugar donde son producidas a lugares de distribución y consumo.

Las redes, además de conectar actividades, condicionan la ubicación y la intensidad de esas actividades. Así, resulta obvio que en la Ciudad de México, los lugares más accesibles, por su localización y redes de comunicación, son las que alojan actividades más intensas.

Los centros comerciales se ubican en los cruces de avenidas importantes, y los pequeños comercios especializados, que requieren vender sus productos a toda la ciudad, se ubican en el centro, donde resultan más accesibles a toda la clientela ocasional y dispersa. (8)

Por ello, las calles se pueden considerar como elementos constructores de la ciudad, orientadores de las actividades y su intensidad.

(7) Esta característica se puede apreciar al contemplar una imagen aérea de un plano que muestre las vías de acceso a determinado punto.

(8) Schjetman. *Op.Cit.* pag. 20

En este contexto, el factor accesibilidad adquiere una importancia preponderante, en tanto que anima o contrarresta la complejidad de actividades y comunicaciones mutuamente relacionadas. Así, lo que hace en esencia la ciudad es propiciar el intercambio humano en una amplia gama de posibilidades.

Básicamente bajo esta perspectiva, las ciudades tienen una asimilación con un organismo biológico, en virtud de que la ciudad para vivir y funcionar, además de una estructura urbana necesita alimentarse, tomar del medio el alimento y los nutrientes necesarios para asimilarlos y transformarlos en energía; una vez hecho esto, se obtiene un producto en forma de desechos. A este proceso en la ciudad, se le conoce como "metabolismo urbano". (9)

En términos reales, los alimentos de las ciudades son productos y recursos tales como el agua, los productos comestibles, energéticos y materiales de construcción, entre otros.

Sin hacer un examen exhaustivo de este proceso, resulta interesante hacer referencia a algunos casos emanados de los problemas que implican la satisfacción de algunas necesidades básicas y el impacto de estos hechos en el medio ambiente, entre los que destaca la contaminación del aire, el suelo y el agua, que según se estima, en la Ciudad de México creció en 150 por ciento en los últimos diez años. (10)

Al respecto, se calcula que si la eficiencia de combustión de un automóvil bien afinado es de 92.3% al nivel del mar, en el Distrito Federal es de 68.8% debido a la altitud. De

(9) *Ibídem.* pag. 29

(10) Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica. Edición para consulta pública. Departamento del Distrito Federal. 1990. pag. 7.

manera que la contaminación generada por cerca de tres millones de automóviles en circulación, equivale al que producirían 6.3 millones circulando a nivel del mar. (11)

Como resultado de ese metabolismo urbano, el agua termina en el drenaje, la gasolina se transforma en gases que se incorporan a la atmósfera, los comestibles se convierten en desechos sólidos o basura y los materiales de construcción en cascajo.

En promedio cada habitante urbano en nuestro país requiere 300 litros de agua por día, 2 kilogramos de alimentos y cinco kilogramos de combustible. Esto a su vez produce un afluente de 250 litros-día-drenaje por habitante, un kilogramo de basura y 0.5 kilogramos de contaminantes en la atmósfera. (12)

En este contexto, para una ciudad hipotética de un millón de habitantes, se requieren diariamente 300 millones de litros de agua, dos mil toneladas de alimentos y cinco mil toneladas de combustibles, desechando 250 mil metros cúbicos de drenaje, mil toneladas de basura y 500 toneladas de partículas en el aire. (13)

Por otra parte, es conveniente señalar que el crecimiento anárquico de la Ciudad de México, ha propiciado entre otras cosas, graves fallas de zonificación, segregación social y de funciones urbanas, pérdidas en el patrimonio natural y en los valores históricos y estéticos, la permanencia de ciudades perdidas y precarias condiciones en zonas populares. También la insuficiencia de servicios públicos y deficiencias serias en su localización, así como el encarecimiento y altas erogaciones para el Estado.

(11) Legorreta, Jorge. "Crónica de un desastre anunciado" en Revista Siempre Núm. 1252. Febrero 12 de 1986. pag. 47.

(12) Schjetman. Ob.Cit. pag. 30.

(13) *Ibidem*.

Como consecuencia de la existencia de estos elementos, se acentúan los problemas de transporte colectivo, de la inadecuada vialidad y la congestión del tráfico, de los crecientes costos de abastecimiento de agua potable y de la contaminación, así como la deforestación y contaminación de los suelos.

En suma, los efectos negativos de la desorbitada expansión, que se suceden en interacción con las características geográficas del Valle de México, contribuyen a agudizar los problemas de deterioro del medio ambiente y de la calidad de vida. Ello habla de su complejidad.

Además, el Distrito Federal, refleja el desarrollo desigual que el país ha experimentado, ostentando en sí mismo, una estructura urbana desarticulada y con drásticas diferencias de opulencia e indigencia, una conformación física y funcional inadecuada y en general, una magnitud y unas características que dificultan su administración y funcionamiento en términos de eficiencia económica y social.

El apartado "A" del tomo anexo, contiene una radiografía diagnóstica, que de manera específica hace referencia a la situación general que priva en cada una de las delegaciones que conforman la Ciudad de México, principalmente a los aspectos demográficos, de infraestructura y problemáticas más apremiantes.

IV. EL MODELO DE PARTICIPACION POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1 Los Movimientos Urbano Populares.

La Ciudad de México, durante la década de los ochenta, se enfrentó a la agudización y máxima expresión de los problemas que en los años anteriores habían surgido y complicado, cuyo ámbito inmediato de repercusiones se ha reflejado en lo político, en lo económico y en lo social.

Las expresiones más significativas de este fenómeno exigieron la determinación e identificación permanente de sus causas, a los protagonistas, a la relación y atención con el estado, los niveles de politización, sus reivindicaciones específicas y sus efectos urbanos y políticos. (1)

Entre sus expresiones, sobresale el crecimiento del proletariado urbano, con la consecuente generalización del subempleo y el desempleo, la especulación de la tierra y la vivienda, imposibilitando el acceso a ella, a amplios sectores de la población urbana.

(2)

(1) Ramírez Sains, Juan Manuel. El Movimiento Urbano Popular en México. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. Siglo XXI.

(2) Las primeras colonias proletarias del Distrito Federal, surgieron bajo la tutela de diferentes instancias del Estado y de las autoridades de la capital a partir del cardenismo, que salvo algunos casos, fue la constante hasta el inicio de la década de los 70's, período en que se organizan grupos independientes de colonos a los cuales está vinculada la Unión de Colonias Populares (UCP). En cuanto al crecimiento del subempleo y desempleo, cabe señalar que en 1977, el Banco Nacional de México, dio a conocer que en el país había 6,600,000 subocupados y 1,000,000 de desempleados, que según el análisis de la presente investigación, las variaciones han

Por estas circunstancias grandes núcleos de la población, se ven obligados a subsistir segregados espacialmente en vecindades centrales o periferias y en colonias y fraccionamientos populares que ocupan porcentajes importantes del espacio urbano. (3)

La respuesta de la ciudadanía, ha sido la politización de los problemas urbanos, que conforme se fueron agudizando, se fue dando una mayor participación de los partidos políticos así como la intervención del estado, para buscar solución a sus demandas.

sido en extremo elevadas. M. Perló. Estado, Vivienda y Estructura Urbana en el Cardenismo. Instituto de Investigaciones Sociales. 1981. pag. 25.

(3) Según un estudio realizado por Sharon L. Camp, Vicepresidente del "Population Crisis Committee", la Ciudad de México y su zona Metropolitana, ocupan el número 38 en cuanto a la calidad de vida, entre las 100 metrópolis más grandes del mundo en cuanto al número de habitantes, así como haber sido calificada como el mayor conglomerado del tercer mundo. El comité considera que la Ciudad de México ha roto la conexión histórica que existía entre su tamaño, el grado de desarrollo económico y el poder político. Por las características del Distrito Federal, L. Camp sostiene que "está fuera de la magnitud de la experiencia humana y su manejo lleva a territorios inexplorados al caer por tierra las tradiciones económicas de escala urbana". Para el comité, las ciudades de los países más pobres, están pasando a formar parte del grupo de ciudades más grandes del mundo. Sharon L. Camp, estima que al finalizar el siglo, la población del mundo en desarrollo, será igual a casi el doble de la del mundo desarrollado; según esta previsión, en el año 2025, será cuatro veces mayor y en ese mismo lapso, la población urbana de África, será tres veces mayor que la de Norteamérica; también prevé que en los próximos años, la población urbana del mundo experimentará un aumento de casi 150 millones de personas. En el caso de la Ciudad de México y la zona metropolitana, ese estado de emergencia entre otras expresiones, se caracteriza por el hecho de que el 42% de los habitantes, viven en ciudades perdidas y barrios precarios. Marín, Nidia. Excelsior. Marzo 30 y 31 de 1992. México D.F.

En este contexto, las relaciones que los movimientos urbanos mantienen con el estado, pueden ser de subordinación, autodefensa, oposición negociada y negociación, definición de una política urbana propia que incluye, a veces, su puesta en práctica a través de autogestión territorial de las zonas que ocupan.

En consecuencia, con estas diferentes posiciones, las tácticas utilizadas varían desde el clientelismo hasta las posiciones radicalizadas, pasando por las defensivas y la combinación de la lucha legal con la de hecho o ilegal. (4)

En general, las demandas de los movimientos urbano populares en el Distrito Federal (5), se enmarcan en materia de suelo urbano, en cuanto a soporte de la vivienda, la vivienda misma y los servicios urbanos.

(4) Ramírez Sains. Ob.Cit. pag. 28

(5) Al inicio de la década de los años noventa en el Distrito Federal, existían las siguientes organizaciones urbano populares: en la Delegación Alvaro Obregón, las denominadas Bosques del Pedregal; Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda (UCISV) 11 de noviembre; el Salitrero; Barrio Norte; Coordinadora del ex-ejido de San Bernabé; Ocoatepec; Colonia Jalpa; Primera Victoria; La Era y Cedros. En la Delegación Azcapotzalco, La Unión de Colonos Democráticos de S. M. Amantla. En la Delegación Coyoacán, Colonia Ajusco; Coordinadora de los Culhuacanes; Santa Martha del Sur; Carmen Serdán; Movimiento Independiente de los Pedregales (MIP); Cuchilla de la Magdalena; Los Reyes Culhuacán; y Unión de Colonos de Santo Domingo. En la Delegación Cuajimalpa, la Coordinadora de Cuajimalpa y la Unión de Colonos de Cuajimalpa. En la Delegación Cuahutémoc, la Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero y el Comité de Residentes de la Unidad Tlatelólc. En la Delegación Iztacalco, el Campamento 2 de Octubre. En la Delegación Iztapalapa, la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo; Colonia Ricardo Flores Magón; Emiliano Zapata; Asociación Democrática de Colonos Ixtlahuacán (ADCI); Ampliación Santiago Acahualtepec; San José Aculco; Comuna Santo Domingo; Colonia Jalpa; Unión de Colonos de Santo Domingo; Guayamilpas y Unión Popular de Colonos. En la Delegación Gustavo A. Madero, la Colonia Felipe Angeles. En la Delegación Contreras, Cerro del Judío y la Coordinadora del ex-ejido de San Bernabé Ocoatepec, y en la Delegación Tlalpan, el

Las reivindicaciones ligadas al suelo urbano son las fundamentales y las que han dado origen a las formas más estables de organización. Esencialmente, tienen como objetivo la solicitud formal y organizada de tierra, la defensa del lote invadido o comprado al fraccionador clandestino y su regularización y escrituración.

Una vez garantizada la ocupación, posesión o propiedad de la tierra, las reivindicaciones se concentran en la vivienda: obtención de materiales a bajo costo, autoconstrucción, formación de cooperativas; la garantía sobre el terreno ocupado y la posibilidad real de construir en él la vivienda, ampliación o mejoramiento de los servicios urbanos fundamentales.

De aquí, se hace evidente que las causales que originan las luchas de los movimientos urbano populares, giran en torno al consumo o reproducción de la fuerza de trabajo, así

Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur (MPPCS); Santa Ursula Xitla; Unión de Solicitantes y Colonos de Vivienda Popular (USCOVI); Colonia Hidalgo; El Metro; Tepetongo; Unión de Colonias San Nicolás Totolapan; 2 de Octubre y Ampliación Miguel Hidalgo. Asimismo, la Colonia Belvedere; Colonia Bosques del Pedregal; Leona Vicario; El Capulín; Las Fuentes; Caramagüey; Frente de Defensa del Ajusco; San Juan Tepechmilpa y Pedregal de San Nicolás. Cabe destacar que dentro de los municipios conurbados de la ZMCM, en Tultitlán, se registra la Colonia Benito Juárez; en Ecatepec, la Colonia San Agustín; Santa María Chiconautla; Ampliación Chiconautla; Coalición de Colonos de Tulpetlac; Miguel Hidalgo; UCP; y México Revolucionario; en el Municipio de Nezahualcóyotl, el Movimiento Restaurador de Colonos 1973-1975 (MRC); Unión Independiente de Colonos (UNINCON) y la Unión de Lucha Frente Popular Independiente de Nezahualcóyotl-Centro de Estudios Populares Villada (FPIN-CEPOV). En el Municipio de Naucalpan, la Unión Democrática de Colonos; Cadete; y la Unión de Colonias Populares. Moctezuma Pedro. Breve Semblanza del Movimiento Urbano Popular y la Conamup. Testimonios. Núm. 1 pag. 14. 1989.

como que la mayoría de las reivindicaciones son de carácter económico, buscando mejorar las condiciones materiales de vida.

Así, se puede decir que los movimientos urbano populares han tenido la siguiente evolución: durante el período 1936-1968, no obstante la presencia de grupos urbano populares, no se puede afirmar la existencia de un movimiento de esta naturaleza organizado e independiente, sino sólo de brotes aislados que no lograron consolidarse. (6)

(6) Según estudios del Instituto de Investigaciones Sociales, durante el período 1936-1970, los fenómenos sucedidos que se relacionan con los movimientos urbanos sociales, son el proceso acelerado de industrialización y de concentración de la población y su consecuente urbanización; los intensos flujos migratorios campo-ciudad, en primera instancia a la ciudad de México y posteriormente a Monterrey y Guadalajara, así como el alto índice de crecimiento demográfico tanto de la población migrante como nativa; la absorción de población migrante en la industria hasta 1960 y su posterior ocupación en el sector servicios; la ampliación del proletariado urbano y la creación de un creciente ejército industrial de reserva. debido a que el modelo de industrialización incorporaba escasa fuerza de trabajo; la conversión de las ciudades en espacios privilegiados de la acumulación del capital; la canalización preferencial de recursos públicos a crear las condiciones generales de la producción y reproducción del capital y la existencia mínima de mecanismos financieros y organismos públicos para producir atención de interés social a la ciudadanía; la saturación de vecindades centrales, el progresivo déficit habitacional y la emergencia de dificultades para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo en las ciudades; la presencia de amplios sectores de la población urbana que no podían obtener tierra o vivienda en el mercado inmobiliario formal; la participación de comisariados ejidales que permitían invasiones y comerciaban fraudulentamente con la tierra, así como la de fraccionadores clandestinos que ofrecían una salida a la alta demanda de vivienda y la tolerancia estatal a las invasiones de tierras. Ramírez Sainz. Ob.Cit. pag. 36 a 39.

Sin embargo, durante la década de los años setenta, el impacto y trascendencia que legó el movimiento estudiantil de 1968 en la vida política del país, también lo hizo en las colonias populares por su cercanía con el sector urbano popular. (7)

Aunado a ello, en esa época, la economía mexicana había comenzado a manifestar índices adversos por lo que el período de gobierno de Luis Echeverría Álvarez, se inscribió en el ámbito de una economía decreciente, con un sistema urbano deteriorado y agudos problemas de legitimidad política (8), además de la pérdida de credibilidad del proyecto renovador.

(7) El movimiento estudiantil de 1968, estableció nexos con colonias populares, además, varios sindicatos independientes y grupos de estudiantes activistas, se integraron en el Frente Popular Independiente (FPI) que se constituyó en 1973. La sección popular de dicho frente, estaba conformada por las colonias San Agustín de Ecatepec, Santo Domingo de los Reyes, Cerro del Judío, Padierna y el Movimiento Restaurador de Colonias de Netzahualcóyotl. Moctezuma, Pedro. Ob.Cit.

(8) En esta década, el déficit de la balanza comercial pasó de 600 a 1100 millones de pesos, además del aumento registrado en el desempleo en el campo y la migración a las ciudades. Asimismo, la tasa de crecimiento del producto del sector manufacturero, registró decrementos y la producción agrícola evolucionó en un ritmo menor que el crecimiento de la población. Asimismo, se registraban fuertes déficits tanto de vivienda como de infraestructura y servicios urbanos. En este contexto, la estrategia del expresidente Echeverría, se centró en la reactivación de la economía a través del fortalecimiento económico del estado y del impulso a los grupos empresariales, intentando frenar la influencia de las transnacionales y recomponer las fuerzas dentro del bloque en el poder. No obstante, los resultados obtenidos no fueron totalmente satisfactorios, por lo que se dio paso a la apertura democrática hacia la sociedad civil, con lo que entre otras cosas, se iniciaron consultas para la instrumentación de políticas de planeación urbana. Tello, Carlos, La política Económica de México. 1970-1976. México. S.XXI. 1979. pag. 26 y 27.

En dicho período, junto con esta problemática, comenzaron a manifestarse brotes inflacionarios y contracción económica, reactivándose los movimientos urbano populares.

Es precisamente en este momento, cuando los problemas económicos originan una ruptura política paulatina entre la sociedad y el gobierno, reflejándose esto en las críticas y cuestionamientos hacia los órganos corporativos, básicamente a los del PRI, al que confluían la mayoría de los movimientos urbanos, que significó el punto de partida de una enorme cantidad de demandas reivindicativas y defensivas. (9)

La postura asumida por el estado, fue de apertura democrática, en virtud de que se toleraron invasiones y se otorgaron facilidades a la población, en particular en el terreno del financiamiento público a la vivienda, con un carácter de interés social. (10).

Asimismo, el problema de la regularización de la tenencia de la tierra, tuvo un amplísimo apoyo a través de la creación de instituciones y fideicomisos (11).

Con el objeto de favorecer a los movimientos populares, el estado creó instancias como la Procuraduría de Colonias Populares del Departamento del Distrito Federal y Consejos de Colaboración Vecinal en los municipios conurbados del estado de México, ya que en este tiempo, surgieron y se desarrollaron muchos movimientos urbano populares más. (12).

(9) Ver "Encuentro de Bloque Urbano de Colonias Populares" en revista Punto Crítico. Número 60. Agosto 1976.

(10) El aspecto más representativo de esta táctica, fue la creación del INFONAVIT, FOVISSTE, INDECO y la Dirección General de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal. Tello, Carlos. Ob.Cit. pag. 47.

(11) CORETT, FIDEURBE, FINEZA y FOMERREY son los ejemplos más representativos.

(12) En estos años, los movimientos urbano populares, se organizaban bajo la forma de Frentes Populares, Colonias

La etapa final del sexenio de Luis Echeverría y la primera mitad del de José López Portillo, se caracterizaron por la agudización de la crisis y del proceso inflacionario, que durante la segunda mitad del sexenio, mostró signos de recuperación; en este marco, la sociedad se enfrentaba a la pérdida del poder adquisitivo del salario y la declinación de los niveles de consumo popular. (13)

Es importante señalar que en esta época, se puso en marcha el proceso de reforma política para alentar la participación y presencia de la oposición en la escena política, instituyendo además, un sistema nacional de planeación. (14)

En este contexto, la dinámica de los movimientos urbanos, se caracterizó por la aparición del Frente Nacional de Acción Popular (15), cuya permanencia en la escena urbana fue

Populares aisladas y Movimientos Reivindicativos. Tello, Carlos. Ob.Cit. pag. 53.

(13) Baste señalar que como reflejo de ello, en 1976, la moneda mexicana registró dos devaluaciones frente al dólar. *Ibidem.*

(14) Las demandas de la ciudadanía, expresadas a través de los movimientos urbano populares, inspiraron la creación de un Sistema Nacional de Planeación; al efecto, el 17 de mayo de 1976, entró en vigor la Ley General de Asentamientos Humanos y una serie de planes y programas urbano-regionales en los niveles federal, estatal y municipal. En 1978, es aprobado el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y se ve consolidado al otorgarsele rango constitucional con la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. M. Perló. "Políticas Habitacionales del sexenio: un balance inicial" en revista Habitación, número 2-3. Abril-Septiembre 1981. pag. 33-44.

(15) Fue integrado por la Tendencia Democrática del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (TD-SUTERM) que instrumentó la siguiente estrategia: el apoyo a las luchas urbanas y la agrupación y coordinación de colonias a nivel nacional y buscar la autonomía política del MUP y su integración con el Movimiento Independiente Obrero y Sindical. Ver "Resolución de la Primera Conferencia Nacional.

effmera, así como el surgimiento de movimientos en el Distrito Federal como el Naucopac (16) y las colonias Lomas de la Era, Chamapa en el municipio de Naucalpan, Emiliano Zapata en Iztapalapa, Santa Ursula Xitla en Tlalpan, La Cruz y Cerro del Judío en Contreras y la Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda (USCOVI) en 1978.

No obstante, lo que define a las luchas en esta etapa y los años posteriores, no es el surgimiento de nuevos frentes, sino la búsqueda de formas diferentes de organización y lucha, básicamente para rearticularse y consolidarse; el resultado de este esfuerzo, fue la constitución de la Coordinadora Nacional Provisional de Movimientos Populares (CNPMP) en 1980. (17)

El inicio de los años ochenta se caracterizó, luego del auge petrolero, por una profunda crisis generalizada en la que la economía perdió dinamismo y sus manifestaciones más notorias fueron la recesión; inflación sin precedentes; aguda especulación financiera; crecimiento de la deuda externa; devaluación de la moneda; reducción de los flujos financieros internacionales hacia el país; recorte presupuestal, esencialmente;

de la Insurgencia Obrera, Campesina y Popular" en Revista Punto Crítico. Número 55. Junio de 1976.

(16) Naucopac agrupa alrededor de 15 colonias de la zona industrial de Naucalpan. Ver Bloque Urbano de Colonias Populares en revista Punto Crítico. Núm. 61. Agosto 1976. pag. 14-16.

(17) Este hecho fue originado por la formación de cinco frentes populares entre 1979 y 1980: el Comité de Defensa Popular de Durango; la Unión de Colonias Populares del Valle de México; el frente Independiente de Colonias de Culiacán; el Movimiento Popular Independiente de Guadalajara y el Consejo General de Colonias Populares de Acapulco. El clima de vinculación generado entre los movimientos, permitió que en mayo de 1980, se llevara a cabo el Primer Encuentro Nacional de Colonias Populares en Monterrey, surgiendo así, la CNPMP. Ver "Conclusiones del Primer Encuentro Nacional de Colonias Populares" en revista Testimonios. Número 1. México. Universidad Autónoma de Guadalajara. 1983. pag. 137,144.

desestabilización del mercado cambiario; caída de las importaciones y acelerado deterioro de la economía popular.

Ello se tradujo en el agravamiento de las condiciones materiales de la vida urbana, básicamente en la escasez y carestía de la vivienda, en el déficit de servicios urbanos y en la insuficiencia del transporte público, entre otros.

En este período, se constituyó la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) (18), cuya acción de lucha se ha centrado en las demandas reivindicativas y políticas.

Las reivindicativas, se refieren a la obtención de tierra, vivienda, redes, infraestructura y servicios urbanos, así como condiciones justas en la renta de inmuebles.

(18) En mayo de 1981, se constituyó formalmente en Durango la CONAMUP, como conclusión y acuerdo fundamental del Segundo Encuentro Nacional del MUP. Es una coordinadora amplia de masas de tipo frentista, que intenta evitar la dispersión del MUP y lograr su avance en un proyecto común. Cabe señalar que en la CONAMUP, no están incorporados la totalidad de los movimientos urbanos independientes, pero aglutina a los más importantes; agrupa frentes populares, uniones, organizaciones urbano populares y colonias, básicamente de los estados de Durango, Nuevo León, Zacatecas, Chihuahua, Guerrero, Baja California, Michoacán, Nayarit, Sonora, Guanajuato, Oaxaca, Sinaloa, Estado de México y Distrito Federal. Asimismo, la CONAMUP, al ser una organización de masas, no reconoce a ningún partido político en su seno, sin embargo, coexisten diferentes ideologías políticas, entre las que destacan la Organización de Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas (OIR-LM); el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP); Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR); la Unión de Lucha Revolucionaria (ULR) y la Corriente Socialista (CS). Ver "Que es la CONAMUP". Folleto sin fecha. pag. 4.

Las políticas se relacionan al derecho a la organización y expresión independientes, participación en las decisiones sobre el territorio; en contra de la represión por la solidaridad con otros sectores del pueblo y con otros pueblos en lucha.

Así, la CONAMUP utiliza formas de lucha legales y de hecho (19) que han permitido que su presencia y demandas trasciendan reconociéndosele como instancia representativa de los movimientos urbano populares.

En los últimos años, sus luchas y demandas han encontrado respuesta en la Asamblea de Representantes, a través de los partidos políticos y en el propio Jefe del Departamento.

La importancia de la acción de estos movimientos, radica en el hecho de que las autoridades han resuelto un importante número de sus demandas, y han establecido canales de diálogo para prevenir otras.

En la mayoría de los casos, la Asamblea se ha convertido en el interlocutor entre el gobierno y los movimientos.

Por ello, el dinamismo de los grupos urbano populares, promueven la revitalización de la acción gubernamental, significando que se busque la mejor solución a sus demandas, que

(19) Como formas legales de lucha, la CONAMUP ha promovido amparos, juicios, tramitación sobre regularización, formación de asociaciones civiles, denuncias en los medios de comunicación masiva, marchas, mítines, plantones, comisiones masivas, pintas, volanteos, boteos, etc. Sobre las formas de hecho, han instrumentado tomas de embajadas, oficinas y dependencias del estado, detenciones directas de policías corruptos y delincuentes, tomas o secuestros de unidades de transporte, huelgas de pagos, detenciones de lanzamientos, entre otros. Ver Contribución al balance de un año de trabajo de la CONAMUP regional del Valle de México. Revista sin fecha. pag. 2.

como ya se dijo, generalmente se enmarcan en el ámbito económico, político, jurídico y administrativo.

Al respecto, se ejerce un sistema de control para garantizar la atención de las demandas y la comunicación con los grupos, quienes han reconocido en las autoridades un vínculo permanente de interlocución.

4.2 La Postura de los Partidos Políticos

Las propuestas de los partidos políticos para la modificación del estatus político-administrativo del Distrito Federal, pueden resumirse como sigue:

- a) Que el Distrito Federal se convierta en Estado,
- b) Convertir las Delegaciones en Municipios,
- c) Creación de un Congreso Local,
- d) Que una parte del Distrito Federal sea la sede de los Poderes Federales (Centro Histórico), y
- e) La elección de un gobernador, presidentes municipales y otros cargos de representación popular.

Sin embargo, la solución no está en llevarse al Distrito Federal de su ubicación actual o cambiar su estatus. Ciertamente el problema gira en torno a los derechos políticos de los ciudadanos, en la diferencia de ejercer el gobierno entre el Distrito Federal y los Estados, los presupuestos, los subsidios y el tipo de administración.

Realmente lo que acontece, es que por la naturaleza del Distrito Federal, este enfrenta el carácter de sede de los Poderes de la Unión y su gobierno está sujeto al Presidente de la

República; pero la administración de éste espacio geopolítico es encomendada a un departamento de la administración centralizada, dado el hecho de que el Presidente de la República está prácticamente imposibilitado para ejercerla de forma directa. (1)

Por ello, se ha dicho una cantidad inmemorable de ocasiones, que los habitantes del Distrito Federal carecen de derechos políticos completos, al referir la falta de derechos de los ciudadanos para elegir diputados locales, argumentando que hasta ahora, ha prevalecido la inexistencia de una participación ciudadana en el modelo de la ciudad que a cada momento se ha ido gestando.

Desde luego, eso es falso, si se toma en cuenta el alcance del órgano representativo del Distrito Federal, que aunque no es estrictamente un Congreso Local, sus funciones están encaminadas a la participación política. (2)

Al efecto, en torno a la organización político administrativa, tres corrientes de opinión han vertido sus argumentos y consideraciones. La primera señala que el gobierno y administración de la Ciudad de México, debe organizarse a semejanza de lo establecido en las bases constitucionales que norman la organización de las entidades estatales. La segunda, se manifiesta por la inamovilidad del modelo de gobierno y administración actual.

La tercera considera viable la posibilidad de combinar la naturaleza propia del Distrito Federal, con los postulados de grupos que se pronuncian por ciertos métodos tendientes a

(1) Artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(2) Ver Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

democratizar el gobierno y administración del Distrito Federal. (3) (Ver apartado "B" del Tomo II)

En el caso de la primera, que busca mayores opciones de representación política para los ciudadanos del Distrito Federal, ve como inaplazable la supuesta necesidad de constituir en el espacio de la Ciudad de México, un estado más de la federación, con la consecuente creación de un Congreso Local y la introducción de un procedimiento local para elegir por la vía electoral a las autoridades ejecutivas.

Esta argumentación precisa que el objeto no es constituir al Estado del Valle de México, conforme la tipificación del Artículo 44 Constitucional, en virtud de que no se pretende quitarle a la ciudad su carácter de sede de los Poderes Federales, sino existiendo los Poderes de la Unión en este territorio, dotar a los ciudadanos de un órgano legislativo local y puedan al mismo tiempo, elegir al jefe del gobierno, lo que aunado a la actual naturaleza local del Poder Judicial del Distrito Federal, significaría darle el carácter de un estado federado.

Según la argumentación de esta postura, se lograría la plena representación de los ciudadanos del Distrito Federal, al elegir representantes populares ante un Congreso Local y simultáneamente al gobernador.

En este contexto, la facultad legislativa del Congreso de la Unión en asuntos relativos al Distrito Federal (4), sería atribución del Congreso Local, lo que significaría que mientras

(3) Solís Acero, Felipe. Gobierno y Administración del Distrito Federal, Cap. V. Ob. Cit. Asimismo, Consultar los Tomos II, IV, VIII, y X de Renovación Política. Secretaría de Gobernación. México. Julio de 1986.

(4) Artículo 73, Fracción VI de la Constitución.

que el Congreso de la Unión está compuesto en su gran mayoría por diputados de los diferentes estados del país, el Congreso Local estaría íntegramente compuesto por representantes de la población del Distrito Federal. (5)

Asimismo, la labor del Congreso de la Unión, se destinaría de los asuntos legislativos correspondientes al Distrito Federal, los que pasarían a ser atendidos por representantes estrictamente de la población de este territorio.

En el caso de la elección de gobernador se daría lugar no sólo a que se elija al titular del órgano ejecutivo administrativo, sino que además como consecuencia de esa práctica, existiría una mayor vinculación con las autoridades políticas y administrativas. No obstante, la implantación de esta propuesta conlleva a consecuencias de gran magnitud.

Una de ellas, se traduciría en la inaplazable necesidad de readecuar las normas jurídico-constitucionales relativas al gobierno de la ciudad, las cuales tipifican la facultad que tiene el Congreso de la Unión para actuar con competencia local en el Distrito Federal y del Presidente de la República para designar al gobernador correspondiente.

Importa señalar que un proceso de reformas constitucionales en la materia, supondría la necesidad de derogar la Fracción VI, base primera a quinta, así como modificar, la fracción dos del Artículo 89.

La derogación de la Fracción VI, bases primera a quinta, significaría la eliminación de las atribuciones del Congreso de la Unión en lo que respecta al gobierno del Distrito

(5) Solís Acero, Felipe. Ob.Cit.

Federal. En el caso de la Fracción Dos, se dejaría sin efecto la facultad del Presidente para nombrar a la persona en la cual delega el gobierno del Distrito Federal.

Sería inaplazable también, la necesidad de formular las bases normativas conforme a las cuales, debería convocarse y elegirse al primer Congreso Local, que tendría el inalienable carácter de Congreso Constituyente.

Al efecto, el Congreso de la Unión, tendría que expedir una ley que establezca las bases para los procedimientos relativos al proceso electoral del gobernador del Distrito Federal, el cual sin duda, sería semejante a las legislaciones electorales de las otras entidades estatales.

Asimismo, estaríamos hablando de la necesidad de una ley especial fundamentada en la Constitución, de las cuestiones relativas al funcionamiento del Poder Ejecutivo del Distrito, como son sus atribuciones, las relaciones con los otros poderes y su organización administrativa. (6)

Como resultado de lo antes expuesto, el Departamento del Distrito Federal, dejaría de formar parte integrante de la administración pública federal centralizada. Su transformación exigiría derogar la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Otra necesidad sería la redefinición de los términos de designación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de otros tribunales administrativos entre el gobernador electo y el Congreso del Distrito Federal.

(6) *Ibidem.*

Bajo este esquema, la nueva fisonomía normativa del Distrito Federal, con la existencia de tres poderes locales, independientes y autónomos, supondría la necesidad de darse a sí mismo una Constitución Política, en la que los poderes locales, tendrían perfectamente delimitado su ámbito de competencia en relación a la constitución federal.

Aunado a todo ello, sería impostergable la necesidad de redefinir las atribuciones que la Constitución otorga al Presidente de la República de nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal (7), dado que la intención de la propuesta, supondría que esta figura pasaría al ámbito decisorio del gobernador.

Los efectos de las modificaciones constitucionales, la formulación de nuevas leyes y la readecuación de los marcos normativos relativos al Distrito Federal que la puesta en marcha de la propuesta implica, deberán ponerse a consideración para aquilatar su viabilidad o vulnerabilidad, en virtud de que un desajuste en el marco de los preceptos que le dan sustento al sistema federal, significaría colapsar los principios administrativos y políticos que le dan sustento a nuestro país.

Si en el Distrito Federal se llevara a cabo la elección de sus autoridades locales, el resultado sería la modificación de los postulados fundamentales de la Constitución, los cuáles matizan la naturaleza de ese espacio geopolítico.

Consustancialmente, por ser sede de los Poderes Federales (8), es que no cuenta con un gobierno propio y autónomo. Llevar a cabo lo propuesto, corrompería y desnaturalizaría esta concepción.

(7) Ver Artículo 89 Constitucional.

(8) Artículo 44 de la Constitución.

La propuesta, priva de hecho al Presidente de la República del gobierno y la administración de la ciudad sede de los Poderes Federales, y más aún, al propio Poder Ejecutivo Federal, lo cual generaría lamentables conflictos de secuelas catastróficas.

Los problemas a los que daría lugar, serían inequívocamente de naturaleza política, pues el Presidente de la República, perdería el control del gobierno y de la administración del Distrito Federal. También deberían considerarse los efectos políticos de que en un caso hipotético, el gobernador perteneciera a un partido político diferente al del Presidente de la República. (9)

De tal suerte, el gobierno del Distrito Federal, se encontraría fuera de control de los Poderes Federales, con lo que se presentaría la absurda contradicción de que los Poderes Federales carecerían de atribuciones específicas dentro del espacio que les sirve de sede. Bajo este panorama, el Distrito Federal no sería tal, sino que sólo lo sería por denominación y no por acción.

Esa perspectiva corrompe la naturaleza del Distrito Federal. Su inviabilidad es a todas luces indiscutible. Como señalé en renglones atrás, esta posición reduce al aspecto puramente electoral los alcances mucho más amplios que tiene un proceso democratizador como el que exige y se está llevando a cabo en nuestra ciudad. (10)

(9) Solís Acero, Felipe. Ob. Cit.

(10) Como preámbulo a los trabajos de auscultación para la reforma política del Distrito Federal, el 20 de febrero de 1992, se llevó a cabo el Foro Nacional sobre las Reformas Políticas en el Distrito Federal, en el Hotel Reforma, convocado por el Centro de Investigaciones Legislativas, en el que los partidos políticos reiteraron sus posturas señaladas en los cuadros anexos a este apartado.

En la segunda de las posiciones, se identifican a quienes defienden la idea de que el sistema de gobierno del Distrito Federal permanezca inamovible. Sin embargo, por la naturaleza propia de ésta entidad, es imprudente la reproducción de fórmulas de gobierno similares a las de los estados federados, también lo es que por esa naturaleza, no se acepte la posibilidad de introducir en él fórmulas más democráticas de gobierno.

En controversia con esas dos posiciones, la tercera corriente se encamina a respetar la naturaleza del Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión; trunca la posibilidad de construir un estado en éste espacio y enarbola la ineludible necesidad de seguir aumentando los canales de participación ciudadana. (11) Los avances en este ámbito son innegables. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal lo constata.

En este contexto, es válido reconocer que los órganos vecinales, aún tiene trabas importantes que vencer, pues además de estar organizadas piramidalmente, poseen escasas o nulas atribuciones ejecutivas. Son órganos de mera opinión, simplemente consultivos, de muy reducida relevancia y actividad, además de atribuciones muy limitadas.

Probablemente deba estudiarse la viabilidad de que esas instancias dejaran de ser honoríficas, para recibir un estímulo simbólico, lo que contribuiría a su reactivación, y hacer efectiva, en su caso, la práctica de otros instrumentos de participación como son el referéndum y la iniciativa popular, a iniciativa de los propios ciudadanos.

(11) Solís Acero, Felipe. Ob.Cit.

En suma, considero que convertir al Distrito Federal en otro estado más de la federación, no resulta viable. Mientras no se requiera cambiar la sede de los Poderes a otro lugar, esto no debe ocurrir.

Todas las posiciones en sí, tienen una vinculación: si el Distrito Federal se transforma en estado, automáticamente se le tienen que atribuir todas las prerrogativas de los demás estados: capital, municipios, congreso local y elección de sus representantes populares.

Sin embargo, la acción inmediata sin duda, es transitar por vías más seguras en tanto no exista la necesidad de trasladar los Poderes Federales a otra parte de la República.

En cambio, sí se puede avanzar en otros aspectos: dividir al Distrito Federal en más delegaciones; fortalecimiento de la Asamblea de Representantes y fortalecer la estructura y funciones del Consejo Consultivo y organismos vecinales.

4.3 La Acción Gubernamental

En la década de los años ochenta, se inicia una etapa de profunda atención a la política urbana. No obstante, ésta se dio en un marco de profunda crisis económica, que se reflejó en el adelgazamiento del aparato estatal. (1)

Uno de los más destacados planes en esta materia durante la administración de Miguel De la Madrid, fue el "Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica" (PRUPE) para el Distrito Federal, no sólo porque contenía los principales lineamientos de lo que fue la política urbana del período, sino porque constituyó una experiencia de planeación no consolidada. (2)

Los principales lineamientos del PRUPE, se referían a rectoría del Estado en materia de usos del suelo, contener la expansión física de la Ciudad de México, descentralización de las industrias, principalmente de las más contaminantes y mejorar la calidad del medio ambiente.

(1) Aunado a esa crisis, se sumaron sucesos catastróficos como la explosión de San Juan Ixhuatepec, el 19 de noviembre de 1984 y los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985. "PRUPE, experiencia fallida" en Revista Ciudades. Julio-Septiembre 1989. Loaeza Reyes, Laura. pag. 51.

(2) En el PRUPE, se retomaron algunas acciones contenidas en el Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro; el Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Programa de Ecología. Asimismo, sentó las bases para el Programa Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1985-1988; el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988 y los Planes Parciales Delegacionales. Además, contenía lineamientos comunes con el Programa de Ciudades Medias.

El programa establecía acciones conjuntas con los gobiernos de Tlaxcala, Hidalgo, Morelos, Puebla, México y Querétaro, tratando de establecer un sistema de ciudades medias y contener la expansión de las zonas metropolitanas.

En el Distrito Federal, el PRUPE proponía como principal vértice de la reordenación del espacio, la creación de ocho centros urbanos autónomos, unidos por corredores urbanos que concentrarían las actividades administrativas, económicas, de transporte y servicios, con el objeto de que los habitantes no tuvieran que desplazarse para acceder a los servicios. (3)

En el caso del Centro Histórico, el PRUPE contenía un proyecto que convertía a esta zona en sede de la administración pública, la cultura y el turismo, para lo cual se instrumentaron estrategias de desolajo en la zona.

No obstante, 1985 significó el punto de estancamiento del PRUPE, en virtud de los sismos de septiembre de ese año, la política urbana desvió sus objetivos inicialmente trazados.

En este contexto, lo prioritario ya no era reordenar, sino reconstruir (4), que fue la actividad principal de la política urbana durante el resto del sexenio.

(3) Los centros, según el PRUPE, quedarían localizados en Azcapotzalco, Tacubaya, Tizapan, Pantitlán, Tepeyac y el Centro Histórico Metropolitano. Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica. 1984. Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología y Secretaría de Planeación. Departamento del Distrito Federal.

(4) El PRUPE no respondía bajo ningún punto de vista a las necesidades de reconstrucción. Los sismos de 1985, derrumbaron las premisas más importantes del Programa, que era el crecimiento vertical de la ciudad, surgiendo así la necesidad de elaborar programas de reconstrucción e

La actual administración, como resultado de un arduo seguimiento y análisis de las principales problemáticas de la Ciudad de México, ha propuesto los siguientes rubros específicos:

- a) Continuar con el proceso de descentralización y de reordenación de la Ciudad de México.
- b) Consolidar un Consejo del Area Metropolitana para mejorar la coordinación entre los municipios del estado de México conurbados con el Distrito Federal.
- c) Las delegaciones políticas deben renovarse en función de las necesidades de la ciudad. Para ello se debe adecuar la estructura de las delegaciones del Distrito Federal, con el objeto de hacerlas más pequeñas. Fortalecer su cobertura geográfica, y convertirlas en instancias más especializadas en los problemas que deben resolver.
- d) Apoyar el funcionamiento de la Asamblea de Representantes para que lleve a cabo sus importantes funciones de control, supervisión, vigilancia y gestión de los asuntos del Distrito Federal. La Asamblea de Representantes debe ser ámbito político para impulsar nuevos cambios y nuevas reformas. En su seno no sólo deben de discutirse los problemas, sino que deben buscarse las respuestas adecuadas para resolverlos.

instituciones encargadas de su ejecución. A partir del 19 de septiembre de 1985, no se hablaría nunca más del PRUPE.

- e) Fortalecer lo que ya existe. Por lo tanto se debe apoyar y coadyuvar a la participación social a través de una organización ciudadana eficaz y real, vigorizando las Jefaturas de Manzana, las Juntas de Vecinos y de Residentes y el Consejo Consultivo. (5)

En el Plan Nacional de Desarrollo, se propone en el apartado de "Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática" (6) que la participación ciudadana se daría en dos niveles: en los procesos electorales y en la participación social en la conducción del desarrollo.

En lo relativo a la participación social, en los últimos años, se ha registrado en el país el surgimiento y desarrollo de nuevas organizaciones sociales, a través de las cuales sus integrantes buscan solución a sus problemas.

El gobierno de la República, ha reconocido la nueva pluralidad social, que se expresa en un ánimo de mayor y mejor participación, organización y representación.

En este contexto, en el Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto a la participación ciudadana, sostiene que "el país requiere de fortalecimiento de estas organizaciones, que representan un elemento fundamental en la consolidación de una cultura democrática, y son instrumentos efectivos de expresión ante la sociedad y gobierno, e instancias útiles para la concertación".(7)

(5) "El Reto de la Ciudad de México" en Diálogos para el Consenso. Salinas de Gortari, Carlos. pag. 19

(6) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Apartado 4. pag. 37-50

(7) Ibídem. Apartado 4.4

La política que propone el Plan Nacional de Desarrollo en este ámbito, se sintetiza en tres puntos:

- Ensanchar y perfeccionar los canales para la concertación con las organizaciones de la sociedad;
- Promover el mejoramiento de la democracia en las organizaciones representativas de los grupos sociales; y
- Propiciar una mayor igualdad de oportunidades, gestionando el bienestar y los intereses de grupos marginados, de mujeres y jóvenes, de niños y ancianos. (8)

Para ello, se debe fortalecer la participación ciudadana, a través de vías de acceso estrictamente organizadas para elevar la eficiencia en la respuesta de las autoridades ante los problemas de la ciudad.

En particular, se ha dicho que "es conveniente el fortalecimiento de los órganos de la sociedad civil, dejando a la sociedad política como está constituida en los organismos de autoridad y aumentar los espacios de participación de la sociedad civil". (9)

Para alcanzar los objetivos planteados, el gobierno ha previsto que:

(8) Ibidem. Cfr.

(9) Salinas de Gortari, Carlos. "Zonas Metropolitanas" en Diálogo Nacional. pag. 7

- a) La población se distribuya de manera equitativa en el país, reconociendo la diversidad regional en materia de disponibilidad de recursos y también de voluntad personal.
- b) Distribuir proporcionalmente a la población, descentralizando actividades para ubicar libremente a los ciudadanos donde los recursos naturales lo demanden, donde se puedan construir viviendas sin restar terrenos a la agricultura ni menguar la reserva ecológica y donde se cuente con comunicaciones y servicios, cerca de escuelas y hospitales, y donde se tenga cerca el apoyo de las autoridades". (10)
- c) Promover un sistema de ciudades capaz de mantenerse en los límites apropiados y en el que todo núcleo de población, por pequeño que sea, disponga de las ventajas de la vida urbana.
- d) Apoyar al campo con mejores niveles en la calidad de los servicios públicos, equiparando los salarios y multiplicando las vías de comunicación eficaces, además de reconocer los niveles de productividad.
- e) Revertir el orden migratorio. "En vez de que los campesinos emigren constantemente hacia el Distrito Federal y otras ciudades, se tienen que llevar los bienes y servicios de la ciudad al campo, pues sólo el desarrollo del campo puede hoy evitar en algunos casos y no agravar en otros como la Ciudad de México, la macrocefalia urbana". (11)

(10) Salinas de Gortari, Carlos. "¿Cuanto Cuesta el Distrito Federal y Como se Paga?" en Diálogos para el Consenso. pag. 13

(11) Los retos. Ob.Cit. pag. 26

- f) Desplazar los centros industriales, porque tanto en el Distrito Federal como en otras ciudades de los estados, se mueven las fuentes generadoras de empleo, sobre todo por el problema de la vivienda y de los servicios. El riesgo latente al respecto, es que al desplazar esas fuentes de empleo, la población no se mueva hacia la generación de ellas.

La estrategia del Presidente Carlos Salinas de Gortari, plasmada en su programa de gobierno para dar cause a lo que se pretende lograr en el Distrito Federal para aliviar los problemas inmensos que en ella se padecen, es la siguiente:

1.
 - A) Crear un sentimiento de comunidad en las grandes urbes,
 - B) Anteponer el concepto de solidaridad social al de automatización,
 - C) Buscar fórmulas de convivencia, armonía, respeto y solidaridad,
 - D) Elaborar una nueva filosofía metropolitana que permita combinar el desarrollo económico con el desarrollo social y cultural,
 - E) Integrar las áreas de las grandes urbes donde se desarrollan vínculos comunitarios y promover su desarrollo en donde todavía no existe.

 2.
 - A) Evitar la excesiva metropolización y propiciar la integración plena del medio rural disperso,
 - B) Buscar una manera adecuada de distribuir la población en el territorio nacional,
 - C) Apoyar al campo dotandolo de fuentes productivas de empleo, de servicios públicos, educativos, de salud y de comunicación,
-

- D) Mejorar el medio rural para hacer justicia y limitar la concentración urbana,
 - E) Atender adecuadamente a las ciudades intermedias, que son puntos de paso de los emigrantes del campo a la Ciudad de México y otras ciudades.
3. A) Reorientar las corrientes migratorias para fortalecer las ciudades medias e integrar un sistema nacional que tienda a un desarrollo más equitativo.
4. A) Profundizar la vida democrática del Distrito Federal y otras ciudades a través de una mayor comunicación entre gobernantes y gobernados,
B) Promover y hacer más amplia la participación de la ciudadanía en las decisiones que afectan y establecer un auténtico pacto social que rijan el destino futuro de los pobladores.
5. A) Coordinar con los grandes problemas, una administración pública que propicie el desenvolvimiento general de ese espacio urbano.
6. A) Abordar el problema de la ordenación y reordenación territorial,
B) No permitir el crecimiento anárquico de las ciudades, planificando o replanificando su desarrollo, a través de un sistema democrático de planeación urbana,
C) Llevar a cabo el desarrollo de las ciudades intermedias deliberadamente orientadas hacia los inmigrantes.
7. A) Construir una infraestructura para el bienestar en las zonas metropolitanas, teniendo acceso a todos los servicios en un marco de seguridad.

8. A) Planificar integralmente las zonas metropolitanas conurbadas con el concurso de los tres niveles de gobierno y perfeccionar los mecanismos de participación social.
9. Los costos financieros de la infraestructura y de los servicios públicos, se incrementa geométricamente en la medida en que se extiende de manera anárquica la mancha urbana, por tanto es indispensable:
- A) Encontrar mecanismos de financiamiento urbano; cobrar el costo de los servicios con tarifas diferenciales de acuerdo con los diversos niveles de ingresos.
- B) Revisar la política de subsidios, pues genera un enorme malestar en el resto de las ciudades del país.
- C) Trata más equitativo al Distrito Federal y cobrar los servicios al costo real, pero simultáneamente, la República debe reconocer el significado de la capital y el reto que esta enfrenta, al sumar su población una cantidad mayor a la de otras regiones.
10. A) Trabajar en la descentralización administrativa y reconocer la concesión de servicios a particulares o al sector social.

En suma, ante la gran atracción que la Ciudad de México y otras ciudades, que llaman a los individuos que creen poder encontrar en ellas la solución a su problema de empleo y porque en sus lugares de origen no existen escuelas ni hospitales, se debe actuar en dos vertientes: una resolver el problema de las macrópolis existentes y otra la de eludirlas.

Sin embargo, a pesar de todo lo antes señalado, las ciudades, y en especial la Ciudad de México, siguen siendo una esperanza para millones de mexicanos, "realmente, lo que para ellos es una posibilidad fehaciente de mejoría, para el país en su conjunto, significa sufragar los costos y sustraer parte importante de esos recursos, tanto humanos como materiales, ya sea al agro o a las ciudades intermedias, retrasando la consolidación de las bases para el desarrollo". (12)

Hoy, a través de las consultas públicas, se está tratando de encontrar consensos que permitan el mejoramiento del modus vivendi de la ciudad en todos los rubros.

(12) Salinas. Ob. Cit. pag. 15

4.4 LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

4.4.1 El Compromiso Ante la Nación

Al asumir el cargo como Presidente de la República el 1° de diciembre de 1982, Miguel De la Madrid Hurtado expuso: "mantendremos permanentemente la consulta popular, convocaré a un debate público para analizar el estado que guarda el proceso de la reforma política, la formación e integración del Senado de la República, la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal y la reforma judicial". (1)

Esa necesidad recogida en su calidad de candidato a la Presidencia de la República y comprometida en su toma de posesión como tal, fue reafirmada al manifestar que "es obvio que el arreglo constitucional pensado por nuestros constituyentes para los estados federales, no es el adecuado para el asiento de los Poderes Federales. Tenemos que conservar y avenir la unidad de mando que evite desgastantes conflictos políticos, con una mayor participación y representación popular. Ambas finalidades no son incompatibles, pero sí se requiere, para encontrar fórmulas viables, un esfuerzo de imaginación y creatividad". (2)

Al efecto, en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en el renglón de política regional y en los apartados de Líneas de Acción para el Distrito Federal y Participación Social, encontramos las siguientes premisas, que determinaron la ejecución de los proyectos en la materia:

(1) Ver diario de los debates. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. 1°. de diciembre de 1982.

(2) Pronunciamento hecho en una reunión del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Distrito Federal, el 21 de mayo de 1982.

- a) "La estrategia de desarrollo del Distrito Federal, se contempla desde una perspectiva amplia que comprende cuatro puntos fundamentales que son: ámbito urbano, ámbito económico, ámbito social y político, gobierno y administración de justicia".

- b) "En materia de política, gobierno y administración de justicia, con el fin de proporcionar a la población la oportunidad de ejercer una vida ciudadana activa y participativa para la solución compartida de los problemas de la metrópoli, se enfatizará la democratización de los canales de participación popular para atender oportunamente las prioridades que demanda la población de la Ciudad de México".

- c) "Se buscará la reordenación de atribuciones a la administración pública para que adapten sus estructuras a la realización del proceso de convenir, intersectorialmente, la toma de decisiones y adecuar la capacidad gestora de las instituciones públicas y sociales, de tal manera que hagan efectiva y correspondiente su acción con el sector social".

- d) La planeación para el desarrollo del Distrito Federal, deberá propugnar por ampliar los canales de participación ciudadana en actos de gobierno; impulsar la participación ciudadana a nivel delegacional; articular las necesidades de planeación urbana con las aspiraciones de los ciudadanos; y apoyar y orientar la acción gubernamental en la participación plena de la sociedad". (3)

(3) Plan Nacional de Desarrollo 1983,1988. Apartados 9.5.3 y 9.5.4.10

4.4.2 La Consulta Pública de 1986

En 1986, el 17 de junio, fueron convocados partidos y asociaciones políticas nacionales, organizaciones sociales, instituciones académicas y a los ciudadanos a participar en Audiencias Públicas de Consulta Popular sobre la participación ciudadana en el Distrito Federal.

La convocatoria para tales efectos, se publicó el 19 de junio de ese año, en el Diario Oficial de la Federación, con lo que quedaron establecidas las bases para la realización de las consultas.

Así, durante los días 3, 10, 17, 24 y 31 de julio y 7 de agosto, se llevaron a cabo las Audiencias Públicas de Consulta a las que se había convocado. (4)

Durante el desarrollo de las mismas, participaron ocho ponentes por el Partido Revolucionario Institucional; tres del Partido Acción Nacional; tres del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; seis del Partido Popular Socialista; cuatro del Partido Socialista Unificado de México; dos del Partido Demócrata Mexicano; uno del Partido Mexicano de los Trabajadores y uno del Partidos Socialista de los Trabajadores.

Asimismo, diez ponentes por parte de la Universidad Nacional, especializados en Derecho Electoral y Estudios Políticos; un ponente del Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; un ponente de la Asociación Nacional de Abogados al Servicio del Estado; así como el Presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de

(4) Las sesiones tuvieron como sede el Salón Juárez de la Secretaría de Gobernación.

México y el Presidente Ejecutivo del Centro de Investigaciones y Docencia Económica, sumando un total de 49 participantes. (5)

De lo expresado a lo largo de la Consulta Pública, destacó lo siguiente:

- a) Antonio Martínez Baez, propuso la creación de un órgano colegiado de elección popular directa, regido bajo el principio de mayoría relativa o proporcional. Su competencia sería similar a la de un ayuntamiento con capacidad reglamentaria.
- b) Héctor Torres Terán, aconsejó la creación de un organismo legislativo local para el Distrito Federal, para la expedición de normas jurídicas que regulasen la vida en la ciudad, así como alentar la participación ciudadana en aras de la democratización.
- c) Manuel Jiménez Guzmán, propuso la creación de un órgano de consulta y participación más activa de los ciudadanos en el diseño de políticas y programas, en coordinación de acciones en materia de desarrollo urbano y planeación democrática.
- d) Homero Díaz Cuadra, hizo alusión a la creación de un órgano legislativo exclusivo para los asuntos particulares de la Ciudad de México, para contribuir con la Cámara de Diputados, a la aprobación del presupuesto de egresos e ingresos y de la cuenta pública.

(5) Ver Memoria sobre Consulta Pública, editada por la Secretaría de Gobernación en 1986.

- e) Jorge Fernández Rufz, consideró que el Poder Legislativo del Distrito Federal, se deposite en dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores, integradas por 54 y 16, respectivamente.
- f) Andrés Serra Rojas, planteó la necesidad de crear un organismo político, con capacidad de manejar los reglamentos, emanado de la elección popular, para sustituir al Consejo Consultivo y a la Juntas Vecinales.
- g) Pedro Zorrilla Martínez, propuso la creación de Asambleas Cívicas Delegacionales de Representación Popular, con facultades de decisión administrativa y una Asamblea Cívica de Representantes para todo el Distrito Federal.
- h) Mario Moya Palencia, argumentó la posibilidad de crear una Cámara de Diputados o Asamblea de Representantes con facultades explícitas y limitadas, cuyo campo de acción abarque materias exclusivas de la entidad.

Aunado a lo anterior, se expusieron también, de acuerdo a diversos puntos de vista, la creación de un nuevo estado, de un congreso local, el restablecimiento de los municipios, el fortalecimiento del Consejo Consultivo y sobre una infinidad de procedimientos para la participación ciudadana.

4.4.3 El Debate Parlamentario

Como fruto del análisis del contenido de las aportaciones de la Consulta Pública, en la LIII Legislatura del Congreso de la Unión (6), se presentaron para su estudio y dictamen diversas iniciativas.

(6) Período Legal de Ejercicio de 1985 a 1988.

Esto hecho, motivo que el Congreso de la Unión, en un acto de pluralidad, revisara además todas las iniciativas sobre el tema que en años anteriores se habían presentado. El conjunto de los proyectos, fueron los siguientes:

1. El Partido Popular Socialista presentó dos iniciativas. La primera data del 9 de diciembre de 1980, la cual pretendía reformar los Artículos 73, 74 fracción IV, y 89 fracciones II y XVII, de la Constitución.

El diagnóstico de este partido argumentaba que "resulta incongruente que los ciudadanos del Distrito Federal vivamos en desventaja con relación a los del resto de las comunidades del país. Se nos trata como a ciudadanos de segunda categoría, porque se nos niega la intervención directa en la elección de las autoridades locales".

"No tenemos oportunidad de opinar ni influir en la programación del trabajo las obras a realizarse; tampoco recibimos información directa del ejercicio presupuestal".

Con base en esto, las principales propuestas del PPS fueron las siguientes:

- a) El reconocimiento de derechos políticos a los ciudadanos,
- b) El reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés político,

- c) Que los partidos políticos tengan a su cargo la educación política del pueblo,
- d) El ingreso de otras corrientes distintas al PRI en ciertos cuerpos colegiados representativos
- e) Mantener en los términos de esa época, los señalamientos del artículo 73 Constitucional, en materia de Poder Ejecutivo,
- f) Creación de un Congreso Local, con facultad de nombrar al Procurador General de Justicia en el Distrito Federal, así como los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y la aprobación del presupuesto y cuenta pública, y
- g) Ratificar el nombramiento de gobernador del Distrito Federal, que hubiese formulado el Presidente de la República.

La segunda, fue presentada con fecha 23 de septiembre de 1986, en la que pretendían reformar los artículos 43, 44 y 73 de la Constitución Política.

Esta iniciativa, tenía como principal objetivo crear el "Estado de Anáhuac" con la extensión que actualmente ocupa el Distrito Federal y establecía la denominación "México, Distrito Federal" a la sede de los Poderes Federales, que seguiría siendo la capital de la República.

La iniciativa señalaba que: "se establece además, el principio de que la presencia de los Poderes Federales no alterará la existencia y funcionamiento de los poderes estatal y municipal".

"Las modificaciones propuestas harán posible la descentralización de que tanto se habla y que se ha convertido en una necesidad inaplazable".

"Permitirá cambiar los poderes de la federación cuando se estime llegado el momento y al lugar que se crea más conveniente, lo que quizá coadyuve a evitar que se sigan centralizando las funciones económicas, políticas, sociales y culturales".

"Además, no se alterará la organización jurídico constitucional del territorio en que se instalarán los Poderes Federales" (7)

- 2 El **Partido Socialista de los Trabajadores**, presentó el 17 de noviembre de 1983 un proyecto en el cual solicitaron la reforma a los artículos 73, fracción VI; 74, fracción IV; y 89 fracciones II y XVII de la Constitución.

El diagnóstico de la iniciativa, refería la falta de reconocimiento pleno de los derechos de los habitantes del Distrito Federal.

(7) Ver Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados. pag. 46 y 47.

Señalaba que la antidemocracia y el autoritarismo llevado a cabo por el regente capitalino, particularmente en la designación de delegados, suplía la elección directa por parte de las diversas comunidades del Distrito Federal

Bajo estas argumentaciones, la iniciativa propuso lo siguiente:

- a) Que el Gobierno del Distrito Federal se depositara en un sólo individuo electo popularmente,
 - b) Solicitaban la creación de 16 consejos delegacionales electos mediante el sistema de representación proporcional y un delegado político a la cabeza, electo por mayoría relativa.
 - c) El gobernador propondría a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sometiendo dichos nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
 - d) El Procurador de Justicia del Distrito Federal, seguiría siendo designado libremente por el gobernador, y
 - e) Que los Poderes Federales, ocuparan un pequeño territorio que sería su asiento a propuesta del Congreso de la Unión. (8)
3. Los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores,

(8) *Ibidem.* pag. 48

presentaron el 4 de octubre de 1986, una iniciativa en la cual propusieron la reforma de los artículos 43, 44, 74 fracción IV, 89 fracciones II y XIV, 92, 104 fracción I, 108 y 134 de la Constitución.

En su exposición de motivos, aseguraron que "la democratización no podrá ser cumplida si no se pasa por la transformación profunda del régimen político del Distrito Federal, permitiéndose a sus habitantes, darse su propio gobierno". (9)

En ella, estimaron que en la Constitución de 1917, se cometió una doble arbitrariedad, dado que no se lograba explicar como en una federación de estados libres y soberanos se incluye como miembro fundador a un Distrito Federal que, por su misma definición no puede ser libre ni soberano.

Por otra parte, señalaba que la naturaleza de estado condicionado o entidad con derechos suspendidos con que se ha dotado al Distrito Federal es absurda e injusta, toda vez que "políticamente con ello se marcó el destino no solamente de una entelequia jurídica, llamada entidad liberal, sino de una población que hoy es la octava parte de la Nación a la que se le ha despojado el derecho de elegir los poderes y los ciudadanos que habrán de regirla y de servirla".(10)

Dentro de otro de sus argumentos, señalaban la imposibilidad de los habitantes del Distrito Federal para influir directamente en las decisiones, la

(9) Ibidem. pag. 52

(10) Ibidem. pag. 54

falta de mecanismos para ejercer un efectivo control social sobre las autoridades y la ausencia de instancias que garanticen la participación activa y permanente de la comunidad.

En este contexto, los miembros del PAN, PSUM, PRT y PMT, contemplaron la necesidad de abrir causas a la participación ciudadana, con las reformas propuestas que se referían a la formación de una entidad federativa en el territorio de la entidad, la cual estaría conformada por tres poderes y adoptaría la organización municipal con elecciones directas de gobernador, Cámara de Diputados y autoridades municipales.

Finalmente, con relación a la residencia de los Poderes Federales dentro del Estado de Anáhuac, manifestaban que esta podía ser modificada por el Congreso de la Unión, de acuerdo a lo definido por la Constitución vigente.
(11)

4. El Presidente de la República, Miguel De la Madrid Hurtado, presentó el 28 de diciembre de 1986 una iniciativa en la que se propuso la reforma a los Artículos 73, fracción VI; 89, fracción XVII; 110 primero párrafo; 111, primer párrafo; 127 y la derogación de la fracción VI del Artículo 74 de la Constitución.

El proyecto presidencial, a diferencia de las iniciativas ya referidas que aparecen como un reclamo o una acusación, reconoció la gravísima

(11) *Ibíd.* pag. 55

problemática del Distrito Federal, emitió su propuesta y detalló las razones por las que era inviable la constitución de un nuevo estado.

La iniciativa presidencial considero que "es innegable la existencia de un consenso sobre la necesidad de seguir avanzando y perseverando en el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia, y para ello las ponencias, los debates y las conclusiones y recomendaciones del Foro de Consulta Popular, constituyen un paso importante en el proceso continuo que significa la democratización integral de la sociedad." (12)

En la exposición de motivos, se vertieron argumentos que evidenciaron la inviabilidad de la creación de un estado, bajo las siguientes reflexiones:

"Además de las razones constitucionales, el enorme costo económico que todos reconocen, excluye que se proponga una nueva sede para la residencia de los Poderes Federales, pero además, las características de la Ciudad de México, permiten concluir que un nuevo estado en el territorio de ésta, no tendría viabilidad política, económica y social" (13)

Con fundamento en lo anterior, se propuso la creación de la Asamblea del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana.

En su estructura, se mantiene la decisión política de fortalecer el pluralismo político y el pluripartidismo, misma que se basa en el principio

(12) *Ibidem.* pag. 60

(13) *Ibidem.* pag. 62

de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación de las minorías. (14)

4.4.4 El Dictamen

Para dictaminar las iniciativas presentadas, por los diversos partidos políticos, se recurrió a la celebración de un período extraordinario de sesiones, aprobado por dictamen de la Comisión Permanente en uso de sus facultades constitucionales.

Todas las iniciativas fueron turnadas para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados.

Luego de los análisis respectivos, se consideró que la iniciativa presidencial, ratificaba las decisiones políticas fundamentales del pueblo de México, de constituirse en una República Federal y como consecuencia, reservar una circunscripción territorial para la residencia de los Poderes Federales, manteniendo el estatus jurídico y político del Distrito Federal, conservando su sede en la Ciudad de México.

En tal circunstancia, el dictamen presentado por las Comisiones referidas, expuso los siguientes motivos:

"En el sistema federal se conjuntan los principios de autonomía y de unidad. Por autonomía las entidades federales conservan su libertad de gestión de los asuntos propios. Por el principio de unidad, las entidades federales conforman las decisiones que se

(14) *Ibíd.* pag. 63

adoptan como propias de la Unión Federal. La trascendencia de estas decisiones obliga a que las mismas se tomen en una sede propia y exclusiva, ajena a cualquier otro interés".

"Así, dentro del régimen federal coexisten poderes iguales y coordinados, los de los estados y un poder que unifica, el de la Federación. Al igual que al estado federado es esencial contar un territorio propio, la Federación requiere de un ámbito especial, libre de la presencia de otro poder soberano, en el que se asiente. Este espacio es justamente, el Distrito Federal". (15)

El dictamen de las Comisiones, consideró que las iniciativas presentadas por los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores y las presentadas por el Popular Socialista, de hacer concurrir sobre un ámbito geográfico igual a los Poderes Locales y los Poderes Federales, era ajena al régimen federal mexicano y no encuentra antecedentes en ninguna otra de las Constituciones que han regido la vida del México Independiente.

La pretensión de esa propuesta, suponía la modificación de una decisión adoptada en 1824 y refrendada en los Congresos Constituyentes de 1856-1857 y de 1916-1917.

Teniendo como marco las referencias anteriores, los miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, no aprobaron ninguna de las iniciativas presentadas por los partidos de oposición.

Señalaron que durante las deliberaciones prevaleció el ánimo de ahondar en la construcción de nuevas formas y modelos de participación ciudadana que contribuyeran

(15) *Ibíd.* pag. 70

de un modo directo a democratizar el Gobierno del Distrito Federal, reservando a los Poderes de la Unión, un ámbito propio y exclusivo.

Conforme lo señalado en el artículo 97 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General (16), la iniciativa del Presidente de la República, fue discutida ante el Pleno de la Cámara de Diputados y obteniendo su aprobación, el 23 de abril de 1987.

Así, el 10 de agosto de ese año, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto promulgatorio para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuya primera legislatura con carácter de constituyente, cumplió su ejercicio legal a partir del 14 de noviembre de 1988.

(16) Artículo 97: Todo proyecto de Ley se discutirá primero en lo General, o sea, en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando conste de un sólo artículo, será discutido una sola vez.

4.4.5 Facultades Constitucionales

Acorde a las estipulaciones consagradas en el Artículo 73 Constitucional, las facultades de la Asamblea de Representantes, se delinear en las bases 3a., incisos a) a j) y 4a. de la Fracción VI.

Con base en ese marco legal, se desprende que este órgano está dotado de atribuciones de carácter normativo, presupuestario, de gestoría y administrativo.

En el primer caso, y de manera más precisa, la Asamblea no expide leyes formal y materialmente hablando, dado que esta función en estricto apego al texto constitucional. corresponde al Congreso de la Unión, por lo que su desavenencia, implicaría una ruptura en el pacto federal.

En este contexto, la Asamblea está facultada para expedir reglamentos de policía y buen gobierno, ordenanzas y bandos, que vienen a constituir normas de carácter obligatorio para la población del Distrito Federal.

Los incisos a), e) y j) de la base tercera, fracción VI del artículo 73 y base cuarta (1), señalan que las facultades normativas abarcan un inmenso ámbito de la vida de la ciudad. (ver cuadro A)

(1) El inciso a) se refiere a las 29 materias en que la Asamblea de Representantes puede dictar bandos, ordenanzas y reglamentos; el inciso e), se refiere a la necesidad de convocar a consulta pública para la auscultación de alguna de las materias del inciso a); el inciso j), se refiere a la facultad de iniciar leyes relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión y la base cuarta, a la facultad de iniciativa popular.

Esta facultad cobra relevancia, si se toma en cuenta que para poderla llevar a cabo, se hace necesario convocar a la sociedad a una consulta pública, para alentar así a la participación social, enriqueciendo la esencia de la democracia, al extender su ámbito del aspecto puramente electoral al de la opinión de la sociedad para recoger su sentir sobre los problemas cotidianos. (2)

Los reglamentos se conocen con el nombre de "heterónomos", porque se derivan de una ley y no pueden ir más allá de sus preceptos y sólo tienen como propósito aclarar y hacer efectiva la exacta observancia de la ley.

Por tal motivo un reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo. Es un acto que proviene del titular del gobierno como cabeza de la administración pública, pero sus preceptos, a pesar de que deben ajustarse a los contenidos globales de la ley, se concretan en disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal". (3)

Así, "para que las leyes tengan una exacta observancia, es necesario, que se desarrollen los artículos de la ley, a fin de que se ajusten a las situaciones en las cuales van a ser aplicadas; las disposiciones que detallan la ley deben tener la misma naturaleza de esta,

(2) Al poner en práctica este aspecto, se cumple con las disposiciones del Artículo 26 de nuestra Constitución, que a la letra dice: Artículo 26.-El Estado organizará un sistema de planeación democrática, del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad... para la independencia y la democratización política social y cultural de la nación.

(3) Trejo Hernández, Raciél. Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 1991.pag. 23

porque se aplicarán a todos los supuestos que puedan presentarse y no a casos concretos como acontece en la ejecución de las leyes". (4)

De ello se deduce, que los reglamentos con esta categoría, se encuentran sujetos en términos absolutos a la ley de la que emanan, de tal suerte que cuando esta pierde vigencia, el reglamento también, pues "la ley es al reglamento, lo que la constitución es a la ley: su fundamento y su base de existencia". (5)

Importa señalar que hay otra clase de reglamentos conocidos como "autónomos" porque no se derivan de una ley expedida por el Congreso de la Unión, sino que surgen de una interpretación del artículo 21 de la Constitución Federal al señalar que "competente a la autoridad administrativa la aplicación de las sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía", es decir, faculta también al Ejecutivo para que elabore los reglamentos de policía y buen gobierno.

Estos ordenamientos no requieren de una ley previa para que se expidan, por lo que se les denomina autónomos, pero se entiende que estos sólo se pueden expedir en las materias que se señalan en el artículo 21 de la constitución en lo relacionado con policía y buen gobierno.

Por ello, no se pueden expedir reglamentos autónomos en las materias que tiene reservadas el Congreso de la Unión, porque aquí es indispensable que exista la ley. (6)

(4) Nieves Jenkin, Gilberto. "La Asamblea de Representantes, una democracia participativa" en revista Línea. 1988. pag. 85.

(5) Schmill Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. México. Textos Universitarios 1971. pag. 291.

(6) Importa señalar, que durante el periodo legal de ejercicio de la I Asamblea de Representantes del Distrito

En este contexto, el contenido del concepto policía y buen gobierno, reclama una acertada definición, que en esencia justifica el alcance de la facultad reglamentaria autónoma del Poder Ejecutivo, y que se erige como la labor sustantiva de la Asamblea al tener el encargo de regular en ese marco.

Al respecto, debe considerarse lo siguiente:

- a) Este concepto no se refiere únicamente a lo relacionado con la seguridad pública por el término de policía. La policía es el antecedente de la administración pública contemporánea propia del Estado de derecho. En su origen el término se refería al arreglo de la polis, tuvo dos vertientes fundamentales: una de origen cameral y otra no cameral. La primera surgió en los estados alemanes, Austria y Suecia como una ciencia de gobierno.
- b) La policía no cameral se desarrolló en países como España, Italia y Francia. Se pretendía el fortalecimiento del poder real a través de una correcta administración que allegara los recursos necesarios a estos estados, pero además procura el bienestar y pleno desarrollo de los individuos.

Federal, entre los años 1988 a 1991, se aprobaron los siguientes reglamentos: Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes; de Tránsito; del Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y celebración de Espectáculos en la Ciudad de México; del Servicio de Limpia; del Servicio de Agua y Drenaje; para la Atención de Minusválidos; de Reclusorios y Centros de Readaptación Social; de Protección Civil; del Transporte Urbano de Carga; de Protección a los no Fumadores y de Estacionamientos Públicos. Centro de Informática y Documentación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (CIDAR).

- c) Como ciencia la policía no es de contenido religioso ni moral, pues no explica el poder del monarca por razones divinas, ni justifica el ejercicio del poder por causas justas, sino que se funda en la pura y desnuda "razón de estado".

- d) Los rubros que trata la policía son tan variados como diversas son las actividades humanas, y no sólo se preocupa del hombre en sí, sino también de su entorno, de la belleza y buen trazo de las ciudades donde habita y hasta de la buena vida de los animales y la correcta disposición de los recursos. De aquí que para definir a la policía se le tenga que dar la concepción amplísima de ciencia de la vida, pues son tan amplias sus preocupaciones que rebasan la mera esfera social.

- e) Los reglamentos de policía y buen gobierno no pueden constreñirse a las cuestiones de seguridad y protección. Pero también tienen su límite, y este, dentro del derecho, está fijado por las facultades que están expresamente concedidas al Congreso de la Unión. (7)

La observancia a lo anterior, salvaguarda el campo de acción de cada uno de los Poderes que conforman la federación (8), particularmente el legislativo.

(7) Trejo Hernández, Raciél. Ob. Cit. pag. 25-27

(8) En el supuesto de que se reglamente en una materia reservada al Congreso de la Unión, se incurriría en la violación a los artículos 29 y 49 de la Constitución, en los que se contemplan los casos en que el Poder Ejecutivo asumirá todas las funciones federales.

Como lo muestra el cuadro "A", las materias en las que la Asamblea tiene competencia de normatividad son no sólo variadas, sino que contemplan una vasta ingerencia en ellas, que en algunos casos, existe compatibilidad con materias cuyo ámbito de competencia corresponde al Congreso de la Unión, como son entre otros, la fracción XXIX, base 5a., inciso a), referente a energía eléctrica, o la fracción XXIX-D del propio artículo 73, para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, existiendo en cada uno de los rubros señalados, leyes federales que regulan su funcionamiento.

El carácter ambivalente que conforme a lo expuesto adquieren algunas de las materias competencia de la Asamblea, encuentra justificación toda vez que si esa coincidencia da lugar a una contradicción, se impondría la jerarquía de las leyes del Congreso, y porque a saber, "no todas las materias que se enumeran en la facultad reglamentaria pueden ser consideradas como de carácter meramente gubernativo". (9)

Asimismo, es de destacarse la facultad de promover iniciativas populares, que se contempla tanto en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como en el Reglamento Interno de la Asamblea de Representantes.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, contempla que la puesta en marcha de la facultad de iniciativa popular, se verificará siempre y cuando se respalde con un mínimo de 100 mil firmas de igual número de ciudadanos, cuya distribución comprende por lo menos 5 mil por cada una de las dieciséis delegaciones. Sin embargo, aún no existe ley que regule este mandato, por lo que a la fecha, no se ha promovido una sólo iniciativa con este carácter. (10)

(9) Trejo Hernández, Raciél. Ob.Cit. pag. 27

(10) Ver Artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federa.

En el caso del Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes, el mecanismo para alentar éste tipo de iniciativa, es menos complicado, en virtud de que exige el respaldo de una organización constituida legalmente y 10 mil firmas, dejando de lado la condición de una determinada distribución geográfica. (11)

Por otra parte, en el aspecto presupuestario, la Asamblea de Representantes tiene atribuciones para participar en la vigilancia de la Administración presupuestal y contable del Distrito Federal (12), a la vez que recibe información de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de las consecuencias que deriven de las observaciones que la propia Cámara formule a la cuenta pública del Distrito Federal.

La Asamblea, también tiene facultades para sugerir la atención de problemas prioritarios que deben ser considerados en el proyecto de presupuesto de egresos, es decir, puede hacer gestiones para fijar el carácter prioritario de los programas que se incluyan en dicho ordenamiento, así como la responsabilidad de la propia Asamblea para vigilar el cumplimiento en la ejecución de los programas.

En lo que respecta a la atribución de gestoría, se concibe que la naturaleza esencial en la función de los representantes, es precisamente esa, que por su carácter constitucional, se convierte en una verdadera obligación exigible por los representados y a cargo de los representantes. (13)

(11) Ver Artículo 107 del Capítulo I, Título 7o. del Reglamento Interno de la Asamblea de Representantes.

(12) Ver Artículo 73, Fracción IV, base tercera de la Constitución.

(13) El Artículo 19, Fracción III de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, establece que son obligaciones de los representantes: "ser gestor y promotor de las peticiones

La invocación de esta característica en el trabajo del representante, establece una distinción sustantiva entre las funciones de este y las de un Diputado Federal, ya que la gestoría se ha transformado en obligación primordial para el representante y su realización constituye la parte fundamental del ejercicio de su cargo. (14)

Por su parte, la atribución administrativa de la Asamblea, le permite supervisar la administración pública del Distrito Federal, atendiendo las peticiones y denuncias que formulan los ciudadanos respecto del cumplimiento por parte de las unidades centrales, de los órganos desconcentrados y las entidades paraestatales del gobierno del Distrito Federal, de las obligaciones que le señalan las disposiciones jurídicas en materia administrativa, de obras y servicios y en concordancia con esa atribución, la Asamblea está dotada de la facultad de citar a comparecer a los titulares de dichas unidades administrativas. (15)

Esta atribución fundamental de la Asamblea, permite de hecho y por derecho, supervisar la administración del Distrito Federal, participando con ello, en las acciones del gobierno.

formuladas por los habitantes del Distrito Federal". Asimismo, el Artículo 9o. de dicho ordenamiento consagra las facultades de la Asamblea en materia de promoción y gestoría.

(14) La magnitud de esta obligación es tal, que el Artículo 9o. de la Ley Orgánica de la Asamblea, establece en su base tercera, que ese órgano deberá revisar y aprobar los informes semestrales de los asambleístas, para que se tomen las medidas respectivas.

(15) Esta atribución se plasma en los artículos 8, párrafo V, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Asamblea, y en los Artículos 113 y 115 del Reglamento Interior.

El avance que implica esta atribución, resulta significativo porque permite al ciudadano tener acceso directo a los órganos de la Administración del Distrito Federal, en sus niveles centralizado, descentralizado y paraestatal.

Finalmente, la Asamblea tiene la atribución de aprobar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (16), lo que en cierta forma, la asemeja, por la naturaleza de esta función, a una legislatura.

(16) Artículo 73 Constitucional, Fracción VI, base 3a., inciso h)

CUADRO A

La Asamblea de Representantes, tiene facultades para dictar Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, aplicables a las siguientes materias:

- I.** Educación
- II.** Salud y Asistencia Social
- III.** Abasto y Distribución de Alimentos, mercados y rastros.
- IV.** Establecimientos Mercantiles
- V.** Comercio en Vía Pública
- VI.** Recreación, Espectáculos Públicos y Deporte
- VII.** Seguridad Pública
- VIII.** Protección Civil
- IX.** Servicios Auxiliares a la Administración de Justicia
- X.** Prevención y Readaptación Social
- XI.** Uso del Suelo
- XII.** Regularización de la Tenencia de la Tierra, establecimiento de Reservas Territoriales y Vivienda.
- XIII.** Preservación del Medio Ambiente y protección ecológica.
- XIV.** Explotación de Minas de arena y minerales petreos.
- XV.** Construcciones y Edificaciones

- XVI.** Agua y Drenaje
- XVII.** Recolección, disposición y tratamiento de basura
- XVIII.** Tratamiento de Aguas
- XIX.** Racionalización y seguridad en el uso de energéticos
- XX.** Vialidad y Tránsito
- XXI.** Transporte Urbano y Estacionamientos
- XXII.** Alumbrado Público
- XXIII.** Parques y Jardines
- XXIV.** Agencias funerarias, Cementerios y servicios conexos
- XXV.** Fomento Económico y Protección al empleo
- XXVI.** Desarrollo Agropecuario
- XXVII.** Turismo y Servicios de Alojamiento
- XXVIII.** Trabajo no asalariado y Previsión Social
- XXIX.** Acción Cultural

V. ALTERNATIVAS DE REFORMA POLITICO-ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL

El actual proceso de reforma político-administrativa del Distrito Federal, muestra dos momentos esenciales: el primero, que implicó un cambio institucional para la vida democrática en la Ciudad de México, se dio en 1987, con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El segundo, cuando el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en su informe sobre el estado de la administración de la ciudad, ante la Asamblea de Representantes, el 16 de abril de 1992 convocó a otro debate público para buscar nuevas formas de organización de la misma, lo cual implicará otro cambio institucional.

Es conveniente señalar que el proceso de cambio en que se encuentra inmersa la Ciudad de México no es exclusiva de la misma, sino que es una necesidad generalizada de las grandes ciudades del mundo, destacando en este plano las europeas. (1)

Al respecto, debe mencionarse que en las dos últimas décadas, en las grandes ciudades del mundo se ha desarrollado un intenso debate político, con la finalidad de corregir las deficiencias en la estructura, funciones y gobierno urbano que se caracterizan por su inoperancia, no sólo por el crecimiento demográfico sino por la nueva cultura política de participación de la población.

(1) Los casos más representativos son París, Londres, Milán y Madrid. Serrano Migallón, Fernando. Desafíos de una Gran Metrópoli. Desarrollo Urbano y Derecho. Ed. Plaza y Valdéz. pag. 31.

En esos debates, la intención ha sido adaptar los esquemas jurídicos tradicionales a las nuevas circunstancias, buscando ampliar los canales de participación ciudadana y establecer esquemas especiales de coordinación supramunicipal, con carácter jurídico especial, mediante organismos y leyes que den unidad funcional a los servicios públicos.

(2)

Así, en las grandes metrópolis europeas occidentales, las tendencias descentralizadoras caracterizan a la evolución global de la administración metropolitana, creándose niveles de administración específica más o menos representativos de las poblaciones.

Los objetivos de organización persiguen en esencia, una correcta ordenación del territorio, una adecuada planificación económica y el establecimiento de un sistema de

(2) En Francia, en donde los distritos y comunas son el esquema general desde hace varios siglos, se hizo una legislación especial, la Ley P.M.L. (París, Marsella, Lyon) para tres grandes ciudades, con el fin de resolver sus problemas de dispersión. En Italia, donde el crecimiento anárquico de Roma se debía a un exceso de autonomía municipal, el Parlamento dictó en 1990 una Ley de ordenación de las autonomías locales y un decreto de "Intervenciones del Parlamento para Roma" con el propósito de imponer el orden. En Inglaterra, en 1986, Margaret Thatcher suprimió la administración del área metropolitana, que se organizaba en dos niveles: el condado de Londres y los burgos metropolitanos. El enfrentamiento continuo entre los dos niveles de administración y la casi imposibilidad de aclarar sus ámbitos competenciales, conducían a un bloqueo general del sistema. Con la desaparición del Gran Londres, otras seis entidades metropolitanas fueron suprimidas: Merseyside, del Gran Manchester, de West Midlands, de Tyne and Wear, de South Yorkshire y de West Yorkshire. Las competencias del exGran Londres, pasaron a ser coordinadas entre los burgos y el Gobierno Central. Una de las consecuencias inmediatas de la supresión de la institución metropolitana, fue la mayor centralización de la administración del conjunto urbano de Londres. En España, las capitales de las autonomías o provincias están redactando nuevas cartas municipales, para lograr la coordinación trasnvincial de acuerdo con un concepto de infraestructura natural en suelos y subsuelo. Serrano Migallón. *Ibidem.* pag. 63.

administración, consecuente con la forma del estado y con las circunstancias que prevalecen en cada ciudad.

En el caso de la Ciudad de México se ha dispuesto una reestructuración, con base en las experiencias de otras ciudades del mundo, en las que se ha dado el cambio en la organización político administrativa. Estas además, se inscriben como parte de procesos ineludibles no sólo para la correcta administración, sino como una necesidad de sobrevivencia de una gran urbe.

Por ello, la voluntad mostrada por el gobierno para encontrar nuevas formas político-administrativas, constituye el reconocimiento de que las actuales, son insuficientes e inadecuadas para dar respuesta a la dinámica social de la ciudad.

Mi propuesta vista como una contribución para revitalizar a la administración del Distrito Federal, se basa en los siguientes puntos:

5.1 Constitución Política Propia

La Constitución General de la República se refiere al Distrito Federal en los Artículos 24; 43; 44; 73, Fracción VI; 74, Fracción IV; 89, Fracción XVII; 110, primera párrafo; 111, primer párrafo y 127.

Importa señalar que ni la Constitución, los artículos mencionados o algún otro ordenamiento, habla sobre la posibilidad o la imposibilidad de que el Distrito Federal pueda poseer una constitución propia, no obstante su carácter de departamento administrativo y su ley orgánica existente.

Al respecto, considero que si actualmente el Distrito Federal tiene un estatus especial que limita los derechos políticos a la ciudadanía, puede seguir siéndolo apartándose de la regla para dotar de esos derechos a la población.

En este contexto, dotar al Distrito Federal de una constitución, contribuiría a la mejor comprensión de la naturaleza del mismo y para tratar de manera detallada, cada uno de los aspectos concernientes a este espacio geopolítico.

Al efecto, la formulación de una Constitución Política correspondería al Congreso de la Unión en coordinación con la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, observando en todo momento, la salvaguarda de los elementos característicos de la sede de los Poderes Federales.

Así, a mi juicio, la Constitución Política del Distrito Federal se conformaría de cinco títulos básicos, más lo que el Constituyente decida contemplar:

- a) Título Primero. Referido a las garantías individuales y sociales y a los habitantes del Distrito Federal. En lo referente al segundo punto, se deberá señalar que son ciudadanos locales, además de lo contemplado en el artículo 34 constitucional, todos los individuos nacidos en cualquiera de las entidades federativas del país, y en la propia Ciudad de México, que cumplan con una residencia mínima para ese fin. Asimismo, contemplará los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

- b) Título Segundo. Relativo a la forma de gobierno. Especificará el estatus especial que priva en el Distrito Federal, al ser la sede de los Poderes Federales.

En este apartado se detallará la naturaleza del gobierno del Distrito Federal, señalándose en quien recae, las normas para elegir al jefe del gobierno, así como la organización política en cuanto a su régimen interior y las formas y procedimientos de acceder al gobierno de la misma.

Además deberá señalarse, en relación al territorio del Distrito Federal, su ubicación y extensión, así como las características de su división política interna.

- c) Título Tercero. Referido a la representación de los Poderes Federales en el Distrito Federal. En el caso del Poder Legislativo, se modificará lo señalado en el Artículo 73, fracción VI en cuanto a que es el Congreso de la Unión el que legisla en todo lo relativo al Distrito Federal.

En tal virtud, se precisará la conveniencia de contemplar la conversión de la Asamblea de Representantes a una Asamblea Legislativa. Para ello deberá establecerse el ámbito de facultades y competencias en lo relativo al territorio del Distrito Federal, tanto del Congreso de la Unión como de la futura Asamblea Legislativa.

Bajo este esquema, se podría establecer una interesante modalidad en la cual el Congreso de la Unión ejercerá su facultad legislativa en el Distrito Federal, al mismo tiempo que la Asamblea funcionará como cámara de origen, es decir, las Comisiones de Distrito Federal de las Cámaras del Congreso de la Unión, de manera conjunta, elaborarán el dictamen

correspondiente para ratificar la resoluciones tomadas por la Asamblea, debiendo ser aprobadas ante el Pleno de la Cámara de Diputados.

De este modo, se tendría una Asamblea realmente legislativa, en tanto que el Congreso de la Unión lo sería también al aprobar los proyectos recibidos, pudiendo hacer alguna observación y devolver el dictamen para que la Asamblea, en su caso, modifique conforme a lo procedente.

En el caso del Poder Ejecutivo, este apartado de la Constitución propuesta, deberá explicar que para hacer más democráticos los procesos de representatividad, se creará un Poder Ejecutivo Adjunto para el Distrito Federal.

Esta figura se hará cargo del gobierno de la ciudad, teniendo como atribuciones las que actualmente tiene el Jefe del Departamento del Distrito Federal, siendo necesaria la instauración de un mecanismo de interlocución con el Ejecutivo Federal para una adecuada coordinación que satisfaga las exigencias de la administración local.

Se especificarán métodos, plazos y perfiles que deberá cumplir quien se ostente como primera autoridad en el Distrito Federal, así como sus obligaciones.

Particularmente, señalará las características del proceso de elección del representante del gobierno del Distrito Federal; los requisitos para poder desempeñar el cargo; fecha de inicio y término del encargo, así como la

tipificación de los procedimientos en caso de ausencia temporal o definitiva, además de las facultades y obligaciones de quien gobierne.

En lo referente al Poder Judicial, se señalará detalladamente las facultades, ámbitos de acción y procedimientos de la Suprema Corte de Justicia del Distrito Federal.

- d) Título Cuarto. Referido a las responsabilidades de los funcionarios públicos. Contemplará a los que ocupen algún cargo por la vía electoral (directa o indirecta), así como a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Distrito Federal, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, estableciéndose las sanciones a que sean acreedores.
- e) Título Quinto. Referido a la división territorial. En este apartado, se explicará la organización política y administrativa adoptada, debiendo quedar su funcionamiento a las disposiciones de la ley respectiva.

5.2 Código Electoral del Distrito Federal

La importancia de que el Distrito Federal cuente con una legislación propia que regule los procesos electorales correspondientes, radica en el hecho de tipificar los procedimientos generales y particulares para elegir al Presidente de la República, al titular del Poder Ejecutivo Adjunto para el gobierno de la ciudad, a los Delegados, a los Representantes a la Asamblea, a los Diputados Federales y a los Senadores.

El Código Electoral para el Distrito Federal, tiene como significado político otorgarle a la ciudad su propia identidad jurídica en la materia, pues no obstante que la ciudadanía tiene derechos electorales en el ámbito federal y local, la única normatividad exclusiva es el libro octavo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Este libro no puede considerarse como la Ley Electoral del Distrito Federal, por el hecho de que sólo consigna la integración de la Asamblea, los requisitos de elegibilidad, el papel de los partidos políticos, el proceso de registro de candidatos, los resultados y el sistema de medios de impugnación, entre los puntos más importantes.

Estas características del libro octavo, lo constituyen como un prontuario electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por ello, si como ya se mencionó, es viable la existencia de una Constitución en el Distrito Federal, también lo es la formulación de un Código Electoral local.

Si bien la elección local coincide en tiempo y forma con las elecciones federales, no necesariamente el COFIPE debe funcionar como un auxiliar de ley electoral.

Un Código Electoral propio, implicaría que en un mismo ordenamiento se conjuntaran todos los aspectos relativos a los procesos electorales en el Distrito Federal bajo los siguientes lineamientos:

- a) Título Primero. Referido a disposiciones generales. Se especificará que éstas son de orden público y aplicación general, con ámbito de observancia en el Distrito Federal.

Ratificará conforme a lo que se establezca en la Constitución del Distrito Federal, la base de la división territorial y de la organización político administrativa de que se trate.

En el caso de la Asamblea de Representantes, se hará referencia a su integración en cuanto a los sistemas de mayoría y proporcionalidad.

- b) Título Segundo. Relativo al voto ciudadano y a la presencia de los partidos políticos y sus prerrogativas.

En el caso del voto ciudadano, se contemplará su carácter de universal, libre y secreto, así como los derechos y obligaciones de la ciudadanía, las condiciones para votar y ser votado y de las causales que implica la pérdida de estos derechos.

En cuanto a los partidos políticos, se especificará qué organizaciones de acuerdo a su naturaleza y alcance son las que se considerarán como tal.

La importancia de este apartado, radica en el hecho de que contemplará la constitución de partidos políticos locales, quienes deberán sujetarse al cumplimiento de la formulación de una declaración de principios, programa de acción, estatutos, contar con una militancia mínima, métodos democráticos internos, prerrogativas y obligaciones, entre otros aspectos.

(3)

(3) Este apartado del Código Electoral del Distrito Federal, contribuirá al fortalecimiento de la democracia en la ciudad, al no negarle a ninguna organización política poder

- c) Título Tercero. Referido a los organismos electorales. Al especificar que tanto el estado, los partidos políticos y la ciudadanía son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, observará la creación de una **Comisión Electoral del Distrito Federal**, que se sumará a la acción local de los Consejos Distritales, Mesas Directivas de Casilla y al Colegio Electoral.

La Comisión propuesta, deberá ser un organismo público, depositario de la autoridad electoral, autónomo, con personalidad jurídica propia, de carácter permanente, responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales.

Dado el carácter especial del Distrito Federal, la Comisión Electoral deberá integrarse por un Comisionado del Gobierno del Distrito Federal, quien será el Presidente, dos comisionados de la Asamblea de Representantes, comisionados ciudadanos en número que se determine, un comisionado de cada partido político y un Secretario, así como un Secretario Técnico designado por la Comisión.

constituirse como partido o tener representación según sus votos, como el caso del Partido Ecológico de México, que en el proceso electoral federal de 1991, en el ámbito del Distrito Federal, obtuvo una votación de casi 1.7%, lo que le permitió obtener 3 posiciones de las 26 de representación proporcional para el Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes. Sin embargo, al no lograr obtener el 1.5% de la votación nacional (1.4%), como lo establece el Artículo 54, fracción 2 de la Constitución, y por efecto del Artículo 22, base 2 del COFIPE, no fueron reconocidos los asambleístas que el PEM por vía plurinominal obtuvo. Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Colegio Electoral. Octubre de 1991.

Entre las obligaciones de la Comisión Electoral del Distrito Federal, estará la de crear el Registro Electoral local, cuya actividad consistirá en llevar a cabo la inscripción de los ciudadanos, así como formular los padrones electorales y lista nominal de electores y mantenerlos actualizados. Al respecto, su actuación será autónoma o por convenio entre la Comisión y el Instituto Federal Electoral.

- d) Título Cuarto. Referido a los Procesos Electorales. Contendrá las etapas en que se desarrollará el proceso y las características procedimentales del tipo de elección (ordinarias o extraordinarias).

En el caso de las etapas del proceso, se señalarán las fechas correspondientes a la preparación de las elecciones.

En la primera etapa, estará contemplada la periodicidad en que sesionará la Comisión Electoral, los tiempos para registro de candidatos, la preparación del padrón, materiales y documentación electorales, la realización de campañas, ubicación de casillas y publicación y los procesos de insaculación y capacitación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

En la segunda etapa, se pormenorizará lo relativo al desarrollo de la jornada electoral. En ella se contemplarán incidentes a la apertura, tales como falta de funcionarios, material y cambio de domicilio de la casilla; los incidentes durante el desarrollo de la jornada, especialmente aquellos que tiendan a alterar el orden y las condiciones en que se podrá cerrar la casilla antes del plazo estipulado.

Al cierre de la misma, se especificarán los mecanismos a seguir para efectuar el escrutinio y cómputo, publicación de los resultados y clausura de la casilla.

La tercera etapa, deberá estar referida a los resultados electorales. Se especificarán los tiempos de entrega y recepción de los paquetes electorales y las fechas en que el Consejo Distrital sesionará para dar los resultados finales del cómputo y la entrega de constancia de mayoría.

En esta etapa, funcionará el Tribunal Electoral resolviendo los recursos interpuestos por los partidos políticos.

La cuarta etapa, será la de la calificación del proceso electoral. Contendrá las formas en que se instalará y funcionará el Colegio Electoral.

- e) Título Quinto. Relativo a los asuntos de lo Contencioso Electoral. Se detallarán los casos en que una votación o una elección son objeto de nulidad. Se tipificará el uso de los recursos de revisión, apelación e inconformidad ante el Tribunal y los fallos de éste.

Se establecerán las sanciones para los ciudadanos, funcionarios y partidos políticos que incurran en alguna ilegalidad, señalándose causas y tipo de sanción.

- f) Título Sexto. Relativo al Tribunal Electoral del Distrito Federal. Este apartado muestra la trascendencia de una ley electoral propia, al crear la figura del Tribunal Electoral con facultades exclusivas para el Distrito

Federal, de impartir justicia en la materia y salvaguardar la imparcialidad y transparencia de los procesos electorales, velando porque los actos y resoluciones electorales, se sujeten al principio de legalidad.

5.3 Gobierno de la Ciudad

La potestad presidencial de designar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, (Artículo 73, F. VI, base 1a) se inscribe en el poder que le otorga la Constitución General de la República. Este poder proviene de tres grandes fuentes: la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político. (4)

Las atribuciones del Presidente de la República en relación al Distrito Federal, provienen de la Constitución y de las leyes.

Estas fuentes permiten que en el caso del Distrito Federal, el Presidente designe al Jefe del Departamento, aprobar la designación de los delegados y altos funcionarios del gobierno de la ciudad, al Procurador General de la República, al Procurador de Justicia del Distrito Federal y a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, además de poder reglamentar en materia del Distrito Federal.

Al respecto, la facultad reglamentaria de la Asamblea de Representantes, ha significado sin duda, restarle parte de poder al Presidente, quien además puede recibir propuestas de este órgano en materia de gasto público.

(4) Carpizo MacGregor. Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Ob.Cit. pag. 82

La demanda de que sean los ciudadanos quienes elijan al gobernador del Distrito Federal, tiene como significado restarle atribuciones al Ejecutivo Federal, democratizar el proceso de elección, buscar la eficiencia de los procesos administrativos, particularmente en lo relativo a la atención de las demandas sociales, así como la apertura de mecanismos que permitan a la sociedad influir en la toma de decisiones.

No obstante, la presencia de un gobierno federal en el territorio del Distrito Federal, es imprescindible, en virtud de que se necesitan entre otros aspectos, altos niveles de coordinación con el Estado de México para que el área conurbada funcione, y en materias de transporte, abastecimiento básico de agua, drenaje mayor y control de la calidad del aire.

Conviene señalar que se busca fortalecer el régimen federal y la autodeterminación política del Distrito Federal para que cuente con un gobierno propio compatible con la soberanía del gobierno federal sobre este territorio.

Se debe partir del principio inalienable de conservar su carácter de Capital de la República y sede de los Poderes Federales, dando observancia al estatus especial de esta entidad en relación a las otras, justificando con ello, que también su organización política debe ser distinta.

Al respecto, la noción de gobierno propio supone autonomía, distinta a la de un estado federado, pues no significa, pensando en la organización municipal, dividir la unidad de la ciudad en demarcaciones autonómicas, independientes entre sí, en virtud de que la organización de la convivencia política no puede ser indiferente a la estructura de la ciudad.

Por ello, deberá constituirse un Poder Ejecutivo Adjunto para el Distrito Federal, que si bien será autónomo en cuanto a su funcionamiento, tendrá que coordinarse con el Ejecutivo Federal dada su vinculación directa al representarlo.

En este contexto, la elección indirecta del gobernador aparece como la solución más viable, tanto para el gobierno de la República como para los demandantes de un gobierno propio. La activación de la propuesta, implicará que el Presidente someta a consideración de la Asamblea de Representantes a una terna de candidatos, quienes serán objeto de estudio y discusión, exigiéndose que dos terceras partes de los representantes se pronuncien por alguno.

Al efecto, debe establecerse tal como lo tipifica la Constitución, que quién sea elegido como gobernador, sea originario del Distrito Federal o cumpla con una residencia mínima para que además de estar identificado con la ciudad, conozca a fondo sus problemáticas.

Al ser objeto de elección, el Jefe del Poder Ejecutivo Adjunto estará más comprometido no sólo con el Presidente, sino con sus electores, dado que simultáneamente se establecerá una tipificación de causales por las que la Asamblea podría destituir al gobernador.

Se establecerá también, una serie de normas a las que el Jefe del gobierno estará sujeto, para fincarle responsabilidades por sus actos o por incumplimiento de su deber.

Por otro lado, una vez definido quién gobernará la Ciudad de México, los funcionarios de ese gobierno, tales como el Secretario General de Gobierno, el Oficial Mayor, los Coordinadores y los Directores Generales, deberán someterse a consideración de la

Asamblea, para su aprobación, siendo sujetos de sanciones quienes incurran en un acto ilícito en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser removidos por ésta.

Así, la Ciudad de México, contaría con un gobierno propio, que tendría que rendir cuentas a la Asamblea de Representantes. Un gobierno que permita a la ciudad seguir siendo asiento de los Poderes Federales y particularmente, que consolide nuevas responsabilidades del poder público y de representación política.

5.4 Representación Delegacional

Es conveniente que las delegaciones del Distrito Federal, en el marco de la reforma política, sean objeto de una reestructuración en dos vertientes: de representatividad y de función.

En el caso de la representatividad, el objetivo será que quien esté al frente de cada delegación, sea alguien comprometido permanentemente con la problemática local; que tenga contacto directo con la comunidad y que sea ella quien elija a su delegado.

En el aspecto funcional, se trata de lograr mediante una democracia responsable, el equilibrio entre iniciativas delegacionales y planes de conjunto; entre acciones urbanísticas de cada una de las delegaciones y la disciplina frente al plan de desarrollo urbano del Distrito Federal.

Para lograr lo anterior, se recomienda la observancia a los siguientes puntos:

PRIMERO: El proceso de elección de los delegados, será responsabilidad directa de los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, conforme

lo estipulado en el Código Electoral local, estableciéndose el voto indirecto en primer grado para este tipo de elección.

Al efecto, el gobernador del Distrito Federal, deberá proponer una terna de candidatos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

SEGUNDO: Se propone que cada candidato se reúna por separado con una comisión especial, y una vez analizadas las candidaturas, en sesión solemne con el Pleno de la Asamblea, deberá ser aprobado el nombramiento. En esta ocasión, se deberá dar a conocer y entregar un plan de trabajo acorde a las necesidades particulares de la delegación a la que es propuesto y someterse al examen de los representantes.

TERCERO: La Asamblea constituirá temporalmente una Comisión Especial, cuyos miembros serán los líderes de cada una de las fracciones parlamentarias representadas, el Presidente de la Mesa Directiva en turno y el Presidente de la Comisión de Gobierno, quienes se encargarán de analizar detalladamente el programa de trabajo propuesto de cada aspirante, además de realizar un balance de la propuesta, buscando puntos de consenso entre los partidos, que les permita tomar una decisión en los plazos establecidos. Asimismo, elaborará las minutas de cada sesión y emitirá los dictámenes respectivos una vez conocida la decisión del Pleno.

Si fuese necesario, la Comisión Especial se reunirá con los candidatos para aclarar dudas sobre las propuestas respectivas y tener más elementos de juicio que permitan definir la idoneidad de cada aspirante.

CUARTO: La Asamblea de Representantes en sesión solemne, se pronunciará a través de voto nominal, directo y secreto por el candidato que reúna las condiciones requeridas por cada delegación, obteniendo el triunfo el candidato de cada terna que logre el voto de por lo menos dos terceras partes de los Asambleístas.

Importa señalar que entre los requisitos de elegibilidad, se exigirá honorabilidad, arraigo, vecindad y conocimiento de los problemas de la delegación correspondiente. Se especificará además, que el cargo será ejercido por un período de tres años.

QUINTO: Una vez definido quien ejercerá el gobierno de cada una de las delegaciones, la Asamblea de Representantes citará a los nuevos delegados, a la sesión solemne en la que el gobernador de la Ciudad de México, les tomará la protesta de ley correspondiente.

Bajo este nuevo esquema, diversas demandas y problemas del Distrito Federal serían resueltas en la propia delegación, por lo que se erigirían como promotoras de su propio desarrollo.

La ciudadanía encontraría en las delegaciones el espacio donde decidir y resolver sus prioridades colectivas inmediatas; simultáneamente, tendrían la capacidad política y

jurídica que da la legitimidad del voto de conducir y organizar el trabajo de la comunidad.

Así, las delegaciones serían la instancia primaria en la que la voluntad general de la sociedad definiría la administración general del gobierno de la ciudad.

Además, la autonomía política y administrativa de las delegaciones, llevaría a una redistribución real del poder de decisiones en la Ciudad de México, significando el fortalecimiento de la administración pública, con la descentralización de las decisiones y del ejercicio del poder, promoviéndose con ello, un desarrollo más equilibrado en el Distrito Federal.

5.5 La Asamblea De Representantes: Nuevas Atribuciones

La Asamblea del Distrito Federal, representa un avance democrático en la ciudad, sin embargo, aún no puede considerarse como una institución consolidada.

Hasta ahora, es un organismo con una tendencia evolutiva, que se ha dirigido a la búsqueda de soluciones y tareas que le han permitido sumar consensos para incrementar sus atribuciones, para el fortalecimiento de su labor de interlocución entre la ciudadanía y las autoridades.

Esta evolución se ha dado en dos etapas sustantivas: la primera, de 1988 a 1991, consolidó su presencia, intensificó su acción y obtuvo el consenso de la sociedad.

En la segunda, de 1991 a la fecha, se han presentado cada vez más de manera insistente, reclamos que exigen la ampliación de sus atribuciones, para consolidar la democratización y modernización de las instituciones políticas de la ciudad.

Importa señalar que la jerarquización de la Asamblea de Representantes en comparación con los órganos legislativos estatales es de naturaleza inferior, en virtud de que sólo tiene facultad de iniciativa de ley ante el Congreso de la Unión en materias relacionadas con el Distrito Federal.

Al respecto, de los 43 tipos de documentos legislativos que el legislador nacional o local puede aprobar, los integrantes de la Asamblea únicamente pueden expedir Bandos, Ordenanzas o Reglamentos de Policía y Buen Gobierno en 28 rubros, que vienen a constituir tres de las 43 disposiciones legislativas.

Además de que sus facultades legislativas representan el 6% en relación a las de un congreso, los Bandos, Ordenanzas y Reglamentos, por su propia naturaleza son expedidos por autoridades administrativas que por efecto de formalidad, pasan por los órganos legislativos correspondientes.

Así, los actos que lleva a cabo la Asamblea, se reducen a tres tipos de funciones: a) de órgano generador, pues sólo realiza funciones materialmente legislativas; b) de órgano interventor, con actividades materialmente políticas, administrativas y jurisdiccionales, y; c) de órgano revisor, con los actos de control que lleva a cabo.

En virtud de ello, considero necesaria una transformación a fondo bajo las siguientes líneas generales:

PRIMERO: Ampliación de las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Es conveniente señalar que la labor de la Asamblea, ha generado un amplio consenso interpartidario, social y político en torno a la necesidad y viabilidad de su fortalecimiento.

Esta situación exige la puesta en marcha de mecanismos que simultáneamente coadyuven a la conservación de las características de la sede de los poderes federales y permitan que la Asamblea, obtenga un carácter legislativo, compartido con el Congreso de la Unión.

Al respecto, formalmente la Asamblea no será un Congreso Local, pero materialmente estará facultada para saber principalmente, de los siguientes asuntos: revisión de la cuenta pública del año anterior; examinar y discutir en coordinación con el Congreso de la Unión, el presupuesto del año fiscal siguiente.

Asimismo, podrá iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, legislar sobre todas las ramas de la administración que sean competencia del Distrito Federal, así como reformar, abrogar y derogar las leyes, decretos y reglamentos que se hubieren expedido, y participar en las reformas a la Constitución Local.

SEGUNDO: Referido a los períodos de sesiones. Se deberá tipificar en la Constitución del Distrito Federal y en el Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes, que ésta tendrá dos períodos ordinarios; el primero a partir del 15 de noviembre, pudiéndose

prolongar hasta el 15 de enero del año siguiente; el segundo iniciará el 16 de abril y concluirá a más tardar el 15 de julio del mismo año.

Además se contemplará el funcionamiento de una Comisión Permanente durante los períodos de receso.

TERCERO: Sobre el carácter de las resoluciones de la Asamblea de Representantes. Todas las resoluciones del órgano colegiado, tendrán la calidad de ley o decreto.

Al respecto, dado que funcionará como cámara de origen, deberá remitir sus resolutivos a las Comisiones de Distrito Federal de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, las que de no hacer alguna observación, ratificarán en un dictamen conjunto, ante el Pleno de la Cámara de Diputados.

Una vez ratificado por el Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo Adjunto del Distrito Federal, publicará el decreto de que se trate en el Diario Oficial de la Federación.

CUARTO: Se establecerá que el derecho de iniciar leyes de observancia para el Distrito Federal, corresponde al Poder Ejecutivo Adjunto, al Congreso de la Unión, a los miembros de la Asamblea Legislativa y a la ciudadanía a través de la iniciativa popular.

QUINTO: Sobre la elección del gobernador. La Asamblea de Representantes, recibirá la propuesta de una terna por parte del Presidente de la

República, de quienes a su juicio, pudieran hacerse cargo del Poder Ejecutivo Adjunto del Distrito Federal.

Para su aprobación, la Asamblea revisará que los aspirantes propuestos cumplan los requisitos de elegibilidad, tales como honorabilidad, arraigo, vecindad y conocimiento de los problemas de la ciudad, y sólo el que obtenga el voto favorable de por lo menos dos terceras partes de los miembros, podrá ser electo como gobernador del Distrito Federal.

La Asamblea, tomará la protesta de ley al gobernador de la ciudad, quien durará en el cargo por un período de seis años.

SEXO: Sobre la elección de los Delegados. La Asamblea Legislativa, una vez concluida la elección de gobernador, recibirá la propuesta de este, de tres aspirantes por delegación.

Constituirá una Comisión Especial que se encargará de analizar la evolución y desarrollo del proceso y formulará las minutas y dictámenes.

La importancia de que para cada delegación se presente una terna, radica en el hecho de que permitirá que los miembros de la Asamblea se involucren directamente en el proceso, y sean ellos los que decidan cuál de los propuestos, reúne los requisitos deseables para hacerse cargo de la administración delegacional.

Una vez concluido el proceso de selección de los nuevos delegados, la Asamblea procederá a tomarles la protesta de ley para el cargo, que desempeñarán por un período de tres años.

Asimismo, la Asamblea podrá ejercer la facultad de promover la destitución en caso de requerirse.

SEPTIMO: Relativo a la elección de Senador. Durante los procesos electorales federales, la Asamblea del Distrito Federal, conocerá los resultados de la elección por parte de los órganos electorales respectivos, debiendo declarar como Senador a aquel que hubiese obtenido la mayoría de votos.

OCTAVO: Relativo a las responsabilidades de los servidores públicos. Con la finalidad de salvaguardar el cumplimiento de la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones de los servidores públicos, la Asamblea Legislativa, podrá erigirse en Gran Jurado a través de una Comisión Especial.

Podrá someter a juicio político al gobernador del Distrito Federal, los Delegados, los miembros de la Asamblea, los titulares de las diversas dependencias administrativas, los Coordinadores y Directores Generales o sus equivalentes de organismos descentralizados, entre otros funcionarios, quienes serán sancionados con destitución e inhabilitación temporal o permanente.

5.6 Revitalización de los Organismos Vecinales

Desde su creación en 1928, el Consejo Consultivo ha sido un órgano de representación ciudadana, distinguiéndose dos etapas significativas en su organización interna:

La primera, abarca desde su aparición hasta 1970, caracterizándose por estar compuesto fundamentalmente por gremios, cuyo procedimiento de integración consistía en la presentación de ternas al Jefe del Departamento del Distrito Federal, que hacían las agrupaciones comerciales, industriales, inquilinos, empleados públicos, obreros y particulares, entre otros, para que se escogieran a los integrantes del Consejo Consultivo del Distrito Federal.

En la segunda etapa, de 1970 a la fecha, se le otorga una representatividad más completa e integral al habitante de la ciudad en su carácter de vecino, conformándose los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo.

Hasta ahora, los órganos de representación ciudadana en el Distrito Federal, "...han sido de muy reducida relevancia y actividad... dado lo limitado de sus atribuciones... que la restringen a ser un órgano de opinión, por lo que su actividad principal es meramente protocolaria..."(5)

Esta situación propicia que ante la ciudadanía, los órganos vecinales sean poco atractivos, agravado esto por la poca autonomía que tienen frente a las autoridades del Distrito Federal.

(5) Acosta Romero, Miguel. "Derecho Administrativo". Tercera Edición. Porrúa. 1983. pag. 132.

Por tales razones, es necesario revitalizar la participación vecinal, con una doble finalidad: por un lado, establecer canales auténticos de comunicación y participación, a través de los cuales la ciudadanía sea un sujeto activo en decisiones y acciones, de las que se siente ajena; y por el otro, que sus actos cuenten con el consenso político.

Bajo estas premisas, considero conveniente el establecimiento de las siguientes acciones para la revitalización de los órganos vecinales y la participación ciudadana:

PRIMERO: Creación de Juntas Cívicas Delegacionales. Deberá contemplar la organización de tres niveles de representación; la manzana, la colonia y la delegación, pudiéndose utilizar las figuras actuales.

Su reto más importante, será revertir la realidad en que se encuentran inmersos los órganos de representación vecinal, la cual se fundamenta en el hecho de que gran parte de los habitantes de la ciudad, conforman un sector que se mantiene ajeno a las actividades de participación social o política.

Su funcionamiento se asimilará al de un Cabildo, en el que los representantes de la colonia y la manzana, actuarán como regidores y/o síndicos, quienes deliberarán, opinarán y propondrán acciones al gobierno de la ciudad en beneficio de los intereses públicos de su territorio.

SEGUNDO: El Consejo Consultivo actual de la Ciudad de México, deberá transformarse a una especie de Gran Cabildo, con las mismas facultades que las Juntas Cívicas Delegacionales pero ampliadas.

Al respecto, deberá buscar los medios que lo provean de información precisa relativa a la problemática de la ciudad, que le permita realizar estudios, proponer soluciones y emitir dictámenes y opiniones, como órgano asesor del gobierno de la ciudad y de los delegados.

TERCERO: La finalidad del Gran Cabildo y de las Juntas Cívicas Delegacionales, será el trabajo constructivo, la colaboración vecinal, la solidaridad social, la participación en las acciones del gobierno, la demanda, el señalamiento y la crítica ante los problemas y los proyectos de solución, bajo el principio de dirección colectiva.

Se elaborarán directorios de vecinos por manzana, para que a través del diálogo, se evalúe y reporte lo relativo al funcionamiento de los servicios públicos en general. Al efecto se buscará propiciar la participación y colaboración de los vecinos en todos los aspectos de beneficio social para el mejoramiento de los servicios urbanos.

CUARTO: Se propone que la organización vecinal, no se circunscriba sólo a una organización territorial, y que tenga en su seno, tanto a nivel ciudad como delegacional, la representación de las más importantes organizaciones civiles, fusionando el antiguo aspecto gremial y el

actual territorial, para darle a la ciudadanía un espacio ajeno a cualquier modelo partidista, credo religioso o posición social o económica.

Importa señalar que la parte territorial, seguirá integrándose por un mecanismo de votación en tres niveles: directa en la manzana; indirecta en primer grado en la colonia; e indirecta en segundo grado en la delegación, para conformar la pirámide vecinal.

Asimismo, se plantea la necesidad de que a cada Junta Cívica y en el Gran Cabildo, recurra un representante de las organizaciones más representativas, buscando fortalecer la capacidad gestora de las Juntas Cívicas Delegacionales ante las autoridades competentes y de consulta ante los diversos grupos sociales y apoyo de éstos.

QUINTO: Las Juntas Cívicas y el Gran Cabildo, aceptarán la colaboración de los representantes de las asociaciones civiles, deportivas, artísticas, culturales, etc. siempre que éstas coadyuven en forma desinteresada al cumplimiento de las finalidades de la organización vecinal.

SEXTO: La revitalización de los órganos vecinales, además de buscar la eficacia en la corresponsabilidad de acción con el gobierno, implica promover su importancia ante la sociedad, pues además de opinar, objetar y proponer, deberá participar en los eventos relevantes que en cada jurisdicción organice el gobierno de la ciudad.

SEPTIMO: Se deberá crear una nueva reglamentación que tipifique causas de destitución de los integrantes de los órganos vecinales, según sus actos, así como un sistema de medios de estímulos para los ciudadanos directamente involucrados en su funcionamiento.

Así, la revitalización de los órganos vecinales, permitirá promover la participación ciudadana en la solución de los problemas comunitarios y en la colaboración para el mejoramiento de su calidad de vida.

5.7 Las Delegaciones del Distrito Federal

Una reflexión en torno a las problemáticas particulares de cada una de las delegaciones, expresadas en el capítulo tercero de esta investigación, muestran de manera contundente, que la estructura administrativa actual, resulta obsoleta e inoperante.

Es conveniente señalar que su ineficacia se debe a dos cuestiones básicas:

La primera, al instaurarse en 1928, la administración funcionó en virtud de haber sido diseñada para las dimensiones de la ciudad de esa época, sin embargo, el crecimiento en todos los ámbitos, rebasó la capacidad de respuesta y acción de la misma.

La segunda, se relaciona con la rigidez estructural, al explicar que los cambios no han sido de fondo, toda vez que implicaron la continuidad del centralismo administrativo y el crecimiento burocrático.

Al respecto, una de las causas que obstaculiza la pronta y adecuada respuesta a las demandas, es la extensión territorial, limitante agravada por la escasez presupuestal de las delegaciones para realizar o mantener obras sociales.

Por ello, la estructura administrativa debe eficientarse a través de la aplicación de una estrategia cuantitativa, en virtud de que la división delegacional de 1970, que configuró a la ciudad en 16 delegaciones con diversas dimensiones y condiciones socioeconómicas, ha perdido desde hace mucho, su operatividad.

En este contexto, creo oportuno dar observancia a los siguientes lineamientos para eficientar la estructura administrativa de la ciudad:

PRIMERO: Aumentar el número de Delegaciones. Se pretende disminuir el radio de acción administrativa, para que la ciudad quede configurada con 20 delegaciones.

La redefinición del número de delegaciones y el avance en su desconcentración, debe darle más operatividad a las acciones de gobierno y establecer una mayor comunicación con la población, buscando establecer un vínculo más estrecho, que permita la implantación de programas de atención más eficiente y oportuna.

En esencia, se debe arribar a un nuevo modelo territorial, en el que se orienten las actividades públicas y privadas hacia condiciones que no se contrapongan al entorno social de la ciudad.

SEGUNDO: Se pretende combinar la vocación de servicio de los delegados -que cumplirán la voluntad de un mandato popular no delegado- con la disminución del territorio para garantizar efectividad en las acciones, toda vez el conocimiento de las problemáticas y la voluntad política para fijar prioridades.

TERCERO: Las nuevas delegaciones deberán adecuarse a un territorio con base en criterios geopolíticos, teniendo en cuenta la influencia territorial sobre la población y viceversa; factores demográficos e históricos que definan una entidad cultural, persiguiendo el objetivo de la existencia de una mayor homogeneidad en cada área geográfica, en beneficio de una distribución de recursos más equitativa, mejor administración y una atención más eficaz y oportuna a la población.

CUARTO: Las delegaciones de nueva creación serán las siguientes:

ACTUAL

PROPUESTA

ALVARO OBREGON -

- ALVARO OBREGON

- SAN ANGEL. (6)

(6) Esta zona era conocida por los mexicanos bajo el nombre de Tenanitla (lugar que está junto a la piedra). Fue propiedad del cacique de Coyoacán, y luego de Hernán Cortés. En este lugar, los frailes dominicos fundaron la iglesia de San Jacinto, de donde la zona adquirió el nombre. A principios del Siglo XVII, arribaron a ella los frailes carmelitas; fundaron el convento del Carmen, con el cual se relaciona la evolución posterior de los poblados de Chimalistac y San Angel. Tuvo un alto desarrollo económico, además de amplias haciendas como la de Anzaldo y la Cañada. Paulatinamente se unió al desarrollo urbano. Enciclopedia de México. Ob.Cit.

ACTUAL

PROPUESTA

COYOACAN

- COYOACAN

- CULHUACAN. (7)

GUSTAVO A. MADERO

- GUSTAVO A. MADERO

- ARAGON. (8)

IZTAPALAPA

- IZTAPALAPA

- VICENTE GUERRERO.(9)

Estas demarcaciones cuentan con características históricas, sociales y demográficas que exigen un tratamiento especial. Su definición, deberá ser resultado de un profundo análisis de los órganos

(7) El origen de coyoacán, data de 1332. De los núcleos poblacionales destaca Copilco, Quiáhuac, Tepetlapan, y Culhuacán. Hernán Cortés fundó ahí su cuartel general. A principios de siglo era zona de esparcimiento de las familias de la clase alta. *Ibidem.*

(8) Los primeros asentamientos datan del año 1000 antes de cristo. Las principales zonas son Ticomán, Tepeyac, Guadalupe, San Pedro Zacatenco, San Juanico, Santa Isabel Tola y Aragón. *Ibidem.*

(9) De sus asentamientos prehispánicos, destaca Culhuacán, que fue considerado centro de civilización. En las proximidades del Culhuacán se desarrolló el poblado de Iztapalapa, fincado mitad en tierra firme y mitad en el lago de Texcoco. Su florecimiento data desde la caída del imperio tolteca hasta el nacimiento del estado Azteca. Durante la conquista el lugar fue saqueado, y desde entonces, entró en un estado de alta pobreza. *Ibidem.*

competentes, entre los que se encuentra la Asamblea de Representantes y el Congreso de la Unión.

QUINTO: El gobierno del Distrito Federal, deberá implantar un criterio operativo y normativo, desconcentrando hacia las delegaciones decisiones, facultades y funciones que actualmente centraliza.

Esto implicará mayor efectividad en las acciones a nivel local, al darle a cada problemática su verdadera dimensión en el ámbito delegacional.

Así, se pretende que entre los rubros a desconcentrar, se considere a los relativos a gobierno, obras, servicios públicos, seguridad pública y control.

5.8 Consejo Metropolitano

La importancia de consolidar una institución que coordine los asuntos urbanos que interesan tanto al Estado de México como al Distrito Federal, radica en el establecimiento de condiciones para el adecuado funcionamiento y atención de las demandas sociales.

Al respecto, debe señalarse que no existe actividad en la que ambas entidades no tengan signos claros y ciertos de su mutua relación; geográficamente el estado de México rodea al Distrito Federal al oriente, poniente y norte, entretejiendo paulatinamente una compleja problemática que les es común, así como los aportes en la vía de requerimientos y soluciones.

Esta necesidad adquiere relevancia, si se considera que en el área metropolitana de la Ciudad de México, se asienta un 18.5% de la población del país; de los 15,047,685 habitantes, el 54.73% radica en el Distrito Federal y el 45.27% restante, en los 27 municipios metropolitanos. (10)

Así, los problemas más apremiantes, que en los últimos años se han agudizado por la falta de una sólida coordinación entre ambas entidades, son: la irregularidad jurídica en la tenencia de la tierra, la segregación socioeconómica en la que la población de menores ingresos ha ido ocupando las zonas con mayor dificultad para urbanizar; el creciente deterioro en la zona central, producto de la competencia entre usos de suelo más rentables y la errática regulación de los mismos.

Asimismo, se han desarrollado zonas dormitorio carentes de los servicios y el equipamiento básicos, y la lenta desconcentración de servicios y empleo fuera del Distrito Federal, así como la concentración de la industria en los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y Huixquilucan.

Sin embargo, los trabajos de coordinación entre ambas entidades para buscar solución a sus problemáticas, no es nueva. No obstante su operación, ha tenido resultados poco significativos. (11)

(10) Debe señalarse que entre 1950 y 1990, se ha observado un importante cambio en la relación de población que habita en el Distrito Federal y la que reside en los municipios metropolitanos, al pasar de 90.0% al 54.73%, respectivamente. XI Censo General de Población y Vivienda. Ob. Cit.

(11) Con fecha 21 de octubre de 1988, fue suscrito un convenio entre el Departamento del Distrito Federal y el gobierno del Estado de México, creándose el Consejo del Área Metropolitana (CAM). Este Consejo tiene como objetivo la coordinación de acciones y la toma de decisiones de impacto metropolitano, que ha concertado la ejecución de proyectos y obras, cuyos beneficios rebasan el ámbito geográfico del

El esfuerzo más reciente para encontrar una adecuada coordinación entre en estado de México y el Distrito Federal, se llevó a cabo en el mes de junio de 1992, con el Primer Encuentro Parlamentario entre la Asamblea de Representantes y la LI Legislatura del Congreso mexiquense.

El objetivo de la reunión, fue analizar y dialogar en relación a los problemas de preservación del medio ambiente; agua y drenaje; planeación; desarrollo urbano y servicios; tránsito; transporte y seguridad y vivienda, para alcanzar una posición conjunta y proponer soluciones a los problemas comunes.

Esa reunión evidenció la insuficiencia de los actuales canales de coordinación, por lo que considero impostergable la creación de un Consejo Metropolitano, bajo las siguientes características:

PRIMERO: El Consejo Metropolitano, será una institución gubernamental de carácter descentralizado y permanente, con facultades para coordinar acciones de alcance supraestatal.

SEGUNDO: La integración del Consejo Metropolitano, será un representante del Poder Ejecutivo Federal; uno del gobierno del Distrito Federal, cuya responsabilidad recaerá en el Secretario de la Coordinación

Distrito Federal. En el Departamento del Distrito Federal, existe la Secretaría General de Coordinación Metropolitana, cuyas funciones se centran en la promoción de la coordinación del Departamento con los tres niveles de gobierno que inciden en la zona metropolitana. D.D.F., Gobierno del Estado de México, SEDUE. Diagnóstico y Programa de Acción para el Area Metropolitana del Distrito Federal y el Estado de México. 1990.

Metropolitana del Departamento del Distrito Federal; uno del estado de Hidalgo y uno del estado de Morelos, en calidad de observadores hasta que tengan la importancia suficiente en la conurbación; y uno del gobierno del estado de México, quienes periódicamente, según se convenga ocuparán la presidencia de la institución.

Asimismo, el organismo lo integrará cada uno de los 27 presidentes municipales del área metropolitana y los 16 delegados del Distrito Federal, así como un representante de la Asamblea del Distrito Federal y uno del Congreso del estado de México.

TERCERO: Para la ejecución de proyectos conjuntos, los municipios y las delegaciones, delegarán mediante convenios previos, el ejercicio de algunas de sus facultades, que serán responsabilidad del Consejo Metropolitano.

Al respecto, debe señalarse que el carácter del Consejo Metropolitano, fungirá sólo como organismo coordinador, sin llegar a ser un poder ejecutivo supraestatal.

CUARTO: Para la aprobación de los proyectos, funcionará una comisión para cada uno de los rubros que demandan una atención más profunda, siendo integrados por representantes de todos los partidos políticos representados en el Consejo.

QUINTO: Las comisiones serán permanentes y estarán integradas por un presidente, un secretario y el número de miembros necesario, para dar cumplimiento a las tareas encomendadas a cada una de ellas.

SEXTO: El presupuesto del Consejo, será aquel que bajo acuerdo, se establezca como aportación por cada uno de los órganos de gobierno que lo integran, el cual será suficiente para garantizar la coordinación, seguimiento y vigilancia de las acciones, recomendaciones o instrucciones giradas en torno a algún acuerdo.

SEPTIMO: Los miembros del Consejo durarán tres años en el mismo, en la medida en que se renueven los ayuntamientos, las delegaciones, la Asamblea de Representantes y el Congreso Local. Los representantes del gobierno, lo serán mientras así lo considere cada uno de los gobiernos.

OCTAVO: Para la solución coordinada de los problemas, a través de la búsqueda de consensos, se observará un absoluto respeto a la soberanía de ambas entidades, a la jurisdicción federal y local y a la atención que cada una manifieste a sus problemas.

NOVENO: Las funciones del Consejo Metropolitano, serán en esencia, la coordinación en la elaboración de una agenda pública para la atención de las problemáticas comunes en las siguientes materias básicas: desarrollo urbano, densidades e intensidades de uso y aprovechamiento del suelo urbano, usos del suelo y la zonificación correspondiente, redes de infraestructura a nivel troncal,

transporte, protección ecológica, suministro de agua potable y drenaje, desechos sólidos, control de la contaminación, protección civil y seguridad pública.

Finalmente, otro elemento que contribuirá a la implantación de un Consejo Metropolitano de estas características, es el reconocimiento histórico, que muestra un vínculo de ambas entidades no sólo en el aspecto geográfico, sino también por decisiones políticas trascendentes durante su existencia.

Esta situación es la que ha determinado que esta zona esté en constante cambio, propiciando el surgimiento de nuevos problemas.

Así, la coordinación de esfuerzos a cargo de los diferentes niveles de gobierno, deberá contemplar una visión de conjunto, que identifique las causas y los efectos de la metropolización, así como las interrelaciones orgánicas que impulsen un tratamiento común de los problemas que por su naturaleza y extensión, rebasan una visión local de atención.

En suma, como lo mencioné antes, el objetivo de estas propuestas, busca que la ciudad se de a sí misma, una forma de gobierno propia, continúe siendo sede de los poderes federales y determine nuevas formas de responsabilidad del poder público y de representación política, así como eficientar los mecanismos de atención a las demandas sociales.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Si bien el estudio de las ciudades cuenta con un marco teórico de apoyo, principalmente en los postulados de la Escuela Ecológica de Chicago, el crecimiento histórico de la Ciudad de México no encuentra respaldo estricto en ellas en cuanto a su evolución, sin embargo, en los últimos años el espacio urbano se ha ido readecuando de modo tal, que pareciera se está ajustando a los modelos teóricos.

Al respecto puede mencionarse que en oposición a la teoría de los sectores, el crecimiento de la Ciudad de México no se dio siguiendo las principales vías de comunicación, en virtud de que éste se dio de manera anárquica, sin que existieran ejes principales de transporte. Los ejes viales fueron introducidos a finales de la década de los años setenta, a lo largo y ancho de la ciudad, dotándola de esa vialidad, afectando una diversidad de propiedades privadas por utilidad pública.

Asimismo, contraviniendo los postulados de la teoría multinuclear, en el sentido de que considera la existencia simultánea de varios centros comerciales en el seno de la ciudad, cada uno con su zona de influencia y su proceso de expansión autónomo, la Ciudad de México hasta hace algunos años, no contaba con otro núcleo comercial de ese tipo que el propio centro de la ciudad. Recientemente, en diversos rumbos del Distrito Federal, se han construido centros comerciales, sin responder a

ningún proceso de expansión; más bien, se han instalado por el costo de oportunidad que representa acercarlos a importantes núcleos de población.

SEGUNDA: La importancia histórica de la Ciudad de México como ciudad antigua, como centro de poder durante la época colonial, como sede de los poderes federales desde el inicio de la vida republicana del país y de los regímenes centralistas; como lugar de disputa y decisión durante la lucha de reforma y su evolución en y después de la revolución, explican su carácter inalienable de Distrito Federal, que si bien ha implicado que la permanencia de poder político, económico y social sean una de las causas de los grandes problemas acumulados actualmente en la ciudad, de ningún modo presupone que darle un estatus jurídico distinto al actual, signifique la solución de facto para sus problemas.

TERCERA: El centralismo histórico de la Ciudad de México alentado por sus probidades, y la problemática derivada de ésta, responde más a un fenómeno sociológico general de los países considerados tercermundistas, donde la tendencia ha sido el rápido aumento de las dimensiones de las ciudades y sólo por excepción, la creación de otras nuevas.

CUARTA: La eficacia de la instrumentación y aplicación de estrategias tendientes a la solución de los problemas de la ciudad, no depende de la asignación o la elección de un individuo, pues en su caso, un funcionario emanado de la voluntad popular, adquiriría legitimidad, lo que no le garantiza la eficacia de su acción.

Un funcionario asignado, las circunstancias le pueden permitir ser acertado en su quehacer administrativo o no serlo, pues el resultado positivo de su labor, depende de efectos circunstanciales que igualmente se dan si hay o no elección.

QUINTA En todo caso, es previsible que si el funcionario es electo, la ciudadanía se sienta corresponsable de la acción administrativa en un resultado positivo o negativo, pues se percibe en el sentir de la población que además de la supuesta imposición, hay una unilateralidad en los resultados de la acción administrativa.

SEXTA El punto de partida para consolidar una reforma política en el Distrito Federal, supone la convergencia de tres elementos: ser capital de la República, seguir siendo sede de los poderes federales y contar con un gobierno propio.

Ninguna otra región del país, cuenta con la infraestructura necesaria para recibir las sedes de instituciones públicas, políticas y económicas.

Intentar construirla, además de grandes costos económicos, significaría un inminente desequilibrio político del país, por las magnitudes de la ciudad, además de que tampoco se solucionarían los problemas existentes, y sí, serían susceptibles de agravarse.

SEPTIMA: La Ciudad de México, debe seguir alojando a los Poderes de la Unión. Buscar otra sede, implicaría también buscar un estatus especial para ese espacio.

Conviene entonces, su permanencia en la Ciudad de México; no obstante, debe implantarse un sistema que si bien conserve su carácter excepcional por lo que por ser sede implica, en vez de inculcar derechos, los otorgue bajo determinadas modalidades, con lo que conservaría su estatus especial, en aras de la democracia.

OCTAVA: Aunado a la permanencia de la Capital de la República y de la sede de los Poderes Federales en la Ciudad de México, se hace impostergable la formulación de un esquema que permita la existencia de un gobierno propio.

Un gobierno propio para el Distrito Federal, significa la formulación de una organización política, que en su competencia federal, esté referida a su intervención como nivel propio de gobierno de la ciudad, y no como jurisdicción para todo el territorio nacional.

En su competencia local, sus atribuciones serán más específicas, referidas a la acción gubernativa de las funciones ejecutiva, normativa y de justicia, como nivel propio de gobierno.

NOVENA: La implantación de un nuevo modelo político administrativo para el Distrito Federal, significa ampliar los espacios de participación de la ciudadanía, la sociedad y los partidos en un nuevo esquema político local, donde la capital preserve y fortalezca su carácter distintivo como elemento esencial del Pacto Federal y como centro organizativo y funcional de la

nación, eficientando el papel de las instituciones, ampliando los acuerdos y redistribuyendo las responsabilidades.

DECIMA: El ingreso de los asuntos relativos al Distrito Federal a la Agenda Pública, a partir del inicio de la década de los años ochenta, implica por una parte la toma de decisiones del gobierno en términos de establecer los mecanismos y tiempos tanto para la consulta ciudadana como la participación de los partidos políticos, cuyas conclusiones de las jornadas culminen en el establecimiento y valoración de propuestas que den alternativas de solución a los procesos de apertura programática en la vida democrática y administrativa de la ciudad.

El marco normativo que se derive de una reforma política en el Distrito Federal, será la base normativa para la regulación de los procesos democráticos y para el establecimiento de las asignaturas presupuestales con referencia en una administración pública de características singulares.

BIBLIOGRAFIA BASICA

Aguilera Gómez, Manuel
Las Ciudades Mexicanas en la última década del siglo XX
UNAM-UAM.
México, 1989.

Aguirre Vizuetz, Javier
Distrito Federal: Organización Jurídica y Política
Editorial Miguel Angel Porrúa.
México. 1989.

Batailón, Claude
La Ciudad de México
Colección SEP-Setentas. No. 99
México, 1976.

Burgoa Orihuela, Ignacio
Derecho Constitucional Mexicano
Editorial Porrúa.
Sexta Edición.
México, 1985.

Burgess, Ernest.
The Growth of the City.
University of Chicago Press.
USA. 1925.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
Derechos del Pueblo Mexicano
México a través de las Constituciones.
LII Legislatura.
México, 1985.

Castells, Manuel.
Problemas de Investigación en Sociología Urbana
Editorial Siglo XXI. México. 278 pag.

Ch. D, Harris y E. L. Ullmann.
The Nature of Cities.
The Annals Núm. 242.
New York. Noviembre de 1945.

Departamento del Distrito Federal
Asamblea de Representantes del Distrito Federal
Coordinación General Jurídica
México, 1988.

Departamento del Distrito Federal
Diagnóstico Sociodemográfico del Distrito Federal
Dirección General de Planificación del Departamento del Distrito Federal.
México, 1984.

Espinoza Palacios, Lino
Administración Pública en el Distrito Federal
Atlas de la Ciudad de México.
Departamento del Distrito Federal. Colegio de México.
México, 1987.

García Coll, Julio y Schjetman, Mario
México Urbano
Fondo de Cultura Económica
México, 1980. 61 pag.

Gaxiola, Francisco Javier
Relatos sobre las discusiones acerca del asiento territorial del Distrito Federal
Secretaría de Gobernación
México, 1987

Gistoc P. Halbert
Sociedad Urbana
Nueva York, 1975.

González Salazar, Gloria
El Distrito Federal
Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM.
México, 1990. 212 pag.

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe.
Gobierno y Administración del Distrito Federal en México
INAP. 1985.
México.

Harvey, David
Urbanismo y Desigualdad Social
Editorial Siglo XXI
México, 340 pag.

Homer, Hoyt
The Structure and Growth of Residential Neighborhoods in American Cities.
Washington DC. US.
Federal Housing Administración. 1939.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
XI Censo General de Población y Vivienda 1990.
Cifras Preliminares.
México.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
XI Censo General de Población y Vivienda 1990.
Cifras Definitivas.
México.

Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.
Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal
Secretaría de Gobernación.
México. 1987.

Johnson, James H.
Geografía Urbana
Ediciones OIKOS-TAU S.A.
1980. 279 pag.

Ledrut, Raymond
Sociología Urbana
Instituto de Estudios de Administración Local
Colección Nuevo Urbanismo. España. 1980. 241 pag.

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
Editorial Porrúa.
México. 1988.

Madrid Hurtado, Miguel De la
Los Grandes Retos de la Ciudad de México
Editorial Grijalbo
México, 1982.

Maunier, R.
El Origen de las Formaciones Económicas de las Ciudades.
Editorial, Giard-Briere.
Biblioteca de Sociología Internacional.
París, 1958.

Padua, Jorge
Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales
El Colegio de México
México, 1989.

Peña y Peña, Alvaro
Monografía del Distrito Federal
Editorial Costa-Amic
Serie Monografías. Volumen I
México, 1971

Perló Cohén, Manuel
Vivienda y Estructura Urbana en el Cardenismo.
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
Ed. Siglo XXI.
México, 1981.

Pichardo Pagaza, Ignacio
Introducción a la Administración Pública de México.
Editorial Porrúa.
Tomo II.
México, 1986.

Pinillos, José Luis
Psicología de la Vida Urbana
Editorial Espasa Calpe.
Colección Boreal. 286 pag.
México, 1980.

Poder Ejecutivo Federal
Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Posadas Espinoza, Alejandro.
El Sistema de Control en el Gobierno de la Ciudad de México
Instituto Nacional de la Administración Pública.
México, 1985.

Ramírez Saiz, Juan Manuel
El Movimiento Urbano Popular en México
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
Ed. Siglo XXI
México, 1986.

Rendón Huerta, Teresita
Derecho Municipal
Editorial Porrúa
México, 1985.

Renovación Política
Cuadernos de Renovación Nacional
Secretaría de Gobernación
Tomo I. 1988.

Schmill Ordoñez, Ulises
El Sistema de la Constitución Mexicana.
Textos Universitarios
México, 1971.

Secretaría de Programación y Presupuesto
Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos.
México. 1990.

Serra Rojas, Andrés
Derecho Administrativo
Editorial Porrúa.
Novena Edición.
México, 1986.

Serra Rojas, Andrés
Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Administrativo.
Librería de Manuel Porrúa.
México, 1962.

Serrano Migallón, Fernando
Desarrollo Urbano y Derecho
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1990.

Tello, Carlos
La Política Económica de México. 1970-1976
Ed. Siglo XXI
México, 1979.

Tena Ramírez, Felipe
Leves Constitucionales de México (1808-1967)
Editorial Porrúa.
México, 1967.

Trejo Hernández, Raciél
Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
México, 1991.

Unikel, Luis
El Desarrollo Urbano de México
El Colegio de México.
México, 1976.

Unikel, Luis
La Dinámica de crecimiento de la Ciudad de México
Fundación de Estudios para la Publicidad A. C.
México, 1979.

Valadéz, Diego.
La Problemática Metropolitana
Secretaría General de Coordinación Metropolitana
Departamento del Distrito Federal. 1990

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

Arreola, Gerardo
Las Ciudades Perdidas
Fondo de Cultura Economía, 1974.
México. 63 pag.

Barberi y Olvera
Las Ciudades Latinoamericanas en Crisis.
Antología. UNAM.
México, 1986.

Benítez Zenteno, Raúl
Grandes Problemas de la Ciudad de México
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1988.

Calnek, Edward E.
Ensayos sobre el Desarrollo Urbano de México
Colección SEP-Scientas. No. 143.
México, 1978.

Carpizo MacGregor, Jorge.
El Presidencialismo Mexicano
Editorial Siglo XXI. Sexta Edición.
México, 1986.

Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
Reforma del Sistema Político Mexicano
Alternativas para el Futuro. Condición para la modernización.
Editorial Diana.
México, 1990.

Comisión Federal Electoral
Datos Electorales
Baja California. 1983.
México.

Consejo Nacional de Población
Distrito Federal Demográfico.
Departamento del Distrito Federal.
Breviario. 63 pag.
México, 1984.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Editorial Porrúa.
México. 1991.

Coulomb, René
La Ciudad y sus Actores
Conflictos y estrategias socio espaciales frente a las transformaciones de los centros urbanos
División Ciencias Sociales y Humanidades
UAM-Azcapotzalco
México, 1988.

De la Rosa, Martín
Netzahualcoyotl. Un Fenómeno.
Fondo de Cultura Económica.
México, 1980. 33 pag.

Departamento del Distrito Federal
Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica
Edición para Consulta Pública. 1984.

Departamento del Distrito Federal
Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 1989-1990
México, 1989.

Departamento del Distrito Federal
Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro.
México, 1988.

Fraga, Gabino
Derecho Administrativo
Editorial Porrúa
México.

Flores Fava, Silvia
Sociedad Urbana
Editorial Omega, S.A.
Barcelona. 1982. 780 pag.

Hernández S, Ricardo
La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP): Su Historia, 1980-1986.
Equipo Pueblo.
México, 1987.

Informe del Banco Mundial
Políticas de Población y Desarrollo Económico.
México, 1980.

Iracheta Cenecorta, Alfonso
Política y Movimientos Sociales en la Ciudad de México
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1990

Lacoste, Yves
Geografía del Subdesarrollo
Editorial Ariel
Colección EICANO. Serie I. Núm. 6
España, 1980.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal
Editorial Porrúa.
México, 1988.

Lira, Andrés
La creación del Distrito Federal en la República Federal Mexicana.
Departamento del Distrito Federal
Volumen VII. México. 1974.

López Rosado, Diego
Problemas Económicos de México.
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de investigaciones Sociales
México, 1975.

Lowdon, Wingo.
Ciudades y Espacio.
El Uso Futuro del Suelo Urbano
Colección de Urbanismo. No. 5
Editorial OIKOS-TAU. 340 pag.
España. 1989.

Madrid Hurtado, Miguel De la
El Marco Reglamentario para el Cambio
Presidencia de la República
Tomo II. Diciembre de 1986 a Noviembre de 1987
México.

Madrid Hurtado, Miguel De la
La Renovación Nacional a través del Derecho
La Obra Legislativa de MMH.
Ed. Porrúa. 1988.
México.

Madrid Hurtado, Miguel De la
Mensaje al Pueblo de México con Motivo de año Nuevo.
Testimonio Político. Tomo VI
México, 1985.

Madrid Hurtado, Miguel De la
Mensaje al Pueblo de México con Motivo de los Sismos de los días 19 y 20 de Septiembre.
Testimonio Político. Tomo VIII
México, 1985.

Madrid Hurtado, Miguel De la
Mensaje de Toma de Protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
Testimonio Político. Tomo I. 1982-1983.
México.

Madrid Hurtado, Miguel De la
Seis Informes de Gobierno. 1983-1988.
Presidencia de la República.
México, 1988.

Manrique, Jorge Alberto
Ciudad de México. Ciudad en Crisis.
Mesa Redonda.
Facultad de Filosofía y Letras.
UNAM. México, 1987.

Memoria
III Período Ordinario de Sesiones
LIII Legislatura. Cámara de Diputados.
México. Septiembre-Diciembre 1987.

México, Cinética y Proyectos S.C.
Patrones de Comportamiento de la Población Urbana.
Dirección General de Planificación del Departamento del Distrito Federal.
México, 1978.

Meyer, Lorenzo.
Sistema de Gobierno y Evolución Política
Atlas de la Ciudad de México. pag. 372-377.
Departamento del Distrito Federal. Colegio de México.
México, 1983.

Molina Piñeiro, Luis J.
Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano
Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM
México, 1990

Moreno, Daniel
El Distrito Federal
Tesis Profesional
Facultad de Derecho
UNAM. México, 1944.

Naciones Unidas
Demographic Trends in the World and its Major Region.
New York. 1979.

Navarro Benítez, Bernardo
El traslado masivo de la fuerza de trabajo en la Ciudad de México
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1990

Oficina Internacional del Trabajo
Somos cada vez más... la OIT ante los problemas demográficos.
México. 1975. 40 pag.

Presidencia de la República
Las Razones y las Obras
Crónica del Sexenio 1982-1988.
Las elecciones de 1988.
Fondo de Cultura Económica.
México.

Presidencia de la República
Las Razones y las Obras
Crónica del Sexenio 1982-1988.
Sexto Año.
Fondo de Cultura Económica.
México.

Puente, Sergio
Medio Ambiente y Calidad de Vida
Memoria del Seminario "La Dinámica de la Ciudad de México en la perspectiva de la investigación actual"
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1990.

Rangel C., José Calixto
"La Clase Media en 1980" en El Perfil de México en 1980
Volumen III. Ed. Siglo XXI. México. pag. 83-579

Renovación Política
Renovación Política Electoral
Comisión Federal Electoral
Tomos IV y VIII
México, 1988.

Reyes Heróles, Federico
Los Partidos Políticos Mexicanos en 1991
Fondo de Cultura Económica
Colección Popular. Núm. 440
México, 1991

Rodríguez Araujo, Octavio
Gobierno y Representación Política en el D.F. (1940-1984)
Atlas de la Ciudad de México. pag. 377-410
Departamento del Distrito Federal. Colegio de México.
México, 1984.

Rodríguez Ortiz, Imelda
Ciudad de México y Ciudad Nezahualcóyotl. Laberinto de Sueños
ENEP Zaragoza. UNAM
México, 1989.

Rogelio Álvarez, José
Enciclopedia de México
Tomo IX. SEP. México, 1987

Rossell de la Lama, Guillermo.
México. La Ciudad más grande del mundo.
Editora Espacios Juventud A.C.
México 1983.

Sains García, Esteban.
La Hiperurbanización en el Valle de México.
Tomos I y II.
UAM-AZCAPOTZALCO.
México, 1986. 123 pag.

Salinas de Gortari, Carlos
El Reto
Editorial Diana
México, 1988

Salinas de Gortari, Carlos
Ideas y Compromisos
Tesis de Campaña
México, 1988.

Salinas de Gortari, Carlos
Juntos Enfrentaremos los Retos
Discursos. Tomo I.
México, 1987.

Salinas de Gortari, Carlos
Pasaremos de las Palabras a las Realidades
Discursos. Tomo III.
México, 1988.

Salinas de Gortari, Carlos
Vivimos Tiempos de Compromiso con México
Discursos. Tomo V
México, 1988.

Smith, James Frank
Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
UNAM. Tomo II.
México, 1990.

Terrazas, Oscar
Estructura Territorial de la Ciudad de México
D.D.F. Colección Desarrollo Urbano
Editorial Plaza y Valdés
México, 1990.

Vega Domínguez, Jorge De la
Mensajes y Testimonios Políticos 1986-1988.
Partido Revolucionario Institucional
México, 1988.

Weber, Max.
The City.
Traducción de "Die Stadt"
Wirtschaft and Gesellschaft
New York. The Free Press. 1958.

Zelinsky, Wilbur
Introducción a la Geografía de la Población
Editorial Vicens-Vives
Madrid. 1985. 188 pag.

HEMEROGRAFIA GENERAL

Alcantara, Abel
"Los márgenes del cambio" en Ideas de Excelsior.
14 de abril de 1992.

Arellano Z., Manuel
Diario Oficial de la Federación
Decreto de Reformas a los Artículos 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, fracción II y XVII; 110, primer párrafo; 111, primer párrafo y 127. Derogación fracción VI del Artículo 74.
Agosto 10 de 1987.
México.

Asamblea de Representantes del Distrito Federal
Diario de los Debates
Abril-Mayo 1991. México.

Avilés Favila, René
"Los Sentimientos de la Sociedad Civil" en Revista Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.
México, Junio de 1988. pag. 23-24

Azucla de la Cueva, Antonio
"El derecho a la Ciudad y las garantías Constitucionales" en Revista Ciudades No. 4.
Planeación, Modernización y Territorio.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Octubre-Diciembre 1989.

"Bloque Urbano de Colonias Populares" en Revista Punto Crítico. Núm. 61.
Agosto 1976.
México.

Cárdenas Solórzano, Cuahutémoc
"Planeación Democrática Popular" en Revista Ciudades. No. 4.
Planeación, Modernización y Territorio.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Octubre-Diciembre 1989.

Carreno Carlón, José
"Está cimentada la reforma política para el Distrito Federal" en El Nacional Año LXIII.
Tomo X Núm. 22,663.
México, 13 de Marzo de 1992.

Castillo, Heberto
"Inminente la Reforma Política en el Distrito Federal" en El Universal. pag. 24.
México, 10 de marzo de 1992.

Cisneros Sosa, Armando
"Las Ciudades del Distrito Federal" en Revista de Ciencias Sociales y Humanidades.
UAM Iztapalapa. No. 9 pag. 83-96.
Junio-Diciembre de 1983.
México.

"Conclusiones del Primer Encuentro Nacional de Colonias Populares" en revista
Testimonios Núm. 1
Universidad Autónoma de Guadalajara.
México, 1982.

"Conclusiones del IV Encuentro Nacional de Colonias Populares" en revista
Testimonios.
Tema III: Demandas del Movimiento Urbano Popular.
Mayo 1983.
Edición especial.

"Contribución al Balance de un año de trabajo de la CONAMUP regional del Valle de México"
Revista sin fecha.

Coquet, Juan Benito
"Lo Urbano: Temario para el Futuro" en Revista del CEPES en el Distrito Federal. pag.
23-45.
México, Agosto-Noviembre 1987.

Corral Beker, Carlos
"Planeación del Desarrollo Urbano" en Excelsior. Sección Metropolitana.
13 de Abril de 1992.

Córdova, Arnaldo
"Democracia en el Distrito Federal, sin transformarlo en estado 32" en Página Uno.
Suplemento Político y Económico.
México, 8 de marzo de 1992.

Davis, Diane E.
"Protesta Social y Cambio Político en México" en Revista Mexicana de Sociología.
Universidad Nacional Autónoma de México.
Abril-Junio, 1988.
México.

De la Peña, Ricardo
"El gobierno que quieren los capitalinos" en Política. Suplemento de El Nacional.
7 de Mayo de 1992.

Delegación Benito Juárez
"Tu Seguridad, Mi Seguridad" en Revista Guía Práctica de Seguridad Vecinal.
México, 1990.

H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
Diario de los Debates
Abril 1987.
México.

Ealy Ortíz, Francisco
"Reforma Política en el Distrito Federal. pide la Académica de Derecho Electoral" en El
Universal. Reportaje. pag. 25.
México, 14 de marzo de 1992.

El Distrito Federal
Revista del INAP.
No. 61-62
México, 1986.

"Encuentro de Bloque Urbano de Colonias Populares" en revista Punto Crítico, Núm.
60.
Agosto 1976.

Espinoza Palacios, Lino
"La Política de Administración en el Gobierno del Distrito Federal" en Revista del
CEPES en el D.F. pag. 46-50
México, Agosto-Noviembre 1987.

Flores Rico, Carlos
"Democratización del Distrito Federal: el estado inconveniente" en El Día.
26 de Julio de 1986.

García Solís, Ivan
"Poder Ejecutivo Electo" en Ideas de Excelsior.
10 de abril de 1992.

Garza, Gustavo
"Concentración económica y demográfica en la Ciudad de México" en Revista Diálogo Nacional del IEPES del PRI.
México, 1988. pag. 19-21

Garza, Gustavo
"El Distrito Federal hacia el año 2010" en Revista Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.
México, Junio de 1988. pag. 29

Garza, Gustavo
"Gobierno Metropolitano" en Perfil de la Jornada. Suplemento
Marzo 23 de 1992.

Gómez Mont, María Teresa
"Democratización del Distrito Federal. Las Coordenadas del cambio" en Página Uno.
Suplemento Económico y Político de Uno más Uno.
26 de Abril de 1992.

Hernández, Silvia
"Política de Estado y Sociedad Urbana" en Revista del CEPES en el Distrito Federal.
pag. 14-22.
México, Agosto-Noviembre de 1987.

Hernández B., Carlos
"Peso al pluralismo, punto de partida hacia la democratización" en Ideas de Excelsior.
10 de Abril de 1992.

Hernández Valenzuela, Fernando
"El Financiamiento de la Administración Urbana" en Revista del CEPES en el Distrito Federal. pag. 8-14.
México, Agosto-Noviembre 1987.

Herrera Peña, José
"Estado 32 y reducir el Distrito Federal de Los Pinos a San Lázaro" en Ideas de Excelsior.
10 de Abril de 1992.

Hirales M., Gustavo
"Ciudadanos sin derecho político" en Página Uno. Suplemento Económico y Político de Uno más Uno.
26 de Abril de 1992.

Huerta Sanchez, Rocio.
"Distrito Federal: una Democracia Asfixiada" en Revista Ciudades. No. 3. Estado y Políticas Territoriales.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Julio-Septiembre 1989.

Irena Estrada, Valente
"La Organización Civil en la Ciudad de México" en Revista Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.
México, Junio de 1988. pag. 20-22

Legorreta, Jorge
"Hacia una Solución Metropolitana" en Perfil de la Jornada. Suplemento. Marzo 23 de 1992.
México.

Levario Turcott, Marco
"Ciudad de México: numerología de locura" en Política. Suplemento de El Nacional.
7 de Abril de 1992.

Loeza Reyes, Laura
"PRUPE, experiencia fallida" en Revista Ciudades No. 3.
Estado y Políticas Territoriales.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Julio Septiembre 1989.

Loeza, Soledad
"Organización Cívica y Participación Ciudadana" en Revista Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.
México, Junio de 1988. pag. 18-20.

Lozano, Antonio
"El Distrito Federal debe dejar de ser el paria de la federación" en Ideas de Excelsior.
14 de Abril de 1992.

Marín, Nidia
"Distrito Federal: lugar 38 en calidad de vida" en Excelsior.
Marzo 30 y 31 de 1992.
México.

Márquez Jaramillo, Enrique
"Descentralización, Representación Política y Democracia en México" en Revista Diálogo Nacional del IEPES del PRI.
México, 1988. pag. 25-27.

Martínez, Francisco
"En marcha la Asamblea de Representantes" en Metrópolis, edición cotidiana de El Día.
Lunes 14 de Noviembre de 1988. pag. 5-9
México.

Mercado, Angel
"El Gobierno, obligado a ceder espacios a la sociedad civil" en Perfil de la Jornada.
Suplemento.
Marzo 23 de 1992. México.

Michael Díaz, Marco Antonio
"Participación Ciudadana en el Distrito Federal" en Revista Diálogos para el Consenso
del CEPES del PRI.
México, Junio de 1988.

Michael, Marco Antonio
"Proyecciones y Necesidades" en Revista Diálogos para el Consenso . pag. 34-36.
México, 1988.

Moctezuma, Pedro
"Breve Semblanza del Movimiento Urbano Popular y la CONAMUP" en revista
Testimonios.
Número 1. México 1989.

Monge, Raúl
"Que Ciudad" en Revista Proceso No. 750.
México, 18 de marzo de 1991.

Moreno Toscano, Alejandra
"Otro futuro para la Ciudad de México" en Revista Diálogos para el Consenso del
CEPES del PRI en el D.F.
México, Junio de 1988. pag. 30-32

Nava Vazquez, Telésforo
"En el filo de la participación Ciudadana" en Revista Ciudades. No. 4 Planeación,
Modernización y Territorio.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Octubre-Diciembre 1989.

Nemegy, Prisciliano
"La Reforma Política del Distrito Federal, un hecho" en Excelsior. Sección
Metropolitana.
13 de Abril de 1992.

Nieves Jenkin, Gilberto
"La Asamblea de Representantes: Una Democracia Participativa" en Revista Linea,
órgano de expresión teórica del Partido Revolucionario Institucional.
Trimestre III. No. 36
México, 1988.

Perló Cohen, Manuel
"Políticas Habitacionales del sexenio: Un balance inicial" en revista Habitación.
Número 2-3. Abril-Septiembre 1981.
México.

Perló Cohen, Manuel
"Resulta inviable convertir en estado al Distrito Federal" en Perfil de la Jornada.
Suplemento.
23 de marzo de 1992.
México.

Pradilla Cobos, Emilio.
"Límites a la Desconcentración Territorial" en Revista Ciudades. No. 3. Estado y
Políticas Territoriales.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Julio-Septiembre 1989.

Pradilla Cobos, Emilio
"Terminar con la Planeación Autoritaria" en Perfil de la Jornada. Suplemento.
23 de marzo de 1992.
México.

Prowda, Juan
"Escenarios Cuantitativos" en Revista Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI
México, 1988. pag. 22-35.

"Que es la CONAMUP"
Folleto sin fecha.

Renaud, Cristina
"Dos visiones del futuro de la Ciudad" en Página Uno. Suplemento Económico y
Político de Unos más Uno.
26 de Abril de 1992.

"Resolución de la Primera Conferencia Nacional de la Insurgencia Obrera, Campesina y Popular" en revista **Punto Crítico**. Núm. 55. Junio de 1976.
México.

Rodríguez Araujo, Octavio
"Reforma Política en el Distrito Federal" en revista **Este País**. Publicación Mensual. No. 13
Abril de 1992.

Rojas Díaz-Duran, Alejandro
"Tercera Vía para el parlamento" en **Ideas de Excelsior**.
14 de Abril de 1992.

Salinas de Gortari, Carlos
"El Distrito Federal hacia el año 2000" en Revista **Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.**
México, Junio de 1988. pag. 27-28.

Salinas de Gortari, Carlos
"El Reto de la Ciudad de México" en Revista **Diálogos para el Consenso del CEPES del PRI en el D.F.**
México, Junio de 1988. pag. 5-22

Sandoval, Georgina
"Reconstrucción Urbana desde abajo" en Revista **Ciudades No. 3**
Estado y Políticas Territoriales.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Julio-Septiembre 1989.

Schteingart, Martha
"La Investigación sobre Vivienda en México" en Revista **Ciudades**. No. 3. Estado y Políticas Territoriales.
Red Nacional de Investigación Urbana.
México, Julio-Septiembre 1989.

Sodi de la Tijera, Demetrio
"Hacia una reforma política por consenso" en **Política**. Suplemento de El Nacional.
7 de mayo de 1992.

Sodi de la Tijera, Demetrio
"Pese a la resistencia oficial, la ARDF debe convertirse en Congreso Local" en **Ideas de Excelsior**.
10 de Abril de 1992.

Solórzano Juárez, Carlos

"Análisis de las acciones encaminadas al Desarrollo Social en el Distrito Federal" en Revista del CEPES en el D.F. pag. 91-100. México, Agosto-Noviembre 1987.

Sosamontes Herreramoro, Ramón

"Avanza el PRI al reconocer consensos: que no se raje" en Ideas de Excelsior.
10 de Abril de 1992.

Sosamontes Herreramoro, Ramón

"En el Distrito Federal: un diálogo sin condiciones" en Página Uno. Suplemento
Económico y Político de Uno más Uno.
26 de Abril de 1992.

Torres Salcido, Gerardo

"La Reforma Política en el Distrito Federal" en Página Uno. Suplemento Económico y
Político de Uno más Uno.
26 de Abril de 1992.

Urrutia, Alonso y Ballinas, Víctor

"Hacia la Democratización del Distrito Federal: la perspectiva académica" en Perfil de la
Jornada. Suplemento.
Marzo 23 de 1992. México.

Villarreal R. Enrique

"Reforma, aún en medios de gestoría pública" en Ideas de Excelsior.
14 de Abril de 1992.

Whaley, Arturo

"La Reforma del Distrito Federal: El referendun como método" en Página Uno.
Suplemento económico y político de Uno más Uno. 26 de Abril de 1992.

TOMO II

ANEXOS

TOMO II

APARTADO "A"

Página

Problemática Específica en el Marco Delegacional

ALVARO OBREGON

Ubicación	4
Aspectos Demográficos	7
Infraestructura	10
Principales Problemáticas	11

AZCAPOTZALCO

Ubicación	13
Aspectos Demográficos	14
Infraestructura	17
Principales Problemáticas	18

BENITO JUAREZ

Ubicación	19
Aspectos Demográficos	20
Infraestructura	23
Principales Problemáticas	25

Página

COYOACAN

Ubicación	27
Aspectos Demográficos	28
Infraestructura	31
Principales Problemáticas	32

CUAJIMALPA DE MORELOS

Ubicación	36
Aspectos Demográficos	38
Infraestructura	40
Principales Problemáticas	41

CUAHUTEMOC

Ubicación	44
Aspectos Demográficos	45
Infraestructura	48
Principales Problemáticas	50

GUSTAVO A. MADERO

Ubicación	55
Aspectos Demográficos	56
Infraestructura	59
Principales Problemáticas	62

IZTACALCO

Ubicación	66
Aspectos Demográficos	68
Infraestructura	71
Principales Problemáticas	72

IZTAPALAPA

Ubicación	75
Aspectos Demográficos	77
Infraestructura	79
Principales Problemáticas	81

LA MAGDALENA CONTRERAS

Ubicación	85
Aspectos Demográficos	86
Infraestructura	88
Principales Problemáticas	90

MIGUEL HIDALGO

Ubicación	92
Aspectos Demográficos	95
Infraestructura	97
Principales Problemáticas	100

MILPA ALTA

Ubicación	102
Aspectos Demográficos	104
Infraestructura	106
Principales Problemáticas	109

TLAHUAC

Ubicación	110
Aspectos Demográficos	113
Infraestructura	115
Principales Problemáticas	116

TLALPAN

Ubicación	117
Aspectos Demográficos	118
Infraestructura	121
Principales Problemáticas	122

VENUSTIANO CARRANZA

Ubicación	124
Aspectos Demográficos	125
Infraestructura	128
Principales Problemáticas	130

Página

XOCHIMILCO

Ubicación	133
Aspectos Demográficos	135
Infraestructura	137
Principales Problemáticas	138

Evolución Poblacional del Distrito Federal (1950-1990)

Tabla	142
Gráfico	143

APARTADO "B"

**Propuestas de los Partidos Políticos sobre la Organización Político Administrativa
del Distrito Federal**

PRI	144
PAN	146
PRD	148
PPS	149
PFCRN	150
PARM	151

APARTADO "C"

Gráficos Cronológicos del Crecimiento de la Mancha Urbana

1524	153
1800	154
1900	155
1940	156
1980	157
1990	158

Municipios Conurbados del Estado de México

Gráfica	159
---------	-----

APARTADO "A"

PROBLEMATICA ESPECIFICA EN EL MARCO DELEGACIONAL

Problemática específica en el marco delegacional

Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, son órganos desconcentrados que están a cargo de un funcionario, que es nombrado y removido por el Jefe del Departamento, previo acuerdo con el Presidente de la República. (1)

Las 16 Delegaciones en que se divide el área del Distrito Federal, comprenden una circunscripción geográfica, dentro de la cual ejercen funciones y atribuciones específicas, derivadas de los lineamientos generales, emitidos por el titular del Departamento. (2)

Los Delegados, realizan las atribuciones correspondientes al Departamento del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones, de las cuales se excluyen las que por su naturaleza son propias de los órganos de la administración centralizada. (3)

En particular, los delegados están obligados de manera directa a la aplicación de las normas, criterios de gobierno y política administrativa, fijada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, para cuyos efectos debe coordinar sus acciones con las demás dependencias de la administración pública federal.

Así, las características básicas del Distrito Federal, particularmente número de habitantes, extensión territorial y densidad de población, son sumamente variadas.

(1) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Artículo 15. Cfr.

(2) *Ibidem*. Artículo 14.

(3) *Ibidem*. Artículos 17, 18, 19, 20 y 21.

En los últimos años, la configuración poblacional de las delegaciones se ha transformado aceleradamente. En la última década, según cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, se aprecia clara y alarmantemente que la mayoría de las Delegaciones con mayor extensión territorial, como son Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, cuentan además de grandes reservas territoriales, con una densidad de población muy baja.

En contraste, las de menor extensión en territorio, como Cuahutémoc, Venustiano Carranza, Azcapotzalco, Iztacalco y Benito Juárez, que en algunos casos se caracterizan por contar con nulas reservas ecológicas, y una exagerada y enorme densidad de población. Sus variaciones van de cientos a miles y de miles a millones de habitantes.

(4)

Lo anterior, encuentra verificativo, si damos cuenta que en Iztacalco, la Delegación más pequeña en términos territoriales en el Distrito Federal, con una extensión de 21.8 kilómetros cuadrados, contaba en 1980 con una densidad de población de 27 mil 180 habitantes, en tanto que una de las más inmensas territorialmente como Milpa Alta, con 268.6 kilómetros cuadrados, alcanzaba apenas una densidad poblacional de 273 habitantes.(5)

Esa situación ha tendido a agravar la tensión en las necesidades básicas de la población como el abastecimiento y consumo racional del agua, el control efectivo del uso del suelo y regularización de la tenencia de la tierra, el ordenamiento de la vialidad y el transporte.

(4) XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Cfr.

(5) *Ibidem*.

seguridad pública y protección del medio ambiente, acciones de apoyo al abasto de alimentos básicos y programas de apoyo al esparcimiento y el deporte.

Esto explica que a partir de la segunda mitad de la década de los años ochenta, las Delegaciones más pobladas y menos extensas, enfrentaran una severa problemática, tanto por sus difíciles condiciones para el desarrollo armónico de la comunidad, producto de un crecimiento desmesurado e irracional, como por las consecuencias de los sismos de 1985.

Al respecto en los últimos años, se ha avanzado substancialmente, sobre todo en la solución a los problemas del transporte, obras viales, seguridad pública, tenencia de la tierra y contaminación, estimándose también la ejecución de programas de construcción y autoconstrucción de vivienda, en atención a la creciente demanda de servicios y protección social. (6)

(6) En 1991, el Departamento del Distrito Federal, llevó a cabo la conversión de los motores de Ruta 100 por otros anticontaminantes. Asimismo, se renovó y aumentó el parque vehicular para pasajeros. Del mismo modo, la actual administración puso en marcha en 1989, el Programa "Hoy no Circula", para lograr abatir los altos índices de contaminación, particularmente en época invernal, así como el desahogo parcial de los niveles de circulación. En el caso de la contaminación y el transporte, las autoridades del Distrito Federal, han contemplado cambiar paulatinamente y hasta 1994, todos los motores de combustión interna de los autobuses para transporte público, por otros que usen gas butano y en el corto plazo, los de los vehículos de transporte concesionado, al igual que los de carga y transporte de mercancías, con lo que se espera la erradicación en la atmósfera del bióxido de carbono producido por el proceso de combustión. Anuario Estadístico 1990. Cfr.

Cabe señalar que los principales programas del Departamento del Distrito Federal que absorben la mayor asignación presupuestal, tienen objetivos relacionados con las materias antes señaladas. (7)

Así, las tareas del Departamento del Distrito Federal, constituyen un reto de grandes magnitudes para la eficacia y capacidad de sus servidores públicos y una responsabilidad para los propios habitantes de nuestra ciudad.

Por ello, en el Distrito Federal, y más específicamente en sus delegaciones, es inaplazable un cambio cualitativo de su política administrativa, que ordene las necesidades, establezca prioridades y defina la estructura de gobierno adecuada que permita realizar el uso de los recursos humanos, materiales y financieros en beneficio de la sociedad.

Delegación Alvaro Obregón

Ubicación

Se sitúa en el extremo surponiente de la Ciudad de México, está delimitada por la línea natural que marca el inicio de la Sierra de las Cruces que atraviesa su territorio de norte a sur, definiendo una escarpada orografía que alcanza alturas máximas de tres mil 800

(7) De los presupuestos de egresos para el Distrito Federal, autorizados en los últimos años, han resultado menores a la cantidad. En 1990, en materia de comunicaciones y transportes, se autorizó un presupuesto de 10 mil 037.3 millones de pesos y el ejercido fue de 15 mil 463.5 millones de pesos, en tanto que para transporte urbano, el autorizado fue de mil 139.2 millones de pesos y el ejercido de 5 mil 939.7 millones de pesos. Anuario Estadístico 1990. Secretaría de Programación y Presupuesto. INEGI. Tomo II. pag. 1266.

metros, en los cerros del Triángulo y de San Miguel en el extremo sur de la Delegación, y mínimos de dos mil 200 metros en los alrededores de Parque Lira y en las profundidades de las barrancas que cortan el terreno de poniente a oriente. (8)

Por esas características, el 43% de los 94.15 kilómetros cuadrados de la superficie de Alvaro Obregón corresponde a zonas verdes que representan parte importante de la reserva ecológica de la ciudad. El 57% restante es la superficie utilizada para habitación y servicios urbanos. (9)

En ella se localizan 270 colonias, 7 pueblos y 16 unidades habitacionales, dividiéndose la delegación en tres zonas principales.

La primera tiene un uso del suelo casi exclusivamente habitacional y comercial, localizada en las zonas de tierras bajas del sudeste.

En esta zona se ha dado con mayor intensidad el crecimiento urbano, observándose altas densidades poblacionales y una extensa red de arterias viales que la atraviesan en los cuatro sentidos, vinculandola internamente y con el resto de la ciudad. (10)

(8) Anuario Estadístico del Distrito Federal 1989. INEGI. Tomo I. PAG. 4.

(9) Por la extensión de su superficie, Alvaro Obregón ocupa el sexto lugar dentro del orden territorial de las delegaciones, significando el 6.68% de la superficie del Distrito Federal. *Ibidem*.

(10) Esta red se encuentra formada por el anillo periférico y las avenidas Insurgentes Sur, Revolución y Universidad. De oriente a poniente se encuentra Miguel Angel de Quevedo, Barranca del Muerto, Vito Alessio Robles y San Jerónimo. Plan Parcial Delegacional en Alvaro Obregón 1990.

En esta primera zona, predominan valores del suelo elevados y en consecuencia, grupos sociales de ingresos altos y medios que se asientan en fraccionamientos y colonias residenciales como San José Insurgentes, La Florida, Guadalupe Inn, Chimalistac, San Angel y Jardines del Pedregal.

Asimismo, en torno a las arterias referidas, se genera una intensa actividad comercial que paulatinamente ha provocado el desplazamiento de la vivienda unifamiliar por lujosos edificios de oficinas y departamentos y por grandes complejos comerciales, que expresan la forma y el nivel de vida de sus habitantes.

También se debe señalar que existen en esta zona de importantes asentamientos de grupos de menores ingresos, como el antiguo barrio de Loreto, la unidad habitacional Lomas de Plateros y el conjunto habitacional Torres de Mixcoác. (11)

La segunda zona se desarrolla en parte de la periferia sur, en toda la periferia norte y noroeste, así como en el centro del territorio delegacional.

Se ubica en tierras altas y escarpadas que en su parte norte, en otros tiempos fueron dedicadas a la extracción y producción de arena y otros materiales de construcción, por lo que dada la condición arenosa del subsuelo plagado de cavernas, se hace muy difícil el desarrollo de asentamientos humanos.

(11) *Ibíd.*

No obstante, en ella han proliferado colonias para grupos de ingresos medios y bajos, como Lomas de Becerra, Alfonso XIII, Molino de Rosas y Olivar del Conde, que no en todos los casos, cuentan con el equipamiento y los servicios urbanos necesarios. (12)

La tercera zona, comprende los pueblos ubicados en las tierras altas del norte y occidente, mismos que aún no son absorbidos por la expansión del área urbana y conservan en gran medida sus antiguas características rurales.

En este caso se encuentran los pueblos de Santa Rosa Xochiac y de San Bartolo Ameyalco, que se localizan en medio de extensas áreas verdes, cuyo uso es aún agrícola. (13)

Aspectos Demográficos

La población de Alvaro Obregón, muestra un importante crecimiento de 1950 a 1980, lapso en el cual el número de habitantes se quintuplica, en tanto que entre 1980 y 1990, es objeto de una sensible disminución. (Ver cuadro A)

Así, de 1950 a 1970, el aumento absoluto poblacional registra una tendencia creciente, que a partir de 1970 se ve revertida. Para 1960, el censo arrojó una cifra de 291,272 personas, superior en 158,072 a la de 1950.

(12) La Delegación es proveedora de materiales para la edificación de construcción, por la gran explotación de la inmensa reserva que constituyen los suelos de la zona de Santa Fé, ricos en sílice, arena y tepetate. *Ibidem*.

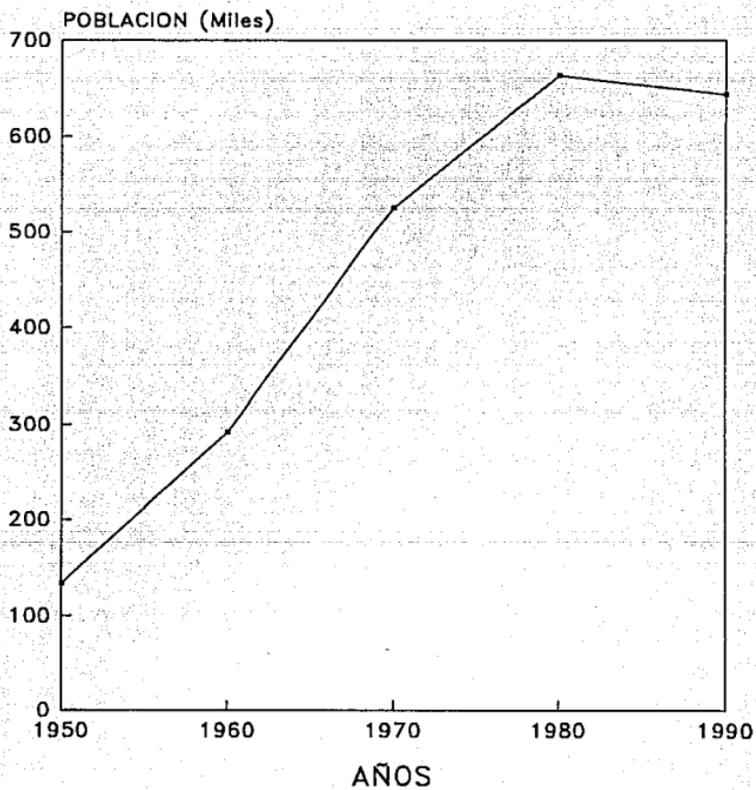
(13) *Ibidem*.

El número de habitantes de 1970, representó un incremento neto de 234,249 habitantes en relación a los de 1960, incremento que resulta mayor en 32.6% al de 1950.

Entre 1970 y 1980, el aumento neto se reduce a un poco más de 137,000 personas, al pasar la población de 525,521 a 663,156; y entre 1980 y 1990, se registra un decrecimiento del 3.06%, al pasar de 663,156 a 642,756 personas. (14)

(14) Censos Generales de Población y Vivienda. del VII al XI. INEGI.

ALVARO OBREGON



Infraestructura

En principio, se debe mencionar que la introducción de infraestructura y equipamiento, dadas las características físicas de una parte de la delegación, ha significado un obstáculo de grandes dimensiones.

Por ello, en determinados aspectos, la satisfacción de estos elementos en ciertos sectores de la población se encuentran aún en niveles inadecuados. (15)

En el caso del suministro de agua potable, este ha alcanzado niveles satisfactorios dado que 90% del área urbana de la delegación, tiene cubierta más de la mitad de su demanda y 43% la tiene satisfecha totalmente.

En el aspecto del alumbrado público, se cubre cerca del 90% de las colonias de la delegación, disponiéndose además de energía eléctrica domiciliaria en 99% de las mismas. (16)

(15) Sobresale en este sentido la dotación de redes de drenaje sanitario y pluvial, ya que sólo el 38% del área poblada de la delegación, tiene totalmente satisfecha su demanda. Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

(16) Cabe señalar, que en Alvaro Obregón se localizan cinco subestaciones eléctricas regionales que no sólo satisfacen la demanda de la propia delegación, sino también a otras delegaciones. Ibidem.

Principales Problemáticas

Como fruto del vertiginoso crecimiento de la ciudad se ha producido en esta delegación la explotación de minas para la extracción de arena, grava, cemento y otros materiales para la construcción, con la consecuente erosión y degradación del medio físico, acentuada por la ubicación de enormes tiraderos de basura en las barrancas de la delegación.

Asimismo, se padece la expansión de los asentamientos humanos hacia las laderas del poniente como resultado del abrupto poblamiento de zonas no aptas para uso habitacional.

Este es el caso del asentamiento en las zonas altas y barrancosas de Alvaro Obregón, donde el riesgo físico representado por las pronunciadas pendientes y por el subsuelo inseguro, dada su conformación arenosa y la multiplicidad de minas y cavernas.

Así, la presión demográfica, la saturación de espacios y la ampliación de los servicios en zonas vecinas, con el consecuente encarecimiento del suelo, favorecieron las condiciones que forzaron a los sectores de más escasos recursos a mudarse a las barrancas adyacentes.

(17)

Todo este proceso, ha generado una intensa especulación del suelo, conduciendo al fraude y al abuso de fraccionadores clandestinos, que al pasar por alto las condiciones de inseguridad, han promovido la ocupación de éstos terrenos, lo que comprometió una

(17) Se considera que el 70% de la extensión delegacional, está constituida por terreno montañoso con barrancas, mientras que el 30% restante, está formado por planicies. Ibidem.

dotación de servicios urbanos básicos, muy por encima de las posibilidades técnicas y financieras.

Asimismo, a pesar de la importante participación comunitaria, no se ha dado un proceso que permita la urbanización satisfactoria de los asentamientos, por la nula solución de los problemas característicos de las zonas II y III, como el riesgo físico, la irregularidad de la tenencia de la tierra y la carencia de los servicios elementales, mismos que caracterizan y reproducen el fenómeno de la miseria urbana. (18)

Por ello, en Alvaro Obregón es característico que cuanto mayor es la pobreza de las familias demandantes de vivienda, mayor es el riesgo y la irregularidad de los lugares en los que se asientan, y mayor es en consecuencia, la dificultad para su urbanización, lo que acrecenta su condición de pobreza y marginalidad.

Todos los problemas antes mencionados, se manifiestan por la existencia de 560 mil habitantes asentados en zonas de diversos tipos y niveles de riesgo, la presencia de 32 mil lotes que permanecen irregulares y 600 que se localizan en zonas de conservación ecológica y la acumulación de un importante déficit de servicios urbanos básicos a pobladores de muy escasos recursos. (19)

(18) En la década pasada, los vecinos se organizaron y cedieron parte de sus lotes para la construcción de calles, así como abrir cepas para el agua y drenaje, construir andadores, banquetas y muros de contención para reducir el peligro de deslave. Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 22 de mayo de 1990. pag. 7.

(19) *Ibidem*.

Así, en Alvaro Obregón se percibe un panorama complejo y contrastante, con un conglomerado social económicamente polarizado.

Delegación Azcapotzalco

Ubicación

Localizada al norponiente de la Ciudad, colinda al norte y oeste con los municipios de Tlalnepantla y Naucálpán en el Estado de México, al sur con la Delegación Miguel Hidalgo, al este con la Gustavo A. Madero y al sudoriente con la Cuahutémoc.

Azcapotzalco cuenta con 33.5 kilómetros cuadrados, en los que se asientan 114 colonias, algunas de ellas con un alto grado de población y otras con marcados contrastes sociales, con un comercio diversificado y con una zona industrial que se asienta en 6.4 kilómetros cuadrados.

La mayor parte del territorio de esta Delegación es plano, situación que ha favorecido su fácil y rápida urbanización, razón por la cual, el 53.7% de la superficie es habitacional, el 26.4% es ocupado por el sector industrial y el 5.6% por el sector comercio; el 14.3% restante, tiene usos diversos.

Esta estructura, además presenta una fisonomía bastante heteroqénea, toda vez que las áreas verdes existen en escasa proporción en relación a los lotes baldíos y las zonas densamente pobladas. (20)

Algunas colonias representativas de la Delegación, son Clavería y Nueva Santa María, consideradas de tipo residencial o medio; las unidades Tlatflico, Cuitláhuac, El Rosario, Francisco I. Madero, Francisco Villa, Santa María Malinalco, Cosmopolita, Potrero del Llano, Pasteros, La Petrolera y el Pueblo de Santiago Ahuizotla.

La producción de la delegación representa el cinco por ciento del producto nacional industrial, y que además capta el 2.5% de la fuerza de trabajo organizado, proyectándose esta delegación como un centro de desarrollo económico muy importante, no sólo para la ciudad, sino para el país mismo. (21)

Aspectos Demográficos

La población de la Delegación Azcapotzalco, ha mostrado un importante crecimiento entre 1950 y 1980, período en el que casi se triplicó. Entre 1980 y 1990, se percibe un decrecimiento significativo, al registrar un número de habitantes menor a los de 1970.

(Ver cuadro A)

(21) En esta Delegación se encuentran establecidas 1,885 industrias, de las cuales 163 se dedican a la fabricación de alimentos; 18 a productos de tabaco; 75 a la industria textil; 175 al calzado y otras prendas de vestir; 12 a la industria del cuero, piel y sucedáneos; 94 a la industria y productos de madera y corcho, excepto muebles; 52 a la fabricación y reparación de muebles y accesorios, excepto de los metal y plástico moldeado; 31 a la industria del papel; 90 a la industria editorial, de impresión y conexas; 124 a la industria química; 60 a la fabricación de productos de hule y plástico; 144 a la fabricación de productos de minerales no metálicos, excepto del petróleo y del carbón mineral; 15 a las industrias metálicas básicas; 344 a la fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo; 105 a la fabricación, ensamble y reparación de maquinaria, equipo y sus partes, excepto los eléctricos; 188 a la fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos y electrónicos; 96 a la construcción, ensamble, reconstrucción y reparación de equipo y material de transporte; y 99 a la fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón mineral y otras industrias manufactureras. Anuario Estadístico. *Ibidem*. Tomo II. pag. 961.

Sin embargo, entre 1950 y 1980, el aumento en números absolutos de la población, muestra una tendencia decreciente. En 1960, el censo calculó una cifra de 394,381 personas, superior en 194,649 a la de 1950.

La población en 1970, significó un incremento neto de 174,000 personas con respecto al volumen poblacional censado en 1960.

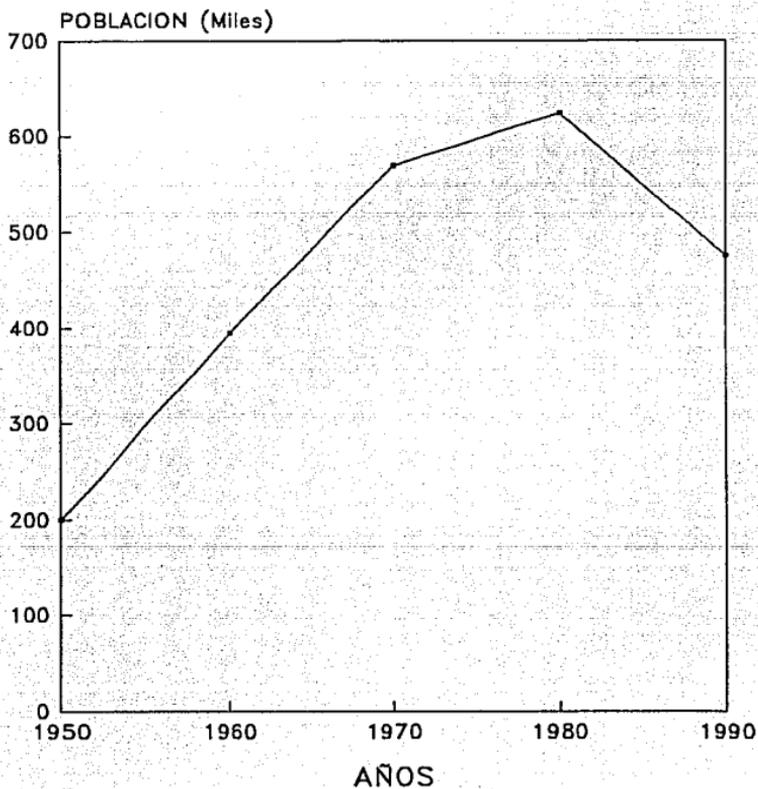
Entre 1970 y 1980, el aumento neto baja a un poco más de 54,000 personas, al pasar de 568,599 a 623,433 habitantes.

Para 1990, el decrecimiento se acentúa, al registrarse una población de 476,688, cifra inferior en 146,745 habitantes en relación a 1980; y 91,911 con respecto a 1970, colocándose con apenas 82,307 personas arriba en comparación al censo de 1960.

En este contexto, la proporción de población con respecto a la del Distrito Federal aumenta de 6.2% en 1950, a 7.8% en 1970, mostrando una baja en 1980 al colocarse en 6.8%, en tanto que para 1990, representa el 5.76%. (22)

(22) Censos Generales de Población y Vivienda. VII a XI. Ob.Cit.

AZCAPOTZALCO



Infraestructura

Según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, la Delegación Azcapotzalco casi no registra déficit en materia de redes de suministro de agua potable, con lo que ninguna colonia carece de redes en más de 50% de su extensión.

La infraestructura de drenaje y alcantarillado, cubre el 88% del territorio delegacional. Asimismo, en su totalidad existe energía eléctrica y alumbrado público, en tanto que existe un déficit del 14% en cuanto a la pavimentación.

En contraste, un servicio urbano en extremo deficiente, es el de recolección y tratamiento de basura, dado que se estima la generación de entre 640 y 830 toneladas de desechos sólidos arrojados por los propios habitantes, a los que se suman los desechos causados por la población flotante trabajadora, calculada en 200 toneladas al día. (23)

Por otra parte, en el aspecto de la vialidad, Azcapotzalco cuenta con una red adecuada, lo que permite transitar a través de ella con relativa facilidad.

Entre sus principales arterias, destacan en el sentido norte-sur, la Avenida Aquiles Serdán; Tezozómoc; Calzada Camarones; Avenida de las Granjas y Calzada Vallejo.

En el sentido poniente-oriente, destacan los ejes viales 4 y 5 y la Avenida Cuitláhuac. Sin embargo, debe mencionarse que debido al trazo antiguo de pueblos y barrios, la vialidad secundaria aún enfrenta serios cuellos de botella. (24)

(23) Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit.

(24) Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

Principales Problemáticas

En Azcapotzalco existen variados y complejos problemas que han sido producto fundamental del crecimiento y evolución de la propia dinámica social, tales como vivienda, seguridad, drogadicción, ecología, contaminación y el mejoramiento de los servicios públicos, entre otros.

En este entorno, el mayor problema es el de la vivienda, principalmente la que se da en las denominadas vecindades, donde las condiciones de sus moradores son totalmente precarias, insalubres y en algunos casos riesgosas.

En la mayor parte de ellas, los vecinos tienen la calidad de arrendatarios, en casi todos los casos las rentas son elevadas y en casi todos no corresponden a las condiciones de la misma. (25)

En el renglón de la seguridad, esta delegación ha pasado a figurar en los primeros lugares de índices delictivos, a reducirlos de manera considerable. Estadísticamente, los primeros cuatro meses de 1987, 1988, 1989 y 1990, muestran que en 1989, la cantidad de actos delictivos bajó en más de 20% y en 1990 se ha reducido cerca de un 40%, sin

(25) En esta Delegación, para 1990, se registraron un total de 116,479 viviendas, de las que por su tipo de tenencia, 49,634 eran propias y 54,177 rentadas. De estas, 10,395 contaban con agua sin baño corriente; en 5,460 la cocina se usaba como dormitorio. Anuario Estadístico. Ibidem. Tomo I. pag. 93.

embargo, en las zonas de mayor población, se concentran y pululan los llamados chavos banda. (26)

Aunado a lo anterior, en Azcapotzalco se sufre insuficiencia en lo relativo a tratamiento y recolección de desechos sólidos, mantenimiento de pavimentación de calles y avenidas, agua potable y drenaje entre otros.

Delegación Benito Juárez

Ubicación

Esta delegación se ubica en la zona centro del Distrito Federal; colinda al norte con las delegaciones Cuahutémoc y Miguel Hidalgo, al sur con la Delegación Coyoacán, al oeste con la Delegación Alvaro Obregón y al este con las Delegaciones Iztacalco e Iztapalapa.

El área de Benito Juárez, consta de una superficie de 27.12 kilómetros cuadrados, que representa el 1.88% de la superficie total del Distrito Federal y ocupa el décimo quinto

(26) En 1989 en Azcapotzalco, fueron denunciados 448 delitos y aprehendidos los responsables. Los ilícitos oscilaban entre lesiones, robo, homicidio, abuso de confianza, fraude y estafa, raptó y estupro, daño en propiedad ajena y violación, de los cuales, los mayores índices corresponden a lesiones, robo, daño en propiedad ajena y homicidio. De los responsables de estos delitos, más del 50% se encontraban en pleno uso de sus facultades mentales, en tanto que los restantes, fueron detenidos con aliento alcohólico o en incompleto estado de ebriedad o bajo la influencia de alguna droga. Asimismo, de los 448 infractores, 397 eran del sexo masculino y 51 del femenino, de los cuales 54 pertenecen al grupo de edad de entre 18 y 19 años; 129 entre 20 y 24; 88 de 25 a 29; 72 de 30 a 35; 29 de 36 a 39; 47 de 40 a 49; 16 de 50 a 59; 3 mayores de 60 años y otros 10 no especificados, con lo que se constata que en esta delegación los actos delictivos son cometidos básicamente por jóvenes. Ibidem. Tomo II. pag. 853.

lugar dentro del orden territorial de las 16 delegaciones políticas de la entidad (27), destacando que la totalidad de la delegación, se encuentra urbanizada.

En esta delegación, predomina el uso del suelo habitacional y la vialidad, que en conjunto, con 19.6 kilómetros cuadrados, constituyen 71.3% del suelo total.

Los servicios absorben 6.6 kilómetros cuadrados, que representan el 24% del territorio. El 2.9% del suelo, es utilizado por la industria, que en Benito Juárez es casi inexistente. Las áreas verdes son en extremo escasas, contándose con 0.5 kilómetros cuadrados, correspondientes al 1.8% del área total de la delegación.

Esta situación implica que la utilización del suelo para actividades industriales, comerciales y de servicios, así como para áreas verdes y recreativas, es considerablemente más baja que en otras delegaciones.

Entre las colonias más representativas de esta delegación, se encuentran San Pedro de los Pinos, Del Valle, Portales, Viaducto Piedad, Nativitas, Noche Buena, Nápoles, Narvarte, Vertiz Narvarte, Xoco y Santa Cruz Atoyác, entre otras. (28)

Aspectos Demográficos

Si bien la Delegación Benito Juárez mostró un incremento de su población, este no fue abrupto. Entre 1950 y 1980, aumentó 58.1% al pasar de 356,531 a 563,986 habitantes.

(27) Plan Parcial Delegacional en Benito Juárez 1990. Departamento del Distrito Federal.

(28) Plan Parcial Delegacional en Benito Juárez. *Ibidem*.

En este lapso, el incremento de 207,000 personas, representa 3.5% del incremento total de la población de la entidad.

Sin embargo, entre 1950 y 1970, la población se redujo, dado que en 1960, el censo arrojó una cifra de 552,420 personas, cantidad superior en 195,889 a la de 1950.

La población de 1970, representó un incremento de 65,262 habitantes, con respecto al volumen poblacional registrado en 1960.

Entre 1970 y 1980, se da una reducción de 53,683 personas, por lo que la población de este último año, resulta casi igual a la que tenía la delegación en 1960.

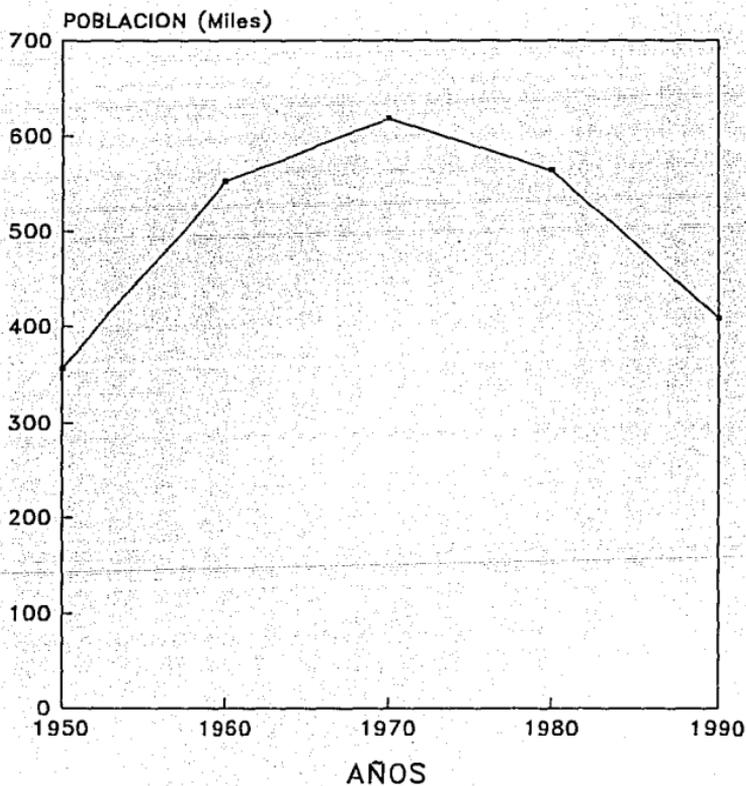
Para 1990, el decrecimiento de la población delegacional, se sitúa en 156,185 habitantes en relación a 1980, al haberse censado 407,811 personas, ubicándose 114,609 pobladores abajo de los registrados en 1960. (Ver cuadro A)

Conforme a lo expuesto en el capítulo uno de esta investigación, aquí es comprobable que a medida que un proceso de metropolización avanza, se producen movimientos poblacionales cuyas características son el despoblamiento relativo del lugar central, lo que en Benito Juárez ha significado un descenso de la importancia relativa de la población con respecto al Distrito Federal.

Este factor muestra que en 1950, la población de la delegación, representaba el 11.0% del Distrito Federal; para 1960, equivalía al 10.6%; en 1980 el porcentaje se situó en 6.2%, en tanto que en 1990, representó el 4.9% de los habitantes. (29)

(29) Censos Generales de Población y Vivienda. VII a XI. Ob. Cit.

BENITO JUAREZ



Infraestructura

La cobertura de infraestructura en la delegación, parece como óptima, en virtud de que en sus 48 colonias, fraccionamientos y barrios, es atendido en 100 % los ámbitos de agua potable, alumbrado público y pavimentación y transporte.

Asimismo, la cobertura en drenaje y alcantarillado y energía eléctrica, alcanza el 99% y 97%, respectivamente. (30)

En este contexto, las redes de agua potable y drenaje sirven a todo el territorio delegacional, existiendo para ello, 24 pozos que complementan la dotación, haciendo eficaz el abastecimiento.

Por su parte, los colectores y subcolectores captan el agua de atarjeas y albañales, conduciendola hasta los canales de desagüe por gravedad o por bombeo.

Al respecto, existen cinco plantas de bombeo de aguas negras: dos al norte, pertenecientes al gran canal; dos al este, para el rebombeo entre colectores y la última al sudeste, dentro del sistema del Río Churubusco.

Asimismo, la red de distribución de energía eléctrica como el sistema de pavimentación dan un servicio adecuado a la totalidad de las colonias de la delegación. (31) Por ello, en

(30) Plan Parcial Delegacional. Ob.Cit.

(31) Plan Parcial Delegacional. Ibidem.

materia de obras, la principal actividad es el mejoramiento y mantenimiento de los mismos.

En el caso de equipamiento urbano, en Benito Juárez existen suficientes escuelas y hospitales; hay 15 mercados distribuidos por la delegación, suficientes para cubrir las necesidades de la población.

La delegación también cuenta con una buena cobertura en establecimientos para la recreación al disponer de siete cines y teatros y de cuatro deportivos, entre los cuales destacan el parque de béisbol del Seguro Social y la Ciudad de los Deportes, dentro de la cual se localiza la Plaza de Toros.

Las áreas verdes, cuya superficie acumulada es de apenas 52.6 hectáreas, son deficitarias aunque destacan el parque de los Venados y el Hundido. (32)

En el aspecto de la vialidad, la delegación Benito Juárez es una de las mejor dotadas por sus numerosas avenidas, vías de acceso controlado y ejes viales, por lo que el 28% de su superficie, es destinada a este rubro.

Algunas de las avenidas más importantes que atraviesan su superficie, son Universidad, División del Norte, Vertiz, Revolución y Patriotismo.

En el caso de la vialidad de acceso controlado, cuenta con tramos de la calzada de Tlalpan, el viaducto Miguel Alemán, Río Churubusco y el anillo periférico. También

(32) En la delegación, se encuentran instaladas 153 escuelas a nivel preescolar, 188 primarias, 53 a nivel terminal elemental, 87 secundarias, 18 a nivel medio técnico, 36 a nivel medio ciclo superior y 4 a nivel normal y normal superior. *Ibidem*.

existen diez ejes viales: 4, 5, 6, 7, 7A y 8 sur; el eje central y los ejes 1, 2 y 3 poniente.
(33)

Por su parte, la delegación tiene una óptima dotación de medios de transporte. El Sistema de Transporte Colectivo, cubre prácticamente todo el territorio, dado que tiene dos líneas, una sobre calzada de Tlalpan y otra a lo largo del eje 1 poniente, además de las rutas de autobuses y trolebuses, y los servicios concesionados de transporte. (34)

Cabe señalar que esta positiva situación de la delegación Benito Juárez en el ámbito de la vialidad y el transporte, tienen como objeción ser el principal factor de contaminación ambiental, dada la intensa circulación de los vehículos automotores.

Principales Problemáticas

Uno de los problemas más sentidos en la delegación, es el relacionado con la contaminación y los problemas de salud que ello ocasiona.

La causa principal atribuida a esta problemática, particularmente durante la época invernal, se debe a la agudización de las tolvaneras procedentes del ex-vaso de Texcoco, estimándose que se depositan de 9 a 12 toneladas de polvo por kilómetro cuadrado.

Asimismo, el monóxido y dióxido de carbono y de dióxido de azufre en la atmósfera, producto principalmente de los humos y gases que despiden los vehículos automotores,

(33) Ver Plan de Uso del Suelo de la Delegación Benito Juárez. Departamento del Distrito Federal. 1990.

(34) Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

favorece el fenómeno de lluvia ácida y con ello la corrosión acelerada de las construcciones. (35)

Por la fisonomía de la Delegación, aunado al problema de la contaminación, la vivienda es una demanda reincidente de la población, que actualmente asciende a poco menos de 500,00 habitantes. (36)

En el caso de la vivienda, en Benito Juárez se cuenta con 115,433 viviendas aproximadamente, que representan el 6.4% del total del Distrito Federal; de ellas 115,319 son casas particulares cuyo número de ocupantes es de 405,269; de estas, las casas solas son 29,818 con 120,204 ocupantes.

Los departamentos en edificio, casa en vecindad o cuarto de azotea, suman 83,186 con un total de 270,863 habitantes, lo que equivale a un hacinamiento de 6.7 habitantes por casa, mismos que son los demandantes de una vivienda digna y que hacen de este problema, uno de los más apremiantes en la Delegación. (37)

Por otra parte, la delincuencia en esta Delegación, si bien alcanza uno de los índices más bajos del Distrito Federal, se inscribe como uno de los problemas que más atención requieren de las autoridades, toda vez que los hechos denunciados más recurrentes, son lesiones, robo y daños en propiedad ajena, registrándose en menor medida, homicidios y violaciones. (38)

(35) Anuario Estadístico 1990. *Ibidem*. Tomo I. pag. 7.

(36) XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resultados Definitivos. Ob. Cit. pag. 3.

(37) *Ibidem*. pag. 17

(38) En 1990, los delitos cometidos en la Delegación, representaron el 8.2% con respecto a los acontecidos en el

En este contexto, cabe señalar, que los autores de estas conductas antisociales, son en esencia jóvenes, que por la falta de espacios de recreación y por los problemas propios de la psicología urbana, se inclinan por este tipo de actividad. (39)

Así, en la Delegación Benito Juárez, se requiere incrementar y mejorar la infraestructura existente, además de dirigir programas a la población, tendientes a alentar la recreación para evitar en la medida de lo posible la presencia de ilícitos; asimismo, la acción conjunta con las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a los efectos de la contaminación ambiental y el déficit en la vivienda.

Delegación Coyoacán

Ubicación

Se sitúa en la parte centro sur del Distrito Federal, colinda al norte con la Delegación Benito Juárez, al sur con las Delegaciones Tlalpan y Xochimilco, al este y al oeste, con las Delegaciones Iztapalapa y Alvaro Obregón, respectivamente.

Distrito Federal, de los cuales el 75% se refieren a lesiones, robo y daños en propiedad ajena, básicamente en las colonias de la clase media alta. Anuario Estadístico 1990. *Ibidem.* pag. 469.

(39) La Delegación se encuentra totalmente urbanizada con nulas reservas territoriales para ampliar los lugares propios para actividades de recreación, además en el caso de quienes cometen los ilícitos, el 50% tienen una edad de entre 20 y 29 años de edad, que han hecho a estas conductas, parte de su *modus vivendi*, en virtud de que no obstante estar en pleno uso de sus facultades mentales en el momento de ser aprehendidos, frecuentemente son adictos a algún tipo de enervante y son personas que no tienen ocupación generalmente. Anuario Estadístico 1990.. *Ibidem.* pag. 329.

La Delegación Coyoacán, está integrada por 134 colonias, pueblos y unidades habitacionales, comprendiendo una superficie de 55.77 kilómetros cuadrados, equivalentes a 3.6% del área total del Distrito Federal, de los cuales la cuarta parte, corresponde al territorio de Ciudad Universitaria.

La superficie del suelo en Coyoacán, presenta diferentes finalidades bien delimitadas: el 57.5% tiene uso habitacional; el 19.3% comprende áreas abiertas, incluidos fines recreativos como jardines, plazas, parques, viveros y campos de golf; el 3.1% se dedica a la industria y el 3.8% destinada a servicios.

De la superficie total de la delegación, únicamente 746 hectáreas están sin urbanizar o semiurbanizadas; de ellas 600 son tipificadas como zona de reserva.

La parte más alta, se encuentra ubicada en el cerro de Zacatépetl, con una altura de 2,450 metros sobre el nivel del mar; asimismo, del oriente al poniente de la Delegación, existen una serie de pendientes y desniveles. Así, el 40.2% de la superficie de Coyoacán, es de origen volcánico permeable en alto grado, por la fisuración que ha sufrido con el tiempo.

(40)

Aspectos Demográficos

La población de la delegación Coyoacán, entre 1950 y 1980, tuvo un crecimiento estrepitoso, al pasar de 73,020 a 621,191 habitantes, es decir, en este período, tuvo un incremento mayor de ocho veces, en tanto que de 1980 a 1990, se registró un

(40) Plan Parcial Delegacional en Coyoacán 1990. Departamento del Distrito Federal.

decrecimiento abrupto, al aumentar en ese lapso, únicamente en 18,873 habitantes. (Ver cuadro A)

Ello cobra relevancia si se considera que de 1950 a 1960, se registró un aumento de 92,898 habitantes; de 1960 a 1970, 168,956 más; de 1970 a 1980, 286,319 nuevos pobladores, significando que en los dos primeros períodos, el crecimiento fue de más del 100%; el tercero de poco más del 90%, en tanto que de 1980 a 1990, el incremento fue del 2.95%. (41)

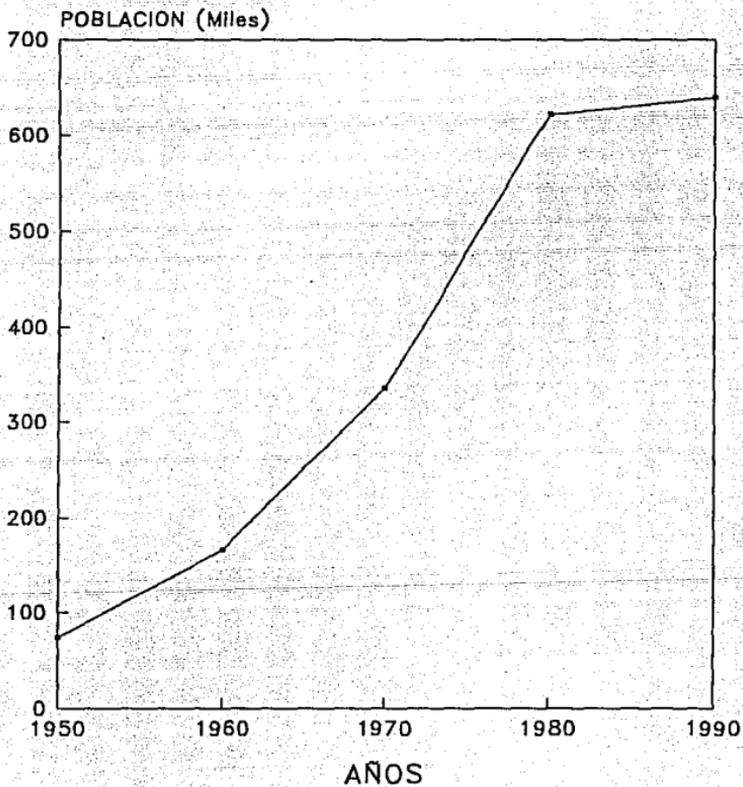
Cabe señalar que en la delegación Coyoacán, las colonias más pobladas son Santo Domingo, las ubicadas en los Pedregales, Culhuacán y Carmen Serdán.

Asimismo, la población flotante es muy grande, pues se forma por estudiantes, trabajadores y personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Electrónica (ESIME) que en su conjunto, constituyen la mayor concentración estudiantil y académica del país. (42)

(41) Censos Generales de Población y Vivienda. VII a XI. Ob. Cit.

(42) Cabe señalar que estos centros educativos dan servicio no sólo a la población escolar local, sino a gran parte de la población escolar nacional e incluso a escolares extranjeros, calculándose que diariamente arriban a esta delegación más de un millón de estudiantes. Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit. pag. 8

COYOACAN



Infraestructura

La obra pública en Coyoacán, se caracteriza por los siguientes indicadores: en lo que a dotación de agua potable se refiere, se estima que virtualmente se tiene cubierto el servicio existiendo algunos puntos que aún carecen de este servicio.

En este rubro, la delegación surte agua potable por medio de 42 pozos ubicados en su perímetro. No obstante, el porcentaje del territorio delegacional que cuenta con este servicio es de 94%. (43)

Del territorio de la delegación, 94% cuenta con energía eléctrica, mientras que 81% dispone de alumbrado público. Cabe mencionar, que la zona de los Pedregales, es la zona de mayor déficit en este renglón.

En el aspecto educativo, Coyoacán es una de las delegaciones mejor dotadas en esta materia, al contar con la mayor infraestructura, pues dentro de su superficie territorial, además de la UNAM y la UAM Xochimilco, se encuentran ubicadas la Universidad Iberoamericana y el Tecnológico de Culhuacán.

Además, esta Delegación cuenta con 120 escuelas a nivel preescolar, 195 primarias, 6 a nivel terminal elemental, 67 a nivel medio ciclo básico; 4 escuelas a nivel medio técnico; 12 a nivel medio ciclo superior y 3 a nivel normal y normal superior.

(43) En 1990, la Delegación contaba con 44 kilómetros de red primaria y 665 de red secundaria. Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit. pag. 33.

Asimismo, dispone de teatros, cines, salas de concierto y museos. En cuanto a equipamiento para la salud, funcionan seis hospitales y clínicas, existiendo un déficit de siete clínicas, 268 consultorios y 2,011 camas. (44)

En el ámbito del abasto, en Coyoacán existen 11 mercados, 22 supermercados y los centros comerciales de Perisur y Plaza Universidad.

Por otra parte, en la delegación existen 130 hectáreas de plazas y jardines y 200 de parques urbanos. Los mayores espacios abiertos son los Viveros de Coyoacán, el ejido de Tepetlapa y el corredor de 200 metros de ancho a lo largo de 4 kilómetros del Canal Nacional. (45)

Principales Problemáticas

Si bien esta Delegación cuenta con 320 hectáreas de parques, plazas y jardines, más las extensas áreas verdes de Ciudad Universitaria, lo que le otorga una condición de zona privilegiada en cuanto a la relación de espacios verdes por habitante, prevalece una inequidad que se expresa en ámbitos que van de las áreas verdes al abastecimiento de agua y de la riqueza extrema a la pobreza extrema. (46)

(44) Anuario Estadístico 1990. *Ibíd.*

(45) Plan Parcial Delegacional en Coyoacán. *Ob. Cit.*

(46) En esta Delegación se encuentran los índices más altos de analfabetismo, así como los más altos índices en hacinamiento, toda vez que un 50% de los hogares existentes en Coyoacán (144,536) en 1990, registraron un hacinamiento de entre 4 y 8 personas, mientras que menos del 10% tienen casas espaciaosas y en condiciones óptimas para habitar, clasificadas como residenciales. Asimismo, los asentamientos humanos que se localizan en la parte noreste de la Delegación, son considerados como zonas de riesgo, debido a que se localizan en el área de transición de los lagos de Texcoco y Xochimilco, presentando un tipo de suelo blando e

En el caso del servicio de drenaje, debido al tipo de suelo rocoso, la introducción del mismo en algunas zonas de la Delegación resulta en extremo difícil y costoso, por lo que en los lugares donde se carece de este servicio, se utilizan las grietas y fallas del suelo para la descarga de los desechos, lo que generalmente produce contaminación en los mantos freáticos. (47)

Por otra parte, uno de los problemas de mayor complejidad social en Coyoacán, es el relacionado con la tenencia de la tierra y su regularización, que desde muchos años atrás, registra rezagos en zonas tan vastas como Los Pedregales y Culhuacán. (48)

inseguro. Además, el 30% de la población de esta Delegación (230,840) son obreros, comerciantes, o dependientes. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Cfr.

(47) En el caso de las zonas marginadas del Pedregal, se engloban en esta problemática, lo que agudiza su situación de zona de pobreza extrema y marginalidad. Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit.

(48) En materia de tenencia de la tierra, Coyoacán ha sido desde hace varias décadas, un territorio donde tal cuestión tiene connotaciones importantes, por los rezagos existentes en zonas como Los Pedregales y Culhuacán, donde en 1990, estaban pendientes de regularizar alrededor de 20 mil propiedades. Los casos más destacados son el predio denominado "Las Torres" en el pueblo de Los Reyes, cuya extensión es de casi 10,000 metros cuadrados y está ocupado por casi 51 familias de la Cooperativa de Vivienda Las Torres. Asimismo, la colonia Copilco el Alto, donde la regularización requiere de un levantamiento topográfico para proceder a un censo general de la colonia y detectar los predios susceptibles de regularización. En el caso de los Pedregales de Coyoacán, cuya zona marginada se caracteriza por el atraso y la pobreza, abarca a las colonias Santo Domingo, Ajusco, Ruíz Cortínez, Pedregal de Santa Ursula, pueblo de la Candelaria, Ampliación Candelaria, Huayamilpas, Ampliación Huayamilpas, El Caracol, Copilco el Alto, Nueva Díaz Ordaz, pueblo de Los Reyes, Barrio del Niño Jesús, Cuadrante de San Francisco, San Pablo Tepetlapa y pueblo de Santa Ursula. Todas ellas, además de tener un número aproximado de 13,977 predios irregulares, requieren de obras de introducción de agua potable, drenaje, pavimentación, banquetas, guarniciones, bacheo y andadores, alumbrado

Así, además de la vivienda y el problema de la tenencia de la tierra, la contaminación en esta Delegación, cobra vital importancia, toda vez que padece de todos los problemas relacionados con ella, particularmente el deterioro de los suelos, aire y agua; esto conlleva graves riesgos para la salud, expresados en las diferentes patologías de ojos, nariz y boca que se presentan en la población.

La insuficiencia de infraestructura para tratar el agua contaminada en zonas como la de Los Pedregales (49), coadyuva a la contaminación de las aguas freáticas, dañando los mantos que alimentan a los pozos utilizados en el abasto de agua potable.

Además, el tráfico de población a los centros educativos y habitacionales, originan graves efectos de contaminación. Asimismo, la ineficiente recolección de basura (50), origina serios focos de contaminación, que generalmente se agravan en la temporada de lluvias por las inundaciones provocadas por la obsolescencia de la red de alcantarillado.

público, señalamientos viales, recolección de basura y escombros, además de ampliación y construcción de sus áreas verdes, entre otros. Plan Delegacional en Coyoacán. Ob.Cit.

(49) Nuevamente, los Pedregales se enmarcan en esta situación. En esta zona, habita el 23% de la población de Coyoacán, en una superficie de 12.4 kilómetros cuadrados, representando el 27% del territorio de la Delegación, lo que habla de las dimensiones y consecuencias de dicha insuficiencia. Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit.

(50) En 1990, la Delegación contaba con 103 vehículos para ese servicio, de los cuáles sólo funcionaban un promedio de 60 al día, debido a su obsolescencia. No obstante, en ese año, se recolectaron 120,425 toneladas de basura y se levantaron 1,754 toneladas de escombros. Anuario Estadístico 1990. *Ibidem*.

En el caso de la seguridad pública en esta Delegación (51), el sector VII de la Secretaría General de Protección y Vialidad es la encargada de la misma.

Para tales efectos se divide en zona oriente y poniente, además de contar esta demarcación con una Delegación Regional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo, Existe una Agencia del Ministerio Público especializada en delitos sexuales. (52)

Asimismo, las obras viales de la delegación reportaban para 1990, un total de 177,752 metros cuadrados de obra, no obstante, existe una gran cantidad de calles que carecen de pavimentación, debido fundamentalmente a que las mismas no cuentan aún con sistema de drenaje, que en tanto no sea introducido, se hace imposible el tendido del asfalto. (53)

(51) Los índices delictivos en Coyoacán, son relativamente bajos; por ejemplo, en 1989, sólo se registraron aproximadamente un centenar de actos antisociales, básicamente robos y lesiones, en tanto que para 1990, sólo se tuvo el conocimiento de poco menos de la mitad con respecto al año anterior. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 877.

(52) De los delitos más graves y relevantes sucedidos en Coyoacán en los últimos años, destacan los sucedidos durante 1989 y 1990, por los asesinatos de un hombre y una mujer, sucedidos en Ciudad Universitaria, así como los triples homicidios de la colonia Campestre Churubusco y de la familia Masmanian; además de la detención de la "Banda de los Perros", responsable de delitos de robo, violación y lesiones. Datos dados a conocer por el Delegado en Coyoacán durante una reunión de trabajo con la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el 8 de junio de 1990.

(53) Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

Delegación Cuajimalpa de Morelos

Ubicación

La Delegación Cuajimalpa de Morelos, geográficamente se sitúa al suroeste de la Ciudad de México, limitada al sur y al oeste con los municipios Huixquilucan, Leona y Ocoyoacac del estado de México; al este y al noroeste con la Delegación Álvaro Obregón y al norte con la Delegación Miguel Hidalgo.

Asimismo, comprende una superficie de ocho mil noventa y cinco hectáreas, correspondientes al 5.4% del área total del Distrito Federal. Del total de su superficie, mil seiscientos veintidós hectáreas, pertenecen a zona urbana y seis mil cuatrocientos setenta y tres hectáreas, son área de reserva ecológica. (54)

El territorio ocupado por esta delegación, está formado por rocas de origen ígneo y existen depósitos de material volcánico, de los cuales actualmente se extrae arena.

El área poniente de la delegación, se caracteriza por la presencia de volcanes y una serie de valles profundos y escalonados. (55)

(54) El 95% de la Delegación está constituida de montañas y cañadas, el 5% restante está formado por las planicies y lomeríos. Por ello, la mayor parte del territorio se encuentra sin urbanizar; la superficie habitacional está localizada al norte de la Delegación, la zona comercial y de servicios se encuentra en algunos puntos de la carretera México-Toluca y en el poblado de Cuajimalpa, donde también se encuentra entremezclada la industria ligera con áreas habitacionales. Anuario Estadístico. Ob. Cit.. Tomo I pag. 9.

(55) Plan Parcial Delegacional en Cuajimalpa de Morelos 1990. Departamento del Distrito Federal.

Esta delegación conserva en parte sus características rurales. La mayor parte de su terreno está sin urbanizar, por lo que forma parte del cinturón verde de la Ciudad de México. (56)

Así, Cuajimalpa de Morelos, presenta características urbano rurales y el 80% de su superficie corresponde a zona de reserva ecológica, dentro de la cual se encuentra asentado el 20% de la población total. (57)

Dentro del área de conservación ecológica, se contemplan cuatro poblados, diez zonas de desarrollo controlado y asentamientos irregulares.

También en la composición del uso del suelo, la Delegación comprende para uso habitacional, 517 hectáreas; para equipamiento urbano 153 hectáreas; para espacios abiertos 50 hectáreas; para uso mixto 703 hectáreas y para conservación ecológica, 6 mil 473 hectáreas. (58)

En este contexto, actualmente se distinguen tres zonas, la primera corresponde a la expansión del área urbana sobre el oriente de la delegación; la segunda es propiamente el área urbana y la tercera abarca los poblados rurales de Acopilco, Chimalpa y Tlaltenango.

(56) *Ibidem*.

(57) Anuario Estadístico 1990. *Ibidem*

(58) *Ibidem*.

Aspectos Demográficos

Si bien Cuajimalpa de Morelos se ha caracterizado por albergar a una de las poblaciones más pequeñas del Distrito Federal, entre 1950 y 1990, registra un crecimiento de más de once veces, al pasar de 10,293 a 119,669, respectivamente. (Ver cuadro A)

En el período referido, destaca que la delegación ha sido objeto de un crecimiento constante y rápido, dado que para 1960 en relación a 1950, el número de habitantes creció en casi 100%, al incrementar en 10,130 personas.

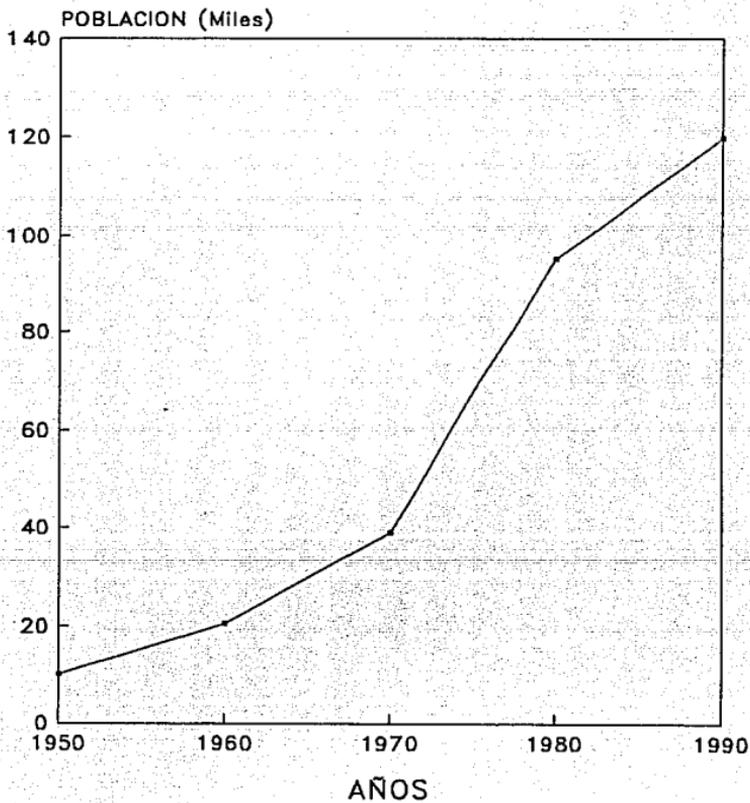
Para 1970, esta tendencia permaneció, al aumentar la población en 18,541 individuos en relación a 1960, significando un crecimiento del 90.7%.

De 1970 a 1980, el crecimiento se agudizó, en virtud de que en estos años, el número de habitantes creció en 56,095, equivalentes a un incremento del 121.9%.

En 1990, esta tendencia reaccionó a la inversa, dado que en relación a 1980, la población aumentó 24,610 personas, equivalentes a un crecimiento del 25.8%. (59)

(59) Censos Generales de Población y Vivienda. VII a XI. Ob. Cit.

CUAJIMALPA DE MORELOS



Infraestructura

Cuajimalpa de Morelos muestra deficiencias graves en este aspecto. Una expresión de ello, se evidencia dado que importantes zonas carecen de agua potable domiciliar y reciben volúmenes limitados de agua por pipas. En el área urbanizada, el servicio está cubierto en 86 %.

A lo anterior, se agregan los problemas ocasionados por falta de drenaje, la utilización de fosas sépticas y el desalojo de aguas negras a través de cuencas naturales, todo lo cual produce la contaminación de los mantos freáticos.

Las calles pavimentadas y el transporte público, dan servicio tan sólo a 50% del área urbanizada.

En este contexto, destaca que la carretera México-Toluca es la principal vía de comunicación entre las localidades tanto urbanas como rurales de Cuajimalpa. (60)

Así, en esta delegación existe un importante déficit de todo tipo de equipamiento que afecta principalmente a la población de escasos recursos, que se ve obligada a realizar grandes traslados hacia otras delegaciones para satisfacer sus necesidades de servicios básicos.

En el caso de la vivienda, además del déficit, existen las que se ubican en zonas de alto riesgo como las barrancas, causas naturales, gasoductos y las que se encuentran bajo

(60) Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

líneas de alta tensión, todas ellas con problemas estructurales y una inadecuada cimentación. (61)

Asimismo, debe señalarse que la Delegación Cuajimalpa, cuenta con cuatro mercados, un centro comercial, once tianguis y un mercado sobre ruedas, asegurando con ello, un abasto permanente al cien por ciento de la población, en tanto que los tianguis y mercados sobre ruedas se instalan en zonas de mayor concentración poblacional, así como otras donde existen mercados fijos. (62)

Por otra parte, cabe señalar que la delegación cuenta con grandes áreas boscosas y con el Parque Nacional del Desierto de los Leones, pero carece de parques y jardines en el área urbana.

También existen cuatro cementerios, entre los que destaca el Municipal de Cuajimalpa y otros dos en el poblado de San Mateo Tlaltenango.

Principales Problemáticas

Las tres zonas en que se divide la delegación, muestran como primera problemática, una estructuración vial escasa e insuficiente, restringidas básicamente por la topografía del terreno.

(61) *Ibidem.*

(62) Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit.

Estas condiciones han propiciado asentamientos alineados a lo largo de la carretera México-Toluca, del Camino Santa Fé-La Venta y del antiguo camino a Toluca, que constituyen la vialidad principal. (63)

Aunado a lo anterior, Cuajimalpa de Morelos se caracteriza por la subutilización del suelo, por lo que existe un alto número de lotes baldíos y en algunas zonas, la aparición de zonas residenciales.

Así, la rapidez con que se ha dado el crecimiento físico y la falta de control en el uso del suelo han propiciado la ocupación de grandes superficies mediante su venta y subdivisión ilegal.

En muchos casos, este problema se agrava porque los terrenos no son adecuados para los usos urbanos, pues requieren de elevadas inversiones para la introducción de infraestructura y servicios.

En este contexto, en la delegación Cuajimalpa existen seis zonas con características similares en cuanto uso del suelo, densidad, condiciones de los servicios, infraestructura, estratos socioeconómicos y valor comercial del terreno.

La población de ingresos altos, habita la primera zona al noroeste de la delegación. Agrupa fraccionamientos relativamente nuevos en proceso de ocupación.

(63) Plan Parcial Delegacional. Ob. Cit.

La zona II, corresponde a espacios abiertos con topografía accidentada, donde se ha asentado irregularmente algunos moradores, que viven bajo constante peligro y altos índices de inseguridad.

En la zona III, la población de estratos bajo y medio, habita en capas dispersas a lo largo de las carreteras, no contando con equipamiento para la comercialización.

La zona IV, corresponde al poblado de Cuajimalpa y otros que nacieron a partir de asentamientos irregulares, caracterizándose por vivir personas de ingresos bajos y medios.

La zona V corresponde al área minada y la zona VI, tiene población dispersa que ha ido penetrando en las áreas por preservar. (64)

Finalmente, debe mencionarse que los efectos del déficit de algunos servicios como el drenaje y la recolección de basura, han deteriorado el medio natural, dado que el 90% de las barrancas están contaminadas por descargas de aguas negras y tiraderos de basura.

Así, un problema capital en Cuajimalpa, es la ocupación indiscriminada de las barrancas por asentamientos humanos, en virtud de que ha roto la armonía del medio natural, poniendo en serias dificultades la preservación de las áreas boscosas.

En el caso de la zona minada, se manifiesta una desestabilización del suelo, lo que pone en peligro los bienes y la vida de quienes ahí habitan.

(64) *Ibidem.*

Delegación Cuahutémoc

Ubicación

La Delegación Cuahutémoc se ubica en la parte central del Distrito Federal, ocupando una superficie de 3,309 hectáreas, a la vez que contiene a 34 colonias, de entre las que destacan la Roma Norte y Sur, Condesa, Hipódromo Condesa, Cuahutémoc, Juárez, Guerrero, Morelos, Doctores, Santa María la Ribera, Buenavista, Tránsito y Peralvillo.

Su colindancia es al norte con las delegaciones Gustavo A. Madero y Azcapotzalco, al oriente con la Venustiano Carranza, al poniente con la delegación Miguel Hidalgo

La superficie de la Delegación, equivale tan sólo al 2.16% del territorio del Distrito Federal y aloja al 72% de las empresas paraestatales, al 50% de las entidades no sectorizadas de la administración pública, como el IMSS y el ISSSTE, y al 26% de la administración central del Departamento del Distrito Federal, con el 88.79% del total de sus empleados. (65)

Asimismo, en Cuahutémoc se encuentra el área comercial más importante del país, dado que abarca parte de la Merced, Tepito y la Lagunilla, así como la Zona Rosa. Además alberga inmuebles históricos como el Palacio de Bellas Artes, el Teatro de la Ciudad de México, la antigua sede del Archivo General de la Nación y el Palacio de Minería, entre otros.

(65) Plan Parcial Delegacional en Cuahutémoc 1990. Departamento del Distrito Federal.

Del territorio delegacional, 38.2% equivalentes a 12 kilómetros cuadrados aproximadamente, es utilizado para servicios; 11 kilómetros cuadrados para usos mixtos y el uso habitacional absorbe 6.5 kilómetros, equivalentes al 20.6%.

Los usos industriales ocupan 4.8% del territorio y los espacios abiertos tan sólo el 1.5%

Aspectos Demográficos

La Delegación Cuahutémoc ha mostrado un abrupto decrecimiento de su población entre 1950 y 1990, al pasar de 1,049,079 a 595,960 habitantes, respectivamente. Este hecho ha implicado que de ser la demarcación más poblada en los años 50 y 60, actualmente ocupe el quinto lugar.

Bajo este panorama, cabe señalar que entre 1950 y 1960, se registró una disminución de 24,690 habitantes, en tanto que de 1960 a 1970, esta tendencia significó 54,989 personas menos.

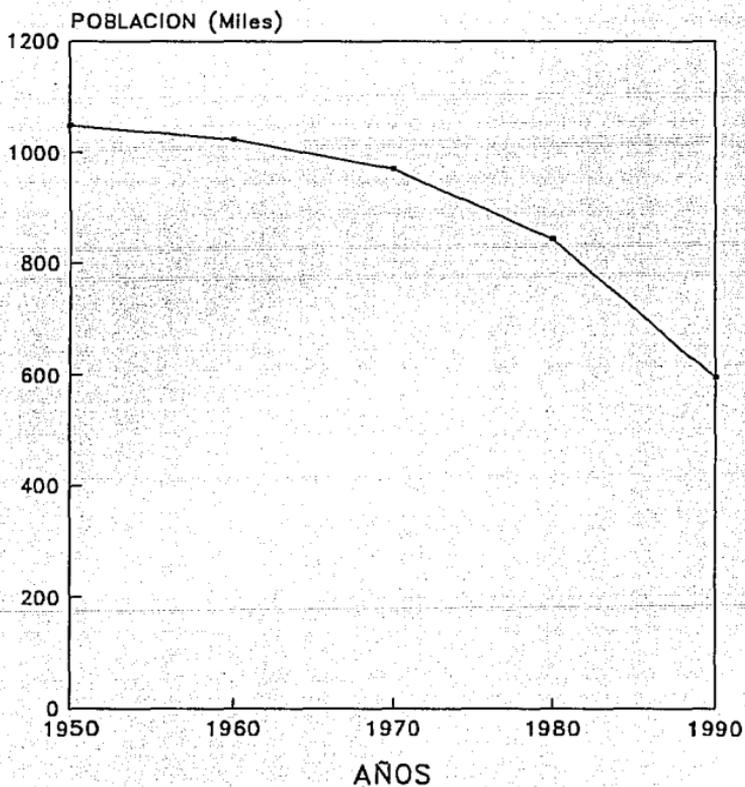
En los años siguientes, el despoblamiento se agudizó, al encontrarse que entre 1970 y 1980, hubo 126,123 personas menos, en tanto que de 1980 a 1990, la delegación fue abandonada por 247,323 habitantes más. (Ver cuadro A)

Estas cifras muestran que entre 1950 y 1990, han salido de esta delegación alrededor de cien mil habitantes por década, significando una pérdida de importancia poblacional en relación al total del Distrito Federal, dado que de representar en 1950 el 32.3%, pasó en 1980 al 9.2% y en 1990, al 7.24%. (66)

(66) Ver Censos Generales de Población y Vivienda. Del VII al XI. Ob.Cit.

Al respecto cabe mencionar, que las principales causas de este efecto, son entre otras, el cambio en el uso del suelo, al pasar de habitacional a comercial, los precios de la tierra y sus diferehciales entre centro y periferia.

CUAUHTEMOC



Infraestructura

La Delegación Cuahutémoc, alberga a los principales centros nacionales de la vida política, cultural, financiera y empresarial del país, así como los de su acontecer turístico, comercial y recreativo.

En ella se atienden volúmenes caudalosos de todo tipo de demandas, que determinan que en las 2 mil 563 manzanas que conforman la Delegación, operen 39 mercados y poco más de 20 mil establecimientos mercantiles, entre estos, 3 mil 600 restaurantes, restaurantes-bar, cantinas, cabaretes, salones de baile y 380 hoteles, de los cuales hay 140 de los 154 más importantes y 465 estacionamientos públicos y pensiones.

En Cuahutémoc se cuenta con el 54% de todos los supermercados del Distrito Federal, el 56% de las unidades comerciales del ISSSTE, el 58% de los teatros, el 50% de las salas cinematográficas, el 80% de los hoteles, el 58% de los establecimientos para ventas de alimentos y bebidas, el 52% de los consultorios médicos del sector público y 41% de los museos de la ciudad. (67)

Asimismo, se concentran 9 Secretarías de Estado, 120 edificios destinados a la administración pública, 6 embajadas y un consulado, además de 458 sucursales bancarias.

Bajo estas características, cabe mencionar que esta delegación, tiene un adecuado nivel de infraestructura básica, al considerarse que el suministro de agua potable, drenaje y

(67) Plan Parcial Delegacional en Cuahutémoc. Ob. Cit.

alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público está garantizado. (68) Sin embargo, en las colonias donde habitan sectores de bajos ingresos, existe escasez de agua y los servicios de drenaje son deficientes.

Debe señalarse que esta delegación ofrece un nivel de equipamiento superior a la demanda de la población que en ella habita, por ejemplo, según los datos censales, en materia educacional, presenta 30% más de guarderías, 40% de escuelas primarias y 21.8% de escuelas técnicas de las necesarias.

En cuanto a las escuelas secundarias, representa 50% de la demanda del Distrito Federal; además tiene 576 aulas para 50 cada una en el nivel preparatoria, 12 escuelas normales y 3 universidades. (69)

En cuanto a la demanda de salud pública, en Cuahutémoc existen 4 hospitales y 6 clínicas del IMSS; 15 clínicas del ISSSTE; 19 hospitales del sector salud; 2 hospitales del D.D.F.; 35 hospitales privados y 10 consultorios delegacionales.

Así, el total de camas, incluidos hospitales asistenciales como de seguridad social, es de 20,680 aproximadamente, lo cual representa 63% de las del Distrito Federal. (70)

(68) La red primaria de suministro de agua potable en la delegación, abarca 51.65 kilómetros, en tanto que la red secundaria 1,271 kilómetros, proporcionando tres metros cúbicos por segundo, lo que permite la atención de un 100% de la población. En el caso del drenaje, el nivel de servicio alcanza el 100%, con una red primaria de 108.5 kilómetros y 670 de red secundaria, existiendo el interceptor central que atraviesa la delegación de norte a sur. La energía eléctrica es surtida a través de 4 subestaciones y líneas: tres procedentes del norte hacia la colonia Atlampa y otra en la colonia Paulino Navarro al sur. Plan Parcial. *Ibidem*.

(69) Anuario Estadístico 1990. Ob. Cit.

(70) Anuario Estadístico. *Ibidem*.

En contraste, la delegación muestra como carencia fundamental la escasez de espacios verdes, al existir aproximadamente 0.56 metros cuadrados por habitante.

En el caso de la vialidad, en Cuahutémoc se considera suficiente. Al respecto, el perímetro de la delegación lo constituyen las vías rápidas y de acceso controlado; la cruzan 8 ejes viales, contando además con un importante número de avenidas como Fray Servando Teresa de Mier, Paseo de la Reforma, Insurgentes, Chapultepec, Ribera de San Cosme, Calzada de Tlalpan y Calzada de los Misterios.

En cuanto a la demanda de transporte público, esta se satisface totalmente, dada la importante cantidad de líneas de autobuses, taxis y peseros, además de las líneas de metro existentes. (71)

Asimismo, gran parte del territorio delegacional lo ocupan inmuebles, que, por su importancia histórica, forman parte del patrimonio de la nación. Por tal razón, y a diferencia del resto de las delegaciones, el programa de obras se refiere exclusivamente a tareas de mantenimiento y mejoramiento del equipamiento urbano existente y servicios públicos ya instalados.

Principales Problemáticas

En la vida de la Ciudad de México, el espacio territorial de la Delegación Cuahutémoc, contiene los elementos que la definen como centro de la capital del país.

(71) Plan Parcial. Ob.Cit.

Este hecho ha implicado que la delegación sea una concentración urbana altamente comunicada, con niveles de exigencia superiores a las de otras partes del país, con los más altos niveles educativos, con la mejor infraestructura de salud y de cultura y donde se dan constantemente prácticas políticas y movimientos sociales de todo tipo. Sin embargo, coexisten profundas y marcadas problemáticas, que complican el buen funcionamiento de la misma.

Así, una de las principales problemáticas de la delegación, son los conflictos viales, que se han convertido en una normalidad cotidiana.

La causa más importante de este problema, además de la concentración comercial, es que en su escaso territorio, absorbe el impacto de expresiones multitudinarias del ejercicio del derecho democrático y del pluralismo político de la nación, que origina diariamente concentraciones humanas en forma de manifestaciones, paros, desfiles, protestas, etc. que tienen como meta los centros de decisión política nacional con sede, precisamente en esta delegación. (72)

Por este hecho, se estima que en algunos días existe una población flotante de aproximadamente cinco millones de personas, procedentes de otras delegaciones, del interior del país y del extranjero.

Aunado a lo anterior, un problema capital en Cuahutémoc, es el de la vivienda, consecuencia en primer término del crecimiento explosivo de la población demandante y

(72) Según estadísticas proporcionadas por la Delegación, entre 1990-1991 por ejemplo, se registraron 2039 acontecimientos de este tipo, representando un promedio de 18 por semana.

especialmente, de la modificación del uso del suelo, cuyo aprovechamiento comercial desplaza al habitacional, y la existente, se encarece cada vez más.

Cabe señalar que en esta Delegación, se concentra la mayor parte de los inmuebles cuya renta se congeló en 1942, lo que ha impedido la generación de recursos para su mantenimiento; sus requerimientos de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos han ido en aumento, constituyéndose en el marco ideal para incentivar una serie de actos del mercado negro inmobiliario. Cabe señalar que los sismos de 1985, contribuyeron a agravar el problema. (73)

Entre las expresiones más frecuentes de la crisis de oferta de vivienda, destacan las siguientes:

- a) Vivienda en azoteas, que normalmente se construye de pésima calidad y materiales de tercera.
- b) Hacinamiento, consecuencia del crecimiento de las familias o de que estas comparten el espacio con otras familias.
- c) Cambio de régimen de vivienda en renta por el de régimen de condominio, que generalmente ha desplazado a los inquilinos de menores ingresos.
- d) Incremento de las rentas y desproporción entre la demanda y la máxima posibilidad de oferta de vivienda que atiende el sector oficial.

(73) Plan Parcial. Ob. Cit.

Por ello, dentro de la Delegación, existe un déficit de vivienda de 10,445 unidades, constituidas de la siguiente forma:

1. 957 familias habitando en inmuebles con riesgo de colapso,
2. 250 familias ubicadas en hacinamientos precarios,
3. 750 ubicadas en campamentos de vivienda provisional,
4. 100 en invasiones de la vía pública,
5. 3,000 en azoteas con habitaciones de material endeble,
6. 2,000 de familias distintas viviendo bajo el mismo techo, y
7. 3,388 de vecindades deterioradas. (74)

Por otro lado, se ha generado, multiplicado y complicado vertiginosamente una expresión irregular de oferta de bienes y servicios, conocida como comercio en vía pública o ambulante, que representa una relación comercial de carácter espontáneo, con una estructura donde participan la oferta y el consumo masivo.

Los padrones del comercio en vía pública, indican que en las tres zonas de mayor intensidad, que a saber son el Centro Histórico, Tepito y San Cosme, de lunes a jueves trabajan siete mil 600 comerciantes, cifra que se aumenta los días viernes y sábados a once mil.

En términos generales, se detectan un total de 26,865 puestos de vendedores ambulantes, observándose que en el centro histórico, se concentra el 45% de este fenómeno, en tepito el 35% y el 20% en las colonias restantes. (75)

(74) Según cifras proporcionadas por la propia delegación, al mes de junio de 1992, durante el informe de labores ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

(75) Plan Parcial. Ob. Cit.

Por otra parte, en materia de seguridad pública, en Cuahutémoc se registra uno de los más altos índices delictivos. Al respecto, en 1991 se presentaron 3,500 delitos, en los que el robo a transeúntes representó 39%; el robo a negocios 24%; robo de automóviles 15%; robo a repartidores un 8%; robo a casas habitación, lesiones, homicidios y violaciones, un 11%. (76)

No obstante, más que la cantidad de delitos cometidos, lo realmente preocupante es el clima permanente de tensión social, como consecuencia de la intensa movilidad de la población flotante.

El índice delictivo en Cuahutémoc, muestra que el robo se comete mayor incidencia en la zona centro, siguiéndole en importancia las colonias Roma, Juárez, Santa María la Ribera, Doctores, Condesa y Barrio de Tepito.

Asimismo, el mayor número de ilícitos penales o faltas administrativas, se cometen en la vía pública, y no necesariamente son en perjuicio de los residentes de la delegación. (77)

Finalmente, otro problema de gran importancia, que en parte es generado por la propia dinámica de la delegación, es el de los desechos sólidos, estimándose que en promedio, se generan dos mil toneladas diariamente, propiciando no sólo la degradación de la imagen pública de la zona, sino también contaminación del medio. (78)

(76) Informe ante Asamblea de Representantes. Ob.Cit.

(77) *Ibidem*.

(78) Al respecto, las autoridades delegacionales estiman que en 1991, se recolectaron 720,000 toneladas de basura. Plan Parcial. Ob. Cit.

Delegación Gustavo A. Madero

Ubicación

La Delegación Gustavo A. Madero, por sus antecedentes históricos, extensión, dinámica demográfica, conformación urbana y características socioeconómicas, se constituye como una de las más importantes de la Ciudad de México.

Se ubica al norte del Distrito Federal, colindando al norte con los municipios de Coacalco de Berriozabal, Tultitlán y Ecatepec de Morelos del estado de México; al oriente con los de Ecatepec, San Salvador Atenco y Texcoco de la misma entidad.

Al sur con las delegaciones Venustiano Carranza, Iztacalco y Cuahutémoc, al poniente con la delegación Azcapotzalco y los municipios de Tlalnepantla y Tultitlán.

Posee una superficie de 87 kilómetros cuadrados, equivalentes al 5.8% del área del Distrito Federal que la ubica en el séptimo lugar en relación al resto de las delegaciones, acogiendo poco más de 14 mil 862 cuadras.

Se destina a uso habitacional una superficie de 4 mil 689 hectáreas; a espacios abiertos 304 hectáreas; 869 hectáreas para uso mixto; 699 hectáreas a equipamiento urbano; 463 hectáreas para uso industrial y tan sólo 208 hectáreas para áreas verdes. (79)

(79) Plan Parcial Delegacional en Gustavo A. Madero 1990. Departamento del Distrito Federal.

De este modo, en Gustavo A. Madero, existen 216 comunidades con la siguiente composición: 132 colonias, 68 unidades habitacionales, 7 pueblos, 7 barrios y 2 congregaciones.

Así, de la superficie de la delegación, 83.8% está destinado a usos urbanos. Los diferentes usos del suelo se hallan entremezclados, predominando el habitacional en el centro y oriente y el industrial al poniente.

La mayor parte de los servicios se localizan en el centro y el sur, básicamente en la Villa y también en el poniente en el área del Instituto Politécnico Nacional.

Dentro del área urbanizada, 23% corresponde a lotes baldíos, siendo la única reserva urbana con la que cuenta la delegación. (80)

Aspectos Demográficos

La población de la Delegación Gustavo A. Madero, presenta un aumento en extremo acelerado, al crecer en más de 500% entre 1950 y 1980, pasando de 308,002 a 1,569,714 habitantes respectivamente. En tanto que para 1990, se detecta un decrecimiento del 19.2% al pasar a 1,268,068 moradores. (Ver cuadro A)

El aumento registrado en los primeros 20 años del período señalado, muestra que en 1960 la población ascendió a 743,043, cifra superior en 435,041 a la de 1950.

La población correspondiente a 1970, significó un incremento de 539,237 habitantes con respecto al volumen poblacional de 1960, resultando este mayor en 24% al censo en 1950.

(80) Plan Parcial. *Ibidem*.

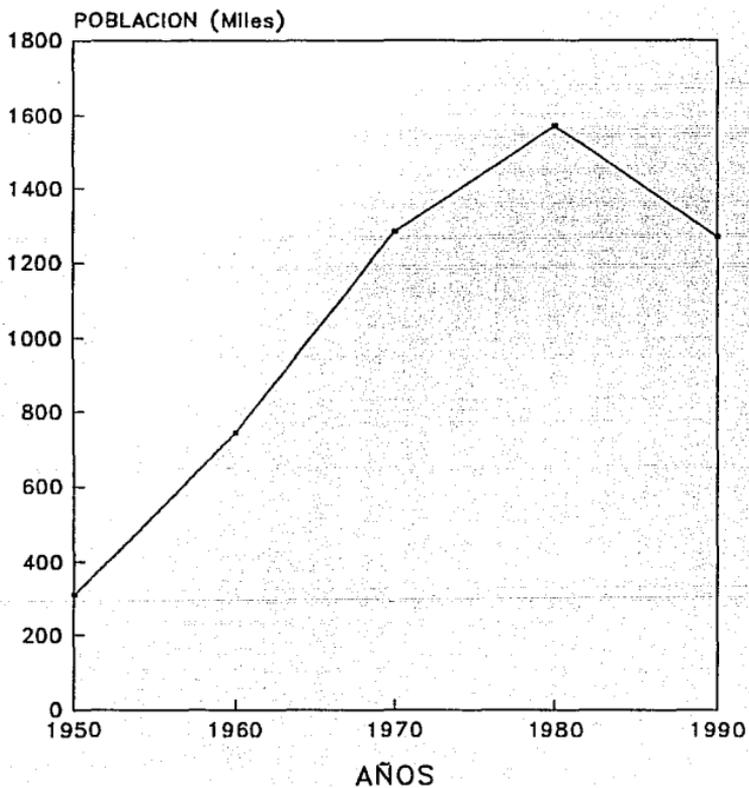
Entre 1970 y 1980, la delegación aumentó con 287,434 habitantes, al pasar la población de 1,282,280 a 1,569,714. Para 1990, el XI Censo General de Población y Vivienda, mostró que la delegación tenía 1,268.068 personas, lo que significa que en relación a 1980, tuvo un decrecimiento de 301,646 personas.

Sin embargo, esta disminución poblacional, resultó ser mayor en 14,212 personas al crecimiento registrado entre 1970 y 1980. Coincidentemente, la cifra absoluta para 1990, es menor en 14,212 habitantes a la de 1970.

Asimismo, la población de esta delegación en 1950, representaba el 9.5% de la población total del Distrito Federal. En 1960 este porcentaje fue de 14.3%; para 1970 y 1980 la importancia relativa se mantuvo en alrededor de 17%, en tanto que para 1990, fue del 15.40%. (81)

(81) Ver Censos Generales de Población y Vivienda. VII a XI.
Ob. Cit.

GUSTAVO A. MADERO



Infraestructura

Si bien Gustavo A. Madero se ubica en una zona importantemente urbanizada, un número considerable de sus 146 colonias carece de infraestructura y equipamiento de uno o más elementos y en distinto grado.

Así por ejemplo, sólo 80% del área delegacional cuenta con servicio domiciliario de agua potable, existiendo 34 colonias que no disponen del mismo; la red de drenaje y alcantarillado cubre 70% del territorio, quedando 40 colonias sin este servicio. (82)

La red de energía eléctrica cubre 90% del área delegacional, quedando sin atender ocho colonias, en tanto que 95% del territorio dispone de alumbrado público, y sólo siete colonias sin este.

En el ámbito educacional, el equipamiento para el mismo está integrado por 1,171 escuelas, en las que 18,196 maestros imparten clases a 423,769 alumnos.

Del total de escuelas, el 71% corresponden al sistema federal, el 28% son particulares y sólo 1% son autónomas. A su vez, 338 escuelas están destinadas al nivel preescolar, 498 a la enseñanza primaria, 75 a la capacitación para el trabajo, 195 al nivel secundaria, 63 a la enseñanza media superior o bachillerato y 2 al nivel de normal

(82) La infraestructura hidráulica se constituye por 82 kilómetros de red primaria y 2,605 de red secundaria de agua potable, así como por 236 kilómetros de red primaria y 2,202 kilómetros de red secundaria de drenaje. Plan Parcial. Ob.Cit.

En lo que se refiere a la educación superior, en la delegación se albergan las principales instalaciones del Instituto Politécnico Nacional, operando además el Centro de Investigación y Estudios Avanzados, así como universidades privadas como la del Tepeyac, la Del Valle de México y la Justo Sierra. Asimismo, en la delegación se encuentran 59 bibliotecas y dos museos. (83)

Por otra parte, el equipamiento para la salud y la asistencia social, está comprendido por 56 centros y 28 clínicas y hospitales, tanto públicos como privados, además de 27 centros sociales, un albergue para adultos indigentes, las fundaciones Mier y Pesado, Gildred y Cultura y Fraternidad, casas de asistencia privada y 14 clubes de la tercera edad.

Asimismo, el equipamiento para servicios y administración, comprende la central camionera del norte, la terminal de carga, el Instituto Mexicano del Petróleo, el Reclusorio Norte, la Basílica de Guadalupe, el templo Mormón de San Juan de Aragón, 42 iglesias, 17 estaciones del metro, 39 módulos de vigilancia, y 11 panteones.

Además, cuarteles de policía y de bomberos, 9 Agencias del Ministerio Público, 4 juzgados mixtos de paz, 8 juzgados del registro civil, 4 juzgados calificadores, 40 oficinas de correos y telégrafos, oficina de pasaportes, oficina de licencias, 3 campamentos y una planta industrializadora de residuos sólidos, entre otras instalaciones. (84)

En el ámbito de las instalaciones comerciales, si bien existe un importante número de mercados, sólo está cubierta entre el 42 y el 54% de la demanda.

(83) Plan Parcial. *Ibíd.*

(84) Plan Parcial. *Ibíd.*

En este rubro, en la delegación existen 17 concentraciones comerciales, entre las que destacan las ubicadas en las avenidas Montevideo, Insurgentes Norte e Instituto Politécnico Nacional, y la zona adjunta a la Basílica de Guadalupe. Además, existen 17 tianguis semanales. (85)

En el aspecto de la infraestructura para la recreación, la delegación cuenta con el Parque Nacional de Tepeyac y el Bosque de San Juan de Aragón, destacando en este, el Planetario Luis E. Erro; el Centro Recreativo y Cultural Gustavo A. Madero y el Ignacio López Tarso, así como los centros deportivos Oceanfa, Eduardo Molina, Los Galeana, 18 de Marzo, Miguel Alemán, Bondojo y Unidad Morelos del IMSS. No obstante lo anterior, la delegación registra un importante déficit al respecto. (86)

Por otra parte, la estructura vial de la delegación es amplia y compleja, pero insuficiente para los requerimientos del transporte de personas y mercancías que transitan por la zona.

Así, la infraestructura vial comprende 73 kilómetros de red primaria de arterias, 60 pasos peatonales y vehiculares, 1,591,082 metros cuadrados de área pavimentada o asfaltada y 180 cruces semaforizados.

Entre las arterias primarias, destacan Vallejo, Eje Central, Instituto Politécnico Nacional, Misterios, Ferrocarril Hidalgo, Inguarán, Eduardo Molina, Gran Canal, Oceanfa y Acueducto de Guadalupe, entre otras. (87)

(85) Plan Parcial. *Ibidem*.

(86) Plan Parcial. *Ibidem*.

(87) Plan Parcial. *Ibidem*.

Finalmente, en el caso del transporte público, la delegación dispone de 44 rutas del autotransporte urbano de pasajeros, además del servicio de autobuses suburbanos, trolebuses y taxis colectivos, autos y camionetas de ruta fija. (88)

Principales Problemáticas

Según datos proporcionados por la delegación en el primer semestre de 1992, 80 comunidades con una población estimada de 623,631 habitantes, registran carencias de infraestructura urbana, que de acuerdo con la disponibilidad de recursos, procedimientos y ritmos de ejecución de obras, podrían ser superadas entre 25 y 45 años.

En este contexto, se registra un faltante de 40,707 kilómetros de red secundaria de agua potable; 54,302 kilómetros de red secundaria de drenaje; 1,337,235 metros cuadrados de carpeta asfáltica; 296,178 metros cuadrados de banquetas; 192,043 metros de guarniciones; 88,040 metros cúbicos de muros de contención; 98,393 metros cuadrados de escalinatas; 4,625 metros cuadrados de puentes vehiculares o peatonales; 2,960 instalaciones para alumbrado público y 4,408 servicios de electrificación domiciliaria. (89)

En general, existe la demanda de mayor número de bibliotecas, centros culturales y recreativos, módulos deportivos, centros de salud y asistencia social, panteones e instalaciones para servicios públicos, que significaría duplicar los actualmente existentes.

(88) Plan Parcial. *Ibidem*.

(89) Ver Diario de los Debates del 1° de julio de 1992 de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Sesión de Trabajo con el Delegado de Gustavo A. Madero.

Por otra parte, en el ámbito educativo, un problema difícil de erradicar es el rezago en materia de conservación y mantenimiento, fundamentalmente de los planteles educativos oficiales de nivel preescolar, primaria y secundaria. (90)

Otro problema de grandes magnitudes, es la presión demográfica sobre las áreas susceptibles de integrar reservas para el equilibrio ecológico, dado que durante los últimos años han sufrido el cambio irregular a uso urbano.

De la superficie original de 2,098 hectáreas de la Sierra de Guadalupe y de los Cerros del Chiquihuite, Zacatenco, Vicente Guerrero, Los Gachupines y del Tepeyec, el 56% esta constituida por propiedad social de los ejidos de Cuahutepec, San Pedro Zacatenco, Santa María Ticomán, Santa Isabel Tola, San Luis Patoni y San Miguel Chalma, en los que se han conformado las colonias Ampliación Malacates, Forestal II, Tlalpexco y Vista Hermosa.

Estas últimas representan el primer ejemplo de conurbación entre la Delegación y un Municipio del Estado de México en la Sierra de Guadalupe.(91)

En el caso de las 807 hectáreas de la Serranía de Guadalupe con uso urbano, el 61 % son ocupadas ilegalmente por tratarse de tierras ejidales con su consecuente inseguridad jurídica, considerándose en general, que poco más de 24 mil predios carecen de escrituras tanto de propiedad pública como privada. (92)

(90) *Ibidem.*

(91) *Plan Parcial. Ob. Cit.*

(92) *Plan Parcial. Ibidem.*

Así, el déficit en la Delegación, se traduce en el hecho de que además de múltiples vecindades en mal estado, hay 34 asentamientos humanos irregulares, 17 de ellos localizados arriba de la cota de servicios, 12 en ciudades perdidas y 5 en superficies correspondientes a derechos de vía de Ferrocarriles Nacionales de México. (93)

Aunado al problema de infraestructura y equipamiento urbano y de servicios públicos, se agrega el de la población flotante, que asciende a 30 millones de personas anualmente.

Al respecto, se estima que esta, genera la celebración de entre 1850 y 2000 peregrinaciones al año a la Basílica de Guadalupe, más la concurrencia al Instituto Politécnico Nacional y a la Central Camionera del Norte, a las instalaciones industriales y al Bosque de San Juan de Aragón, principalmente. (94)

Otro problema de grandes dimensiones en la Delegación es la generación de desechos sólidos, en virtud de que diariamente se recogen 1,141 toneladas de basura, quedando otras tantas en las calles por la insuficiencia de unidades de servicio, provocando que esta se acumule y permanezca en lugares inapropiados. (95)

Por otra parte, entre los problemas de contaminación y deterioro ambiental, por su gravedad sobresale el del suelo, en virtud de que se halla contaminado por basura y materiales fecales a causa de la insuficiencia del servicio de recolección del gran canal y

(93) Cifras dadas a conocer por Alejandro Posadas Espinoza, en 1992 durante una visita de trabajo ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en su calidad de delegado de esa jurisdicción.

(94) Plan Parcial. Ob. Cit.

(95) Plan Parcial. Ibídem.

porque los ríos Tlalneplantla, Los Remedios y Cuauhtémoc que conducen aguas residuales a cielo abierto, inundan sobre todo en época de lluvias las áreas adyacentes.

(96)

Finalmente, se detectan crecientes índices de delincuencia, alcoholismo y drogadicción. Al respecto, cabe mencionar lo siguiente:

Si bien Gustavo A. Madero se sitúa como una de las delegaciones con mayor incidencia delictiva, en los últimos años ha mostrado una sensible disminución, si se considera que en 1989 se denunciaron 20,533 delitos; en 1990 se registraron 16,839, en tanto que para 1991, la cifra bajó a 16,217. (97)

De la totalidad de los delitos, predominan el robo sin violencia, asaltos violentos, daños en propiedad ajena, lesiones imprudenciales, lesiones intencionales, homicidio imprudencial, amenazas, violencia, homicidios intencionales y sexuales no violentos.

En suma, se puede considerar que en Gustavo A. Madero, el común denominador de la problemática se circunscribe en la contaminación ambiental, irregularidad de la tenencia de la tierra, déficit habitacional, insuficiencias de la infraestructura urbana, deterioro e insuficiencia del equipamiento urbano y aunado a todo ello, deficiencias en la prestación de los servicios públicos.

(96) Plan Parcial. *Ibidem*.

(97) Plan Parcial. *Ibidem*.

Delegación Iztacalco

Ubicación

La Delegación Iztacalco, territorialmente es la más pequeña de las actuales 16 delegaciones del Distrito Federal, con 23.49 kilómetros cuadrados, ubicándose en la parte centro-oriente de la ciudad.

Colinda al norte con las Delegaciones Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Cuahutémoc; al este con Nezahualcóyotl, municipio del estado de México, al sur con la Delegación Iztapalapa y al oeste con la Delegación Benito Juárez. (98)

La organización del espacio de la delegación comprende seis zonas distintas con sus propias características:

La zona antigua se ubica en el centro de la delegación, constituyéndose por siete barrios del período colonial (99), conservando actualmente sus características urbanas, con pequeñas calles y callejones.

La zona residencial, que se localiza en la parte nororiente y oriente de la delegación, caracterizándola su uso habitacional, destacando entre sus colonias la Marte y la Reforma Iztaccihuatl.

(98) Plan Parcial Delegacional en Iztacalco 1990. Departamento del Distrito Federal.

(99) San Matías, Santa Anita, Xicaltongo, Zacahuixco, Nextipan, Magdalena y Atlaxalpa. Enciclopedia de México. Ob.Cit.

La zona de conjuntos habitacionales, enclavada en la parte sur y centro de la delegación, siendo relevante en ella que en su mayoría, los edificios fueron edificados por Infonavit y Renovación Habitacional Popular.

La zona de transición en el oriente de la delegación, que en esencia es también habitacional y popular, existiendo en esta misma zona, algunas industrias y comercios. Las colonias más representativas son la Agrícola Oriental y la Pantitlán.

La zona industrial en el norte de la delegación, es una de las más importantes del Distrito Federal, concentrándose básicamente en Granjas México. Predominan la industria ligera y mediana, las cuales fabrican laminas y cajas de cartón, de colchones, de muebles de madera, de productos químicos y textiles, entre otros.

La zona deportiva, que se encuentra en la parte norte de la delegación. Comúnmente se conoce como Ciudad Deportiva. Alberga el Palacio de los Deportes, el Velódromo, la pista de carreras "Hermanos Rodríguez y la Sala de Armas.

No obstante la delimitación de estas zonas, los usos del suelo, principalmente los comerciales, los de servicios e incluso los industriales, están mezclados con la áreas habitacionales.

Así, de la superficie delegacional, el 95% está urbanizado; del 5% restante, la mayor parte corresponde a lotes baldíos, pequeños y dispersos.

Dado que se ubica en la parte central de la ciudad, carece de zona de amortiguamiento y también de reservas para su futuro crecimiento. Bajo este panorama, la distribución actual

del suelo es la siguiente: habitacional 14.16%; industrial 2.64%; servicios 4.90%; mixtos 1.97% y para espacios abiertos, 0.14%. (100)

Aspectos Demográficos

La población de la delegación Iztacalco, muestra entre 1950 y 1980 un crecimiento estrepitoso, en virtud de haber aumentado en casi 1,500%, al pasar de 39,529 a 591,445 habitantes.

Entre 1950 y 1970 el aumento en números absolutos observa una tendencia creciente y se revierte a partir de los setenta. En 1960, se registró una cifra de 211,964 personas, superior en 172,435 a la de 1950.

La población correspondiente a 1970 representó un incremento de 291,102 habitantes con respecto al volumen poblacional de 1960,, incremento mayor en un 75% al de 1950.

Entre 1970 y 1980 el aumento neto de la población se reduce en 88,379 personas, al pasar de 503,066 a 591,445 habitantes. Entre 1980 y 1990, la población se reduce en 143,123 individuos, al pasar a 591,445 en 1980 a 448,322 en 1990. (Ver cuadro A)

Esta cifra demuestra que en 1990 en comparación a 1980, la población decreció en un 24.2%, ubicándose en 54,744 habitantes abajo de los censados en 1970. (101)

Así, la rápida expansión demográfica que experimenta la delegación se manifiesta en las modificaciones que registra el porcentaje de la población, respecto a la del Distrito Federal.

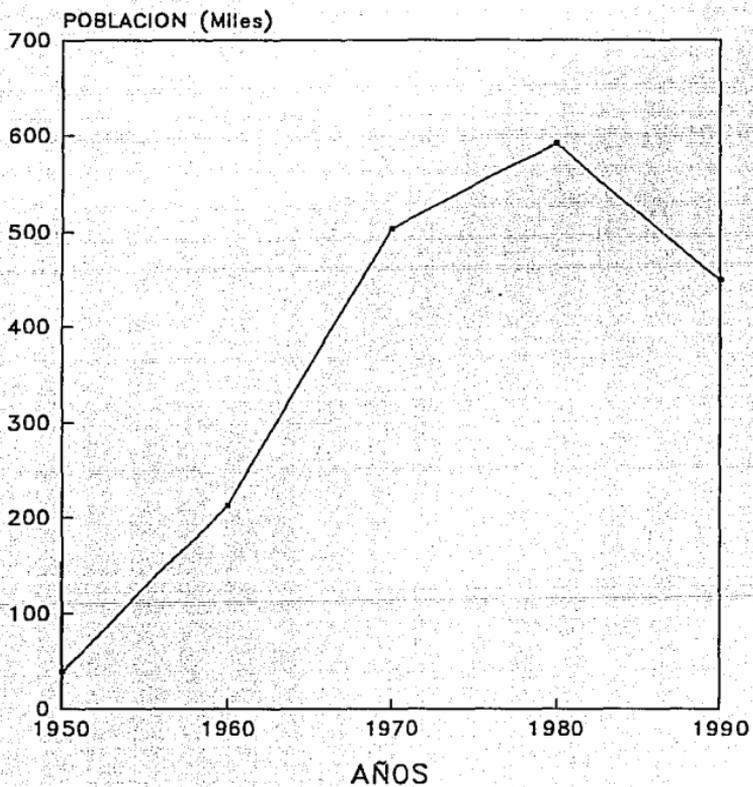
(100) Plan Parcial. Ob. Cit.

(101) Ver Censos Generales de Población y Vivienda, del VII al XI. Ob. Cit.

En este contexto, para 1950, la población delegacional representó 1.2% de la del Distrito Federal; en 1960, fue de 4.1%, en 1970, se registra el índice más alto al ubicarse en 6.9%, disminuyendo en 1980 a 4.1%, en tanto que para 1990, tuvo una importancia relativa del 5.44%. (102)

(102) Censos Generales. *Ibidem*.

IZTACALCO



Infraestructura

En Iztacalco, la situación de los servicios públicos, puede catalogarse de satisfactoria, toda vez que de conformidad con los datos estimados en el XI Censo General de Población y Vivienda, el servicio de agua llega al 99% de la población, el drenaje cubre las necesidades de toda la población, además de existir obras de drenaje profundo; hay una cobertura total en el sistema de alumbrado público; la recolección de basura se satisface en un 80% y el territorio delegacional, está pavimentado en un 97%. (103)

Además, la delegación cuenta con 28 jardines de niños, 66 escuelas primarias, 14 secundarias, tres planteles de enseñanza media superior y uno de formación profesional. En el caso de la educación básica, sólo se satisface el 60% de la demanda.

En el rubro del equipamiento cultural, se considera deficiente al existir sólo tres bibliotecas, un número igual de teatros y un cine.

En la infraestructura para la salud pública, existen dos centros de salud, una clínica y un hospital, que en su conjunto, cubren el 20% de las necesidades de la delegación.

En el ámbito del abastecimiento, se registra un déficit considerable, en virtud de que las áreas comerciales se encuentran en los ejes viales y en las arterias que atraviesan la delegación, principalmente en la calzada Ignacio Zaragoza.

(103) Ver XI Censo General de Población y Vivienda. Ob.Cit.

Por otra parte, los espacios públicos abiertos son en extremo escasos, disponiéndose sólo de 0.2 metros cuadrados de áreas verdes por habitante. Los parques y jardines constituyen tan sólo 10% de la superficie.

Cabe señalar que las escasas zonas verdes se localizan principalmente en los camellones, en la unidad habitacional infonavit, en Santa Anita y en la zona deportiva. (104)

En el caso de las obras viales, Iztacalco cuenta con importantes vías de acceso controlado como la Viga, la Calzada de Tlalpan, Rfo Churubusco, el Viaducto y la Calzada Ignacio Zaragoza.

Las vías más importantes son Plutarco Elías Calles, el canal de Tezónlte, la avenida Apatlaco, Añil, Playa Villa del Mar, Pie de la Cuesta, Francisco del Paso y Troncoso y Rojo Gómez, destacando que el 95 % del suelo destinado a vialidad en la delegación, está pavimentado. (105)

Principales Problemáticas

Una de las principales problemáticas de Iztacalco, se relaciona con el acelerado crecimiento poblacional, en virtud de que ello propició que la urbanización se realizara de manera vertiginosa y desordenada, pues los asentamientos masivos produjeron calles estrechas, sin banquetas e inexistencia de estacionamientos y áreas verdes.

(104) Plan Parcial. Ob. Cit.

(105) Plan Parcial. Ibídem.

Bajo este panorama, en Iztacalco, la reserva territorial es totalmente inexistente, por lo que las expectativas de desarrollo urbano están limitadas, sin embargo, la saturación del territorio permite que la planeación urbana tienda hacia la estabilización.

Asimismo, la saturación del territorio de la Delegación, se refleja en la existencia de predios baldíos de propiedad particular, con nula disponibilidad de reserva territorial, así como la propiedad de sólo 27 terrenos del Departamento del Distrito Federal. (106)

Como consecuencia del rápido crecimiento demográfico, en Iztacalco la vivienda cobra vital importancia. Al respecto, cabe señalar que en esta delegación predominan las viviendas de tipo unifamiliar permanente, en departamento, la vecindad permanente y la vivienda en conjunto habitacional.

Además, se encuentra la vecindad precaria, la unifamiliar precaria y la vivienda en ciudad perdida. Sin embargo, debe señalarse que la vivienda de buena calidad predomina sobre la deficiente.

Así, el 25% de las familias en Iztacalco juntas unas con otras, lo que evidencia un elevado nivel de hacinamiento, particularmente en colonias como la Santa Anita, Zapata Vela y Benito Juárez. (107)

Aunado al problema de la vivienda, la recolección de basura es deficiente, particularmente en la zona oriente, calculandose que anualmente se generan 244,331 toneladas.

(106) Plan Parcial. *Ibidem*.

(107) Ver XI Censo General de Población y Vivienda. Ob. Cit.

Por otra parte, la contaminación del aire alcanza altos niveles, básicamente como efecto de las tolvaneras del antiguo lago de Texcoco, además de existir un nivel de ruido arriba de los 80 decibeles.

En su conjunto, contaminación y ruido, además de la insuficiencia del drenaje, al deficiente servicio de recolección de basura y las escasas áreas verdes, propician graves problemas de deterioro ambiental e insalubridad. (108)

Asimismo, en Iztacalco prevalece el fenómeno del comercio ambulante, existiendo al mes de julio de 1992, 1,985 vendedores callejeros y 1,079 clasificados como apéndices, que realizan su actividad comercial alrededor de los mercados y en diversas arterias viales que se caracterizan por ser altamente transitadas. (109)

También, existe marcadamente el problema de la inseguridad pública, que a decir de las autoridades delegacionales, se atribuye a tres factores: el primero se refiere a la estrechez y lo limitado del espacio dentro de las viviendas; el segundo a la insuficiencia del entorno urbano y el tercero, lo determina la condición socioeconómica de la población.

La combinación de estos tres factores, propicia un estado de ánimo alterado, falta de movilidad, pérdida de valores comunitarios y angustia económica, que resultan terreno fértil para la generación de actos antisociales, es decir, la situación de saturación, hacinamiento y falta de espacios verdes y deportivos, tienen como consecuencia las patologías sociales de inseguridad pública y drogadicción.

(108) Anuario Estadístico. Ob.Cit.

(109) Asamblea de Representantes. Ob. Cit.

Estadísticamente se considera que el 40% de delitos cometidos en Iztacalco, se inscriben en lesiones; el 30% en daños a propiedad ajena y el 15% en robos. Los responsables de esos delitos son jóvenes de entre 18 y 29 años, de los que el 70% estaba en pleno uso de sus facultades mentales al momento de cometerse la falta. (110)

En general, Iztacalco es una delegación que cuenta con todos los servicios, pero prácticamente no ha habido mantenimiento preventivo, lo que ha causado deterioro en lo construido, por tal razón, en Iztacalco, el problema de fondo radica en la mejoría de los servicios urbanos.

En suma, Iztacalco es un conglomerado urbano que reclama la atención cotidiana en dos ámbitos fundamentales: la población y el territorio, y en consecuencia los grandes retos son la organización social y el mantenimiento de los servicios urbanos.

Delegación Iztapalapa

Ubicación

Se sitúa en la parte centro-este de la Ciudad, colinda al norte con la Delegación Iztacalco; de noreste a este con Nezahualcóyotl y los Reyes la Paz, municipios del estado de México; al sur con las Delegaciones Tláhuac y Xochimilco; al Suroeste con la Delegación Coyoacán y al oeste con la Delegación Benito Juárez.

(110) XI Censo General de Población y Vivienda. Ob. Cit.

Esta delegación, hasta 1950 fue considerada de tipo rural, dado que se ocupaba para la horticultura y la floricultura, además, gran parte del territorio es ejidal y ha sido ocupado por colonias populares.

De entre los ejidos que han experimentado esta transformación destacan San Lorenzo Tezonco, San Lorenzo Xicoténcatl y Santa María Aztahuacán. (111)

El área urbanizada es de 94.76 kilómetros cuadrados, que equivalen a 80.65% de la superficie delegacional y la no urbana de 22.76 kilómetros cuadrados, correspondiente al 19.35% de la misma.

Del ámbito urbano, 25 kilómetros cuadrados son terrenos baldíos y áreas sin urbanizar dispersos en toda la delegación, en tanto que 11.89 kilómetros cuadrados constituyen el área de amortiguamiento.

Contrastantemente, los usos del suelo son: 63.9% habitacional, 6.0% industrial, 20.2% servicios, 6.6% mixtos y 3.3% espacios abiertos.

En el caso del área habitacional, se encuentra dispersa y mezclada con los otros usos del suelo; las zonas de uso industrial se ubican en el centro, el sur y el poniente y en menor medida en el oriente.

Existen tres zonas industriales importantes: la primera al noroeste de la cabecera delegacional; la segunda en un costado del cerro de la Estrella y la tercera formada por pequeños talleres en las cercanías de las colonias Escuadrón 201 y Sector Popular. (112)

(111) Plan Parcial Delegacional 1990. Departamento del Distrito Federal.

(112) Plan Parcial. *Ibidem*.

Aspectos Demográficos

La población de esta delegación creció en casi 19 veces entre 1950 y 1990, al pasar de 78,624 a 1,490,499 habitantes respectivamente.

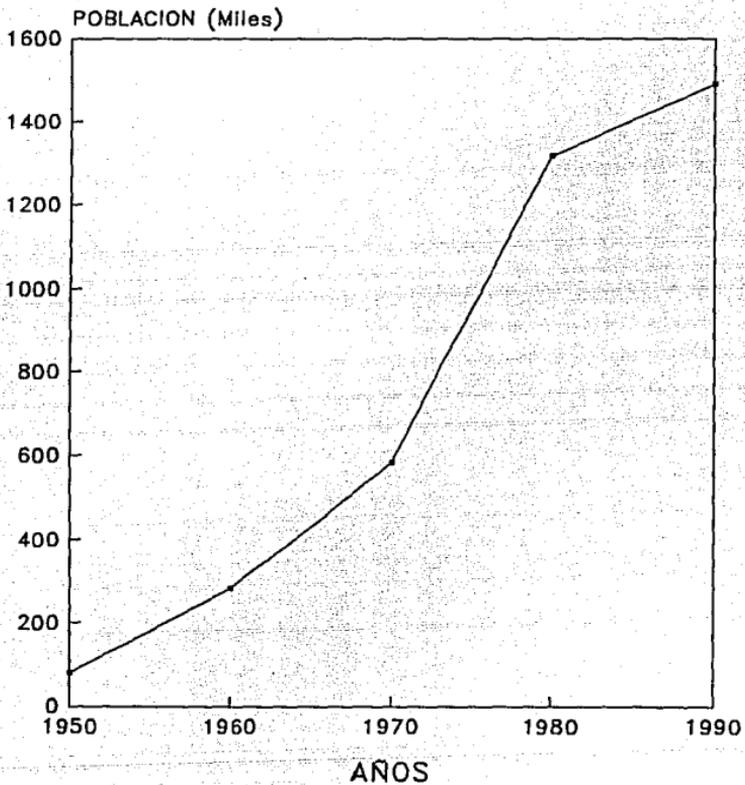
De este modo, en 1960, existían 280,625 personas, cifra superior en 202,000 a la de 1950. La población de 1970, significó un aumento de 301,572 habitantes, con respecto al volumen poblacional registrado en 1960. Entre 1970 y 1980, es superior al doble del de 1960, al pasar de 582,197 a 1.3 millones de personas.

Entre 1980 y 1990, la población se incrementó en 175,436 personas, aunque debe señalarse que el crecimiento en esta última década, resulta menor al incremento dado entre 1950 y 1960, así como el de 1960-1970, revirtiendo la tendencia acelerada, en virtud de que el crecimiento censado en 1980 en relación a 1970, significó un aumento del 55.72%, en tanto que para 1990, la tendencia fue equivalente al 11.77%. (Ver cuadro A)

Así, la importancia relativa de Iztapalapa por su población con respecto a la del Distrito Federal, se ha incrementado. En 1950, representaba el 2.3%; en 1960 el 5.4%; para 1980 fue equivalente al 14.3% en tanto que para 1990, es la más alta con el 18.10%.
(113)

(113) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

IZTAPALAPA



Infraestructura

En este ámbito, Iztapalapa muestra déficits considerables. Del área urbanizada, 25% carece de agua potable, en tanto que 44% de las viviendas no cuentan con agua entubada, siendo los hidrantes públicos y los camiones cisterna, su fuente de abastecimiento. (114)

En el caso del drenaje, una tercera parte del territorio delegacional carece de él, especialmente el área sudeste, siendo por ello, las inundaciones un problema complejo.

Con relación a la electricidad, el 90% del territorio dispone de ella, pero más de la tercera parte de las colonias carecen de alumbrado público.

Por otra parte, en el renglón del equipamiento para la educación, la delegación dispone de 77 jardines de niños, 328 primarias, 52 secundarias, cinco planteles de educación media superior y la unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana. Además, se ubica el Colegio de Ciencias y Humanidades y una Vocacional del Instituto Politécnico Nacional. (115)

Los planteles para el nivel de educación básica, sólo atienden 80% de la demanda, por lo que en el nivel primaria, Iztapalapa es una de las más deficitarias en el Distrito Federal. Asimismo, existe un déficit en el ámbito cultural, al estimarse que se necesitan 20 bibliotecas, seis teatros, 24 templos y 14 cines, pues sólo se cubre el 20% de lo demandado.

(114) Plan Parcial Ob. Cit.

(115) Plan Parcial. *Ibidem*.

En cuanto a la infraestructura para la salud, Iztapalapa cuenta con cuatro centros de salud, tres clínicas, un hospital infantil y 94 consultorios.

Al respecto, la dotación de camas para la población es de una por cada 4,523 habitantes, y la de centros de salud, uno por cada 13,951.

Por otra parte, en cuanto al uso comercial del suelo, existen dos concentraciones importantes que se ubican en el cruce de Ermita Iztapalapa y la Viga, y otra es la Central de Abastos. Así, Iztapalapa cuenta con 17 mercados, un supermercado y un centro comercial, ubicándose los déficits más importantes, en el rubro de grandes tiendas. (117)

En cuanto a las áreas verdes de la delegación, son consideradas como tales la Sierra de Santa Catarina, el Parque Nacional cerro de la Estrella y el cerro del Peñón, siendo característico de estos lugares, su avanzado deterioro. (118)

La vialidad por su parte, ocupa el 19% de la superficie delegacional, siendo las principales arterias las calzadas Ignacio Zaragoza, Ermita Iztapalapa, México Tulyehualco y la Viga, además de las avenidas Río Churubusco y Plutarco Elías Calles.

La vialidad más importante y con mejor mantenimiento se ubica en la zona poniente, mientras que el resto y básicamente en la parte sudeste, es insuficiente y se encuentra mal pavimentada, calculándose que sólo el 50% de la vialidad delegacional está pavimentada.

(119)

(117) Plan Parcial. *Ibidem*.

(118) Plan Parcial. *Ibidem*.

(119) Plan Parcial. *Ibidem*.

Finalmente, el sistema de transporte público proporciona servicio a 70% del área delegacional, destacando que a la fecha, se efectúan obras para introducir el servicio del Sistema de Transporte Colectivo. (120)

Principales Problemáticas

Considerando como indicadores básicos el ingreso, la alimentación, la salud y la seguridad social, la educación, la vivienda y el transporte, esta delegación se ubica por debajo de los puntos mínimos de bienestar. (121)

Este panorama fue generado por la dinámica del crecimiento de la ciudad, afectando considerablemente a la zona de Iztapalapa, que a inicios de la década de los años cincuenta se ubicaba todavía entre las zonas agrícolas más productivas del Valle de México.

Básicamente, esto se debe a que desde los años cuarenta la delegación ha sido zona de invasiones con el subsecuente surgimiento de colonias proletarias.

A inicios de los cincuenta, en la Delegación Iztapalapa prevalecía la forma de propiedad social ejidal en un 30%, y la apropiación del suelo para fines habitacionales se vino

(120) Plan Parcial. *Ibidem*.

(121) La delegación Iztapalapa se clasifica como área económica de nivel medio bajo, en virtud de que sólo el 2.2% de la población tiene altos ingresos; el 45% tiene educación primaria y de las viviendas, sólo el 56% cuenta con agua entubada, entre otros indicadores. Plan Parcial. *Ibidem*.

haciendo fundamentalmente bajo la mecánica del fraccionamiento ilegal de terrenos.

(122)

Aunado al alto costo de la infraestructura y la generalizada irregularidad predial, Iztapalapa recibió básicamente a los segmentos de más bajos ingresos de las oleadas migratorias y del crecimiento natural de la Ciudad de México. (123)

Como espacio urbano precario, generó su propia demanda: la de los inmigrantes de menores niveles socioeconómicos, que implicaría una restricción adicional a la transformación urbana de la zona, por la baja capacidad económica de éstos grupos sociales.

Según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En la década de los años setenta, Iztapalapa recibía un promedio de 214 personas por día.

Como resultado de esos indicadores, a esa delegación se le ha considerado como receptor demográfico que ha venido cumpliendo con el acelerado crecimiento de la ciudad. En este contexto, su población crecía y el gasto en infraestructura y servicios urbanos, no.

Para principios de 1990, esta situación se reflejaba en que un 40% de la vialidad carecía de carpeta asfáltica, un 30% de la población se encontraba al margen de los sistemas de drenaje y otras partes de su extensión se encontraban en situación de irregularidad jurídica. (124)

(122) Actualmente, como señalé líneas atrás, el uso del suelo es predominantemente urbano. Los espacios abiertos y la áreas verdes de descanso y recreación están constituidas por el parque nacional "Cerro de la Estrella", serranías, jardines y plazas. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 13

(124) Plan Parcial Delegacional. *Ibidem*.

Entre la presión por habilitar a Iztapalapa como espacio urbano y la permisibilidad de las autoridades, "se generaron graves problemas en torno al proceso de urbanización, tales como la venta fraudulenta de predios, el desalojo de asentamientos irregulares, la falta de control de giros mercantiles y actividades comerciales, discrecionalidad de servidores públicos e incumplimiento de compromisos de gestión". (125)

Como parte de este proceso, se detectan también serios rezagos en la provisión de servicios y prestaciones en materia de bienestar social y el deterioro del patrimonio histórico-cultural de la zona y de las tradiciones e identidad de sus pobladores. En particular, una de las problemáticas más claras y características de Iztapalapa es la irregularidad de la tenencia de la tierra. (126)

(125) Díaz Michael, Marco Antonio. Pronunciamento vertido en 1990, durante una reunión de trabajo en la I Asamblea de Representantes del D.F. en su calidad de delegado en Iztapalapa.

(126) De la totalidad de viviendas registradas en Iztapalapa (224,903), el 48% tiene una estructura en los techos, que varía en proporciones semejantes entre lamina de cartón, palma o madera y teja. Estas viviendas en general, tienen paredes y pisos que varían entre lamina de cartón, bambú, madera, lamina de asbesto y tabicón. Asimismo, el 25% de estas viviendas no cuentan con ninguna especie de drenaje y tan sólo el 60% dispone de agua entubada; un 70% de estas, la tienen dentro de su vivienda, o fuera de ella pero en llave pública y un sexto de las viviendas, no disponen de agua. Asimismo, se calcula que de los 300 mil lotes irregulares en 1990 en la Ciudad de México, aproximadamente el 50% se ubican en esta delegación, correspondiendo en su mayoría, a los que se encuentran dentro de las características anteriores. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 102.

Aunado a ello, y por consecuencia lógica de la problemática, el índice delictivo de Iztapalapa es de los más altos del Distrito Federal, en tanto que en 1989 ocupaba el segundo lugar en incidentes delictivos y para 1990, el quinto lugar.(127)

Por otra parte, en Iztapalapa existen áreas altamente contaminadas por las emanaciones de vehículos de combustión interna y por tolvaneras.

Al respecto destaca la contaminación por el polvo de las minas de arena y tezontle en la sierra de Santa Catarina y las tolvaneras del antiguo lago de Texcoco. La explotación de la sierra de Santa Catarina ha destruido no sólo la vegetación existente, sino también la capa de suelo fértil.

Asimismo, las minas abandonadas se han convertido en basureros oficiales o clandestinos, lo que contribuye a la contaminación de la zona. (128)

Así, en tanto los problemas no tengan una pronta solución, particularmente en el caso de la vivienda, además de inseguridad jurídica generalizada, se dificulta la introducción de servicios urbanos y el acceso a créditos para su mejoramiento.

(127) De los 9,004 delitos registrados en los juzgados de primera instancia en 1990, 998 se cometieron en Iztapalapa, de los que más de la mitad correspondieron a lesiones, robo, y daño en propiedad ajena. Los sujetos responsables de los mismos, un 80% estaba en pleno uso de sus facultades mentales y los restantes en parcial estado de ebriedad. Asimismo, el 30% de los infractores tenían una edad de entre 20 y 24 años, y el 25% entre 25 y 29 años, lo que refleja que al igual que el resto del Distrito Federal, los actos delictivos son básicamente cometidos por jóvenes y que desde temprana edad, en parte como efecto de los problemas de mal formación social, se propicia la delincuencia. Anuario Estadístico 1990. *Ibidem*. pag. 857.

(128) Plan Parcial. Ob. Cit.

Delegación de la Magdalena Contreras

Ubicación

La Delegación de la Magdalena Contreras se encuentra ubicada en el sudoeste del Distrito Federal; ocupa un territorio muy accidentado de 7,042.5 hectáreas. Colinda al norte con la Delegación Alvaro Obregón, al este y sur con la Delegación Tlalpan, al suroeste con el municipio de Jalatlaco del estado de México y al oeste con la Delegación Cuajimalpa. (129)

El 80% del área urbanizada se encuentra destinada a habitación familiar, en tanto que el 20% restante son lotes baldíos y espacios abiertos. En el ámbito de las actividades comerciales, un reducido sector se desarrolla en las inmediaciones de las principales vías de comunicación.

Es importante resaltar, que la accidentada topografía ha predispuesto una marcada separación de los distintos grupos sociales, pues mientras los de mayores ingresos se localizan en las tierras bajas del noreste, los de ingresos menores se han asentado en las faldas de los cerros, donde existe una carencia general de servicios urbanos.

Cabe señalar que la formación de las áreas de población en Magdalena Contreras, ha seguido una tendencia establecida por la topografía y por la dirección de las diversas arterias viales, que partiendo del entronque con el periférico, penetran en el territorio

(129) Plan Parcial Delegacional en La Magdalena Contreras. Departamento del Distrito Federal.

delegacional. Entre las principales arterias se encuentran la Avenida San Bernabé, San Jerónimo, San Francisco y México. (130)

Aspectos Demográficos

La evolución poblacional en Magdalena Contreras ha mostrado una tendencia creciente entre 1950 y 1990, en virtud de haber aumentado en casi ocho veces, el pasar de 23,343 a 195,041 habitantes, respectivamente.

A su vez, el aumento poblacional en esta delegación, evidencia dos tendencias distintas. La primera que abarca de 1950 a 1980, es de un crecimiento constante y rápido, dado lo siguiente:

De 1950 a 1960, se registraron 19,963 habitantes más. Entre 1960 y 1970, la delegación creció con 61,285 nuevos pobladores; entre 1970 y 1980, el incremento fue de 75,395 personas, significando en su conjunto, que para 1960, el crecimiento fue equivalente a 85.52%, para 1970, en relación a la década anterior, fue de 141.51% y de 307.8% con respecto a 1950, en tanto que para 1980, significó el 72.08% en comparación a 1970.

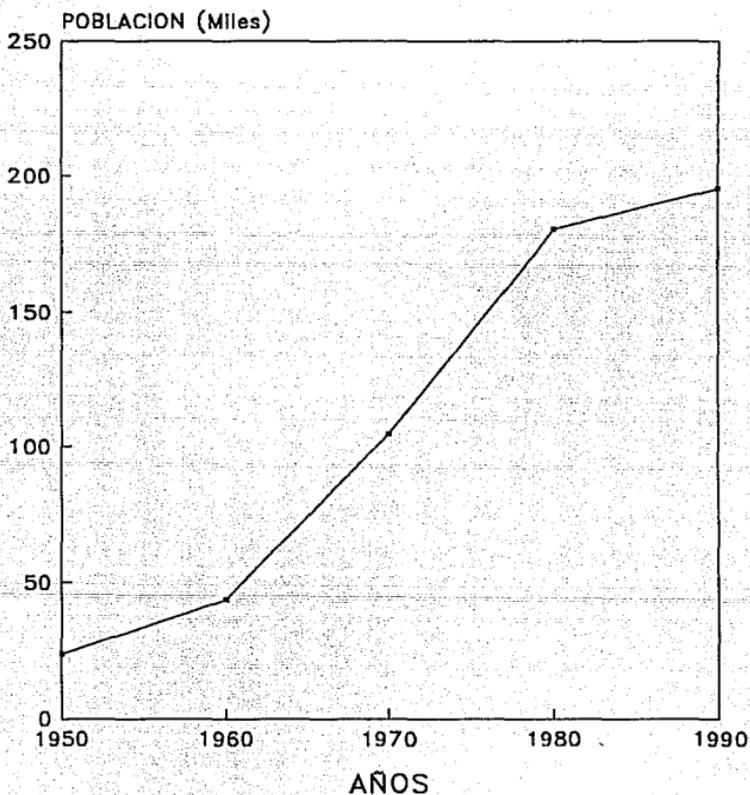
(131)

La segunda, de 1980 a 1990, dado que el incremento absoluto fue de 15,055 habitantes, mostrando un crecimiento inferior en 4,908 al registrado entre 1950 y 1960. Así, para 1990, Magdalena Contreras tuvo un incremento poblacional relativo del 8.3%. (Ver cuadro A)

(130) Plan Parcial. *Ibidem*.

(131) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

MAGDALENA CONTRERAS



Infraestructura

Por su peculiaridad topográfica, Magdalena Contreras padece de graves carencias de drenaje y agua potable. En ciertas zonas, este déficit ha ocasionado serios problemas de contaminación ambiental, en virtud de que el 90% de las barrancas y cuencas existentes están contaminadas por la descarga de aguas negras y basura.

Por otra parte, el servicio de alumbrado público también es deficiente, no obstante que la demanda de energía eléctrica domiciliaria está cubierta casi en su totalidad, con excepción de los poblados precarios ubicados en las partes altas del área poblada.

Un déficit generalizado en la delegación, es el de los servicios de vigilancia, reparación de calles y pavimentación. (132)

Por otra parte, en cuanto al equipamiento para la salud, existe una fuerte carencia de centros de salud, lo que junto con la falta de drenaje, provoca que la población tenga que enfrentar graves problemas sanitarios, derivados principalmente de la expansión de diversas enfermedades infectocontagiosas como la neumonía y la enteritis. (133)

(132) Plan Parcial. Ob.Cit.

(133) Según datos delegacionales, este tipo de enfermedades han sido la causa del 38% de las defunciones registradas entre 1990 y 1991, lo que sin duda es uno de los más altos del Distrito Federal. Anuario Estadístico. Ob. Cit.

En el ámbito de la infraestructura para la educación, en Magdalena Contreras se cuenta con 20 jardines de niños, 32 primarias, ocho secundarias y un colegio de bachilleres, que por su número de habitantes, resulta insuficiente. (134)

Del mismo modo, existen carencias en materia del equipamiento para el deporte, la cultura y el abasto. En el último caso, la delegación cuenta con tres mercados permanentes y 15 tianguis sobre ruedas.

Los déficits señalados, tienden a agudizarse en las zonas altas de la delegación, sobre todo en los poblados precarios con muy alta densidad poblacional. (135)

En contraste con este panorama, en la delegación existen sectores habitacionales de tipo residencial, que se asientan en las partes bajas y planas de la delegación, como el caso de San Jerónimo.

Por otra parte, en el territorio delegacional está ubicado el Parque Nacional de los Dinamos, que sirve como zona de recreo y de protección ambiental a toda la parte sur de la Ciudad de México. Finalmente, existen zonas boscosas en la delegación que son consideradas áreas de desarrollo forestal. (136)

(134) *Ibidem*.

(135) Según datos del último censo, se estima que la población asentada en las laderas del cerro del judío, sobrepasa 170,000 habitantes. XI Censo General de Población y Vivienda. Ob. Cit.

(136) Plan Parcial. Ob.Cit.

Principales Problemáticas

Las principales problemáticas que se viven y las demandas generalizadas de la población, giran en torno a la regularización de la tenencia de la tierra; la atención a los requerimientos de servicios básicos, ampliación de espacios y recursos para educación, recreación, cultura y deporte; abatir el déficit en materia de servicios de salud, luchar por sostener los bajos índices de criminalidad que tiene esta delegación; frenar el crecimiento de la farmacodependencia y drogadicción y la preservación ecológica del medio ambiente. (137)

Del conjunto, el conflicto que caracteriza a la delegación, es la irregularidad y el uso del suelo.

El crecimiento desordenado de la ciudad en esta zona, ha marcado como práctica común, la informalidad para adquirir un terreno, ha debilitado la aplicación de los esquemas normativos en materia de tenencia de la tierra, y lo que es más grave aún: ha introducido una limitante estructural en la calidad y en la cobertura de los servicios públicos, además de propiciar la degradación ecológica. (138)

A eso hay que agregar que el tipo de suelo es de origen volcánico, de fuertes pendientes y de pronunciadas barrancas, que agudizan la competencia por la tierra. (139)

(137) Plan Parcial. *Ibídem.*

(138) Las problemáticas más graves de contaminación son originadas por la acumulación de desechos sólidos, además del escurrimiento de aguas residuales que contaminan los mantos freáticos y acuíferos y colocan en riesgo constante la salud de la población. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 587.

(139) *Ibídem.*

Aunado a ello, se han provocado asentamientos irregulares, localizándose algunos en el área urbana y otros en la de conservación ecológica, que para regularizar sus lotes, es necesario determinar el grado de peligrosidad de su ubicación, la dificultad o imposibilidad de dotarlas de los servicios públicos indispensables, pero fundamentalmente con el fin de preservar el entorno ecológico, la consolidación o reubicación de los asentamientos. (140)

La regularización de la tenencia de la tierra y el reordenamiento en el uso del suelo, resultan condición fundamental para poder aplicar una política consistente en materia de desarrollo urbano y prestación de servicios públicos. Sin embargo, la composición geográfica de la Delegación, dificulta el fácil acceso a algunas zonas. (141)

Por otra parte, si bien la totalidad de las colonias de la delegación cuentan con servicios de agua potable, con una cobertura del 98% de las necesidades, sin embargo, debido a lo accidentado del suelo y lo antiguo de las instalaciones, las fugas representan una alta incidencia. (142)

(140) La acción más clara y reciente para la solución parcial del problema, fue la expropiación en 1989, en favor de la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra (CORETT), de 342 hectáreas para iniciarse así la regularización de la tenencia de la tierra. Diario Oficial de la Federación. 20 de junio de 1989.

(141) Esta Delegación se encuentra constituida en su mayor parte por áreas verdes, de las cuales 4,400 hectáreas son de bosques incluidos dentro del cinturón verde con que cuenta el Distrito Federal para combatir la contaminación ambiental. Plan Parcial Delegacional. Ob.Cit.

(142) En 1991, fueron reparadas 4,838 fugas y durante el primer semestre de 1992, se registraron 1,569. Anuario Estadístico 1990. Ibídem..

La geografía accidentada de Magdalena Contreras, originó que los trazos de las calles y avenidas se deriven en muchos casos de veredas o servidumbres de paso, que por sus dimensiones, no permiten en ocasiones la construcción de banquetas, situación que es prácticamente imposible de corregir por las edificaciones ya realizadas.

Finalmente, el problema de la seguridad pública es otra demanda de los habitantes de la Magdalena Contreras, no obstante que el índice delictivo se considera bajo, en virtud de que en los dos últimos años, del 100% de los delitos registrados en el Distrito Federal, el 1.6% fueron cometidos en Magdalena Contreras, en su mayor parte por daños en propiedad ajena, delitos contra la salud y robos. (143)

Delegación Miguel Hidalgo

Ubicación

La Delegación Miguel Hidalgo, cuyo territorio corresponde a una superficie de 47.28 kilómetros cuadrados, se sitúa por su extensión en el 3.2% de la superficie total del Distrito Federal.

Se ubica en la parte noreste del Distrito Federal, colinda al norte con la Delegación Azcapotzalco, al este con la Delegación Cuahutémoc, al sur con las Delegaciones Benito Juárez, Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos y al oeste con el municipio de Naucálpán, Estado de México. (144)

(143) XI Censo General de Población y Vivienda. Ob.Cit.

(144) Plan Parcial Delegacional en Miguel Hidalgo 1990. Departamento del Distrito Federal.

El territorio delegacional por sus características se divide en cinco zonas, que presentan contrastes significativos entre sí, además de reunir aspectos internos en mayor o menor medida homogéneos.

La primera zona es la más importante en el ámbito habitacional; Tacuba es su área de influencia, destacando en ella el terreno de la exrefinería 18 de Marzo.

El nivel socioeconómico de su población es predominantemente bajo y medio bajo, existiendo heterogeneidad en ese punto. En esta zona se concentran las mayores carencias de la delegación, los más altos niveles de hacinamiento y las mayores densidades habitacionales, así como la mayor proporción de viviendas de alquiler en edificios de departamentos, vecindades y algunas ciudades perdidas. (145)

En casi toda la zona, básicamente en las inmediaciones de la vialidad principal y en los antiguos poblados, la vivienda se mezcla con usos comerciales, servicios, oficinas privadas y públicas, así como talleres de producción y reparación.

La segunda zona la constituyen las colonias en torno a Tacubaya, como Observatorio, Daniel Garza, San Miguel Chapultepec y la Escandón. Aquí vive aproximadamente 21% de la población delegacional, pertenecientes a los estratos económicos medios.

En cuanto a la vivienda, predomina la de alquiler, existiendo tan sólo 20% de casas propias, además de ser característico un alto nivel de densidad. (146)

(145) Plan Parcial. *Ibidem*.

(146) XI Censo General de Población y Vivienda. *Ob.Cit.*

La tercera zona, que alberga a las colonias Polanco y Anzures, se caracteriza como residencial de estratos medios y altos. En los últimos años, se ha dado un cambio en cuanto al uso del suelo, en virtud de que se han sustituido las casas unifamiliares originales por edificios de varios niveles para oficinas, servicios y comercios, así como condominios y departamentos. (147)

La cuarta zona habitacional, que contiene menos del 10% de la población delegacional, comprende las colonias Periodista, Loma Hermosa, Irrigación, Chapultepec Morales, Popo, Ampliación Granada, las unidades habitacionales de Lomas de Sotelo y Legaria.

Por las características de la vivienda, esta zona puede clasificarse como residencial media. (148)

En la quinta zona, se ubican las colonias residenciales de Lomas de Chapultepec, Lomas de Virreyes, Lomas de Reforma, Lomas Altas, Real de Lomas, Bosques de las Lomas, Defensa Nacional y la Residencia Militar.

Es característico de esta zona, que el 9% de la población delegacional, radica en poco más del 40% de la superficie total, en virtud de existir grandes lotes para la vivienda unifamiliar, anchas avenidas y amplios espacios abiertos. (149)

(147) Plan Parcial. Ob. Cit.

(148) Plan Parcial. Ibídem.

(149) Plan Parcial. Ibídem.

Aspectos Demográficos

La dinámica demográfica en esta delegación, ha mostrado una peculiar evolución, en virtud de que entre 1950 y 1960, se detectó un crecimiento del 45.62%, al pasar de 445,566 a 648,847 habitantes respectivamente, es decir, tuvo un incremento absoluto de 203,281 personas.

A partir de 1960, se registró un descenso en el número de habitantes, dado que entre 1960 y 1970, hubo un decrecimiento al pasar de 648,847 a 633,134 residentes, es decir, existían 15,713 personas menos.

Entre 1970 y 1980, la tendencia continuó, al observarse que la población disminuyó en 71,135 personas, al pasar de 633,134 a 561,999 habitantes respectivamente.

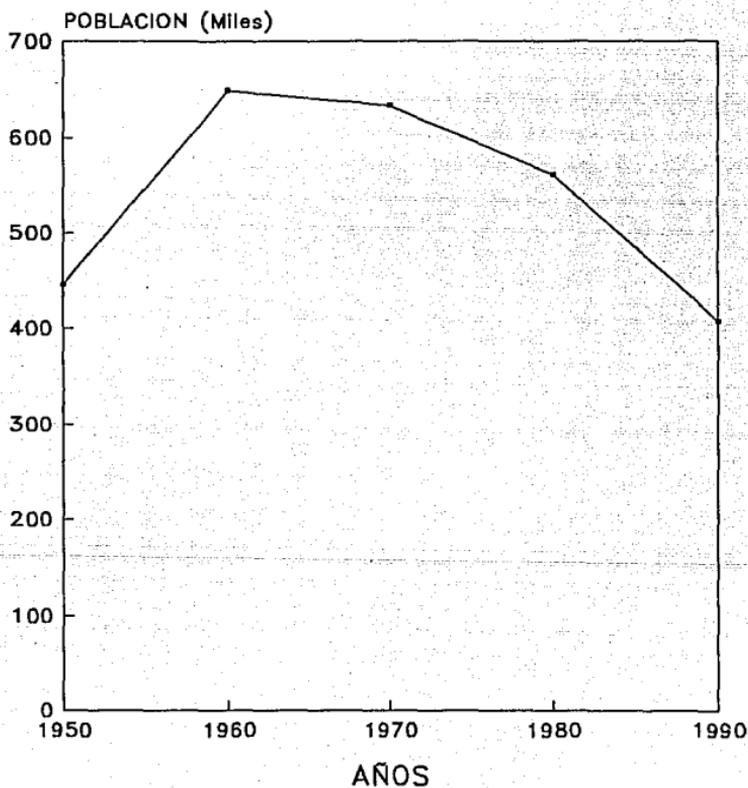
De 1980 a 1990, el número de habitantes pasó de 561,999 a 406,868, significando un decremento de 155,131 habitantes, colocándose 38,698 habitantes abajo de los registrados en 1950.

Así, la población de Miguel Hidalgo aumentó 26.1% entre 1950 y 1980; y decreció 8.68% en 1990 en relación a 1950. Al respecto, en 1950 la delegación era la más poblada y en 1980, pasó a ocupar el décimo lugar, en tanto que para 1990, ocupó el décimo primer lugar. (150)

Los porcentajes de población de Miguel Hidalgo en relación con la del Distrito Federal, muestra una tendencia decreciente, dado que en 1950 representaba 13.8%; en 1960, este porcentaje fue de 12.5%; para 1980 bajó a 6.1%, en tanto que para 1990, significó el 4.94%. (Ver cuadro A)

(150) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII a XI. Ob. Cit.

MIGUEL HIDALGO



Infraestructura

La Delegación Miguel Hidalgo, en comparación con otras zonas del Distrito Federal, cuenta con una dotación adecuada de infraestructura y servicios urbanos.

Al respecto, el grado de infraestructura de la delegación, en cuanto a servicios que ofrece a la comunidad, es de 100% en la red de agua potable, drenaje y electrificación y 98% en alumbrado público y pavimentación, ubicándose el 2% restante en la zona de tacuba.
(151)

La Delegación cuenta con 85 colonias, cuyo equipamiento urbano presenta en el ámbito educativo 45 jardines y 20 centros de desarrollo infantil, 66 escuelas primarias, 22 planteles de formación secundaria, 2 de educación superior y 7 escuelas de educación especial.

Asimismo, la estancia del Instituto Politécnico Nacional, además de las instalaciones del Canal 11 y la Escuela Normal Superior, ha convertido a la zona del Casco de Santo Tomás en un importante núcleo de educación superior.

Del mismo modo en la delegación, existen 9 universidades y escuelas técnicas privadas, entre las que destaca la Universidad La Salle, el Instituto Tecnológico Autónomo de México y la Universidad Femenina. (152)

(151) Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 17.

(152) *Ibíd.*

En cuanto a la infraestructura para la cultura, esta delegación juega un importante papel, dado que contiene una gran cantidad de instalaciones de este tipo, básicamente en el Bosque de Chapultepec.

En particular, se localizan nueve museos, de entre los que destaca el Nacional de Historia, el de Arte Moderno, el Rufino Tamayo, el de Antropología e Historia, el Tecnológico y el de Historia Natural.

Además existen 12 teatros y centros culturales, incluyendo el Auditorio Nacional, los teatros del Bosque, Granero, Galeón, La Esfera y dos más al aire libre, la Sala Villaurrutia, la Casa del Lago, el Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa y la Escuela y Departamento de Danza y 26 salas de cine por toda la delegación. (153)

Por otra parte, cabe señalar que el equipamiento urbano, proporciona servicios no sólo a su población local, sino para toda la ciudadanía. En el caso del equipamiento administrativo, además de la residencia oficial de Los Pinos, en la delegación se localizan la mayoría de los consulados y embajadas extranjeras. Existen cuatro agencias del ministerio público, 11 sucursales de correos y telégrafos y tres agencias federales de hacienda.

En el aspecto recreativo, cuenta con 7 centros y 12 módulos deportivos, 55 parques públicos y 3 secciones recreativas del bosque de Chapultepec. Además, alberga el Campo Marte, el Hipódromo de las Américas y las instalaciones del Comité Olímpico Nacional, del Instituto Nacional del Deporte y de las escuelas de educación superior.

(153) Plan Parcial. Ob.Cit.

De manera contrastante, si bien es el principal lugar de esparcimiento, tiene pocos espacios verdes por la desigual distribución de los parques y jardines públicos.

Al respecto, esta delegación cuenta con 9,698,751 metros cuadrados de áreas verdes y espacios abiertos, de los cuales corresponden 6,335,751 al bosque de chapultepec, con la siguiente distribución: 2,232,751 metros cuadrados corresponden a la primera sección; 1,303,000 metros cuadrados a la segunda y 2,800,000 metros cuadrados a la tercera.

Los restantes 2,293,000 metros cuadrados pertenecen a parques, jardines, remanentes, camellones y jardinerías, además de 1,070,000 metros cuadrados de barrancas. (154)

En cuanto a equipamiento para la salud, la delegación cuenta con 36 centros de la Secretaría de Salud, 48 clínicas del IMSS, además de 533 instituciones de servicios médicos privados con una capacidad de 2,408 camas.

En materia de servicios funerarios y espacios inhumatorios en Miguel Hidalgo existen los panteones civiles de Dolores y Sanctorum, además de los cementerios particulares Francés, Español, Americano, Alemán, Monte Sinaí, Israelita y Nidge-Israel.

Para la seguridad pública, existen dos estaciones de bomberos, 26 módulos de vigilancia, 2 agencias del ministerio público, 2 juzgados mixtos de paz, 3 juzgados del registro civil,

(154) La distribución territorial de la Delegación, según el uso del suelo, corresponde a un 49.85% al habitacional; 21.37% a espacios abiertos y zonas verdes; 13.31% a equipamiento y servicios; 7.89% a uso industrial y 7.58% a usos mixtos. Asimismo, la mitad de la Delegación, tiene altas y pronunciadas pendientes; el resto está compuesto por zonas planas. Plan Parcial. *Ibidem.*

una agencia especializada para delitos sexuales y violencia intrafamiliar y un centro de justicia. (155)

Finalmente, en otros rubros, la Delegación registra 533 instituciones de servicios médicos privados. En comercio y abasto, tres centros comerciales, 41 tianguis, 28 supermercados, 112 restaurantes, 38 hoteles y aproximadamente 10,000 pequeños establecimientos de abarrotes y alimentos. En materia religiosa, sirven a la población 36 iglesias católicas, 23 templos evangélicos y 4 sinagogas.

No obstante, el equipamiento público en Miguel Hidalgo, es de construcción antigua (156), lo que origina significativos trabajos de mantenimiento y rehabilitación.

Principales Problemáticas

En Miguel Hidalgo, si bien la infraestructura es adecuada, los problemas apremiantes son el de los desechos sólidos, de tránsito, contaminación ambiental y seguridad pública.

(155) Plan Parcial. *Ibidem*.

(156) El origen de la Delegación Miguel Hidalgo, se sitúa a partir del nacimiento del México independiente y la Constitución de 1824. Un caso es la sede administrativa de la Delegación, ubicada en la antigua casona conocida como "La Casa Amarilla" o "Casa de los Pinos" fundada en 1618 para hospedería religiosa; fue destinada en un principio para la enseñanza, funcionando primero como Colegio Guadalupano y después como escuela reformatorio. En este contexto, la Delegación Miguel Hidalgo, emerge de la fusión urbana de Tacuba, Tacubaya y el bosque de Chapultepec. González Gamio, Margarita. *Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal*. 10 de noviembre de 1990.

El primer caso se fundamenta en virtud de que esta delegación ocupa uno de los primeros lugares en la generación de basura (157), contándose con un parque vehicular de recolección que además de antiguo es insuficiente.

Los problemas de tránsito que se registran no se deben a una vialidad deficiente, sino a un exceso de la misma, en virtud de que su ubicación dentro de la ciudad, es paso obligatorio del tráfico que va en sentido norte-sur por la zona poniente, que da paso a miles de automóviles por minuto hacia la vialidad secundaria delegacional. (158)

Además, los problemas de congestionamiento se han agudizado por el desarrollo reciente de actividades comerciales y administrativas en Polanco y en las inmediaciones de la torre de PEMEX, así como en la zona este de Lomas de Chapultepec. (159)

En lo que respecta a contaminación, las condiciones ambientales han tendido a deteriorarse progresivamente por la presencia de humos, gases y desechos sólidos.

Esta situación se ve agravada, en virtud de que la cadena de cerros que encierran el espacio urbano en el extremo poniente, constituye una barrera de contención que dificulta la dispersión de la contaminación atmosférica, provocada por las industrias ubicadas al norte de la delegación y por la inmensa concurrencia de automóviles. (160)

(157) Aproximadamente en esta Delegación, se producen 1,500 toneladas de basura al día. Plan Parcial. Cfr.

(158) Plan Parcial. Ibídem.

(159) Plan Parcial. Ibídem.

(160) González Gamio Margarita. Diario de los Debates. Ob.Cit.

Por otra parte, en el renglón de seguridad pública, la delegación ha ocupado en los últimos años, el cuarto lugar en cuanto a incidencia delictiva se refiere.

La delegación se encuentra dividida para efectos de seguridad pública en dos zonas, al norte y al sur, respectivamente. Las características físicas, sociales y económicas de los dos sectores, tienen también una expresión diferenciada en el volumen y tipo de delitos.

En el sector sur, cuya fisonomía es predominantemente residencial, los principales delitos corresponden al robo de casas habitación y a establecimientos. (161) En la zona norte, constituida en su mayor parte por colonias populares y áreas industriales, los principales delitos son el robo de autos, a personas, repartidores, lesiones y violaciones. (162)

Delegación Milpa Alta

Ubicación

Las características de esta delegación son esencialmente rurales. Es la más alejada de la zona urbana, situándose al sudeste del Distrito Federal. Colinda al norte con las delegaciones Xochimilco y Tláhuac, al Oeste con Tlalpan, al sur con el estado de Morelos y al sudeste con el estado de México.

(161) De la totalidad de delitos cometidos en 1990 en Miguel Hidalgo, el 48% corresponde a robos en casa habitación y daños en propiedad ajena. Anuario Estadístico. Ob.Cit. pag. 1328.

(162) El grado de delincuencia se sitúa en el 30% predominando robo y lesiones y en menor grado, violación. Ibidem.

Por la estructura de sus suelos, se divide en tres zonas: La norte comprende el área de Ajusco-Teuhtli; la centro, Topilejo-Milpa Alta y la sur, el cerro Pelado-Tilcuayo. (163)

Así, la extensa región de Milpa Alta, pertenece por su perfil histórico-cultural, al México agrario que a través de los siglos ha conservado su propia su propia identidad, muy poco vinculada con la cultura urbana. (164)

Ubicada en el sur del Distrito Federal, poco más de 27 mil hectáreas conforman su territorio; doce pueblos divididos en 29 barrios, constituyen la zona urbana en una extensión aproximada de mil 270 hectáreas, el resto, 95.4%, se destina a usos no urbanos, básicamente agropecuarios.

De los usos urbanos, la vivienda ocupa 62.2%, el industrial 9.1%; el comercio y los servicios 14.9%; el resto, tiene usos mixtos especiales y espacios abiertos. Las reservas urbanas para usos habitacionales y mixtos ocupan una superficie de 250 hectáreas en las áreas urbanas y 1,030 en las de urbanización factible. (165)

(163) Plan Parcial Delegacional en Milpa Alta, 1990. Departamento del Distrito Federal.

(164) Antiguamente Milpa Alta era identificada como el Señorío de Malacachtepec, "lugar rodeado de cerros". Los nueve pueblos de esta Delegación y sus anexos, registran sus primeros antecedentes en el año de 1240, cuando tribus Chichimecas se asentaron en diferentes sitios. Posteriormente el Señorío de Malacachtepec fue conquistado por Guerreros Aztecas, integrándose al Señorío de Xochimilco. Rogelio Alvarez, José. Enciclopedia de México. Ob.Cit..pag. 534.

(165) Plan Parcial. Ob.Cit.

Aspectos Demográficos

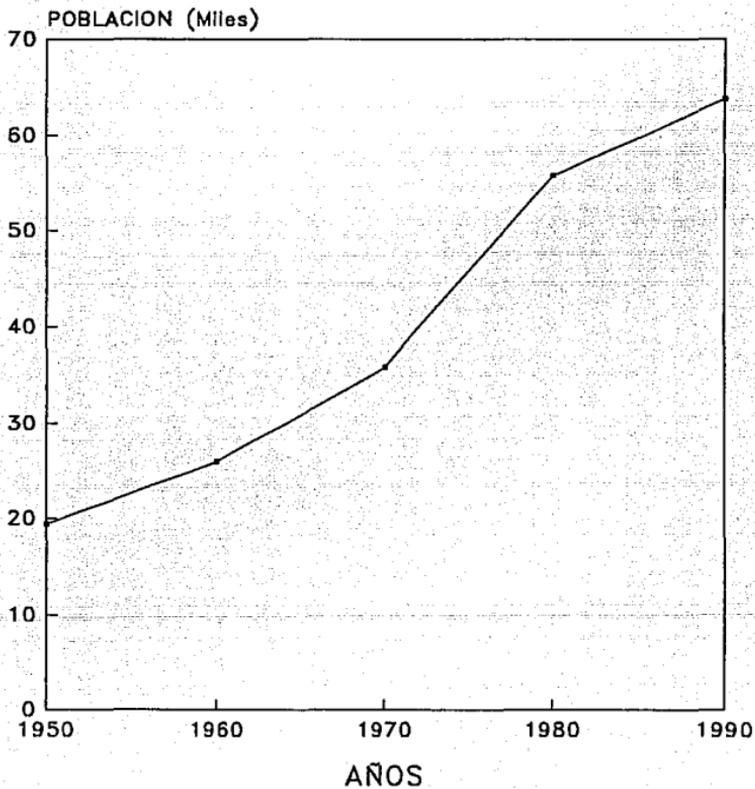
La población de la Delegación Milpa Alta, entre 1950 y 1990 casi se cuatuplicó al pasar de 19,322 a 63,654 habitantes, respectivamente. Actualmente es la menos poblada, teniendo una población equivalente al 0.77% con respecto a la del Distrito Federal.

Esta delegación, registra los menores volúmenes en sus incrementos. En 1960, el censo arrojó una cifra de 25,872 personas, superior en 6,550 a la de 1950. La población de 1970, registró 9,912 habitantes más con respecto a la de 1960.

Entre 1970 y 1980, el aumento fue de 20,012, al pasar la población de 35,784 a 55,795 habitantes. Entre 1980 y 1990, el incremento absoluto fue de 7,858 habitantes, superior apenas en 1,308, a los registrados entre 1950 y 1960, lo que significa que no obstante su tendencia creciente, durante la última década se ha frenado bruscamente el mismo. (166)

(166) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

MILPA ALTA



Infraestructura

Al iniciar la última década del milenio, Milpa Alta se caracteriza como una sociedad rural en transición. En el ámbito de su realidad social, no se evidencian abismos entre la opulencia y la miseria, es decir, sí existe pobreza, pero no lacerante; sí existen rezagos, pero también infraestructura suficiente en diversos renglones. (167)

Desde sus orígenes y a pesar de la difícil conformación del suelo volcánico, sus pobladores se han dedicado fundamentalmente a la agricultura, la ganadería, la cacería y la recolección de leñas y maderas.

Hasta el tercer cuarto del presente siglo, junto a la siembra del maíz, frijol, haba, avena y forraje entre otros, la mayor extensión de tierras de posesión particular de comuneros y no comuneros, la dedicaron a la explotación del maguey y a la comercialización del pulque.

Los excedentes económicos de esta actividad, quedaban en manos de los grandes introductores y propietarios de los casi inexistentes expendios de esta bebida en el centro y colonias populares de la ciudad. Conforme a la naturaleza de la región, se encontró en el nopal la rotación a un cultivo mucho más rentable.

En lo que a actividades secundarias se refiere, el desarrollo es prácticamente nulo. La oposición a ser presa de la mancha urbana, la situación prevalectente en la tenencia de la

(167) De los doce pueblos, sólo en dos, Tecomitl y San Pedro Atocpan, en su periferia, se empieza a manifestar la tipología de lo que se conoce como zona suburbana con rasgos de marginación. Plan Parcial. Ob.Cit.Ibidem.

tierra y las limitaciones impuestas al uso del suelo, han evitado el establecimiento de plantas industriales que hubiesen trastocado el medio característico de Milpa Alta, especialmente la zona de conservación ecológica. (168)

La infraestructura comercial mantiene características de pequeño y mediano comercio; su desintegración es evidente y reclama un serio impulso hacia procesos de modernización. Subsisten tradicionales prácticas comerciales de perecederos mediante tianguis y días de plaza. La llamada economía informal, prácticamente no tiene presencia en el territorio de Milpa Alta. (169)

Por otra parte, en cuanto a los servicios públicos, el de agua potable cubre 64% de la demanda total, excepto en los poblados de Milpa Alta, San Antonio Tecómitl y San Pedro Atocpan, donde está cubierta al 100%. En San Agustín Otenco y San Francisco Tecoxpa, no se cuenta con este servicio.

Asimismo, el drenaje presenta características similares, al satisfacer el 61% de la demanda. En las zonas urbanas alcanza 58% y en las zonas rurales sólo cubre 14%. Los poblados señalados al final del párrafo anterior, igualmente carecen de este servicio. (170)

(168) La única industria existente en Milpa Alta, es la artesanal, cuya expresión más típica se encuentra en San Pedro Atocpan, en la elaboración del Mole, que aunque sus ingredientes no se producen en la región, pero por su alta calidad, ha ido ganando mercados al interior del país. Plan Parcial. *Ibidem*.

(169) Plan Parcial. *Ibidem*.

(170) Plan Parcial. *Ibidem*.

En el caso del alumbrado público, también es deficitario y se ubica básicamente en los cascos urbanos. En los poblados rurales alcanza 14% y se encuentra en las avenidas y calles principales, contando con este servicio, el 95% de la población.

En cuanto a infraestructura para la educación básica, se atiende 90% de la demanda en jardines de niños y 95% en educación primaria; se cubre 70% de la educación media básica y menos del 50% en media superior. (171)

Asimismo, el equipamiento para la atención de la salud es insuficiente, dado que sólo se cuenta con una clínica periférica de la UNAM y un hospital de urgencias y algunos centros de salud comunitarios. (172)

El equipamiento para el deporte es también deficitario. La Villa de Milpa Alta es la única que tiene que cuenta con una unidad deportiva completa; en la cabecera delegacional existe un gimnasio de usos múltiples, en tanto que en el resto, sólo hay algunas canchas deportivas. (173) Debe señalarse, que Milpa Alta, carece de equipamiento para la recreación y la cultura.

Por otra parte, en la delegación existe vialidad suficiente para comunicar a los poblados entre sí y con el resto del Distrito Federal. No obstante, la vialidad interna de cada poblado es deficiente.

(171) Plan Parcial. *Ibidem*.

(172) Plan Parcial. *Ibidem*.

(173) Plan Parcial. *Ibidem*.

En este contexto, en Milpa Alta, en San Antonio Tecómil y San Pedro Atoeapan, sólo el 50% de la vialidad está pavimentada, en tanto que en el resto de los pueblos, sólo el 10%. Además, debe señalarse que como efecto del mantenimiento insuficiente, las áreas pavimentadas se encuentran en condiciones de alto deterioro.

Aunado a lo anterior, los pueblos carecen de señales y nomenclaturas para el tránsito.
(174)

Principales Problemáticas

Si bien Milpa Alta es una zona preminentemente rural, la deforestación se inscribe como uno de los problemas más significativos, dado que ésta, ha mermado la calidad de los suelos y reducido su vegetación, lo que ha contribuido a la formación de graves tolveneras en la época de estío. (175)

Asimismo, en lo que a tenencia de la tierra se refiere, existe prácticamente una indefinición de ésta, por lo que las propiedades se acreditan mediante documentos privados para el caso de construcción, y como la vivienda es de tipo unifamiliar, se dispensa la constancia de responsable de obra. (176)

La delegación muestra un elevado déficit de servicios urbanos. Por ejemplo, la recolección de basura sólo se realiza en la villa y Milpa Alta y en los poblados conurbados.

(174) Plan Parcial. *Ibidem*.

(175) Plan Parcial. *Ibidem*.

(176) Plan Parcial. *Ibidem*.

Salvo en la cabecera delegacional, la vigilancia policiaca no existe en el resto de los poblados. En ella también, se concentra el correo y el telégrafo. En esta delegación, con respecto al servicio bancario, sólo se ubica una institución.

Por otro lado, Milpa Alta, es la delegación con los índices de delincuencia y drogadicción más bajos del Distrito Federal. (177)

Finalmente, otra problemática en la delegación, se relaciona con la de los comercios en las avenidas principales, básicamente a orillas de la carretera, ocasionando problemas de circulación.

Delegación Tláhuac

Ubicación

Se ubica en el sureste del Distrito Federal, colinda con la Delegación Iztapalapa, de noreste a sureste con los municipios de Ixtapaluca y Chalco del estado de México, al sur con la Delegación Milpa Alta y al este con la Delegación Xochimilco.

(177) Del 100% de los delitos cometidos durante 1990 en el Distrito Federal, los registrados en los juzgados de la delegación, significaron el 0.4% con respecto al total, lo que evidencia el bajo nivel de esa problemática. Los delitos cometidos, en un 50% correspondieron a lesiones y el resto, entre robos, homicidios y daños en propiedad ajena. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 850.

Tláhuac posee una superficie de 125.22 kilómetros cuadrados, ocupando el cuarto lugar en cuanto a extensión territorial. La topografía de la zona está formada en un 90% por planicies y lomeríos; 8% por cerros volcánicos y el 2% restante por pendientes.

Una característica distintiva de esta Delegación, es que la mayor parte de su territorio se encuentra sin urbanizar, prevaleciendo los espacios abiertos y los bosques. No obstante, el medio topográfico ha sufrido graves deterioros debido a la reducción de las áreas destinadas a las actividades agropecuarias y por la tala de bosques.

El área urbanizada de la Delegación, representa el 20% de su superficie, en tanto que el 28% lo conforma el área rural. Del total del área urbanizada, el 50% se destina para uso habitacional; 6.6% al equipamiento; 3.5% a industria, 0.3% a espacios abiertos; 19.0% son lotes baldíos y 19.8% a la vialidad.

De la zona no urbanizada, el 95.7% tiene uso agrícola, el 2.7% son suelos en pendientes y desniveles, cuya característica esencial es la inadaptabilidad para la actividad agrícola o la urbanización. (178)

Conforme a la fisonomía característica de la Delegación, el suelo se distribuye de la siguiente forma: la vivienda unifamiliar se ubica en todo el territorio; la vivienda plurifamiliar se ubica básicamente en la parte norte de San Francisco Tlaltenango (179);

(178) Plan Parcial Delegacional en Tláhuac 1990. Departamento del Distrito Federal.

(179) En 1990, Tláhuac registraba un total de 205,875 viviendas, de las que el 40%, su techumbre oscilaba entre laminas de cartón, palma, madera, lamina de asbesto o metálica, mientras que en un 70%, la estructura de sus pisos y paredes eran de materiales tales como block, piedra, tabique, ladrillo o cemento, en tanto que en 15%, se registraron pisos de tierra con paredes de lamina de cartón, bambú y en barro principalmente, lo que evidencía que en esta

el comercio y la industria incipiente se extiende a lo largo de la calzada México-Tulyehualco (180); asimismo, la zona agrícola y las Chinampas se ubican al sur de la Sierra de Santa Catarina. (181)

Además de los usos del suelo habitacionales que ocupan el 71.8% del área urbana, existen usos mezclados básicamente en el centro de Tláhuac y a los lados de la vialidad primaria.

La zona industrial, comercial y de servicios, se extiende a lo largo de la calzada México-Tulyehualco y en los límites del estado de México, en el extremo oriente donde confluyen la vía ferroviaria México-Veracruz y la carretera México-Puebla.

Finalmente, cabe mencionar que el patrón de urbanización se manifiesta de manera discontinua, existiendo amplias extensiones de lotes baldíos. (182)

delegación, una de las problemáticas más apremiantes, es el de la vivienda. XI Censo General de Población y Vivienda. Cifras Definitivas. INEGI. pag. 357.

(180) En esta delegación, existen 131 establecimientos que por su carácter, se consideran de actividad industrial, 76 de ellos se dedican a la fabricación de alimentos; 3 a la fabricación de calzado y prendas de vestir; 5 a la fabricación de muebles; 4 en el rubro de la industria del papel, editorial, de impresión y conexas; 5 a la industria química; 3 a la industria de la madera y productos derivados del petróleo y carbón mineral; 18 a la fabricación de productos metálicos y 4 de ensamble y reparación de maquinaria. Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 977.

(181) Plan Parcial Delegacional. Cfr.

(182) Se considera que existen 350 hectáreas aproximadamente de lotes baldíos. Plan Parcial. Ibídem.

Aspectos Demográficos

Entre 1950 y 1990, la población en Tláhuac se incrementó en casi diez veces, al pasar de 20,720 a 206,700 habitantes respectivamente. (183)

Al respecto, en esta delegación el crecimiento poblacional muestra la siguiente evolución: para 1960, Tláhuac aumentó su población en un 53.17%, que en números absolutos significó 11,017 nuevos habitantes, llegando en ese año a 31,737.

Para 1970, el crecimiento absoluto implicó la presencia de 35,756 nuevos moradores, significando que entre 1960 y 1970, la población creció en un 112.66%, elevando el número de los habitantes de la delegación a 67,493.

Entre 1970 y 1980, se registró el mas drástico incremento poblacional, al aumentar en términos absolutos en 85,568 habitantes, equivalentes al 126.78%, implicando con ello que en el último año, Tláhuac contuviera una población neta de 153,061 habitantes.

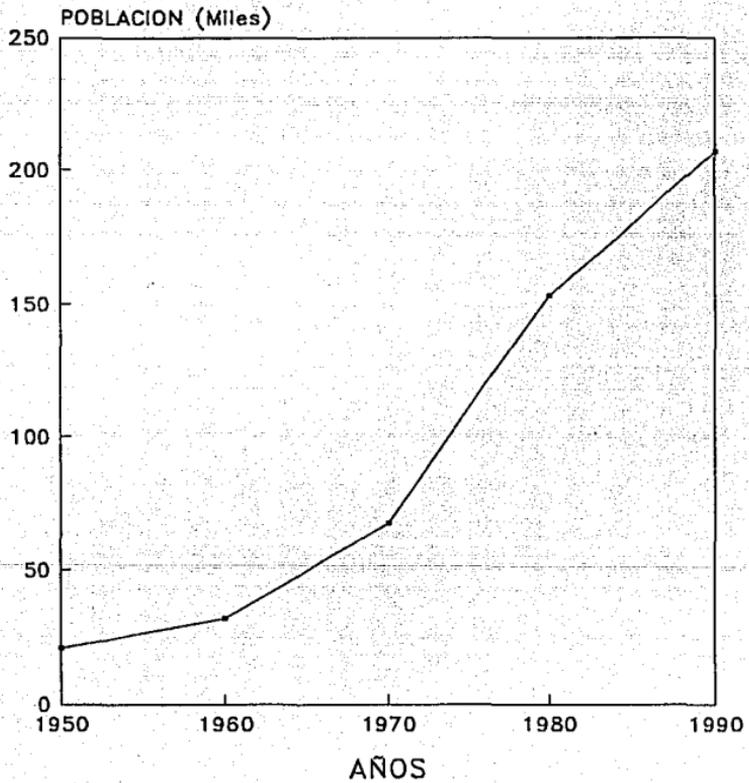
En 1990, el censo poblacional indicó que en esta delegación, existían 206,700 habitantes, lo que significó que en esa última década, la población se incrementara en 53,639, equivalentes al 35.04%.

No obstante, 1990 mostró que el acelerado crecimiento se había frenado, de tal modo que el de ésta década incluso, fue menor al de los años 1950-1960. (Ver cuadro A)

Así, la proporción de la población delegacional respecto a la del Distrito Federal, fue de 0.6% hasta 1960: de 0.9% para 1970, elevandose a 1.7% en 1980 y a 2.5% en 1990.

(183) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI: Ob. Cit.

TLAHUAC



Infraestructura

Si bien diversas áreas de la delegación tienen un carácter eminentemente poblacional, en Tláhuac prevalece la falta de servicios de agua y drenaje dentro de la vivienda, contando con una cobertura limitada.

Bajo este panorama, las redes de agua potable y alcantarillado cubren 70 y 50% del área urbana, respectivamente, encontrándose un déficit mayor en el suministro de energía eléctrica, dado que el área abastecida sólo representa el 25%. (184)

Por otra parte, la infraestructura para la salud, muestra altos déficits. Al respecto, en la delegación existen siete centros de salud, dos clínicas y 52 consultorios, que en promedio, atienden al 10% de la población.

En el ámbito educativo, existen 55 jardines de niños, 43 escuelas primarias, siete secundarias, siete bibliotecas y 12 centros deportivos. En contraste, el aspecto recreativo es en extremo escaso. (185)

En el caso de la seguridad pública, la falta de infraestructura en la delegación se hace evidente, al considerarse que sólo cuenta con una agencia del ministerio público y una unidad de policía. (186)

(184) Debe señalarse que con las actuales políticas de bienestar social del Programa Nacional de Solidaridad, se ha buscado reducir estos índices. Plan Parcial. Ob.Cit.

(185) Plan Parcial. Ibídem.

(186) Plan Parcial. Ibídem.

En cuanto a la vialidad y el transporte, también se registran altos déficits. En el renglón de la vialidad primaria, sólo existen tres avenidas: la calzada México-Tulyehualco; la carretera México-Tulyehualco y la que comunica a la carretera México-Puebla en la parte noroeste de Tláhuac.

Asimismo funciona la carretera que lleva al centro antiguo de Tlalpan y la que parte de Tulyehualco, pasa por un lado de San Juan Ixtayopan, cruza Mixquic y termina en Chalco. (187) Aunado a esto, el transporte público es también deficitario.

Principales Problemáticas

Una de las problemáticas más agudas en Tláhuac es el de la vivienda, dado que se estima que de las 205,875 existentes en 1990, además de la precariedad de su estado, como se indica en el apartado 3.5.13.1, sólo el 33.97% disponen de agua entubada y drenaje; el 1.30% cuenta con drenaje y no tiene agua entubada, en tanto que el 8.53% no dispone de ninguno de los dos servicios.

En este contexto, en esta delegación existe un poblado sin agua potable; 11 sin drenaje y alcantarillado; 10 sin energía eléctrica; 7 sin alumbrado público y 11 sin pavimentación y transporte.

En el mejor de los casos, algunos de los poblados antes referidos, si no carecen totalmente del servicio, sí registran importantes déficits en los mismos. (188)

(187) Plan Parcial. *Ibidem*.

(188) Ver XI Censo General de Población y Vivienda. *Ob.Cit.*

Finalmente, en Tláhuac además de la vivienda, el problema de la contaminación ambiental tiene un grado significativo, toda vez que la delegación se encuentra expuesta no sólo a los gases tóxicos de los motores de combustión interna, sino a las tolveneras que provienen de la Sierra de Santa Catarina; la acumulación de basura, que según la Delegación, se producen 200 toneladas al día aproximadamente y la falta de una red de alcantarillado que atienda la totalidad de las zonas habitacionales.

La anterior problemática en su conjunto, propicia el deterioro del suelo y el subsuelo, poniendo en constante peligro la salud de la población.

En suma, en la Delegación Tláhuac, se requiere la introducción de servicios en casi toda la demarcación, básicamente en las demandas de atención a la salud, pues los factores de riesgo de la contaminación, requieren se aumente la infraestructura de ese sector.

Delegación Tlalpan

Ubicación

Ubicada al sur del Distrito Federal, Tlalpan colinda al norte con las Delegaciones Alvaro Obregón y Coyoacán, de noreste a sureste, con las Delegaciones Xochimilco y Milpa Alta, al sur con el estado de Morelos, al suroeste con los municipios de Tianquistenco y Jalatlaco del estado de México y al noroeste con la Delegación de la Magdalena Contreras.

Cuenta con una superficie de 307.85 kilómetros cuadrados, que equivalen al 21.39% de la superficie territorial del Distrito Federal, ocupando por ello el primer lugar dentro del orden territorial de las 16 delegaciones.

Su fisonomía se distribuye en un 18.3% para los asentamientos de la zona urbana; el 4.3% corresponde a poblaciones rurales y el 77.4% lo conforma una escabrosa topografía de fuertes pendientes, área esta, que se considera como espacio de conservación, dado el hecho de que dotarla de infraestructura para fines habitacionales, resultaría en extremo costoso. (189)

En cuanto al tipo de propiedad de tenencia de la tierra, el 17% corresponde a viviendas de propiedad privada, el 3% a ejidal, el 70% comunal y 10% federal. (190)

Aspectos Demográficos

Entre 1950 y 1990, la población de Tlalpan muestra una tendencia constante de crecimiento, incrementándose en este período en casi 14 veces al pasar de 34,843 en el primer año a 484,866 en el segundo.

En este contexto, el crecimiento poblacional en esta delegación, pasa de una etapa altamente acelerada de 1950 a 1980, a una moderada en la última década.

(189) Plan Parcial Delegacional en Tlalpan. Departamento del Distrito Federal.

(190) En la Delegación Tlalpan para 1990, se registraban 103,137 viviendas, por lo que aunado a las características generales y la población de esta delegación, este problema es uno de los menos apremiantes. Anuario Estadístico. Cfr. pag. 287.

Así, la población de Tlalpan en 1960 era de 65,080 personas, superior en 30,237 a la de 1950. Para 1970, la población representó un incremento e 91,297 con respecto a 1960.

Entre 1970 y 1980, se registró el mayor incremento con 228,236 nuevos habitantes, en virtud de haber pasado de 156,377 a 384,613. El aumento en esta década fue equivalente a 65%, mientras que de 1980 a 1990, este equivale al 26%, al pasar de 384,613 a 484,866 habitantes. (Ver cuadro A)

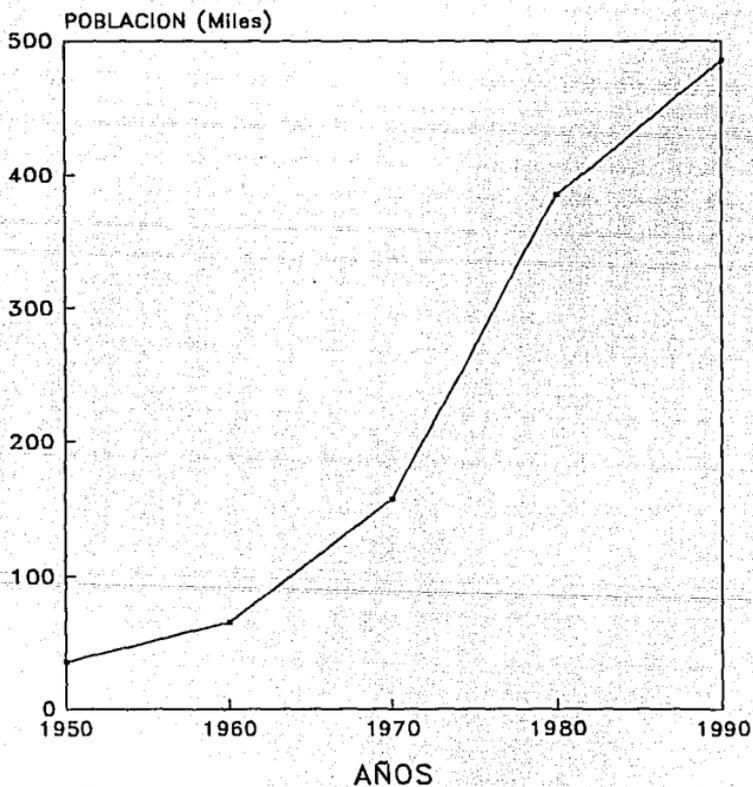
Debido al importante aumento de la población, su importancia relativa con respecto a la del Distrito Federal registra una drástica variación, en virtud de que en los años 50 y 60, se situaba en el orden del 1.0%; de 1970 a 1980 la proporción se duplica, al pasar de 2.1% a 4.2% respectivamente, en tanto que para 1990, representó el 5.8%. (191)

Finalmente, si bien esta delegación ha crecido aceleradamente, su basta extensión territorial, la convierte en una de las áreas del Distrito Federal con menor densidad de población. (192)

(191) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

(192) Este planteamiento encuentra respaldo, en el hecho de que siendo Tlalpan la Delegación con un basto territorio, en 1990, existían en su jurisdicción 64 localidades de las cuales, 54 registraban entre 1 y 99 habitantes; 6 entre 100 y 499 pobladores; una entre 1,000 y 1,999 residentes; una entre 10,000 y 14,999 personas y sólo una que alberga ente 100,000 y 499,999 individuos. XI Censo General de Población y Vivienda. Cfr.

TLALPAN



Infraestructura

Si bien esta delegación cuenta con un amplio territorio y con una situación poblacional de baja densidad, en materia de infraestructura, Tlalpan aparece como una de las de mayor déficit. (193)

En este contexto, destaca que sólo el centro de Tlalpan, incluida la Villa Olímpica, Villa Coapa y Fuentes Brotantes poseen una adecuada infraestructura de servicios, en tanto que el resto de la delegación registra graves carencias.

En el aspecto educativo, Tlalpan cuenta con un servicio suficiente en los niveles superior y medio, destacando al respecto el Colegio de México y la Escuela Nacional de Antropología e Historia. (194)

Además, el territorio delegacional es sede del conjunto hospitalario que alberga los institutos nacionales de Cardiología, de Nutrición y de Neurología, así como el hospital Psiquiátrico Infantil.

En otros rubros prevalecen déficits notorios. En el ámbito administrativo, fuera de las oficinas delegacionales, no existen servicios de administración pública.

Por otra parte, Tlalpan ha sido objeto de la proliferación de establecimientos comerciales que se concentran a lo largo de la avenida de los Insurgentes. Esta situación, lejos de

(193) Plan Parcial. Ob.Cit.

(194) Plan Parcial. Ob.Cit.

proporcionar un servicio a toda la delegación, propicia insuficiencias en esta materia en otros zonas de su territorio. (195)

Asimismo, esta delegación tiene una vialidad básicamente de vías primarias y de acceso controlado, destacando Insurgentes, el viaducto Tlalpan y la calzada de Tlalpan, así como la carretera al Ajusco y parte del periférico. Las vías secundarias permiten la circulación por todo el centro de Tlalpan, mientras que los poblados dispersos carecen de infraestructura vial urbana. (196)

Principales Problemáticas

Una de las problemáticas más apremiantes en Tlalpan, se refiere al alto déficit en cuanto a la infraestructura urbana.

Las expresiones más claras de esto, son que 19 colonias de las 86 existentes, sólo tienen una cobertura de agua potable del 61%; 26 alcanzan apenas un 54% de drenaje y alcantarillado; en 20 la energía eléctrica sólo satisface el 71% de la demanda.

Asimismo, 19 colonias tienen este último porcentaje en la instalación de alumbrado público; y en 7 más, la pavimentación y el transporte sólo representa el 86% del requerido. (197)

(195) Anuario Estadístico. Ob.Cit.

(196) Plan Parcial. Ob.Cit.

(197) Plan Parcial. Ibídem.

Otro problema de grandes dimensiones en cuanto a la vialidad, es la precariedad de las vías de acceso y las dificultades de conexión con vías primarias en los poblados del sur, básicamente surgido del carácter rural como de la escarpada topografía que las circunda.

Por otra parte, se considera que la principal problemática en esta Delegación, es la conservación del medio ecológico, que se ve afectado fundamentalmente por la acción del hombre en su afán de obtener una superficie habitable.

Al respecto, cabe señalar que la principal causa de esto es el crecimiento acelerado y desordenado de la mancha urbana que ha desbordado los límites naturales que imponían la topografía y las características agrícolas del suelo.

De conformidad con estimaciones de la Delegación, se prevé que de continuar esta tendencia, aunado a los altos índices de contaminación del aire, se deteriorarán las superficies de espacios abiertos, lo que permitiría una alta riesgo geológica, hidrometeorológica y bioquímica, no sólo para Tlalpan sino para el Distrito Federal en su conjunto, toda vez que entre partículas de humo y desechos sólidos, se acumulan diariamente, un promedio de 352 toneladas de desechos. (198)

Así, en Tlalpan para evitar el desastre ecológico, se hace indispensable la puesta en marcha de programas efectivos de prevención y control de la contaminación, que permitan la conservación de las superficies del Cinturón Verde del Distrito Federal.

Delegación Venustiano Carranza

Ubicación

Se localiza en la parte centro-este del Distrito Federal, colinda al norte con la Delegación Gustavo A. Madero, de noreste a sureste con el municipio de Nezahualcoyotl del estado de México, al sur con la Delegación Iztacalco y al oeste con la Delegación Cuahuétmoc.

Representa el 2.47% de la superficie total del Distrito Federal, contando con una territorio de 35.55 kilómetros cuadrados y ocupa el 12vo. lugar dentro del orden territorial de las delegaciones. (199)

Venustiano Carranza, esta integrada por poco más de 500,000 habitantes, asentados en 70 colonias, con una composición económica de estratos medios y bajos y una población flotante de más de 2 millones de personas. (200)

Es una Delegación de espacio cerrado, sin reservas significativas de territorio útil para el desarrollo urbano y sin superficies o áreas verdes que contribuyan a mejorar las condiciones ambientales. (201)

(199) Plan Parcial Delegacional en Venustiano Carranza en 1990. Departamento del Distrito Federal.

(200) Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 19

(201) El uso del suelo presenta la siguiente distribución: 62% uso habitacional; 1.3% uso industrial; 0.6% uso de oficinas; 6.1% área no urbanizada y el 30.9% de usos diversos. Asimismo, el único espacio verde significativo es la zona de la Laguna de Xochiaca en el extremo oriente de la Delegación, donde se asientan 19 colonias de Venustiano Carranza. Plan Parcial. Ob.Cit.

Al respecto, los procesos de ocupación del territorio, permiten diferenciar zonas dedicadas a usos especializados y áreas dedicadas a usos mixtos con predominio habitacional.

En el primer caso, destacan colonias con actividades industriales, como la Progresista, Santa Cruz y Aviación. Otras tienen uso comercial, como la zona de la Merced y los mercados de Sonora y Jamaica.

Entre las zonas con predominio habitacional, sobresalen las colonias Jardín Balbuena, 24 de Abril, Alvaro Obregón, Moctezuma, 10 de Mayo, 7 de Julio, Aviación Civil, Cuatro Arboles, El Arenal y Caracol. (202)

Aspectos Demográficos

En Venustiano Carranza, la evolución de la población en el período 1950-1990, muestra la siguiente tendencia: entre 1950 y 1970, se aprecia que esta fue casi duplicada al pasar de 398,045 a 782,762, respectivamente.

Para 1960, el crecimiento en relación a 1950, representó 51.7% con 206,055 habitantes; en tanto para 1970, si bien continuó el aumento, este fue inferior al de 1960, al registrarse 178,662 habitantes más, equivalente al 29.5%, significando ello que en la segunda década, el crecimiento fue menor en 27,393 personas en relación a la primera.

Entre 1970 y 1990, la delegación experimentó un decrecimiento constante, al pasar de 782,762 en 1970, a 717,221 en 1980 y a 519,628 en 1990.

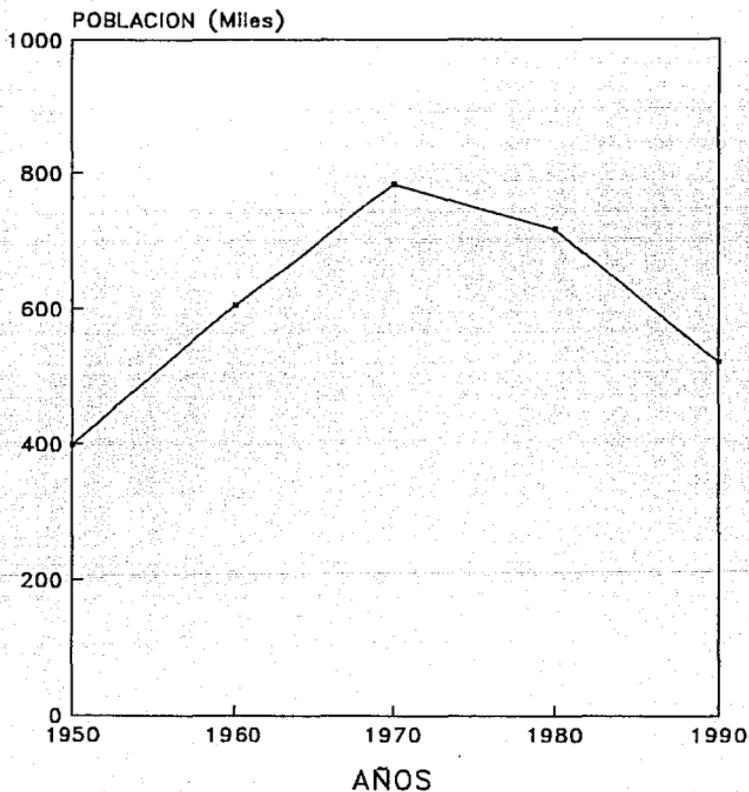
(202) Plan Parcial. *Ibidem*.

Lo anterior significó que en los diez primeros años, dejaron de residir en la delegación 65,541 personas, en tanto que en los diez últimos, se da una disminución de 197,593 habitantes, cifra mayor en 18,931 al crecimiento registrado entre 1960 y 1970, e inferior en 8,462 al sucedido entre 1950 y 1960. (Ver cuadro A)

En este contexto, la importancia relativa de la población de Venustiano Carranza en relación a la del Distrito Federal, fue de 12.3% en 1950; 11.7% en 1960; 7.8% en 1980, en tanto que para 1990, fue equivalente al 6.31%, lo que en esencia refleja el decrecimiento señalado en los párrafos anteriores. (203)

(203) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

VENUSTIANO CARRANZA



Infraestructura

La Delegación Venustiano Carranza cuenta con una adecuada red de infraestructura que garantiza el acceso a los servicios habitacionales básicos.

En el caso del drenaje, la delegación es atravesada de sur a norte por el interceptor oriente y dispone de las redes primaria y secundaria que dan servicio a casi la totalidad de las viviendas.

Las características de la infraestructura hidráulica en la delegación, permite detallarlas al dividirla en tres zonas:

En particular en la zona norte se registran graves problemas de encharcamiento, aunque en general la delegación padece de esto en todo el territorio.

La zona oriente, donde se localizan las colonias Caracol, Arenal, Aviación Civil y la periferia inmediata al aeropuerto entre otras, se padece una insuficiencia en la dotación de agua y problemas de drenaje.

La zona poniente, que ubica las colonias Morelos, Penitenciaría y Rastro entre otras, presenta en la red hidráulica tramos deteriorados por la falta de mantenimiento, propiciando fugas, pérdidas de presión y escasez de agua. (204)

En lo que respecta a la energía eléctrica, existe un adecuado suministro, tanto en las tomas domiciliarias como en el alumbrado público.

En el renglón de la infraestructura para la educación, existen 34 jardines de niños, 160 escuelas primarias y 366 planteles de educación media y 3 planteles de educación superior. En el caso de la educación básica, existe un déficit al cubrirse sólo el 60% de la demanda, ocurriendo lo mismo con la educación media.

Por otra parte, en el ámbito del desarrollo social, la infraestructura de esta Delegación, consiste en 27 consultorios médicos, 11 centros de convivencia, 8 teatros, 4 auditorios, 13 bibliotecas, 2 salas de lectura y una casa de la cultura, 25 centros de desarrollo infantil y 7 clubes de la tercera edad, 7 grandes instalaciones deportivas, 12 módulos deportivos y un gimnasio, un velatorio y un centro antirrábico. (205)

Además, en el inmueble que en otra época funcionó como la penitenciaría de Lecumberri, actualmente se aloja el Archivo General de la Nación.

En el caso de las instalaciones deportivas, destacan los centros Eduardo Molina, Plutarco Elías Calles, Venustiano Carranza, Lázaro Cárdenas, Moctezuma, Oceanía y parte de la Ciudad Deportiva.

Asimismo, las áreas verdes de la delegación son en extremo escasas, pues sólo 0.51 kilómetros cuadrados se consideran como tal, siendo característico la ausencia de parques en esta jurisdicción.

(205) Plan Parcial. *Ibidem*.

El equipamiento para la salud en Venustiano Carranza, es insuficiente al satisfacer sólo el 70% de la demanda. En contraste, la infraestructura comercial es suficiente incluso, para la demanda de la ciudad, destacando en este rubro, los mercados de Jamaica, Sonora y La Viga. (206)

Entre las vías de acceso de la delegación, sobresalen el Circuito Interior, el viaducto Miguel Alemán y los ejes viales Canal del Norte, Granaditas, Fray Servando Teresa de Mier y Avenida del Taller, así como Anillo Circunvalación, Francisco Morazán y Francisco del Paso y Troncoso. Otras vías importantes son la avenida Oceanía y el Boulevard Aeropuerto. (207)

En el ámbito del transporte público, se considera que el 70% de la demanda se satisface, existiendo para tal efecto, múltiples rutas de autobuses urbanos y colectivos, además de 4 líneas del Sistema de Transporte Colectivo que atraviesan el territorio.

Finalmente, debe señalarse que esta delegación es sede del Palacio Legislativo del Congreso de la Unión, así como del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. (208)

Principales Problemáticas

Las principales problemáticas de la Delegación, se refieren a la demanda de vivienda, ambulante, los correspondientes a la zona comercial de la merced, la operación de

(206) Plan Parcial. *Ibidem*.

(207) Plan Parcial. *Ibidem*.

(208) Plan Parcial. *Ibidem*.

empresas de transporte de carga, el abasto de productos básicos y la necesidad de rehabilitar y ampliar las áreas verdes. (209)

Asimismo, Venustiano Carranza es un área de las que tiene un mayor índice de contaminación, cuyo origen se debe básicamente a las tolvaneras que provienen del exlago de Texcoco; el ruido, el humo y gases procedentes de los vehículos de combustión interna y del tránsito aéreo del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; así como la generación de basura, principalmente en las áreas donde se ubican los mercados de Jamaica y la Merced. (210)

La intensidad del tránsito que tiene como punto final la delegación, es otro problema que lleva a que el estacionamiento en la vía pública haya alcanzado un nivel crítico ante la carencia de estacionamientos públicos.

Además, la presencia de 400 terminales aproximadamente de camiones de carga y transporte, agudiza los problemas de congestión, particularmente en Anillo Circunvalación y Río Consulado. (211)

En el ámbito de la seguridad y sus implicaciones en materia de protección social y salud pública, el fenómeno de la prostitución representa una realidad compleja en términos de análisis, prevención y control. (212)

(209) Estas problemáticas a excepción de la vivienda, se registran en la zona comercial de mayor importancia, localizada en el área comprendida entre el mercado de Jamaica y el mercado de Sonora. Plan Parcial. *Ibidem*.

(210) Anuario Estadístico. Cfr. pag. 9

(211) Plan Parcial. Ob.Cit.

(212) Del 100% de los delitos cometidos en Venustiano Carranza durante 1990, el 57% se registraron en el rubro de

En el caso de la vivienda, en 1990 existían 11,153 familias demandantes de la misma, así como 653 inmuebles, básicamente edificios y vecindades, que requerían de mantenimiento en diverso grado, de los cuáles, 88 eran objeto de demolición por su avanzado estado de deterioro. (213)

Otro problema complejo y de grandes magnitudes, es el ambulante, que según cifras del padrón realizado al respecto en 1990, arrojó un global de 8,400 ambulantes en la delegación, que en el desarrollo de esa actividad, atentan constantemente contra los derechos en materia de vialidad, seguridad y salud. (214)

Un reto que enfrentan las autoridades de la Delegación, es el rescate del segmento ubicado en esa demarcación del Centro Histórico (215), toda vez que el espacio de la merced, enclavado en esta área, abarca 60 manzanas, está compuesto por poco más de 350 casas habitación, 16 de ellas, unidades habitacionales y cerca de 400 locales

delitos contra la salud pública, esencialmente por la práctica de la prostitución. En esta Delegación, la prostitución se presenta en forma aislada e intermitente; pero en la zona de la merced suele desarrollarse con intensidad, donde existe una gran afluencia de personas, cuyo volumen comercial, se calcula en varios millones de pesos diarios. Estimaciones dadas a conocer con Roberto Albores Guillen, titular de esa Delegación, en una reunión de trabajo en la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en diciembre de 1990. Diario de los Debates.

(213) Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 26.

(214) Las autoridades delegacionales prevén para la solución de dicho problema, la reubicación de estos comerciantes en un probable proyecto que incluye 6 mercados, 3 corredores comerciales y 2 paraderos en estaciones del metro. Plan Parcial. Cfr.

(215) En 1987, la UNESCO declaró al Centro Histórico como Patrimonio de la Humanidad.

comerciales, significando esto que sus mercados públicos sean los más grandes del país e incluso de América Latina.

Su población residente, ha sido calculada en alrededor de 2,000 habitantes, cantidad que contrasta con los más de 6,000 locatarios y los aproximadamente 4,000 ambulantes que operan en la zona. (216)

En esta área de dimensiones reducidas, tiene lugar uno de los mayores tránsitos humanos y de operaciones mercantiles de la República, con una población flotante de aproximadamente 100,000 personas diarias. (217)

Así, en Venustiano Carranza, además de las problemáticas similares a las de otras delegaciones y la prostitución, es común el tráfico ilegal de productos de pólvora y la degradación de los testimonios arquitectónicos en el área colonial, por lo que su solución, es en extremo complicada.

Delegación Xochimilco

Ubicación

Se localiza en la parte sureste del Distrito Federal, colinda al norte con las Delegaciones Coyoacán e Iztapalapa, al noreste con la Delegación Tláhuac, al sur con la Delegación Milpa Alta y de suroeste a noroeste con la Delegación Tlalpan.

(216) Roberto Albores. *Ibidem*.

(217) Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 1162.

Xochimilco cuenta con una superficie de 128.11 kilómetros cuadrados, equivalentes al 9.5% del área total del Distrito Federal, correspondiéndole el tercer lugar dentro del orden territorial de las delegaciones.

De la superficie total de Xochimilco, el 9.1% es área urbana; el 24.8% se destina a la zona chinampera y el 66.1% es área montañosa. (218)

Los usos de la tierra se encuentran distribuidos del siguiente modo: del área urbana, el 65% es habitacional, el 15% industrial y el 20% comercial. Además, de los 15 pueblos que integran la Delegación, 8 son de uso 100% habitacional, 6 aparte de uso habitacional contienen uso industrial y tres pueblos presentan uso comercial.

Así, el territorio de la delegación está dividido en tres zonas, que a saber son: 1. Cinturón norte del Ajusco, 2. Cinturón central Topilejo-Milpa Alta, y 3. Zona de Canales. Del mismo modo, la tenencia de la tierra se divide en 84% a comuneros, 6% ejidatarios, 9% particulares y 1% gobierno federal. (219)

Dentro de la estructura urbana se identifican cuatro zonas: la primera integrada al Distrito Federal, ubicándose en ella la cabecera delegacional, el pueblo de Tepepan y la conurbación con Santa María Nativitas.

(218) En otras épocas, la zona de chinampas que formaban el lago de Xochimilco-Tláhuac, ocupaba el 40% de la superficie de la delegación y aunque ha disminuido casi a la mitad su extensión, se le considera una zona importante de reserva ecológica, toda vez que al igual que al Centro Histórico, la UNESCO proclamó a Xochimilco, Patrimonio de la Humanidad. Plan Parcial Delegacional en Xochimilco 1990. Departamento del Distrito Federal.

(219) Anuario Estadístico 1990. Cfr. pag. 20

La segunda se forma con un callejón urbano que inicia en el Pueblo de Tepepan y termina en San Gregorio Atlapulco. La tercera, es la zona de los Canales y las Chinampas; la cuarta está formada por el resto de la delegación, que agrupa los poblados rurales. (220)

Aspectos Demográficos

La población de Xochimilco, entre 1950 y 1990, muestra un constante crecimiento que ha implicado que en este período aumente en 5.4 veces su tamaño. Se observa que entre 1950 y 1980, se presenta la siguiente evolución: en números absolutos la población creció en 24,755 habitantes para 1960; 49,948 para 1970 y 101,514 para 1980. El resultado relativo indica que ello significó un aumento del 49.51%, 66.82% y 81.41%, respectivamente.

Para 1990, si bien el incremento ha continuado, el ritmo con que lo había hecho en las décadas anteriores disminuyó, en virtud de que entre 1980 y este año, a la población se sumaron 44,946 personas más, con una relatividad correspondiente al 19.86%, significando ello, pasar de una etapa de crecimiento acelerado a otra moderada.

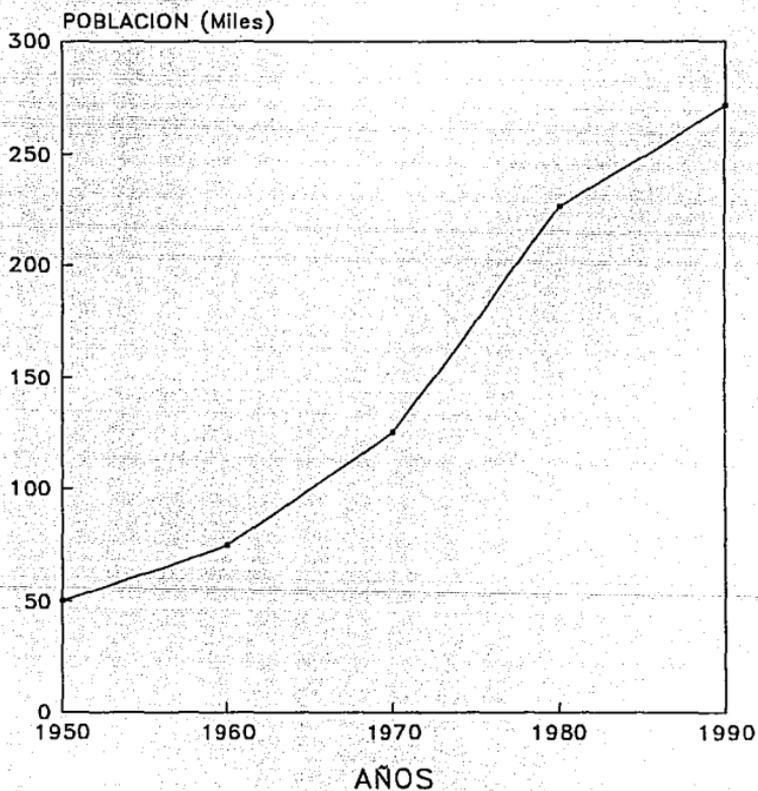
Así, el incremento de la última década, fue menor incluso al sucedido entre 1960 y 1970, y es inferior también, a la población que en 1950 tenía la delegación. (Ver cuadro A)

Cabe señalar que a pesar de los aumentos poblacionales la proporción de la misma con respecto a la del Distrito Federal, fluctuó alrededor de 1.5% entre 1950 y 1970. En 1980 fue equivalente al 2.5% en tanto que para 1990, fue del 3.29%. (221)

(220) Plan Parcial. Ob.Cit.

(221) Ver Censos Generales de Población y Vivienda del VII al XI. Ob. Cit.

XOCHIMILCO



Infraestructura

En relación al Distrito Federal, Xochimilco presenta graves déficits. En su totalidad cuenta con agua potable, excepto en la zona habitacional que se encuentra en las chinampas.

El servicio de drenaje cubre sólo el 60% de la población. Al respecto, las poblaciones de Santa María Nativitas, San Francisco Tulyehualco y San Lucas Xochimanca no cuentan con este servicio. (222)

En cuanto al alumbrado público, sólo es suficiente en los poblados de Xochimilco y Tepepan, en tanto que el resto de los poblados existe sólo en las avenidas y calles principales.

Cabe señalar, que sólo las tomas domiciliarias de luz eléctrica se cubren al 100% de la demanda.

En el caso de la infraestructura para la educación, también es insuficiente, dado que sólo satisface el 22% de la demanda delegacional. (223)

En el ámbito del equipamiento hospitalario y de atención médica, es en el que se presentan los déficits más importantes, dado que el 45% de las áreas urbanas no cuentan

(222) Plan Parcial. Ob.Cit.

(223) Plan Parcial. Ibídem.

con equipamiento asistencial alguno, aunado a que el carácter de no asalariados de la mayoría de los habitantes, les impide su acceso a la seguridad social.

Por su parte, las instalaciones comerciales no muestran déficits en el ámbito cuantitativo, no obstante dada su distribución desequilibrada, básicamente en el centro de la Delegación, propicia grandes desplazamientos de la población.

En el aspecto de la infraestructura cultural, en Xochimilco se registra un alto déficit en virtud de contar sólo con un museo arqueológico.

En contraste, en cuanto al equipamiento para el deporte, la Delegación cuenta con un inmenso deportivo popular, la pista de canotaje de Cuemanco y diversos clubes deportivos privados. (224)

Principales Problemáticas

El principal problema que enfrenta esta Delegación, es el referente a la contaminación y posible extinción de los canales de Xochimilco, no obstante las políticas actuales de regeneración de los mismos.

Al respecto, la poca significativa atención de la que fue objeto esta Delegación durante muchos años, se ha traducido en que si no se otorga la atención necesaria, en poco tiempo puede degradarse aún más y extinguirse el lago, su ciénega, la chinampería y la montaña, gravemente amenazados básicamente por el explosivo crecimiento de la mancha urbana, las inundaciones crónicas en las partes bajas, la sobreexplotación de los mantos

(224) Plan Parcial. *Ibidem*.

acuíferos y por la degeneración de la zona lacustre, debido a las descargas residuales de los asentamientos irregulares, que han provocado la contaminación de sus canales.

Este hecho ha implicado que el turismo que tradicionalmente concurría a Xochimilco, esté disminuyendo, como producto de la degradación de los canales y las chinampas, además del deterioro de los embarcaderos.

Desde el punto de vista ecológico, la sobreexplotación de los recursos acuíferos agotó el caudal de los manantiales que abastecían el sistema de lagunas y canales del antiguo Lago Xochimilco-Tláhuac.

Asimismo, los problemas de orden sanitario son propiciados en gran parte por el manejo inadecuado de las aguas negras, es decir, tienen su origen en el tratamiento insuficiente de aguas servidas en el Plan Xochimilco que se aportan al sistema de agua y canales para romper parcialmente los volúmenes necesarios para su equilibrado ciclo ecológico y en el vertido indiscriminado de aguas negras tanto al sistema de lagunas y canales como a los causes naturales de la serranía del ajusco en la zona sur de la delegación.

La contaminación de lagunas y canales ha modificado el equilibrio ecológico de la zona, afectando las actividades agrícolas, pesqueras y de recreación y a las áreas que forman parte del Cinturón Verde del Distrito Federal, que corresponden al 80% de la superficie de Xochimilco. (225)

(225) Plan Parcial. *Ibidem*.

Asimismo, en la parte sur de la Delegación se ha realizado una explotación forestal inadecuada que ha alterado el medio y provocado la existencia de grandes extensiones desprovistas de vegetación.

En suma, la problemática general de esta jurisdicción, se inscribe en el rescate hidroagrícola que corresponde al área ejidal y a la chinampería; al mejoramiento integral de la zona urbana, que comprende además de colonias populares, 17 barrios y 14 pueblos y a la acción regional en la zona de la montaña.

En el caso de la zona urbana, la principal problemática se refiere a los rezagos en materia de obras y servicios públicos, desazolve de los canales y lagunas que se ubican aledaños a estos asentamientos, clausura de descargas de aguas negras al lago y mejoramiento de vivienda, equipamiento y espacios públicos. (226)

De manera particular, la cabecera delegacional muestra problemas de vialidad, básicamente en la zona tradicional. Sus calles son estrechas y están en mal estado, destacando que sólo la parte central está pavimentada y su vialidad es insuficiente.

Asimismo, en el renglón de vigilancia, Xochimilco registra un grave déficit, en virtud de que el número de policías es insuficiente para abarcar el conjunto de la Delegación, siendo satisfactorio sólo en el centro.

(226) Las principales demandas de los pobladores de la zona urbana, se refieren a la construcción de drenaje ribereño, drenaje sanitario, la eliminación de tiraderos clandestinos, pavimentación y reconstrucción de banquetas, construcción de guarniciones e introducción de agua potable. Plan Parcial Delegacional. *Ibidem*.

Finalmente, en cuanto a la recolección de basura, esta Delegación enfrenta un serio problema dado que el servicio existente es inadecuado y sólo funciona en los poblados de Tepepan, Xochimilco y Nativitas. El resto no cuenta con este servicio, por lo que recurren a los basureros a cielo abierto. (227)

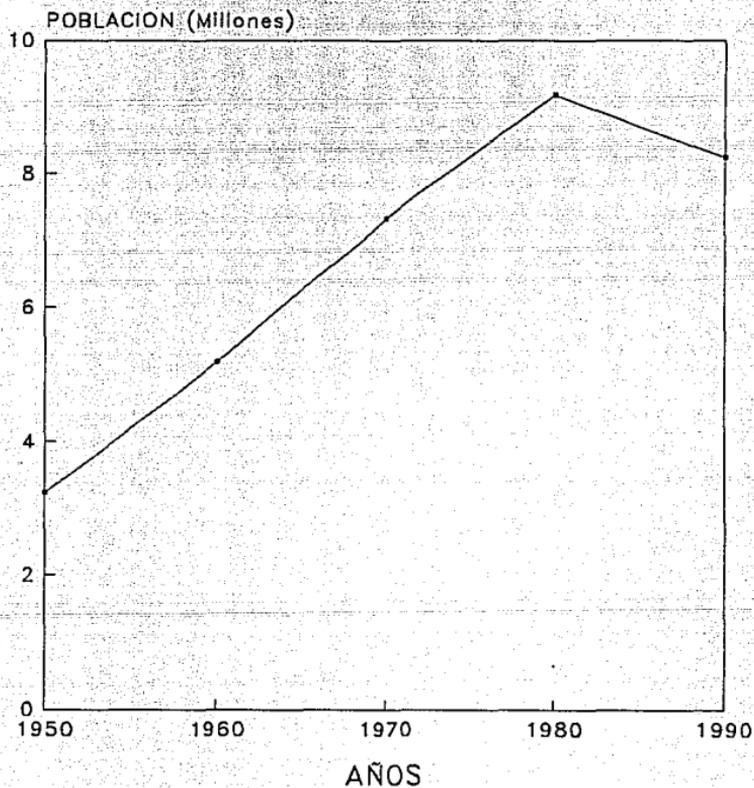
CUADRO A

POBLACION

TASA DE CRECIMIENTO MEDIA INTERCENSAL

DELEGACION	1950		1960		1950		1960		1970		1980		1990	
	1950	%	1960	%	1950	1960	1970	%	1970	1980	%	1980	1990	%
ALVARO OBREGON	133,200	4.11	291,272	5.63	7.45	525,521	7.17	5.74	663,156	7.24	2.32	642,753	7.80	-0.3
AZCAPOTZALCO	199,732	6.16	394,381	7.62	6.55	568,599	7.76	3.62	623,433	6.80	0.92	474,688	5.76	-2.38
BENITO JUAREZ	356,531	11.00	552,420	10.67	4.31	617,682	8.43	1.12	563,996	6.15	-0.91	407,811	4.95	-2.76
COTACAMAN	73,020	2.25	165,918	3.20	7.78	334,874	4.57	6.75	621,193	6.78	5.99	640,066	7.77	3.03
CUAJIMALPA DE MORELOS	10,293	0.32	20,423	0.39	6.6	38,964	0.53	6.24	95,059	1.04	8.37	119,669	1.45	2.58
CUAUHTEHOC	1,049,079	32.38	1,024,389	19.78	-0.24	969,406	13.23	-0.55	843,283	9.20	-1.39	595,960	7.24	-2.93
GUSTAVO A. MADERO	308,002	9.51	743,043	14.35	8.28	1,282,280	17.50	5.32	1,569,714	17.13	2.02	1,268,068	15.40	-1.92
IZTACALCO	39,529	1.22	211,964	4.09	13.71	503,066	6.87	8.14	591,445	6.45	1.61	448,322	5.44	-2.41
IZTAPALAPA	78,624	2.43	280,625	5.42	11.25	582,197	7.95	6.99	1,315,063	14.35	7.73	1,490,499	18.10	1.33
MAGDALENA CONTRERAS	23,343	0.72	43,306	0.84	5.99	104,591	1.43	8.29	179,986	1.96	5.3	195,041	2.37	0.83
MIGUEL HIDALGO	445,566	13.75	648,847	12.53	3.71	633,134	8.64	-0.25	561,999	6.13	1.19	406,868	4.94	-2.76
MILPA ALTA	19,322	0.60	25,872	0.50	2.9	35,784	0.49	3.22	55,796	0.61	4.36	63,654	0.77	1.4
TLAHUAC	20,720	0.64	31,737	0.61	4.2	67,493	0.92	7.21	153,061	1.67	7.76	206,700	2.51	3.5
TLALPAM	34,843	1.08	65,080	1.26	6.05	156,377	2.13	8.25	384,613	4.20	8.44	484,866	5.89	2.6
VENUSTIANO CARRANZA	398,045	12.29	604,100	11.67	4.11	782,762	10.68	2.58	717,221	7.83	-0.87	519,628	6.31	-2.75
XOCHIMILCO	49,991	1.54	74,746	1.44	3.97	124,694	1.70	5.01	226,208	2.47	5.79	271,151	3.29	1.98
DISTRITO FEDERAL	3,239,840	100.00	5,178,123	100.00	4.61	7,327,424	100.00	3.44	9,165,226	100.00	2.23	8,235,744	100.00	-1.02

DISTRITO FEDERAL



APARTADO "B"

**PROPUESTAS DE
LOS PARTIDOS POLITICOS
SOBRE LA ORGANIZACION
POLITICO ADMINISTRATIVA
DEL DISTRITO FEDERAL**

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
<p>1. Se debe aplicar la regla jurídica para clasificar a los ciudadanos en originarios, vecinos y transeuntes, para que en el ejercicio de los derechos políticos, obligar a los funcionarios a sentirse identificados con la ciudadanía.</p> <p>2. Que se propicie la descentralización.</p> <p>3. Que se otorguen mayores facultades a la Asamblea de Representantes, para que sus gobierno sea más efectivo y responda a las exigencias de la ciudadanía del Distrito Federal.</p> <p>4. Mantener la estructura institucional que señala la Constitución.</p>	<p>1. Que se mantenga la disposición de la Fracción VI, base 1a. del Artículo 73 Constitucional.</p> <p>2. Que se conserven las facultades del Presidente, estipuladas en el Artículo 89, Fracción II, en relación al gobierno del Distrito Federal.</p>

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
5. Que el Distrito Federal - se mantenga en los térmi- nos señalados por el Artí- culo 44 Constitucional.	
6. Que el Congreso de la Unión, conserve las facul- tades estipuladas en el - Artículo 73.	

PARTIDO ACCION NACIONAL	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
1. Que el Distrito Federal tenga un Congreso distinto y ajeno al Congreso de la Unión.	1. Reformar Artículos 43, 44, 73 Fracción VI; 74 Fracción IV y VI; 79 - Fracción II y XVII; - 110 y 11 de la Constitución.
2. Que un gobernador electo gobierne al Distrito Federal.	2. El Artículo 43 para suprimir al Distrito Federal y añadir como parte integrante de la federación al Estado Valle de México.
3. Que la división política actual se cambie de delegaciones a municipios con sus respectivos ayuntamientos.	3. El Artículo 44, para que el nuevo Estado tenga el territorio del Distrito Federal y los Poderes residan en la Ciudad de México, capital de nuevo Estado.
4. Que el Distrito Federal se convierta en el Estado del Valle de México.	4. Suprimir la Fracción VI del Artículo 73.
	5. Artículo 74, Fracción

PARTIDO ACCION NACIONAL	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
	<p>IV para que la Cámara - de Diputados ya no examine ni apruebe el presupuesto de egresos del DDF.</p> <p>6. Del Artículo 89 la Fracción II, para quitar al Presidente la facultad de nombrar y remover al Gobernador del Distrito Federal y al Procurador General de Justicia. Su primir la Fracción XVII.</p> <p>7. El Artículo 110 para su primir que podrán ser - sujetos de juicio político el Jefe del DDF y el Procurador General - de Justicia del D.F.</p> <p>8. El 111 para suprimir la figura de Jefe del DDF y Procurador General.</p>

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
<p>1. Que el Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Delegados, sean electos.</p>	
<p>2. Que el Distrito Federal - se erija en el Estado 32 de la Federación.</p>	
<p>3. Que el Distrito Federal - cuente con un Congreso Local, Municipios y una Ley Electoral propia.</p>	
<p>4. Que en el Distrito Federal se termine con el estado de excepción que actualmente lo caracteriza.</p>	

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
1. Creación del Estado de Anáhuac en territorio del Distrito Federal.	1. Que se modifique el Artículo 44 de la Constitución, referente a la ubicación y extensión del Distrito Federal.
2. La creación de un régimen municipal, que sustituya las actuales delegaciones.	2. Que se modifique el Artículo 73 de la Constitución, en lo relativo al gobierno del Distrito Federal.
3. Que se traslade la sede de los Poderes Federales a cualquier municipio. Al lugar se le denominará México, D.F. y se convertirá en la capital.	3. Que el Gobierno Federal no se haga cargo de los servicios del municipio donde se ubique la sede del Distrito Federal.
4. Preferentemente, que el lugar sede, sea el Centro Histórico.	
5. Que la Asamblea de Representantes adquiera las facultades y se convierta en un Congreso Local.	

PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
<p>1. Crear el Estado Valle de México, autónomo y con autoridades electas.</p> <p>2. Que un pequeño territorio del actual Distrito Federal sea mantenido como sede de los Poderes Federales, reduciéndose al espacio que ocupen los recintos donde se dá y ejerce la operatividad administrativa del Distrito Federal.</p> <p>3. Que el Distrito Federal cuente con una Ley Electoral propia.</p> <p>4. Que en los municipios respectivos, la autoridad sea un edil y no un delegado.</p>	<p>1. Las autoridades que se elegirán en el nuevo Estado, son un Gobernador, una Comisión Local con 100 diputados y 16 Consejos, uno para cada de marcación.</p>

PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
<p>1. Modificar y Adicionar el Artículo 73 de la Constitución, para que el Distrito Federal alcance la autonomía política, la eficiencia administrativa y la autosuficiencia económica.</p> <p>2. Cambiar las Delegaciones por municipios y la Asamblea de Representantes por un Congreso Local en lo político; y reestructuración de los impuestos locales y de las participaciones federales en lo económico.</p> <p>3. Redefinición de los municipios conurbados en lo administrativo y tributación local por parte del gobierno federal en lo económico.</p>	<p>1. El Artículo 73 Constitucional, deberá ser reformado en su base VI, parrafo segundo, para que el territorio del Distrito Federal se divida en municipalidades cuya extensión y número de habitantes serán suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.</p> <p>2. Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.</p> <p>3. Los municipios propuestos son los siguientes: Ciudad de México; Azcapotzalco; Tacuba; Tacubaya; Guadalupe Hidalgo;</p>

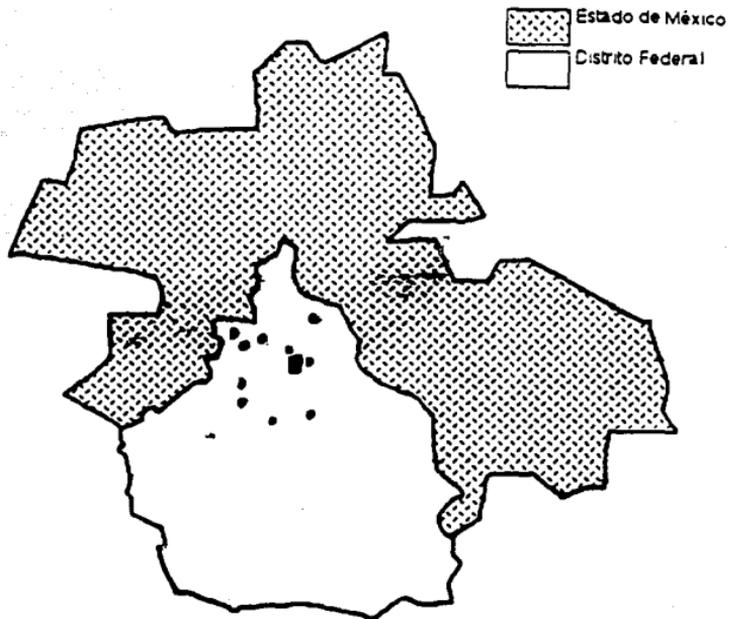
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	
PROPUESTA GENERAL	PROPUESTA PARTICULAR
4. Implementación de una Autoridad Metropolitana e integración del Distrito Federal al Estado de México en lo administrativo y elección de un Congreso común y de un Gobierno único en lo político.	Aragón; Cuajimalpa; Mixcoac; General Anaya; Iztacalco; Iztapalapa; Coyoacán; Magdalena Contreras; Tlalpan; Xochimilco; Tláhuac y Milpa Alta.

APARTADO "C"

GRAFICOS CRONOLOGICOS DEL CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA

MUNICIPIOS CONURBADOS DEL ESTADO DE MEXICO

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
EXPANSION DE LA MANCHA URBANA

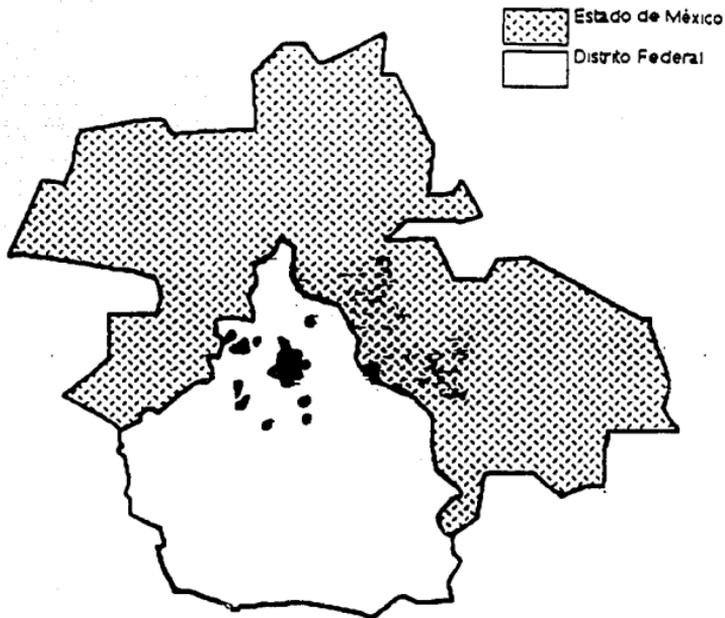


Año: 1524

Habitantes: 30,000

Superficie: 270 Ha.

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
EXPANSION DE LA MANCHA URBANA

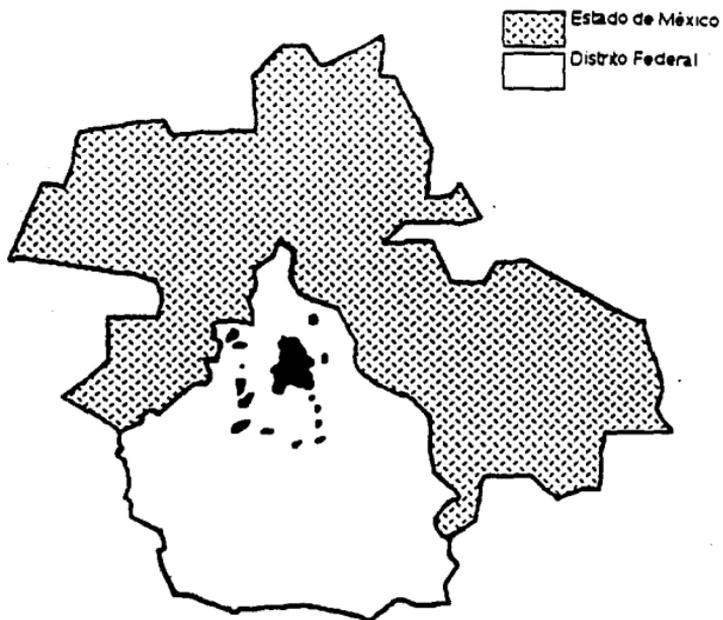


Año: 1800

Habitantes: 137,000

Superficie: 1,078 Ha.

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
EXPANSION DE LA MANCHA URBANA

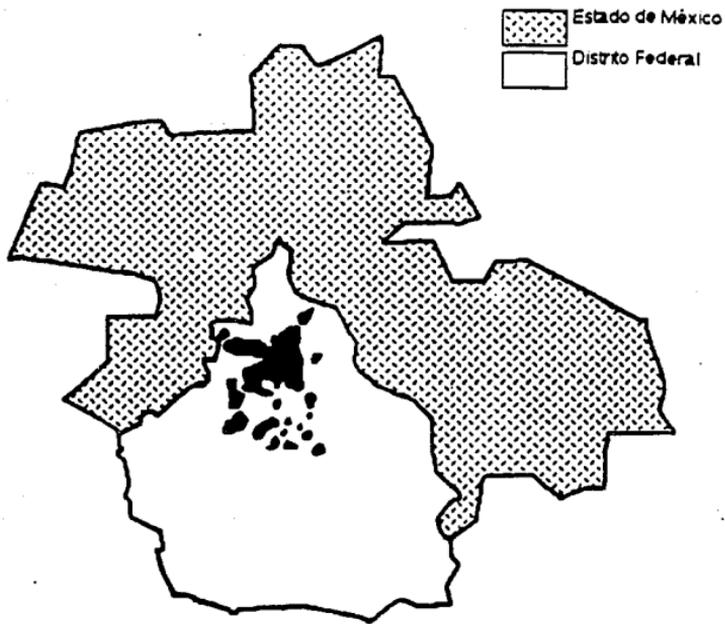


Año: 1900

Habitantes: 541,000

Superficie: 2,713 Ha.

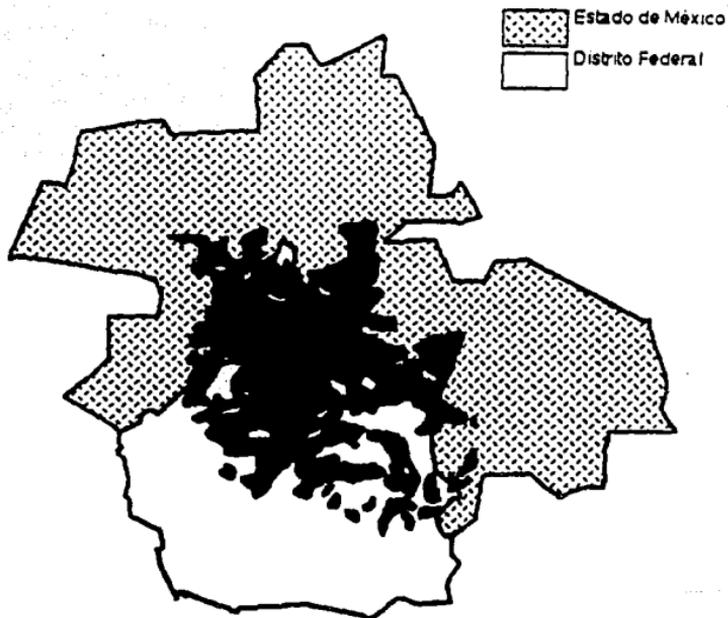
ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
EXPANSION DE LA MANCHA URBANA



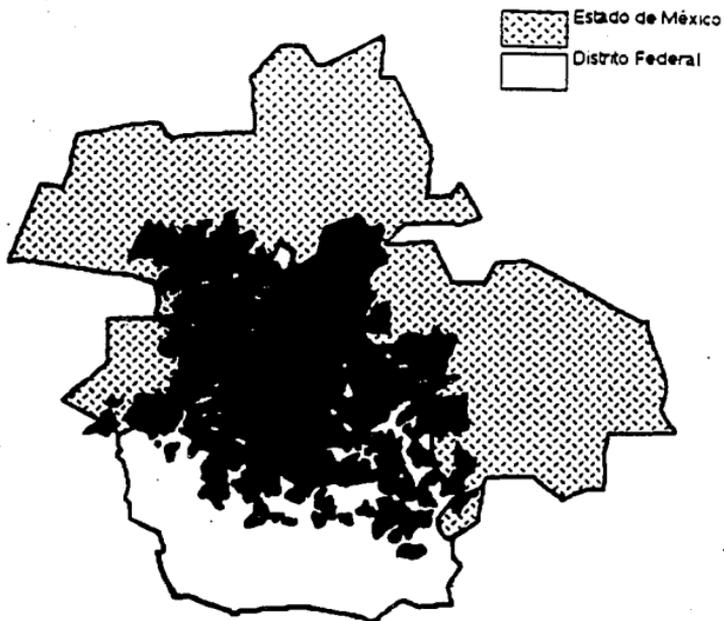
Año: 1940

Habitantes: 1,802,679

Superficie: 11,753 Ha.

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO**EXPANSION DE LA MANCHA URBANA****Año: 1980****Habitantes: 14,500,000****Superficie: 100,000 Ha.**

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
EXPANSION DE LA MANCHA URBANA

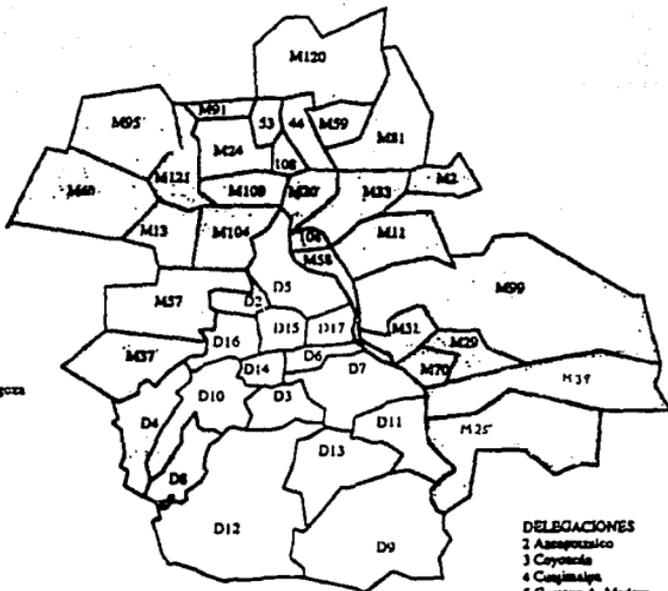


Año: 1990

Habitantes: 15,047,685

Superficie: 472,905 Ha.

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO



MUNICIPIOS

- 2 Acapulco
- 11 Ajusco
- 13 Atlapexco de Zaragoza
- 20 Coacalco
- 24 Cuautitlán
- 25 Chimalco
- 29 Chimaltepec
- 31 Chimalhuacán
- 33 Ecatepec
- 37 Huitziltepec
- 39 Iztapalapa
- 44 Iztacalco
- 53 Melchor Ocampo
- 57 Nahuatlán
- 58 Nechaltepec
- 59 Nezahualcóyotl
- 60 Nicolás Romero
- 70 La Paz
- 81 Toluca
- 91 Tlalpamela
- 95 Tepic
- 99 Tenango
- 104 Tlalpamela
- 108 Tlalpamela
- 109 Tlalpamela
- 120 Zumpango
- 121 Cuautitlán Izcalli

DELEGACIONES

- 2 Anáhuac
- 3 Coyoacán
- 4 Cuajimalpa
- 5 Gustavo A. Madero
- 6 Iztacalco
- 7 Iztapalapa
- 8 Magdalena Coahuila
- 9 Milpa Alta
- 10 Álvaro Obregón
- 11 Tlalpamela
- 12 Tlalpamela
- 13 Xochimilco
- 14 Benito Juárez
- 15 Cuauhtémoc
- 16 Miguel Hidalgo
- 17 Venustiano Carranza