



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS RETROSPECTIVO DEL DESARROLLO URBANO EN LA  
ZONA CENTRAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO DE ACUERDO AL  
PROGRAMA DE LA DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC  
PERIODO 2000-2003**

**T E S I S  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA. OPCION ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



**PRESENTA**

**ERIC ANDRÉS ZARAGOZA RETANA**

**ASESOR**

**DR. FRANCISCO JAVIER DÍAZ JAIMES      MÉXICO D.F.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# **INDÍCE**

## **Capítulo 1** pág.

### CONCEPTOS BÁSICOS

1.1.-EL ESTADO: NOMBRE, CONCEPTOS, FINES Y FORMAS_____	5
1.2.- GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA_____	14
1.3.- FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA_____	20
1.4.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO_____	23

## **Capítulo 2**

### CIUDAD DE MÉXICO

2.1.-ANTECEDENTES_____	26
2.2- DISTRITO FEDERAL PERIODO 1997-2003_____	45
2.3.-TENDENCIA URBANA MUNDIAL_____	52
2.3.1.- TOKIO . JAPÓN_____	55
2.3.2.- NUEVA YORK- ESTADOS UNIDOS_____	59

## **Capítulo 3**

### PROGRAMAS LOCALES Y ANÁLISIS

3.1.-PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL (PGDUDF)_____	62
3.2.-PROGRAMA DE LA DELEGACION CUAUHTÉMOC PERIODO 2000-2003_____	73
3.3- ANÁLISIS RETROSPECTIVO_____	77
3.4.-FIDEICOMISO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (FCHCDM)_____	87

## **INDÍCE**

pág.

**CONCLUSIONES** \_\_\_\_\_ **89**

**GLOSARIO DE TÉRMINOS** \_\_\_\_\_ **94**

**BIBLIOGRAFÍA** \_\_\_\_\_ **99**

**HEMEROGRAFÍA** \_\_\_\_\_ **101**

**MESOGRAFÍA** \_\_\_\_\_ **102**

## DEDICATORIAS

A ustedes que con tanto esfuerzo, gustosos hubieran querido ver este día:

A mi madre Guillermina Retana Reyes †

A mi abuelo Andrés Zaragoza Pérez †

A mis hijos por mostrarme cada momento el valor de la vida

Fabio Emiliano Zaragoza Vinalay

Isabela Nicole Zaragoza Vinalay

Y finalmente muchas gracias por sus atenciones, consejos y apoyo incondicional.

Amanda Vinalay Belmont, Oskar Efrén Zaragoza Retana, Clotilde Zaragoza Colín, Jacobo Lisbona Mustri, María Isabel Vinalay Belmont, Guadalupe Belmont Morales Dr. Francisco Javier Díaz Jaimes, Lic. Guillermo Valencia, muchas gracias por su apoyo y a usted profesor Miguel García González a su memoria.

He aquí unas frases célebres que me han acompañado durante mi formación personal y profesional.

*%Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo+*

*oCreo que es más valiente el que vence a sus deseos que aquel quién vence a sus enemigos, porque la victoria más grande es sobre uno mismo.+*

*%No hay que tener miedo de la pobreza ni del destierro, ni de la cárcel, ni de la muerte. De lo que hay que tener miedo es del propio miedo+*

*Y finalmente mi profunda admiración a los pueblos que después de caer en la derrota y miseria total se levantaron, y hoy son grandes naciones con amplias posibilidades de representar a la humanidad en el universo.*

*Alemania y Japón.*

*%Aquello que no te mató te hizo más fuerte+*

GRACIAS POR ENSEÑARNOS A LUCHAR POR UN IDEAL

# **1-CONCEPTOS BÁSICOS**

## **1.1-EL ESTADO: NOMBRE, CONCEPTOS, FINES Y FORMAS.**

El término de "Estado" para designar la organización política de los hombres, es de acuñación relativamente reciente en la historia de la cultura occidental. Se remonta apenas a los siglos XV y XVI, en el renacimiento humanista en Italia, y desde luego es un antecedente histórico para conocer y estudiar al Estado moderno.

No obstante el fenómeno político, en sus rasgos esenciales, ha existido desde los tiempos más remotos de la evolución humana. Y ha ido recibiendo, en el transcurso del tiempo, diversos nombres que nos dan a entender las variadas formas que ha adoptado en su desarrollo múltiple y complejo. Un claro ejemplo es la literatura griega, con textos como *La República*, *Las Leyes de Platón* y *La Política de Aristóteles*, o bien los discursos de Demóstenes, que plasman una realidad política de ese entonces.

Las unidades políticas y sociales fundamentales eran los *gens*, que se constituían como clanes familiares más o menos poderosos. Los clanes al agruparse daban lugar a las *fratrias* y éstas a su vez, a las *tribus*. Este tipo de organización primitiva, fue declinando con los cambios sociales y económicos, y dio lugar a las estructuras políticas de la Grecia clásica, entre las cuáles destaca, fundamentalmente, la ciudad, la *polis*. Esas polis constituyeron pues, la forma política fundamental de Grecia en su época de mayor esplendor. Aunque no fueron Estados de gran extensión territorial, ya que fueron ciudades con alguna extensión a su alrededor, en su seno se desarrollaron los más interesantes fenómenos de la vida política antigua: la formación de la sociedad aristocrática y su gobierno; el paso de la aristocracia a la democracia, las crisis sociales, la tiranía, la constitución democrática de Atenas y otros más.



El Imperio de Alejandro Magno y las monarquías helenísticas fueron fenómenos bastante ajenos a la mentalidad política griega<sup>1</sup>. Los griegos ante todo se identificaron con su comunidad, que era política, cultural, económica y religiosa, que pertenecía a una agrupación de ciudadanos con sus leyes y costumbres y no a la vinculación de un territorio determinado, que fue la característica política más destacada del hombre griego.

Más tarde en Roma nos encontramos con una evolución política semejante a la de Grecia. Después de una época arcaica en la que se da un régimen monárquico, se pasa a la república y se concluye con el imperio de la época clásica.

Entonces el mejor legado fué un estudio de la constitución romana escrito por

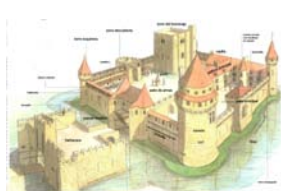


Polibio quién inspirado por las obras de sus antecesores griegos, generó un sentido más jurídico de los ciudadanos (civis) que el que existió en Atenas.

En la última etapa de la evolución política romana apareció la gran organización territorial del imperio. En ella se distinguió cuidadosamente entre la situación privilegiada de Italia y el régimen provincial y municipal. Se llegó a una romanización de las provincias, en la que Roma era la patria común, y una generalización del derecho de ciudadanía.

En la Edad Media se gestaron las nuevas nacionalidades europeas, así encontramos diversos nombres aplicados a la agrupación política, en consecuencia diversas realidades políticas también. Esos siglos se caracterizaron por la coexistencia y lucha de formas muy variadas de poder. Lo único que sobrevivió en los sentimientos de esos hombres fue, el viejo ideal del Imperio Romano, cómo símbolo de unidad, de orden y de paz.

Más adelante, al sobrevenir nuevas invasiones y al no poder detenerlas los reyes y emperadores dieron origen al feudalismo, por el cuál los ricos propietarios de las



tierras se vieron obligados a defenderse por cuenta propia y a defender asimismo a los habitantes de las tierras comarcanas que solicitaban protección. Se crearon así los castillos, cómo verdaderas fortalezas y campos atrincherados , y se sometió a vasallaje a los protegidos, éstos a cambio,

---

<sup>1</sup> Khon Hans *Historia del nacionalismo* FCE. México 1993 p. 18

prometían al protector, mediante juramento, obedecerle, pagarle tributos, prestar servicio militar y labrarle sus tierras, entonces surgió una verdadera autoridad intermedia, entre el rey y los súbditos, el señor feudal, al que se obedecía antes que al rey.

Éste fenómeno de hacer derivar el poder político de la propiedad de la tierra tuvo gran importancia en la Edad Media y marcó una etapa de transición entre el régimen antiguo de la ciudad al de la comunidad política de gran extensión territorial, de hecho era fuente de nuevas denominaciones, tales como *land* (tierra) que todavía aparecen en documentos jurídicos y políticos anglosajones y germánicos.

A partir de las Cruzadas, el comercio tomó un auge mayor que permitió el florecimiento de aquellas ciudades que alguna vez brillaron durante el Imperio Romano, entonces es cuando surge una de las estructuras más importantes de la Edad Media , en el terreno jurídico y político , que es la organización municipal.

Al llegar a su ocaso la Edad Media y alborear los tiempos modernos la vida política europea fue adquiriendo características que hicieron necesaria una nueva denominación. La decadencia del Imperio la derrota de los partidarios exagerados de la soberanía papal, la progresiva desaparición de los señoríos feudales y el crecimiento en poderío y extensión de los reinos nacionales, merced a una paulatina centralización política y jurídica, así cómo las nuevas formas de uniones de ciudades y regímenes ciudadanos, fueron fenómenos que pidieron una renovación del lenguaje político.

Esa renovación vino en la Italia renacentista a fines del siglo XV y XVI. La situación en la península era caótica. No había unidad sino multiplicidad de señoríos y dominaciones. Italia entonces era un campo de batalla constante donde luchaban las fuerzas del Papa, del emperador y de los Reyes de España y Francia.

Algunas de estas ciudades, sin embargo aprovechando la decadencia del poder de los Papas y de los Emperadores, llegaron a ser independientes y a constituirse en verdaderas repúblicas urbanas, al igual que Atenas y Cartago de la antigua Grecia. Venecia y Florencia brillaron grandemente en el comercio, la industria y las



artes, y tuvieron una influencia muchas veces decisiva en la política sudeuropea. El renacimiento humanista las encontró en el apogeo de su poder y de su gloria. Fue precisamente en donde comenzó a usarse, por vez primera, una palabra nueva que iba a reducir a unidad ese conjunto abigarrado de situaciones políticas, llamado *Estado*. Es entonces cuando aparece Nicolás Maquiavelo, con su obra *El Príncipe*—él es quién se propuso investigar cuál era la esencia de los principados, de cuantas clases los hay, cómo se adquieren, cómo se mantienen y por qué se pierden.

La palabra usada por Maquiavelo tuvo fortuna y en el curso de los siglos XVI y XVII penetró, con su peculiar significado político, en otras lenguas europeas, por ejemplo en la obra del jurista francés Juan Bodino, que pretendió más que nada designar una cierta forma de Estado estamental, (Estado aristocrático, Estado popular).

A principios del siglo XVII, la palabra *Estat* aparece, en la obra de Loyseau, con el significado amplio y comprensivo de Maquiavelo. Lo mismo en la lengua inglesa, en la cuál William Shakespeare la concibe como una dominación política.

El concepto de Estado difiere según los autores, probablemente las más clásica de ellas es aquella que define al Estado como "*unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios, y claramente delimitado en lo personal y territorial*"<sup>2</sup>

Existen varias significaciones del Estado, divergentes entre sí, cuando se le compara con la Sociedad. En la formación del concepto del Estado hay un estudio que es clásico, por su precisión y claridad, dicho estudio es el de Jorge Jellinek. Jellinek comienza por distinguir el concepto social y el concepto jurídico del Estado. El primero es el que considera la naturaleza del Estado como una sociedad y el segundo cómo una figura jurídica. El Estado en su sentido más concreto no es una entidad sustantiva material o una formación naturalista existente junto al hombre o sobre el hombre, si no que consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. Esas relaciones se establecen, fundamentalmente entre hombres que mandan y hombres que obedecen, y que

---

<sup>2</sup> Heller Hermann *La justificación del Estado*, UNAM, México. 2004 Colección lecturas jurídicas, Serie Estudios jurídicos, nº 6 Publicada al español

están establecidos de forma permanente en un territorio. Éste último es un elemento que va adherido al hombre, de tal manera que prescindiendo del sujeto humano no hay territorio, sino sólo una parte de la superficie en la tierra, implica la existencia de una población, asentada en un territorio, regido por un orden jurídico el cual es creado, definido, aplicado y sancionado por una autoridad con vistas a alcanzar un fin público temporal e incierto en un ámbito internacional.

Resulta así el Estado una unidad de asociación, pero no cualquiera, si no la más completa y poderosa, la que posee el mayor número de fines constantes y la organización más perfecta y comprensiva. De su poder nadie puede sustraerse y todos los poderes coactivos de las asociaciones inferiores derivan del poder coactivo del Estado. También conocido como poder público. Dicho poder público tiene la facultad de detentar la voluntad de los hombres encarnando en organizaciones oficiales coercitivas, un ejemplo muy claro es la concepción que Max Weber le da a este sentido afirmando que no es posible definir al Estado por su fin, porque todos los fines que se pueden atribuir al Estado han sido también perseguidos por otras formas de unión social, entonces hay que recurrir, al medio que es específico del Estado, o sea, el poder como monopolio y a los demás caracteres que han sido propios de él, resulta así el Estado un orden jurídico administrativo al cuál se orienta el obrar realizado en función del grupo por un cuerpo administrativo y cuyo valor se reclama no sólo para los miembros de la comunidad, sino para todo obrar que se realice en el territorio dominado. Resaltan como elementos de esa definición, el poder monopolizado territorialmente; la existencia de un orden jurídico y administrativo que descansa en disposiciones fundamentales; y la existencia de un cuerpo administrativo que está al servicio de ese orden.

Los fines que el Estado persigue son el cumplimiento de metas o propósitos generales que la evolución política ha venido reconociendo y que se incorporan al orden jurídico general. Estos fines se señalan en forma expresa en la legislación. El Estado en su consideración institucional se forma con el conjunto de los órganos a los que se asigna la misión de gobernar una nación. La personalidad jurídica que se reconoce al Estado tiene por objeto mantener la unidad de todas

las instituciones en un ser titular de derechos y obligaciones, que no deben confundirse con la situación jurídica de sus miembros. Los fines se incorporan a la legislación y se traducen en un conjunto de tareas, atribuciones o cometidos, que deben ejecutar los gobernantes al servicio de una comunidad. Estas tareas se dan en dos órdenes de relaciones, la primera es entre el Estado y la población y la segunda de Estado a Estado, en una comunidad internacional.

El poder del Estado es uno aunque exista una diversidad de funciones. Cuando se habla de un poder en particular, como el Legislativo, el Ejecutivo o el Judicial, con ello se quiere indicar cómo se manifiesta el poder del Estado.

Así entonces las formas de Estado más extendidas en la actualidad son la Monarquía y la República; son formas diferentes en que se representan y gobiernan los Estados. Esto es, porque existen varios tipos de Monarquías, en las cuales se define la participación del Rey en el Gobierno.

Monarquía es un régimen político en el cual el Jefe de Estado es un Rey o Monarca que **no ha sido elegido en forma democrática**, sino que el traspaso de



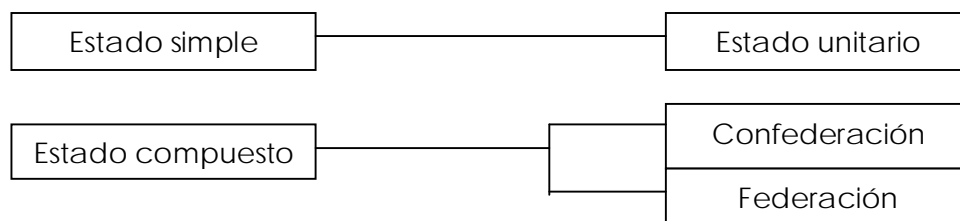
autoridad se da en forma hereditaria, es decir, de padre a hijo sin que intervenga la voluntad popular. En el caso de la República, que también es un régimen político, el Jefe de Estado es un Presidente que **ha sido elegido en forma democrática en votación secreta**.

El Monarca absoluto dirige y controla los tres poderes del estado: ejecutivo, legislativo y judicial, mientras que en la República, los tres poderes son independientes, siendo el ejecutivo (Federal, Estatal y Municipal) y el legislativo (Senadores y Diputados Federales y Estatales) elegidos democráticamente, y el poder judicial (Suprema Corte de Justicia, Tribunales Federales, Estatales y Procuradurías de Justicia Federal y Estatales) lo eligen los miembros del gobierno. El reinado del Rey es vitalicio, a no ser que abdique por razones personales. En la República, el Presidente es elegido por un período determinado, ya sea 4 ó 6 años, después del cual se llama a elecciones nuevamente.

Mientras que las formas de gobierno típicas se clasifican en Parlamento donde el poder ejecutivo se divide en dos niveles, el Jefe de Estado cuyas funciones son

básicamente representativas y el consejo o gabinete de ministros en quienes descansa la titularidad activa del poder ejecutivo, en cambio en el Presidencialismo, la titularidad del poder ejecutivo corresponde al Presidente quién, es al mismo tiempo Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

Las formas de Estado se pueden clasificar en dos grupos importantes, el Estado simple o unitario y el Estado compuesto.



El Estado unitario dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de proyección nacional, es aquel que corresponde una forma centralizada tanto en lo político como en lo administrativo, de tal manera que se forma un poder central, sin autonomía para las partes o regiones que lo componen, y es el único que regula toda la organización y acción de un poder único, que unifica y coordina a todas las demás entidades públicas y privadas<sup>3</sup>.

La idea de un poder central significa que de él emanan las decisiones políticas fundamentales, sin que se desvirtúe la acción centralizada, por la colaboración de entidades encargadas de mantener y ejecutar esas decisiones. En el Estado unitario como en el Estado Federal, existen un grupo de materias que exclusivamente atiende el gobierno.

La Confederación de Estados, implica la presencia de varios Estados que han decidido formar, permanente y orgánicamente, una unión pero sin que desaparezcan como Estados, ni formar una entidad superior a ellos, pero a la cuál delegan ciertos y limitados poderes. La Confederación precede al Estado Federal y tiene como base un pacto internacional o interestatal, para realizar propósitos concretos, principalmente de carácter defensivo. Las facultades de la Confederación no pueden extenderse más allá de lo pactado, ni implican intervención en los asuntos propios de un Estado soberano; el gobierno central no

<sup>3</sup> Held David. *Modelos de Democracia* Ed. Patria. México 1992. pp. 259-267

aparece con mucho poder y las relaciones entre los Estados no son muy rigurosas. Tampoco sufre restricciones la soberanía de los Estados, pues éstos continúan en el ejercicio pleno de sus derechos. Esto hace hasta cierto punto inestable toda la Confederación. Una vez desaparecidas las causas temporales de éstas, se opera a la transformación de otras formas políticas. Un ejemplo muy claro fue el acto inicial de independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, de 1777 a 1789, fué la formación de una Confederación de las trece colonias iniciales, que se unían para asegurarse de su independencia de la Gran Bretaña.

El Estado Federal es un Estado que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; que se compone de colectividades y miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo de las demás colectividades públicas inferiores. Esto marca acentuadamente que la base del Estado Federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una Federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la soberanía. Cada una de las partes mantiene una cierta autonomía, en tanto que se limita el poder del gobierno central. El federalismo representa la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen constitucional.<sup>4</sup> En el régimen federal se precisa y se resume la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la Federación.

El Estado Mexicano constituido por la voluntad de su pueblo tiene las siguientes características:



<sup>4</sup> Friederich, Carl.Joachim *La démocratie constitutionnelle* Presses Universita 1978 pp.163

Es una República porque en éste sistema de gobierno el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado. Éste carácter la diferencia de la monarquía.

Es Representativa porque el pueblo ejerce sus funciones por medio de representantes legítimos. Tal es el caso del ejercicio del poder legislativo federal, que ejercen los diputados y senadores a nombre de la nación mexicana, y se reúnen en una asamblea general que se denomina el Congreso de la Unión, integrada por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores.

La República se denomina Democrática cuando todas las funciones públicas son accesibles a todos los ciudadanos. Es Democrática porque la democracia es una forma de gobierno en la que el Poder Supremo pertenece al pueblo y a sus representantes legítimos. El Estado Mexicano es soberano. *La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*<sup>5</sup>. Es Federal porque es una forma de Estado basada en una organización política, donde cada *Estado miembro* es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, y contribuye a la formación de la voluntad del Estado Federal.

Estas características son puntualmente remarcadas en la Carta Magna, o la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

---

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 39 Edición 2015

## 1.2.- GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para Omar Guerrero el estudio de la Administración Pública tiene como punto de partida el origen del capitalismo, debido a que con este acontecimiento tuvo lugar el desmembramiento de las ataduras patrimoniales y colegiales que mantuvieron cautivo al ejecutivo durante la Edad Media, produciéndose así una separación de lo civil con respecto a lo político; y del Estado con respecto a la sociedad.

A pesar de que el Estado y la sociedad sufren una separación, existe cierta correspondencia entre ambos, dado que el Estado surge en el seno de la misma sociedad como la unidad política de las clases dominantes, las cuales, para conservar tal dominio, se subordinan y acatan deberes y obligaciones a la par que las clases dominadas frente a tal Estado capitalista que gobierna en interés de la burguesía. Es de esta manera que el ~~%~~gobierno+se convierte en el punto de enlace entre el Estado y la sociedad, y el poder ejecutivo, en el objeto de estudio de la Administración Pública<sup>6</sup>, tal como lo señalan Hegel y Marx.

El surgimiento del capitalismo también abre paso al hombre individual, cuya existencia se basa en la propiedad, pero que también debe al mismo tiempo consolidarse como un ser genérico, y es así como el Estado es quién extrae a una parte del individuo de la sociedad civil, para retornarlo en su ~~%~~universalidad+, al ser genérico. Funge así, la Administración Pública el papel de intermediaria entre lo universal (el Estado) y lo individual (la sociedad).

Es así como el ejecutivo se consolida como objeto de estudio de la Administración Pública , ya que concentra todas las facultades propias del Estado, organizando y poniendo en acción la fuerza de éste sobre la sociedad civil, manteniendo una relación con el parlamento o poder legislativo, mediante lo que se denomina régimen político. Se identifica entonces al legislativo como un conducto por medio del cual la sociedad se comunica con el Estado, un conducto formal mediante representantes, y al ejecutivo como el ~~%~~gobierno+, encargado de ~~%~~ejecutar+ los hechos y de hacer valer el dominio del Estado sobre la sociedad. La Administración Pública es por tanto lo mismo que la realización o ejecución de estos hechos.

---

<sup>6</sup> Guerrero Omar en *La Administración Pública del Estado Capitalista* INAP México 1979 458 p.p.

A pesar de que todas las definiciones se encaminan sobre el mismo sendero, cada pensador aportó ciertas ideas que nos ayudan a formar una definición general de los conceptos de Gobierno y Administración Pública.

Claro está que el ejecutivo como objeto de estudio también tiene una temática a seguir. La Administración Pública nos señala que el poder ejecutivo se constituye por una *%organización+basada en una %dirección+de acuerdo a la autoridad y los tipos de mando; una %administración financiera+determinada que nos indica los métodos impositivos, los presupuestos y los gastos; una %planeación+según los instrumentos y medios de programación; %políticas y procedimientos+referidos a la toma de decisiones y el modo de ejecución de las mismas; un %cuerpo burocrático+en donde se manejan intereses y fuerzas políticas; una %responsabilidad+correspondiente a los funcionarios por vía constitucional; %relaciones con el público+en la cuestión de los servicios prestados; %relaciones con los Estados y los municipios+; y %relaciones con el poder Legislativo y el Judicial+.*

Sin embargo, en la Sociología, como de la Ciencia Política y la Administración Pública están sometidas a la determinación histórica; es decir que nace como disciplina en torno al surgimiento del capitalismo y no es de extrañar que sus definiciones e interpretaciones hayan ido variando a través del tiempo. Tan es así, que después de Woodrow Wilson<sup>7</sup> esta disciplina se fue divorciando de su objeto de estudio, obedeciendo a las circunstancias históricas de los regímenes parlamentarios en Europa, los cuales estrecharon demasiado al estudio del Derecho con el de la Administración Pública, distorsionando al ejecutivo como su objeto de estudio.

Juan Bodino hace importantes aportaciones en el estudio de la Administración Pública como una disciplina separada, definiendo al ciudadano como un ser ficticio que sale de su espacio privado, en el cual tiene completa autoridad, para someterse a lo público, a lo común, cediendo su libertad a favor de la República soberana, para tener el privilegio de negociar con el resto de los individuos acerca de lo que atañe a todos en general. Así concebía Bodino al ciudadano, pero

---

<sup>7</sup> *Woodrow Wilson* es considerado como el precursor de la ciencia administrativa en el pensamiento norteamericano y su legado es relevante para la Administración Pública en gobiernos democráticos, poniendo énfasis en los tópicos de la soberanía, la opinión pública y el derecho constitucional.



además fue un pensador muy atinado al abordar la estructura del ejecutivo identificando distinciones que hasta hoy en día se nos hacen familiares, tales como los cargos permanentes y los extraordinarios; las magistraturas y los ministerios; los funcionarios con mando pero removibles (confianza) y los funcionarios sin mando pero fijos (base); los organismos administrativos permanentes y los extraordinarios; así como los oficiales nombrados por ley y los comisarios por simple decreto real. Todo esto refleja cómo fue la etapa formativa inicial de la Administración Pública capitalista.

Con el dominio del poder legislativo en los gobiernos republicanos de Francia y Estados Unidos, surgen nuevas reflexiones; por un fortalecimiento del poder ejecutivo en los Estados Unidos, ya que la Administración Pública norteamericana se caracterizó en sus inicios por ser ~~por~~ prodigiosamente descentralizada y opuesta a la integración nacional; una administración basada en la comuna y no en los Departamentos como era acostumbrado en Europa; situación que sorprende mucho a Tocqueville, dada la ausencia de un poder ejecutivo fuerte que integrara a las comunidades con el gobierno federal. La razón principal de esto, era que en los Estados Unidos no existían condiciones históricas y sociales para una centralización administrativa y la fuerza estaba en el poder legislativo; sin embargo con el tiempo, la prosperidad de la burguesía norteamericana, mediante un dominio nacional, abolió los centros autónomos de administración y de poder, no siendo así en el caso mexicano, en donde la unión de los Estados en una Federación surgió a partir de un centralismo inicial.

El pensamiento de John Stuart Mill ofrece importantes aportaciones en lo referente a la centralización. Él hace énfasis en la necesidad de que existan autoridades responsables con decisiones unipersonales. Además se preocupa por la continuidad administrativa, que sólo será garantizada por una burocracia profesional y a través del servicio civil de carrera (servicio profesional de carrera).

Muchos son los pensadores que han dado cimientos y raíces a la Administración Pública como disciplina y muchos son también los momentos históricos que han desviado su objeto de estudio; sin embargo, esta disciplina es producto de la necesidad histórica que seguirá evolucionando a través del tiempo.

La corriente técnica o práctica resalta las analogías existentes entre los sectores público y privado en la constante búsqueda de una administración eficaz; y por otro lado, las corrientes institucionales revisten la importancia del derecho administrativo como parte esencial en el funcionamiento de la Administración Pública.

Algunos autores la han definido como estructura, otros como función y otros más como disciplina científica<sup>8</sup>.

Como estructura es considerada ~~el~~ conjunto o complejo de organismos y funcionarios que, habitualmente, por medio de actos sucesivos, aislados e individuales, esto es, relativos a cada caso y a una cuestión concreta, realizan los fines del Estado, dentro de la Constitución y las leyes+.

Para la doctrina liberal, la especificidad es el producto de la oposición entre la sociedad civil y la sociedad política; en donde la sociedad política está encarnada en el Estado, el cual representa lo universal frente a los intereses privados que se encuentran diferenciados y divididos, a través de una burocracia que vela sobre el interés general respaldada por el monopolio de la violencia legítima que el mismo Estado posee; por lo tanto la administración está sometida a un régimen jurídico que justifica su misión de servicio y sus prerrogativas de poder público. Esto explica la importancia del derecho administrativo dentro de la doctrina liberal.

La doctrina marxista descarta la idea de que pueda existir un interés común dentro de una sociedad dividida por clases antagónicas; por lo tanto, el Estado; que solo representa el interés de las clases dominantes como producto del grado de desarrollo de una época determinada; está condenado a desaparecer en cuanto el proletariado tome el poder y vayan desapareciendo las diferencias sociales. Sin diferencia de clases, el Estado ya no es indispensable. Vemos entonces que dentro de la doctrina marxista, la Administración Pública adquiere cierta especificidad más que nada porque mientras no se logre el comunismo y la desaparición de las clases, ésta es el único medio investido para la realización de actividades hacia la sociedad entera, y no sólo hacia una parte de ella.

---

<sup>8</sup> Castelazo, José R. *Una nueva forma de Gobernabilidad Institucional para la Ciudad de México, en los Retos de la ciudad de México en el umbral del siglo XXI*. (Coord. Javier Beristáin), México, Ed ITAM- Miguel Ángel Porrúa, 1999 pp 11-26.

Dada la primacía que se le da a los fenómenos económicos y el poder de decisión otorgado a los industriales, se consolidan las ideas tecnócratas dentro del aparato estatal y es así como comienzan a encontrarse analogías entre las empresas privadas y las Administraciones Públicas. Así entonces el interés general deja de ser un asunto privativo de las Administraciones Públicas y el imperativo de la eficiencia ya no es privativo de las empresas privadas. Las ideas de Henry Fayol acerca de las Ciencias Administrativas confirman su referencia a las empresas de cualquier naturaleza o misión en relación a la necesidad de previsión, organización, dirección, coordinación y control.

En todo el mundo, es notoria una creciente reducción de la intervención estatal, observada en la sumisión de los trabajadores administrativos al mismo estatus laboral que el de los asalariados del sector productivo; una participación ciudadana cada vez mayor en los asuntos de la Administración Pública y una transferencia paulatina de las funciones del Estado a organizaciones sociales<sup>9</sup>. Todo esto viene a atenuar la especificidad de la Administración Pública. Sin embargo, a pesar de que algunos de los problemas que enfrentan tanto el sector público como el privado son similares, la pertenencia de la Administración Pública a la organización estatal le confiere un papel específico y singular, ya que el Estado detenta el monopolio de la coerción organizada, y ello convierte a la Administración Pública en el objeto privilegiado de la ciencia administrativa.

La corriente liberal también consideró por su parte, la necesidad de establecer una separación clara entre lo político y la administración, bajo la consideración de que la confusión de estos conceptos era la causa de muchos males públicos tales como la corrupción; es así como surge el supuesto de que Administración Pública debe constituirse únicamente como el brazo que ejecuta las decisiones políticas, sin ningún otro poder fundamental de opción, ni una autonomía ideológica o finalidad propia. No obstante, esta supuesta neutralidad de la Administración Pública resulta por de más cuestionable en la práctica, porque ésta no puede abstenerse de representar intereses políticos propios o ajenos ni de participar en

---

<sup>9</sup> Gómez Díaz de León Carlos en *Administración Pública Contemporánea* Mc Graw Hill, México 1998. 250 págs.

el poder político, y por lo tanto los límites que pretenden diferenciarla de la política son sumamente imprecisos.

La especificidad de la Administración Pública radica en la continuidad que ésta debe procurar en cuanto a la acción del Estado; en el seguimiento de la ejecución y las decisiones gracias a los recursos materiales con los que cuenta; y en la posibilidad que tiene de tomar decisiones institucionales en la labor de adaptar los textos legislativos y reglamentarios a situaciones concretas y en función de situaciones determinadas.

### 1.3.- FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

Las formas de organización administrativa se refieren a un aspecto específico de la actividad del Estado, esto es, a la actividad de los órganos del poder Ejecutivo.

La organización administrativa está integrada por los entes del poder ejecutivo que habrán de realizar las tareas que conforme a la constitución y a las leyes respectivas les han sido asignadas.

Centralización Administrativa: Existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública. Se refiere a la reunión y coordinación de las facultades legales en un centro de poder o autoridad, central superior, que en materia federal,

SRE	SEMAR	SEMARNAT
SCT	SEGOB	SEDESOL
SECTUR	SE	STPS
SENER	SEDENA	SALUD
SFP	PGR	SAGARPA
SHCP	SSP	SEP

se otorga exclusivamente a las altas jerarquías del poder Ejecutivo Federal, como son, en el caso mexicano, el Presidente de la República, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República<sup>10</sup>.

Una organización administrativa centralizada, carece de personalidad jurídica propia, porque representa al titular del poder Ejecutivo y depende jerárquica y administrativamente de éste; su titular es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; sus facultades son delegadas exclusivamente por éste; carece de patrimonio propio y sus recursos se derivan exclusivamente de las asignaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Descentralización Administrativa: Tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central. Es el modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas jurídicas o entes de Derecho Público, no territoriales, para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado sin desligarse de la orientación gubernamental ni de la unidad financiera del mismo, constituyen las principales formas de intervención estatal como componentes de la Administración Pública paraestatal.

---

<sup>10</sup> Ibid.

La descentralización administrativa es territorial o regional cuando se apoya en una base geográfica, como delimitación específica; y es referente a un servicio funcional o institucional cuando es una separación del poder central que se da con base en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, por ejemplo, la prestación de un servicio público, la explotación de bienes o recursos, la investigación científica o para fines de asistencia o seguridad social.



Las instituciones que conforman dicha descentralización administrativa son, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito y los fideicomisos públicos.

Todas éstas se caracterizan porque son creadas invariablemente por un acto legislativo o un decreto presidencial; poseen régimen jurídico propio, personalidad jurídica propia; patrimonio propio; estructura administrativa interna, cuentan con una denominación, y tienen sede y ámbito territorial.



Existen dos tipos de descentralización, la política y la administrativa. La administrativa se realiza en el ámbito del poder Ejecutivo, mientras que la política implica un régimen especial de los poderes estatales y locales frente a los poderes federales. En la descentralización política

los administrados pueden participar en la elección de los órganos de gobierno local mediante el voto popular, mientras que la administrativa, depende del poder Ejecutivo y forma parte de la Administración Pública. Los organismos descentralizados políticamente por región, comparten el poder del Estado y tienen carácter de autoridad. En el caso de México lo ejemplifican los municipios. Mientras que los organismos descentralizados por servicio (administrativos) realizan fines estatales específicos pero no tienen el carácter de autoridad.

**Desconcentración Administrativa:** Consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados, jerárquicamente. Se caracterizan porque sólo en ocasiones tiene personalidad jurídica propia; dependen siempre de la Presidencia de la República, o de una Secretaría de Estado o



Departamento; su competencia deriva de las facultades de la Administración Central, su patrimonio es el mismo que el de la Federación o en ocasiones cuenta con presupuesto propio; sus decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano del cuál dependen; tienen cierta autonomía técnica, nunca son órganos superiores y su nomenclatura es muy variada<sup>11</sup>.



---

<sup>11</sup> Ibid.

## 1.4 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

La Administración Pública mexicana nace a partir de un Estado Gendarme inicial, cuya misión principal es la de garantizar la posibilidad de ciertas conductas, tales como el orden público, la defensa del país; para garantizar tanto la soberanía nacional, como el cumplimiento de los derechos y obligaciones que el propio Estado había establecido<sup>12</sup>.

El advenimiento del porfiriato traería consigo la caracterización de un Estado promotor y de fomento, que participaría más directamente en la economía con la finalidad de conseguir ciertos objetivos ~~que~~ necesarios para el progreso del país; tales como la inversión en los ferrocarriles, la minería y el petróleo, o bien, la prestación de diversos servicios que no eran producidos de forma adecuada por la iniciativa privada.

El sector público comenzó a producir bienes para regular el mercado; a comercializar ciertos productos; y a redistribuir la riqueza material y cultural mediante diversas instituciones.

La historia de la Administración Pública mexicana no puede entenderse sin tomar en cuenta dos hechos fundamentales, que son, la Revolución Mexicana y su respectivo período de institucionalización y consolidación.

El período cardenista se destacó por una expansión del sector paraestatal, que para 1940 ya contaba con instituciones en los sectores clave de la economía, por lo cual contaba con los instrumentos para promover y participar directamente en la industrialización del país. Sin embargo, este sector público expandido comenzó a enfrentarse a un crecimiento anárquico, carente de planeación, coordinación y control; por lo que el siguiente esfuerzo se encaminó a buscar instrumentos que pudieran programar, planear y determinar políticas y lineamientos generales en relación al sector paraestatal; así también la constante dispersión de metas, objetivos y acciones, hizo necesaria una administración más racional y coherente con los objetivos globales del sector público.

---

<sup>12</sup> *La Organización de la Administración Pública en México* Ed. Noriega Editores. INAP. México 1999. pp. 1-15.



Después de haber efectuado un diagnóstico global de la Administración Pública mexicana, el gobierno de José López Portillo intenta marcar las bases para una reforma administrativa, mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública; la cual establece para todas y cada una de las dependencias la obligatoriedad de seguir sus actividades de manera programada y de acuerdo a los lineamientos generales señalados por el poder ejecutivo. Con esto se lleva a cabo una agrupación sectorial de las dependencias y entidades donde el Presidente de la República con apoyo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto, definirían las políticas y lineamientos a seguir; mientras que los coordinadores de sector (que son las secretarías) ejercerían la tutela de las acciones del grupo de entidades correspondientes a su sector, aplicando las directrices marcadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para 1982, con la entrada de Miguel de la Madrid Hurtado como presidente de la República, las condiciones económicas y sociales en México eran sumamente restrictivas, se contemplaba un panorama de carga de la deuda pública, falta de credibilidad y corrupción en el sector público. Sumado a esto, se veía un contexto mundial de profundas transformaciones económicas y políticas, tales como las de *Reagan* en Estados Unidos y las de *Margaret Thatcher* en Gran Bretaña. Todo lo cual llevó a la necesidad de contemplar una posible reestructuración del Estado Mexicano, para fortalecer la aplicación de la política neoliberal en nuestro país.

Esta política se trató básicamente de reorientar el papel del estado de una posición de fuerte intervención directa en los procesos económicos, hacia una intervención moderada, modesta, incluso mínima, con el propósito de favorecer la acumulación del capital privado y conducir el desarrollo integral considerando al sector privado como el verdadero motor del desarrollo.

Esto significó el establecimiento de un marco jurídico que diera espacio a las participaciones públicas, privadas y sociales en el proceso del desarrollo; y también un intento por sentar las bases para el cambio de un Estado interventor a un Estado neoliberal.

De esta manera, muchos políticos egresados de universidades extranjeras y que traían un nuevo discurso crítico frente al Estado *%deficitario y populista+*, comenzaron a formar una nueva élite que sustituyó a los abogados en el sector público y que dejó claro que el empresariado nacional (para algunos también corrupto), esforzado en reducir y racionalizar la actuación del Estado (tal y como lo sugiere el Fondo Monetario Internacional), sería ahora la punta de lanza en el desarrollo mediante la promoción y el favorecimiento de la iniciativa privada en el crecimiento económico.

Siguió a esto un proceso de privatización y desincorporación de entidades paraestatales (empresas de participación estatal minoritaria, fideicomisos, empresas de participación estatal mayoritaria y organismos descentralizados) mediante procedimientos tales como las liquidaciones, extinciones, fusiones o transferencias a gobiernos locales, o simplemente recortes de personal. Todo con la finalidad de adelgazar las estructuras administrativas, racionalizar la gestión pública, o bien, desregular y desreglamentar.

De cara al siglo XXI y durante la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León, la Administración Pública mexicana se ha enfrentado económicamente a la globalización de la economía, a la liberación de los mercados y a la formación de bloques económicos regionales; políticamente ha encarado una creciente tendencia de democratización<sup>13</sup>, crisis de partidos políticos y proliferación de organizaciones no gubernamentales, y administrativamente ha visto fenómenos de desincorporación de entidades, desregulaciones, simplificaciones administrativas y búsqueda de calidad, eficiencia y eficacia en sus procesos. Por lo que se ha visto obligada a estructurar diversas estrategias para planear y aplicar una reforma de la gestión pública. Sin embargo aún son muchas e importantes las debilidades a las cuales se enfrenta y entre ellas podemos observar la carencia de los recursos públicos suficientes frente a las crecientes demandas de la población; una ausencia de mecanismos efectivos de evaluación de la productividad de las Administraciones Públicas; y aún, cierto centralismo y autoritarismo dentro de la administración.

---

<sup>13</sup> Ejemplo claro de ello fueron las elecciones presidenciales del año 2000 donde el Instituto Federal Electoral demostró la imparcialidad en el proceso de alternancia política.

## **2-CIUDAD DE MÉXICO**

### **2.1.-ANTECEDENTES**

El poblamiento del continente americano es el proceso por el cual se diseminó la especie humana en América. Los científicos no tienen dudas de que los seres humanos no son originarios de América y está claro que fué poblada por humanos provenientes de otra parte. La evidencia paleoantropológica apoya la hipótesis de que los primeros pobladores llegaron a América procedentes de Siberia, en el extremo noreste de Asia. Desde el punto de vista de la teoría del poblamiento tardío, los paleoamericanos entraron al continente durante la última glaciación, que permitió el paso hacia el Nuevo Mundo a través de *Beringia*. Este evento ocurrió entre 14.000 y 13.000 años A.C. Por otro lado, la teoría del poblamiento temprano dice que los humanos llegaron a América mucho antes, basados en el descubrimiento de restos cuyos fechamientos por *carbono 14* dan una antigüedad mayor que 14.000 años A.C. A la investigación paleoantropológica se suma la información producida por la genética, que ha servido para reforzar algunas conjeturas sobre el origen de los americanos, se remonta hasta la prehistoria, siendo determinado desde entonces por múltiples factores de tipo geográfico, demográfico, económico tecnológico, político y militar que explican su distribución y estructura. Para algunos científicos como *Paul Rivet* sostiene que los primeros seres humanos en pisar América se remontan hace unos 20 o 30 mil años a.C. dichas afirmaciones son sustentadas en hallazgos en Baja California, en la Cuenca de Valsequillo y en los bancos prehistóricos del río Atoyac en México, así como los de Arizona, California y Nuevo México, en Estados Unidos. La presencia humana en América puede ser atribuida a procesos prolongados de inmigración de grupos procedentes de otras áreas del planeta, sustentándose la hipótesis de la multiétnicidad del continente.



Debido al arqueomagnetismo<sup>14</sup> se identificó un hallazgo que colocó al vestigio como uno de los más antiguos del continente americano: el hombre de Tepexpan, que más tarde mediante pruebas de *carbono 14* se determinaría que dichos restos pertenecieron a una mujer de Tepexpan<sup>15</sup> (aproximadamente unos 7,050 años antes de Cristo). Aunque recientes investigaciones apuntan que conforme al análisis del ADN mitocondrial del esqueleto de Naia, datado en 12.900 años a.C., encontrado en México, en un sistema de cuevas submarinas de Tulum demostró un vínculo genético entre los paleoamericanos y los modernos nativos americanos ya que encontró que Naia tenía el haplogrupo D1, exclusivo de los actuales amerindios, especialmente de América del Sur.<sup>16</sup>

Para el investigador Román Piña Chan<sup>17</sup> *el periodo cultural que se ha denominado Agrícola Aldeano marca la aparición de los grupos plenamente sedentarios, agrícolas o pescadores, cuya dieta alimenticia se complementaba con los productos de la caza y la recolección; grupos que ya poseían el conocimiento de la cerámica, de los tejidos, y que fueron progresando poco a poco en sus varios ambientes ecológicos*+de tal manera que los primeros asentamientos aldeanos registrados en nuestro territorio tienen dos focos fundamentales de desarrollo: el primero en la llanura costera del Golfo de México , entre la desembocadura del río Grijalva , al sur, y las elevaciones de los Tuxtlas, al norte; y el segundo, ubicado en las tierras altas del centro y, específicamente, en la Cuenca de México.

El concepto de ciudad reviste serios problemas teóricos al ser aplicado al contexto mesoamericano. Se reconocen dos tipos de uso del espacio en un asentamiento temprano del México antiguo: un núcleo urbano definido por la mayor concentración de estructuras arquitectónicas, cuya técnica constructiva denota tareas de mayores dimensiones que las necesarias para producir una vivienda o unidad doméstica, y también son identificables los espacios grandes de suelo con uso habitacional. Cualitativamente, la arquitectura ubicada en el núcleo de población, contiene un valor específico determinado por la cantidad de trabajo

---

<sup>14</sup> Significa el estudio del magnetismo residual presente en los restos arqueológicos.

<sup>15</sup> Dicha medición se utiliza en arqueología, antropología y geología.

<sup>16</sup> «*Late Pleistocene Human Skeleton and mtDNA Link Paleoamericans and Modern Native Americans*». Science 344 (6185): 750-754. doi:10.1126/science.1252619.

<sup>17</sup> Piña Chan Román. *El periodo agrícola aldeano+Del nomadismo a los centros ceremoniales*. SEP/INAH. México.1975

invertido en su producción <sup>18</sup>, lo que le permite con el paso del tiempo presenciar menor deterioro que sus partes periféricas.

El sistema constructivo consiste en el depósito progresivo y compacto de grandes volúmenes de materiales térreos, haciendo posible alcanzar ciertas alturas dependiendo de la amplitud de la base. Cuantitativamente el área nuclear tiene un área menor que la de todo el asentamiento.

En comparación con otras regiones de nuestro planeta, la Cuenca de México registra la presencia humana desde hace más de 12 mil años a. C., lo que la coloca como uno de los centros de desarrollo cultural de mayor importancia, similar a aquellos ubicados en las proximidades del Nilo o en el Oriente Medio. Si a esta situación le agregamos que en la actualidad la habitan más de 20 millones de seres humanos, la cuenca adquiere un papel protagónico, al constituirse en uno de los lugares habitados durante más tiempo en toda el Tierra.

Hacia el año 1000 a.C. se configura el germen de los grandes conjuntos urbano-arquitectónicos con unidades dispuestas en torno a espacios centralizados exteriores donde se lleva a cabo la vida comunitaria del asentamiento. Varios son los factores a los que podrían atribuirse la aparente ausencia de consenso en cronologías y propuestas sobre la explicación del origen del fenómeno urbano mesoamericano.<sup>19</sup>

El surgimiento de Teotihuacán prácticamente extinguió el resto de las ciudades existentes, Cuicuilco reduce su población al igual que Chalco-Xochimilco y Texcoco. Teotihuacán, es la ciudad por excelencia del mundo clásico mesoamericano, expresión material de una cultura urbana y distintivo evidente de civilización, ya que la urbe genera elementos de infraestructura nunca antes vistos en Mesoamérica como calzadas, puentes, canales, grandes espacios y plazas exteriores, complejos arquitectónicos y unidades habitacionales. Por ello es considerada patrimonio de la humanidad.

En la cuenca paulatinamente fueron apareciendo centros que recibieron emigrantes procedentes del norte, algunos de filiación náhuatl, otros grupos

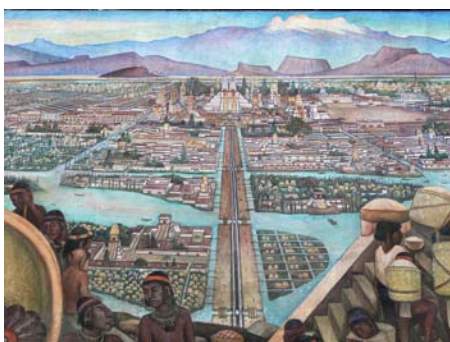
---

<sup>18</sup> Lombardo de Ruiz, Sonia. *Desarrollo urbano de México-Tenochtitlán según las fuentes históricas*. SEP/INAH. México. 1973.

<sup>19</sup> Villalobos Pérez José Alejandro. *Primeros Asentamientos Humanos+La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*. El Colegio de México. Año 2000 768 págs.

genéricos llamados chichimecas, que construyeron múltiples ciudades-Estado, cómo Azcapotzalco, Cuautitlán, Tlalpan, Copilco, Mixcoac, entre otras que florecieron como centros de cultura y que se alternaron la preeminencia dentro de la cuenca como preludio al surgimiento de la gran México-Tenochtitlán.

México-Tenochtitlan se funda en 1325; fue poblada por un grupo de tribus nahuas migrantes desde Aztlán, lugar cuya ubicación precisa se desconoce. Tras merodear por las inmediaciones del lago de Texcoco, los futuros mexicas se asentaron en diversos puntos de la cuenca de México que estaban sujetos en un pequeño islote que pertenecía al señorío de Azcapotzalco gobernado por el temido señor Tezozómoc, y los orígenes de la ciudad perduran en forma mítica en la memoria del pueblo mexicana. Cómo la naturaleza de los mexicas era bélica y sus enemistades con otros pueblos los llevó a ese inhóspito sitio, tuvieron que vivir de la recolección y la pesca, pero esta situación no fue definitiva, progresivamente comenzaron la construcción de chinampas para aumentar el reducido territorio de la isleta. El intercambio comercial les permitió adquirir materiales de mejor calidad que utilizaron con posterioridad. Trazaron la ciudad hacia el poniente, por estar dedicada a una deidad solar.



Al llegar los españoles a Tenochtitlán las descripciones de los conquistadores se encontraban cargadas de sorpresa y admiración y coinciden en el reconocimiento de la gran magnitud y complejidad de su organización urbana, aún comparada con algunas ciudades europeas de la época. No obstante la iconografía conservada de la ciudad prehispánica es sumamente pobre. Sólo se conoce un plano que la representa completa, publicado en Nuremberg en 1524,<sup>20</sup> el modelo fue un mapa indígena, pues guarda la distribución de los rumbos del universo en torno a un centro, característica de la tradición prehispánica, conformada en un esquema central cuyo núcleo era el Templo Mayor. De él partían, con simetría radial y hacia los cuatro puntos cardinales, las principales

<sup>20</sup> O. Mothes en 1865 cita Lombardo de Ruiz, Sonia. *Desarrollo urbano de México-Tenochtitlán según las fuentes históricas*. SEP/INAH. México.1973.

calzadas que limitaban los cuatro *Huey Calpulli* o parcialidades, es decir, los cuarteles originales en que se distribuía la población, a su vez estas parcialidades estaban divididas en unidades más pequeñas, los barrios o *calpullis*, constituidos por unidades comunales formadas por agrupaciones de parcelas o lotes, a manera de manzanas. Las calles seguían la orientación impuesta por las calzadas, así que tomaban una retícula con líneas de norte a sur y de este a oeste. El acceso a la ciudad se hacía principalmente por agua, no obstante había varias calzadas que eran de tierra firme, además de utilizarse para el tránsito, cumplían tres importantes funciones: servían de diques para regular el nivel de las aguas y para la defensa de la ciudad en caso de un ataque, pues los puentes de madera se unían a sus diversos tramos que se levantaban, para impedir el acceso a la ciudad en situaciones de guerra.

La densidad de las edificaciones era menor en el centro de la ciudad, ya que la nobleza ocupaba grandes predios con áreas enjardinadas. En el anillo que rodeaba inmediatamente ese centro habitaba el grueso de la población urbana, en terrenos chicos con construcciones concentradas.

México Tenochtitlán constituía en realidad además de la Metrópoli del Imperio, el centro urbano que articulaba toda la Cuenca de México como unidad regional. Con las ciudades cercanas, que constituían lo que actualmente se denomina localidades satélites, mantenía relaciones simbióticas de influencia y dependencia mediante los vínculos político administrativos, económico tributarios y comerciales. Por decisión de Cortés, se eligió el mismo sitio de la capital del Imperio Azteca para apropiarse de su prestigio político y simbólico como cabeza del territorio sometido. Más tarde en 1531 por Cédula Real, se le reconoce a la ciudad el primer voto de las ciudades y villas, como cabeza de la Nueva España, para Julio de 1548 en Valladolid, Carlos V y su madre la Reina Juana declaran por Cédula Real, que esta ciudad se intitule como ***La muy Noble, Insigne y muy Leal e Imperial Ciudad de México***<sup>21</sup> la autonomía duro poco tiempo ya que una vez que el virreinato quedó instalado se ordena que uno de los oidores de la Audiencia, nombrado por el virrey , tenga voz y voto en la elección de alcaldes ordinarios.

---

<sup>21</sup> Ibid.

La complejidad de las funciones urbanas se incrementó a la par que la población aumentó con las oleadas de inmigrantes dispuestos a probar fortuna.

Las ciudades españolas en el siglo XVI seguían el esquema feudal de la villa fortificada o el de las ciudades islámicas, que era bastante parecido, generalmente estaban en terrenos elevados, con fines defensivos, lo que ocasionaba que las construcciones se apiñaran, siguiendo las líneas topográficas y dando por resultado angostas callejuelas tortuosas y en desnivel. En cambio, la forma reticular de México, así como la amplitud de sus calles rectas, fue el producto del trazo prehispánico que siempre quedó subyacente, condicionado a la morfología de la ciudad española. A pesar de que Tenochtitlán fue dramáticamente arrasada, permaneció la distribución espacial de calzadas, calles, muchas acequias y la mayor parte de sus plazas.

De la misma manera, se mantuvo la población indígena de la ciudad controlada por sus propios gobernadores, a quienes se les reconocieron sus privilegios de gente principal. Por su parte los antiguos barrios o *calpullis* con su colegio y su templo se anularon en el ámbito de la traza española y hubo la tendencia de edificar sobre ellos iglesias, capillas o ermitas que sustituían los edificios del viejo culto, por convenir que *donde hubo particular memoria y adoración a los demonios, la hubiese ahora a Jesucristo nuestro Redentor y veneración a sus Santos*<sup>22</sup>. Así la nueva institución religiosa se apropió también de los espacios de la estructura religiosa prehispánica.

Las parroquias se encargaban de llevar un fiel registro de nacimientos, matrimonios y defunciones, lo que servía para mantener el control espiritual, político y fiscal de la población que estaba bajo su custodia dentro de una división territorial. Todo esto era posible realizarlo, además, por disponer de miembros de las órdenes religiosas bien preparados y por la gran capacidad e infraestructura con que contaba el clero.

El tipo de vivienda colectiva conocido como vecindad, tuvo sus inicios en el siglo XVII y pronto se difundió ampliamente y representó una fuente de ingresos de los conventos, principalmente de monjas que las alquilaban.

---

<sup>22</sup> Códice Franciscano, 1941



En el siglo XVII ocurre la institucionalización plena de la vida colonial, no obstante la primera mitad del siglo XVIII se expresa su culminación, auge y esplendor más deslumbrantes, así como la consolidación de la sociedad criolla, que empieza a manifestar su poder económico patrocinando construcciones suntuarias.

En el año de 1790 el Virrey Revillagigedo, ordenó realizar el primer censo de población, en el cual La Intendencia de México tenía la cantidad de 1,147,973 habitantes, de la cual 400,349 era población ocupada.<sup>23</sup> La intendencia de México abarcaba los actuales estados de Morelos, Guerrero, México, parte de Querétaro e Hidalgo.

En la Nueva España, la corona subastó ciertas funciones burocráticas que fueron adquiridas por particulares en arrendamiento, participando de esta manera en la Administración Pública. De esta manera y de forma paulatina la colonia comenzó a cobrar cierta autonomía en la gestión de sus obligaciones, al mismo tiempo que los criollos cobraban cada vez más fuerza económica.

Coincidiendo con el inicio del siglo XVIII, los borbones ascendieron al trono de España e, influidos en parte por el avance del liberalismo económico, emprendieron una serie de reformas que tendían a recuperar para la corona la administración directa de las rentas reales, especialmente durante el gobierno de Carlos III.

Otro cambio del uso de suelo que tuvo una gran trascendencia social fue el de las calles y plazas, pues los usuarios las ocupaban para diferentes actividades. La corona ordenó dejar las calles y plazas libres de todo estorbo para favorecer la cómoda circulación, sólo se dejaron las calles solo para uso público.

El racionalismo de la ilustración concebía la vida urbana en forma ordenada, funcional, bella, cómoda y salubre, condiciones que la Ciudad de México no cumplía y que la política de Carlos III trató de lograr. No obstante entre 1789 y 1794 el virrey Revillagigedo, bajo el reinado de Carlos IV, realizó el programa de obras públicas más ambicioso conocido hasta entonces.

La Ciudad de México se convirtió en la ciudad mejor urbanizada del naciente siglo XIX, sus calles mantuvieron la traza cuadrangular y debido a su amplitud y el

---

<sup>23</sup> [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1790/PCPNE1790CRI.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1790/PCPNE1790CRI.pdf)

magnífico paisaje que la rodeaba, así como la majestuosidad de los edificios construidos, recibió entonces el calificativo de "**Ciudad de los Palacios**"<sup>24</sup>(*Por los edificios emblemáticos, obras maestras de arquitectura tanto de estilo barroco como neoclásicas, no por la altitud de sus edificaciones*).

Por lo que concierne a las vías de comunicación, las calles mostraban una tendencia a convertirse en bulevares a la manera francesa, arbolados y con glorietas, aunque sólo se realizaron en las afueras.

En las postrimerías de la Colonia, se inició la tendencia a reforzar una imagen centralista que hacía de la Plaza Mayor el núcleo de la vida cívica, donde se celebraba cualquier acontecimiento de la vida de la familia Real siendo el Monarca la figura principal. Esto hacía que las obras públicas partieran de la plaza hacia la periferia y que el valor del terreno privilegiara el centro por la concentración de los principales comercios, la ubicación de las casas más costosas y la ocupación de éstas por las personas más adineradas, generalmente españolas. Rodeaban a este centro comercios de segunda y tercera clase, tales como tiendas, velerías y vinaterías, en cuyo contorno residían principalmente los artesanos y prestadores de servicios, cuya composición étnica mayoritaria era mestiza, ocupando vecindades, o casas pequeñas. Finalmente en el círculo periférico estaban los terrenos más despreciados, con menos servicios y donde había construcciones con materiales rústicos (adobes y tejas).

Con la Independencia de México, la ideología modernizadora se había arraigado y el ideal de ciudad prevaleciente durante la primera mitad del siglo XIX siguió los principios planteados por los borbones que, por otra parte, eran los vigentes en el ámbito internacional.

El 15 y 16 de Septiembre de 1810 en la Ciudad de Dolores, el Cura Hidalgo proclamaba la Independencia de México y con ello, todo el movimiento independentista, que, suspendió de manera considerable el desarrollo, urbanístico y arquitectónico de la Ciudad de México, ya que los altos mandos de la Corona destinaron la mayor parte de sus recursos para fines militares. La conservación de la Nueva España como colonia española era prioridad.

---

<sup>24</sup> <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2012/03/57614.php> del título *The Ramble* por Charles Latrobe en 1834.

El 27 de septiembre de 1821 el Ejército Trigarante entró a la Ciudad de México, y la Ciudad de México continuó siendo la Capital del Imperio Mexicano.

En 1823, una comisión presentó al Soberano Congreso el Acta Constitucional, misma que en su estudio y corrección dio origen a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la que fue la primera Carta Magna eminentemente Mexicana.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, decretó, la creación del Distrito Federal, tomando como centro a la Plaza de la Constitución de la Ciudad de México. El territorio del Distrito Federal se conformó por la Ciudad de México y otros seis municipios: Tacuba, Tacubaya, Azcapotzalco, Mixcoac y Villa de Guadalupe, con un área de 220.6 km<sup>2</sup>, superficie que se escindió del Estado de México. La sede de los poderes federales vivió fenómenos políticos generados por los movimientos internos de la sociedad, con base en los criterios de la República Federal o de la República Central, así como en las diferentes ideologías que de ellas emanaron, por eso en el Distrito Federal, su forma de gobierno y territorio tuvieron diversas modificaciones. El 20 de febrero de 1837, al cambiar a un gobierno central, el Distrito Federal, como tal, desapareció; así continuó hasta el año de 1846, en que el gobierno llamado "Libertador", restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824, recobrando el Distrito Federal el carácter que le daba esa Ley Fundamental. A partir de aquella fecha, la heterogénea sociedad capitalina viviría, festejaría y padecería los avatares de las luchas políticas, las invasiones extranjeras y los pronunciamientos cotidianos. La ocupación de la Ciudad de México tenía un sólo significado: el poder. Con la consumación de la Independencia la estratificación social no había sufrido cambios sustanciales. De hecho, la sociedad estaba tan polarizada como en el periodo colonial. En la Ciudad de México, las familias "*de alcurnia*", gozaban de una desahogada situación económica y se avenían desde luego a la propuesta centralista-conservadora.

De 1847 a 1857 México se transformó radicalmente. Tras dos años de guerra con Estados Unidos, en 1848 México perdió la mitad de su territorio (más de 2 millones de km<sup>2</sup>,) y en 1853 poco más de cien mil kilómetros más que completaron el

despojo. La toma de la Ciudad de México en 1847 por parte del ejército estadounidense al mando del general Winfield Scott, el Distrito Federal y la Ciudad de México fueron de hecho abandonados por el gobierno federal, ya que el Poder Judicial decidió residir en la ciudad de Toluca, el poder legislativo en Querétaro y el poder ejecutivo en la Villa de Guadalupe de Hidalgo (que estaba dentro del territorio circular del Distrito Federal pero no en la Ciudad de México). Hubo un par de gobernadores del Distrito Federal *William O. Butler* y luego *Stephen W. Kearny* durante este gobierno estadounidense, se emitió un decreto por parte de ellos donde incorporaron casi toda la cuenca de México al Distrito Federal, decreto que nunca llegó a materializarse, primero por la salida de las tropas estadounidenses del país por la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo y segundo por la fuerte oposición de los municipios del Estado de México. En 1848 el presidente José Joaquín de Herrera emitió un bando por el cual notificó el restablecimiento de los Poderes de la Unión en la Ciudad de México. Luego del triunfo del Plan de Hospicio en 1853 que llevo de nuevo y por última vez al gobierno de la república al Gral. Antonio López de Santa Anna, éste decidió desaparecer el Distrito Federal; no obstante expandió la superficie del Distrito de México o Departamento de México de 220.6 km<sup>2</sup> hasta aproximadamente 1,700 km<sup>2</sup>, anexando grandes zonas rurales y montañosas del Estado de México dividido en Prefecturas centrales é interiores correspondientes a los ocho cuarteles mayores que forman la municipalidad de México. Santa Anna, "su Alteza Serenísima", desapareció de la escena política en 1855. La Ciudad de México finalmente lo despidió para siempre, y todo en diecisiete años. Así acabó su romance con la Ciudad de México.



Con la Constitución de 1857, a partir del triunfo de la Reforma Liberal, la Ciudad de México sufre una transformación trascendente en su composición urbana, muchos monasterios son demolidos y divididos en lotes para venderlos a particulares, esta destrucción representó un profundo reordenamiento que se plasmó en un nuevo paisaje arquitectónico. Era sí como la capital dejara atrás

muchos de sus rasgos coloniales para incorporarse a la modernidad, representada por el nuevo orden que caracterizaba a la naciente sociedad laica. Con la constitución de 1857 se crea el Estado del Valle de México, se indica a continuación que su territorio será el del Distrito Federal pero solo funcionará como tal si los poderes federales se trasladan a otro lugar. Entre 1864 y 1867, el Distrito Federal dejó de existir durante el Segundo Imperio Mexicano, quedando integrada la Ciudad de México y su ayuntamiento en el Departamento del Valle de México. Al ser fusilado Maximiliano de Habsburgo, se reestablece el Distrito Federal conforme a la Constitución de 1857. De 1858 a 1910 la ciudad experimenta un acelerado crecimiento, especialmente durante la época del porfiriato, casi quintuplicando su área urbana que se extiende sobre la cuenca invadiendo municipios aledaños, absorbiendo haciendas, ranchos y barrios indígenas. La expansión urbana fue consecuencia del desarrollo económico experimentado por el país al consolidarse el esquema agroexportador imperante. En la Ciudad de México se entrecruzaban numerosas rutas de ferrocarril, lo que la convirtió en un punto estratégico del mercado para que se establecieran numerosas fábricas y establecimientos, además de ser la sede de un poder político altamente centralizado. Cabe mencionar que entre 1898 y 1902 los problemas con los Estados de México y Morelos terminaron con el establecimiento de los límites definitivos del Distrito Federal, y disminuyó así su superficie a 1,479 km<sup>2</sup>. El advenimiento de nuevas tecnologías como el tranvía, trenes eléctricos y el automóvil lograron que los desplazamientos hacia la periferia fuera más accesible. La sociedad se diversificó, el crecimiento de la Administración Pública y privada aumentó la burocracia, que junto con las profesiones liberales constituyeron los emergentes sectores medios, a la par el incipiente proceso de industrialización formó crecientes segmentos de obreros, quienes con los artesanos, vendedores ambulantes y desarraigados, *aumentaron la capa de los habitantes de menores recursos.*<sup>25</sup>

El crecimiento de la Ciudad de México provocó innumerables problemas y conflictos al Ayuntamiento. La ciudad se extendió considerablemente, no obstante

---

<sup>25</sup> Morales María Dolores. *La expansión de la Ciudad de México en el siglo XIX: el caso de los fraccionamientos*. En Moreno Toscana Alejandra Coordinadora. SEP/Instituto Nacional de Antropología México Año 1978.

que su desarrollo vertical apenas comenzaba en la zona centro. El crecimiento horizontal fue muy caro y requirió de inversiones que el municipio no pudo afrontar. Ante la falta de una política gubernamental más estricta capaz de controlar la especulación, en muchos fraccionamientos no se cumplieron los requisitos de vialidad, sanidad y seguridad, siendo la Administración Pública la que paulatinamente estableció los servicios que los fraccionadores debían haber instalado.



La expansión económica de México durante el porfirato se reflejó en el Centro de la Ciudad, donde se construyeron suntuosos edificios gubernamentales que mostraban la consolidación del Estado y el crecimiento de la Administración Pública. La élite pugó por conformar una ciudad moderna y culta. Las nuevas construcciones tomaron modelo de formas arquitectónicas europeas, predominando el eclecticismo de estilo de épocas pasadas. Se consolidó la especialización del uso comercial del suelo en el centro, desplazando hacia las áreas periféricas las actividades productivas y, de manera gradual también a sus habitantes. El sector central contó con la infraestructura de una ciudad moderna, como alumbrado eléctrico, pavimentación de asfalto, dotación de agua y drenaje por tubería subterránea, lo que lo convirtió en la zona más cara. Ahí se construyeron edificios de varios pisos para grandes almacenes. Se fundaron agencias de negocios, bancos y despachos que definieron al centro como el área de servicios de intermediación.

La zona central de la ciudad mostraba el poder porfirista contrastando arquitectónicamente con las viejas construcciones coloniales subdivididas en múltiples cuartos y convertidas en vecindades insalubres que se encontraban en pésimas condiciones de habitabilidad. En 1903 se decidió reformar internamente la división territorial, así se promulgó la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en esta ley se dividió el territorio en municipalidades eliminando los Distritos o Prefecturas, quedando únicamente las municipalidades de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

Para 1910 debido a las condiciones en que vivían cientos de capitalinos, campesinos, artesanos, obreros entre otros, y a causa de muchas variables sociales en todo el país, estalla la Revolución Mexicana en contra del régimen porfirista. El movimiento revolucionario causó rupturas en el desarrollo nacional precedente, que se tradujeron en una disminución de la población, reemplazo de las élites tradicionales y contracción de las actividades agropecuarias.

El Distrito Federal fue ocupado sucesivamente por los maderistas, zapatistas y villistas y, finalmente, los carrancistas. Esta última facción sería sustituida por el llamado Grupo Sonora, que a su vez daría lugar al Partido Revolucionario Institucional (y sus antecedentes).

Durante la creación de la Constitución de 1917, los Poderes Federales se mudaron a Querétaro, mas no se oficializo el cambio de sede, durante las discusiones Venustiano Carranza propuso extender los límites del Distrito Federal a los límites establecidos por *Winfield Scott en 1847* para que el posible Estado del Valle de México fuera viable, entre otros los municipios que se anexarían estaban Naucalpan, Tlalnepantla, Texcoco, Ecatepec, Cuautitlán y Teotihuacán, lo cual fue rechazado por los constituyentes. Aunque nunca se dijo de hecho que el Distrito Federal estuviera en la Ciudad de México, solo se hacía referencia a que los Poderes de la Unión deberían residir en la Ciudad de México, como ocurre en varios artículos de la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales de Abril de 1917, un cambio importante fue el quitar de la lista de entidades federales al Estado del Valle de México y nombrarlo como Distrito Federal, dejando la salvedad de ser erigido por decreto expreso del Congreso de la Unión. Aquí el texto de la Constitución de 1917 que a la letra dice:

**Art. 43.-** Las partes integrantes de la Federación, son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de la Baja California y Territorio de Quintana Roo.

**Art. 44.-** El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

En 1924 se modificó la ley de 1903 con esa modificación se creaba una nueva municipalidad llamada General Anaya dentro del territorio del municipio de México, y pequeñas partes de Coyoacán, San Ángel y Tlalpan.

Ya para 1928 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando nuevas bases para la organización política y administrativa y suprimiendo el sistema municipal en el Distrito Federal, encomendándose el gobierno del mismo al Presidente de la República: "... *quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva*".

El órgano de gobierno creado por la ley orgánica, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal (DDF) dividido en dos zonas, conocidas popularmente como zona interior y zona exterior. En la zona interior llamada oficialmente Departamento Central, se integraba con los territorios de las municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac. En la Zona Exterior, llamadas oficialmente Delegaciones Foráneas, estaba compuesta por trece Delegaciones que eran: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, General Anaya, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. En 1929 tras el asesinato del Gral. Álvaro Obregón en el territorio de la entonces delegación de San Ángel se propuso y se dio el cambio el nombre de la delegación por el de Villa Álvaro Obregón. Además se cambió el nombre a la delegación Guadalupe - Hidalgo por Villa Gustavo Adolfo Madero. Las facultades de decisión y de ejecución fueron encomendadas a un Jefe del Departamento del Distrito Federal, bajo cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas. El funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Durante las décadas de los veinte y los treinta, el crecimiento económico nacional fue modesto y estuvo influido por la recesión internacional, así como la caída de los precios internacionales de las exportaciones mineras. El ritmo de crecimiento económico fue mucho más notorio en el sector secundario, que se convirtió en punta de lanza para el desarrollo nacional. La Ciudad de México se manifestó con un gran dinamismo creciendo a más del doble que el promedio nacional, esta



situación fue debido a la vigorosa apertura de empresas manufactureras, situación que impulsó y encabezó al resto del desarrollo del país, colocando a la ciudad en un lugar privilegiado y hegemónico dentro del contexto nacional ya que determinó el comportamiento de los sectores industriales más dinámicos. En estas décadas el país se había reconstruido y se consolidaba el Estado Nacional. Nacen partidos políticos que más tarde tendrían un papel fundamental en la vida pública de México, tales como el PNR conocido actualmente como PRI (Partido Revolucionario Institucional) constituido por excaudillos militares, burócratas, obreros y campesinos y el PAN (Partido Acción Nacional) este último aglutinaba y representaba principalmente los intereses del nuevo sector emergente empresarial mexicano.



En 1941, el territorio que se denominó sede del Departamento Central, se le llamó Ciudad de México, quedando doce delegaciones en el Distrito Federal; se elimina



la delegación de General Anaya que paso a formar parte de la zona interior. Por su parte la Ciudad de México una vez superada la amenaza e incertidumbre de ser atacada por los países del eje (Alemania, Italia y Japón), prosigue con su papel jerárquico en el desempeño económico nacional, esta situación aunada a las políticas de fomento industrial promovieron mayoritariamente la localización de empresas en la Ciudad de México, por lo que mantuvo su papel

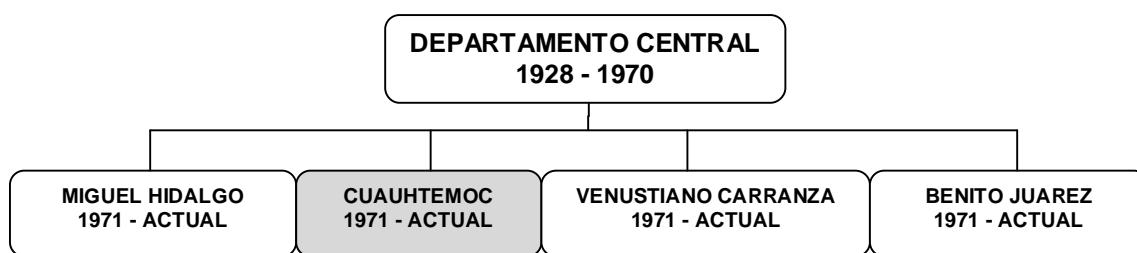
propulsor en el crecimiento económico nacional y en el aumento de la concentración territorial. Para los años cincuenta, la ciudad inició su proceso de metropolización, siendo el elevado crecimiento demográfico su piedra angular.

Las tasas de crecimiento poblacional eran del 5.87 %, así también la demanda de vivienda. Este proceso fue de gran trascendencia para la Ciudad de México, ya que comienza a tomar la naturaleza urbana de metrópoli, la mancha urbana del Distrito Federal sobrepasa sus límites jurisdiccionales y penetra el municipio de Tlalnepantla, Estado de México, entidad donde seguirá extendiéndose para abarcar en 1960 tres municipios más. Esto se debió básicamente al asentamiento de importantes empresas industriales en los municipios de Naucalpan, Ecatepec y

Tlalnepantla, colindantes con el Distrito Federal, y por consecuencia, el crecimiento de la población en zonas habitacionales populares, y por otra parte colonias residenciales bien urbanizadas para la clase alta. Es indudable que este proceso hacia el norte del área urbana de la ciudad, tanto para uso industrial como habitacional, fue propiciado por una de las mejores vialidades con que cuenta hasta ahora la ciudad: el Anillo Periférico. Esta acentuada demanda de vivienda aunada a la especulación de fraccionadores hizo nacer en los años setenta la Ciudad Nezahualcóyotl.

De 1940 a 1970 México registró un notable crecimiento económico a un ritmo de 6% anual promedio, situación que superó ampliamente la expansión demográfica. La expansión metropolitana continuó y de 11 municipios metropolitanos en 1970 se pasan a 21 en 1980, 28 en 1990 y 47 en 2000.<sup>26</sup>

Para 1970 una reforma importante en la Ley Orgánica de 1941, constituye al Distrito Federal en el actual territorio con sus 16 delegaciones. Se modifica su ley orgánica en diciembre de 1970 donde se igualan los términos "Distrito Federal" con "Ciudad de México", se desaparece el Departamento Central, en cuyo territorio se crean cuatro delegaciones nuevas, las cuales son Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, llegando a las 16 delegaciones actuales.



Para esa década, la sociedad, la economía y dinámica de crecimiento mexicana empieza a encontrar sus límites. Ya que fue un periodo de inflación y desempleo, en donde se empezaron a manifestar las deficiencias estructurales de la economía, así como el agotamiento de la senda de industrialización, basada en la sustitución de importaciones.

<sup>26</sup> Fuente: Instituto de Geografía Estadística e Informática INEGI 2000

Las políticas sectoriales se entremezclaron con acciones tendientes a revertir la excesiva concentración existente en la Ciudad de México, aunque éstas no tuvieron el éxito esperado. Muchas de las inversiones necesarias para adaptar la infraestructura al crecimiento demográfico tuvieron como obstáculo el gasto público insuficiente.

De 1980 A 1989 se realizaron acuerdos entre el Estado de México y el gobierno Federal para modificar varios de los límites entre ambas entidades, el objetivo principal era hacer coincidir con las partes medias de barrancas, carreteras, avenidas y calles que se han formado en las colonias del Distrito Federal.

Durante los últimos años de la administración del presidente José López Portillo el peso mexicano se devaluó más del 600% frente al dólar estadounidense, entonces la crisis había llegado y no tardó en manifestarse en todos los aspectos del país.

La Ciudad de México magnificó los efectos de la crisis, frente a esta problemática muchas empresas no pudieron modernizarse, en especial en el sector manufacturero, en el comercio formal y en el sector público. Ante la pérdida de empleos e ingresos, las familias tuvieron que recurrir al autoempleo, que sólo se podía llevar en transportes, servicios personales y comercio ambulante para distribuir productos importados, aunado al número de trabajadores en las familias como, mujeres y niños. Por si esta situación no fuera complicada, los sismos del 19 de Septiembre de 1985 trajeron una secuela de muertes y pérdidas materiales que pusieron en jaque a la Ciudad de México.

En la perspectiva sectorial, el secundario (industrial) dejó de ser el motor en la marcha de la economía, tomando su lugar el terciario (servicios). De manera paralela, el sector informal apareció como refugio para un volumen significativo de la fuerza de trabajo que no encontró un lugar en el sector formal. De esta manera, la crisis económica terminó por romper la hegemonía de la Ciudad de México en la marcha global de la economía del país. A partir de entonces se inicia un periodo de reformas orientadas a resolver los grandes problemas de la ciudad.

En 1987 se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal reformando el Artículo 73 fracción VI de la Constitución, como un órgano de representación ciudadana, integrado por 40 Representantes electos según el principio de votación

mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.<sup>27</sup>

La Asamblea de Representantes "se creó con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del Distrito Federal en materia de servicios; aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, e iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal".<sup>28</sup>

A partir de 1988 el Estado Mexicano asumió plenamente el modelo neoliberal de crecimiento económico. Para 1989 nace el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el cual tendrá un papel central en las decisiones gubernamentales en el futuro del Distrito Federal.



La década neoliberal significó para la Ciudad de México una etapa de crecimiento relativo similar al del país en su conjunto. El sector secundario mostró un dinamismo por debajo del promedio nacional, por lo que se ratificó su alejamiento como punto central en el crecimiento industrial de México. Por su parte el protagonismo lo tomó el sector servicios, fué así como la ciudad comenzó a desarrollar actividades económicas especializadas y predominantes.

Las actividades económicas especializadas como la construcción, servicios personales y los servicios financieros repuntaron durante los primeros años de los noventas. En este periodo se da una ola de invasores de terrenos provenientes de Ciudad Nezahualcóyotl hacia el municipio de Chalco, con la esperanza de hacerse de una propiedad urbana. Esta expansión del suelo urbano se favoreció gracias a la expansión del transporte público, incorporando cada vez más a municipios alejados (algunos con características rurales) a pesar de los desgastes en tiempo e inseguridad para los nuevos pobladores. En contraste conforme a la apertura comercial y la incorporación del país al circuito mundial de naciones, se desatan nuevas inversiones y el mercado inmobiliario en el Distrito Federal. Se levantan

---

<sup>27</sup> Artículo tercero del decreto del 10 de agosto de 1987

<sup>28</sup> Cuadernos de la Reforma Política, D.D.F., 1992, pp. 62 - 63

grandes e innovadores edificios, construcciones para oficinas, centros corporativos y centros comerciales. Las grandes inversiones se ubican en subcentros urbanos como Santa Fe, en algunos tramos de la Avenida Insurgentes, Reforma y Periférico Sur, que se han convertido, (como en las grandes metrópolis del mundo), en el asiento del capital financiero y de los servicios empresariales de alto nivel administrativo y tecnológico, mostrando cada vez más el desarrollo urbano vertical y capital.<sup>29</sup>

Para 1994 con el crack de diciembre y la crisis financiera, propició de nuevo un cambio en las actividades predominantes de la Ciudad de México, las nuevas empresas ya no se establecieron en la Ciudad, como lo habían hecho durante décadas atrás, a la industria manufacturera se le añadió el sector público como una de las actividades predominantes de la metrópoli. El neoliberalismo, la globalización y el desempeño macroeconómico interno de la ciudad han propulsado el sector terciario como eje del crecimiento local y punta de lanza en dicho sector nacional. Por otro lado, los nuevos problemas que surgen a partir de esa década, derivan en el deterioro ecológico, los altos costos de urbanización debido a su expansión física, así como la polarización socioeconómica y territorial de la Ciudad de México.

---

<sup>29</sup> Negrete Salas María Eugenia. en *Dinámica Demográfica* en Gustavo Garza (coord..) *La Ciudad de México en el fin del Segundo Milenio*. México 2000 Gobierno del Distrito Federal y El Colegio de México, pp. 247-255

## **2.2- DISTRITO FEDERAL PERIODO 1997-2003**

Desde 1928 los asuntos internos de la capital tenían que ser dirimidos por el congreso nacional, en ausencia de una instancia local, diversas adecuaciones a su sistema administrativo se expresaron como decretos que carecieron de una legislación propia que corrigiera con rapidez los problemas inherentes a su acelerado crecimiento poblacional, desarrollo industrial y extensión de la mancha urbana, situación que mantuvo un sistema de administración encabezado por un regente nombrado por el Presidente de la República.

No fue hasta julio de 1997 que el Distrito Federal por primera vez en su historia; lleva a cabo unas elecciones locales, para designar a un nuevo Jefe de Gobierno, figura que sustituye al Regente.

Es el momento en que el entonces candidato Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano de la fuerza política del Partido de la Revolución Democrática PRD, quién gana la contienda electoral, frente a sus competidores Carlos Castillo Peraza del Partido Acción Nacional PAN y con una abultada ventaja sobre Alfredo del Mazo del Partido Revolucionario Institucional PRI.

Esta situación se generó gracias a la reforma electoral de 1996, que contempló cuatro aspectos fundamentales referentes al Distrito Federal. Los cuales se enumeran de la siguiente manera conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- La elección del voto directo y secreto del Jefe de Gobierno. (Art.52)
- La definición de las facultades del gobierno local. (Art.87)
- La elección de los jefes delegacionales. (Art.105)
- El fortalecimiento de las facultades de la Asamblea Legislativa. (Art.36)

Sin embargo a pesar de estos avances, hubo limitaciones que impidieron al Distrito Federal ser más autónomo, en contraste con otras entidades federativas.

Dichas limitaciones son:

Mientras que el Distrito Federal tenga la facultad que le otorga el **artículo constitucional 44** que a la letra dice:

*La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en él Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General;*

El problema de este artículo es que la Ciudad de México es superior a los límites del Distrito Federal, ya que la Ciudad de México se conurbó en los años 60 y en la actualidad abarca muchos municipios del Estado de México, creando la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ZMCM, además de no especificar con claridad los límites del Distrito Federal. En consecuencia:

1. No se puede elevar la naturaleza jurídica del Distrito Federal a Estado, denominado Estado del Valle de México.
2. La Asamblea Legislativa no tiene carácter de Congreso Estatal, y tiene la obligación de someter, ante el Congreso de la Unión, algunas iniciativas relativas a la entidad.
3. El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo local no pueden decidir por sí solos, los montos de endeudamiento para el financiamiento de sus actividades de gobierno. Este asunto es crucial porque se trata de la entidad que dispone de los más cuantiosos recursos económicos al concentrar en gran parte la actividad económica y contar con los servicios más modernos, así como por tratarse de la principal metrópoli del país.
4. El Jefe de Gobierno electo puede ser removido por la Cámara de Senadores, *por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público*. Esta atribución reduce la capacidad de

maniobra del gobierno capitalino, ya que el Presidente puede proponer al Senado un sustituto que concluya el mandato, situación que ninguna constitución Estatal permite, hablando incluso de nuevas elecciones según el tiempo transcurrido en el cargo.

Además que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal era muy reciente y fué elaborado en momentos de amplios debates en torno al futuro del Distrito Federal, por lo que muchas propuestas de la sociedad civil y de diversas agrupaciones políticas no pudieron ser consideradas.

Por lo tanto, estas limitantes jurídicas, obstaculizaron el desarrollo de las funciones de gobierno y por supuesto los efectos recibidos por los ciudadanos.

Esta reforma de 1996 incluye cambios en la geografía electoral nacional, el comportamiento electoral en los habitantes de la capital, como lo son mayor politización de la zona metropolitana y el desprestigio político del partido en el gobierno, lo que produjo un vacío político que probablemente debilitó las redes de poder del PRI más que en otras entidades. A partir de ese momento el PRI ha obtenido bajos porcentajes en la votación del Distrito Federal, incluso en la época de partido único.

Por su parte la %nueva izquierda electoral+ que surgió den 1979 <sup>30</sup> ha estado representada por muy diversas organizaciones partidistas que en algunos momentos confluyeron en alianzas muy amplias, como la de 1988 con el Frente Democrático Nacional (FDN), y en otros se han presentado al electorado en forma fraccionada, anulando sus perspectivas de éxito.

El PRD ha crecido con una tendencia constante desde su fundación, pero en las elecciones de 1997 se benefició mucho con el triunfo de Cárdenas para Jefe de Gobierno. Si se compararan las elecciones presidenciales de 1994 y las elecciones para Jefe de Gobierno de 1997, la votación del PRD creció 102%. En la elección del 2 de Julio del 2000 el PRD refrendó su triunfo con la candidatura de Andrés Manuel López Obrador, que obtuvo el 39.3% de los votos, aunque se redujo en 7.8 puntos porcentuales la participación de su partido.

---

<sup>30</sup>Gómez Tagle, Silvia. *La transición inconclusa, treinta años de elecciones en México*. COLMEX. México.1997. cita Comunista Mexicano, Socialista Unificado de México, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.



Partido Político	1994	%	1997	%	2000	%
PAN	1,181,854 Votos	27.21	602,927 Votos	15.27	1,461,656 Votos	33.87
PRI	1,886,721 Votos	43.44	990,234 Votos	25.08	998,351 Votos	23.14
PRD	<b>909,236</b> <b>Votos</b>	<b>20.94</b>	<b>1,861,444</b> <b>Votos</b>	<b>47.14</b>	<b>1,694,118</b> <b>Votos</b>	<b>39.26</b>

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal IEDF.

Diversos estudios señalan la existencia de un comportamiento electoral propio de las distintas zonas de la ciudad, en atención a las etapas de urbanización y sus características socioeconómicas<sup>31</sup>. Un claro ejemplo se encuentra que las tendencias más estables a favor del PAN se localizan en zonas de la ciudad *con mayor antigüedad y equipamiento urbano más completo y homogéneo, conocidas como zonas de consolidación urbana*, como lo son la delegación Benito Juárez, la zona centro y el occidente de la ciudad.

EL PRD y el PRI han concentrado sus votos en el oriente y suroriente de la ciudad, en las denominadas zonas de *baja consolidación urbana*, donde se localizan las colonias más precarias y con menos equipamiento urbano, pero sumamente pobladas por lo que contribuyen en forma importante al triunfo de uno u otro organismo político.

La persistencia de tendencias a favor de ciertos partidos en algunas zonas de la ciudad indica que, a pesar de la volatilidad del sufragio urbano, los habitantes del Distrito Federal mantienen con los partidos opciones más o menos determinadas cuando se vota en contra del oficialismo.

En la elección del 2000 el PAN fué el que más elevó su participación, desplazando con facilidad al PRI como la segunda fuerza política de la entidad, máxime cuando ganó seis jefaturas delegacionales y 17 diputaciones de la Asamblea Legislativa. En el ámbito delegacional el, PRI desapareció completamente de la escena y en el legislativo quedó con únicamente cinco diputados por representación proporcional.

<sup>31</sup> Preschard, Jacqueline. *Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del Distrito Federal*. El colegio de Michoacán. México. 1995. p.49-51

Para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador gana para fortalecer a las fuerzas de izquierda.

Estos triunfos se podrían explicar en algunos casos por el cambio en la percepción ciudadana de las elecciones y de sus relaciones con el gobierno, es decir que los votantes han llegado a la convicción de que pueden elegir a los servidores públicos por medio del voto, rompiendo los tradicionales lazos corporativos y las lealtades clientelares.

El triunfo de Andrés Manuel López Obrador el 2 de Julio de 2000, consolida la presencia del PRD en la capital del país, mientras que el PAN emerge claramente como la segunda fuerza, impulsada por la exitosa campaña de Vicente Fox Quesada, con la que gana indudablemente la Presidencia de la República. No obstante, el PRD y el PRI, como las dos fuerzas políticas en el Distrito Federal con capacidad para movilizar el electorado de las zonas de menos consolidación urbana y más populosas, mientras que el PAN mantiene su electorado más permanente en las áreas de clase media alta y alta lo que hace evidente su capacidad para convocar a los electores fuera de sus áreas de influencia tradicionales.

Las siguientes elecciones en el Distrito Federal se efectuaron en el año 2003, donde se renovó una parte de los diputados locales y se eligieron nuevos jefes delegacionales, en esta ocasión el PRD obtendría 13 , el PAN 2 y sorpresiva y cerradamente el PRI 1 delegación: Milpa Alta.

Los resultados quedaron de la siguiente manera:

	<b>PAN</b>	<b>%</b>	<b>PRI</b>	<b>%</b>	<b>PRD</b>	<b>%</b>
<b>Número de votos</b>	723,481	24.69	328,403	11.21	<b>1,373,742</b>	<b>46.87</b>
<b>Delegaciones</b>	2	12.50	1	6.25	<b>13</b>	<b>81.25</b>

*Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal 2003*

El resultado de estas elecciones denota que a pesar de que el PAN recibe el 24.69% de la votación total, sólo se manifestó en el 12.50 % de las jurisdicciones gobernadas (2 delegaciones), mientras que el PRD con el 46.87 %, tiene un mayor alcance de gobernabilidad territorial con el 81.25 % del Distrito Federal.

En las elecciones para diputados locales, bajo el principio de mayoría relativa (se refiere a la opción que obtiene el número más cercano al 100 % que es el universo de votantes) arroja los siguientes datos:

	<b>PAN</b>	<b>%</b>	<b>PRI</b>	<b>%</b>	<b>PRD</b>	<b>%</b>
<b>Número de votos</b>	734,833	25.03	337,979	11.51	<b>1,270,988</b>	<b>43.29</b>
<b>Diputaciones</b>	3	7.50	0	0.00	<b>37</b>	<b>92.50</b>

*Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal 2003*

Aquí, aún es más evidente que el PRD se consolida fuertemente en el Distrito Federal, ya que a pesar de que el PAN obtuvo el 25.03% de los votos, solo puede manifestarse en el 7.5% de las diputaciones, haciendo de esta fuerza política la segunda más importante de la entidad, pero el que definitivamente parece haber sufrido un terrible descalabro fué el PRI que no pudo obtener ninguna diputación mediante el principio de mayoría relativa.

Esta situación fortalece a la fuerza de izquierda en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la mayor bancada y grupo parlamentario.

Este rotundo éxito, se atribuye a diversas variables. La más *aceptada* es por el desempeño del Gobierno del Distrito Federal al frente del Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, mediante distintos programas gubernamentales que *acercaron* al ciudadano con el gobierno.

Con las elecciones para Jefe de Gobierno de 2006, el candidato vencedor Marcelo Ebrard Casaubón, demostró con claridad la fortaleza del PRD como fuerza política en el Distrito Federal, ganando 14 de las 16 Delegaciones, únicamente contrareestado por la segunda fuerza política el PAN.

No obstante a pesar del desprestigio del PRI alcanza una votación respetable colocándose en un tercer sitio muy cerca de Demetrio Sodi del PAN.

El Exjefe de Gobierno Marcelo Ebrard inició una política de recuperación del centro histórico de la Ciudad expropiando predios de la delegación Cuauhtémoc, principalmente, bajo el argumento de la representación de bastiones del crimen organizado.

El exgobernador del Estado de México y actual Presidente de México Enrique Peña Nieto realizó convenios metropolitanos con el Distrito Federal, como el reglamento de vialidad y tránsito y otros proyectos de construcción de transporte colectivo, para ambas entidades.

Son los primeros síntomas gubernamentales de una necesidad de antaño apremiante, una visión metropolitana de la Ciudad de México.

Finalmente con esto queda plenamente comprobado que la mayor parte del poder y la responsabilidad del Poder Ejecutivo del Distrito Federal y del orden delegacional, así como el Poder Legislativo en la Asamblea del Distrito Federal, quedan en manos de una fuerza política de izquierda, ( a pesar de las limitantes jurídicas descritas) ya que en los nuevos servidores públicos está la responsabilidad de legislar y ejecutar a favor del Distrito Federal y por ende en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF).

## 2.3-TENDENCIA URBANA MUNDIAL

La globalización económica dominante al concluir el segundo milenio está espacialmente estructurada en una jerarquía urbana mundial, en cuya cúspide económica se encuentran Nueva York, Tokio y Londres. La existencia de un sistema internacional de ciudades, no es, sin embargo algo enteramente nuevo, pues desde los inicios de la formalización científica de lo urbano y regional se ha analizado el fenómeno. Este interés surge al constatar que desde sus orígenes, el proceso de urbanización en el mundo se caracterizó por la aparición de grandes ciudades como Tebas y Babilonia en la antigüedad.

Partiendo de la evolución de las grandes ciudades, la ciencia urbano-regional se ha interesado por comprender el papel que las urbes desempeñan en el desarrollo económico y social de los países, así como por proponer modelos teóricos sobre la forma como dichas ciudades estructuran su espacio urbano. Actualmente existen muchas investigaciones en el análisis de la conformación de un sistema mundial de ciudades y su articulación con la globalización económica en marcha.

A partir de los años setenta se da un proceso de desconcentración industrial en el ámbito internacional<sup>32</sup>, con el relativo desmantelamiento de grandes ciudades industriales de Estados Unidos como Chicago y Nueva York, y de Inglaterra como Liverpool y Londres, una década más tarde también Tokio Japón, que debido a la competencia del mercado internacional, la revolución experimentada en los procesos de producción, así como la lógica empresarial de incrementar las utilidades y acelerar la acumulación de capital, trasladan parte de sus procesos productivos hacia ciertos países del tercer mundo, denominados de *nueva industrialización*, tales como Brasil, México y Corea entre otros. El primer factor estructural que caracteriza la globalización se enfoca en la *revolución terciaria o de servicios*, que sustituye a la vieja revolución industrial y conduce hacia la hegemonía de los servicios, entre los que destaca el poderoso sector financiero. El segundo factor, es la acelerada expansión de los mercados financieros por todo el planeta y el tercero se debe a la aparición de avances tecnológicos revolucionarios

---

<sup>32</sup> Giribetz Martínez Miguel *Algunas consideraciones sobre la crisis actual del capitalismo+La crisis de los años 70's* pág. 10 Biblioteca virtual en <http://www.eumed.net>

en el campo de la microelectrónica, biotecnología, telecomunicaciones, robótica e invención de nuevos materiales entre muchos otros.

En el plano político se agrega la conformación de bloques económicos comerciales regionales como la Unión Europea, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el bloque del sudeste de Asia y el derrumbe de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, con lo que no hay límite para la incontenible expansión del capital trasnacional.

La globalización ha conducido hacia una nueva función estratégica para las principales ciudades, que se transforman en los centros de mando de la economía global, en lugares clave para los servicios financieros y especializados requeridos por las empresas, en sitios para la generación de innovaciones y desarrollos tecnológicos, así como en mercados importantes en el ámbito internacional.

El ranking mundial de ciudades de acuerdo al número de habitantes es el siguiente: (incluye áreas metropolitanas).

<b>CIUDAD</b>	<b>POBLACION TOTAL *</b>
<b>TOKIO - JAPÓN</b>	<b>27,818,369</b>
<b>CIUDAD DE MÉXICO - MEXICO</b>	<b>19,749,000</b>
<b>SAO PAULO- BRASIL</b>	<b>17,237,000</b>
<b>NUEVA YORK- ESTADOS UNIDOS</b>	<b>16,840,000</b>
<b>SEUL-COREA DEL SUR</b>	<b>15,760,000</b>

\*Fuente: *Habitat and Urbanizing World* United Nation Center. **2003**

La tabla muestra claramente que de las 5 ciudades más pobladas del mundo 2 corresponden al continente asiático y 3 al continente americano. Esta situación habla de 2 países desarrollados (Estados Unidos y Japón) y 3 en vías de desarrollo (México, Brasil y Corea del Sur), la tendencia urbana mundial en países en vías de desarrollo será incrementar el número de habitantes en sus ciudades principales, situación que esta ligada a la tasa de crecimiento poblacional y variables migratorias de cada nación. Ya que en el caso de Europa, en donde grandes centros financieros como Londres (Inglaterra), Frankfurt (Alemania) y París (Francia), tienen una población inferior a los 5 millones de habitantes, y aportan a sus naciones más producto interno bruto que la Ciudad de México con

19 millones de habitantes, Sao Paulo con 17 millones de habitantes y Corea del Sur con 16 millones de habitantes. Por lo tanto la conceptualización de las ciudades del mundo aclara muy bien que éstas no dependen únicamente del tamaño de la población, si no de su influencia dentro de la economía mundial, *en 2015, la ciudad de Lagos en Nigeria tiene una población aproximada de 12 millones de habitantes, pero no alcanza la importancia financiera de Zurich, que apenas tiene 390,000 habitantes, ni siquiera 1 millón.*<sup>33</sup>

Es por lo tanto, un honor muy engañoso ser una megaciudad, pues lo realmente esencial para los países en vías de desarrollo es elevar sus niveles de ingreso para enfrentar de manera adecuada los grandes retos y desafíos que implica resolver la megaproblemática, económica, social y urbanística que caracteriza a sus metrópolis.

No obstante la tendencia urbana mundial se caracteriza técnicamente; en el centro de cada ciudad, ya que en las áreas periféricas tiende a concentrarse la población y desplazar la existente en el centro, por lo que tiene un mayor valor el uso de suelo central que el metropolitano, ya que este último incrementa su demanda de vivienda, infraestructura y equipamiento urbano, por lo que las zonas centrales quedan con el mayor equipamiento de toda la ciudad y adquieren un incremento sustancial en su valor. Esta situación se manifiesta en la evolución y organización de las dos grandes ciudades más pobladas y ricas del mundo: TOKIO, JAPÓN Y NUEVA YORK, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

---

<sup>33</sup> Gustavo Garza en *Estructura y dinámica macroeconómica de la Ciudad de México*. COLMEX. México. actualizado por United Nations Center for Human Settlements.

### 2.3.1.- TOKIO -JAPÓN

Esta metrópolis<sup>34</sup> es el centro de la política, negocios, finanzas, educación, comunicación y cultura popular de todo Japón. Posee también la mayor concentración de sedes corporativas, instituciones financieras, universidades, colegios, museos, teatros, establecimientos de compras y de entretenimiento de todo el Japón. Tokio tiene la mayor economía en una ciudad en el mundo, con un producto interior bruto de 1,315 billones de dólares, que lo transforma en la tercera potencia económica del mundo. La ciudad cuenta con una mayor cantidad de edificios modernos que Londres o Nueva York. Tiene un número menor de rascacielos en comparación con otras ciudades de su magnitud, debido principalmente al riesgo de terremotos. Por ello la mayoría de sus edificios no tiene más de 10 pisos. También en Tokio se han ejecutado proyectos para ganar tierras al mar. Aunque esta práctica se realiza desde hace varios siglos, en la actualidad se ejecuta a gran escala. Lo que eleva de manera estrepitosa el valor del centro urbano de la bahía de Tokio, espacios urbanos que mayoritariamente ocupan grandes centros comerciales, corporativos y financieros, nacionales e internacionales. Tokio es el principal centro financiero de Asia. La bolsa de valores de la prefectura es una de las más dinámicas del mundo. La mayoría de las instituciones financieras del país, y también multinacionales como Hitachi, Sony, Toshiba, Toyota, Honda, Nintendo tienen su sede en Tokio.



Tokio está dividido en dos áreas principales: la continental y la insular. El área continental está localizada en el margen noroeste de la Bahía de Tokio y está enclavada en la isla de Hondo o *Honshu*, formando parte de la región de *Kanto*. El área insular de Tokio abarca dos cadenas de islas

<sup>34</sup> Puede ser escrito *Metrópolis* o *Metrópoli*, según el DRAE Diccionario de la Real Academia Española 2015



en el Océano Pacífico, en dirección sur: las Islas *Izu*, que recorren de manera paralela a la Península de *Izu*, en la prefectura de *Shizuoka*, y las Islas *Ogasawara*. Tokio es también parte del Área del Gran Tokio, que incluye las prefecturas de *Kanagawa*, *Saitama* y *Chiba*.

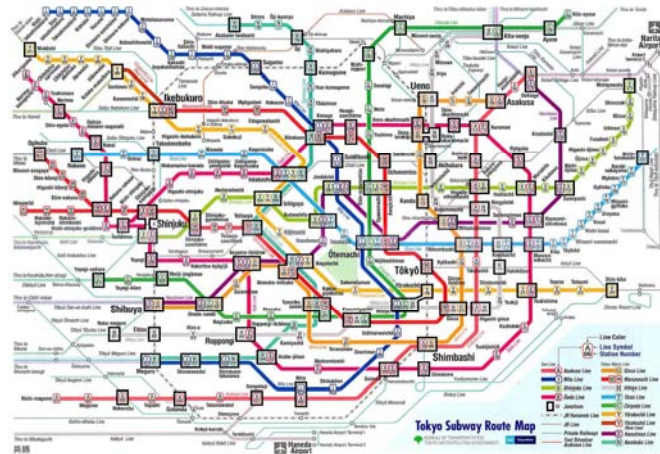
La Prefectura de Tokio es el gobierno local con el nombre de Tokio. A pesar de que no existe un municipio llamado Tokio, la ciudad como se la conocía en 1943, es hoy la ciudad más grande de Japón; el área metropolitana de la región sur de *Kanto*, formada por Tokio y otras tres prefecturas vecinas, es a menudo considerada el área metropolitana más grande del mundo, el Área del Gran Tokio. Las cuatro prefecturas en conjunto conforman la conurbación de Kanto. Se trata de un continuo urbano que constituye la mayor conurbación de Japón y, como se ha dicho, una de las mayores del mundo si no la mayor, con un 35% de su superficie ganada al mar a base de cúmulos de *gomi*. Este material se obtiene de la basura seleccionada y prensada y se utiliza para la cimentación urbana. Se estima que un 40% de Tokio se levanta sobre *gomi*.

Los llamados 23 Barrios Especiales forman el área conocida tradicionalmente como la Ciudad de Tokio (28,4% de toda la prefectura). Esta área ha sido el corazón de Tokio y del país. Cada uno de estos barrios es una entidad autónoma, con su propio alcalde y asamblea. No responden a una autoridad central, aunque algunos servicios públicos como alcantarillado, suministro de agua y cuerpo de bomberos están centralizados a través del Gobierno Metropolitano de Tokio. Este esquema de gobierno no existe en ninguna otra ciudad de Japón. El Gobierno Metropolitano de Tokio es un organismo público gubernamental que rige sobre las urbanizaciones contenidas en la metrópolis de Tokio, Japón. En general, toma la administración de los servicios generales de los 23 Barrios Especiales de Tokio, las 26 ciudades, 8 villas y 5 pueblos que componen la metrópolis; mientras que los gobiernos locales comúnmente administran los servicios más cercanos a la población o de interés local. El poder ejecutivo del Gobierno Metropolitano de Tokio recae en el Gobernador, quién es electo por los ciudadanos para un período de cuatro años. En los 23 Barrios Especiales de Tokio, el Gobernador toma la figura de Alcalde. El principal órgano de representantes es la Asamblea

Metropolitana de Tokio, compuesta de 127 representantes electos por un período de cuatro años. La Asamblea tiene la facultad de emitir, ejercer o rechazar ordenanzas públicas; verificar la asignación del presupuesto público, y ratificar a quienes son propuestos por el Gobernador, como el Vicegobernador y el Contralor General de Tokio. Como representantes de la población, la Asamblea tiene también la facultad de investigar e inspeccionar todos los aspectos relacionados con la Administración Pública de la metrópolis. Debido a la alta densidad poblacional de los 23 Barrios Especiales, la relación de sus gobiernos locales con el Gobierno Metropolitano de Tokio, tiene una estructura diferente a la relación que hay en el resto del país entre un gobierno local y el de una prefectura o metrópolis. Por ejemplo, el Gobierno Metropolitano de Tokio (TGM) administra los servicios generales, como drenaje y la policía. Los gobiernos locales administran servicios cercanos al público, como la recolección de basura y las escuelas primarias. Este esquema ha dado mayor eficiencia a la atención que reciben los ciudadanos por parte del gobierno.

La inmensa población de Tokio ha creado una altísima demanda de residencias. En el pasado, la mayoría de los habitantes de la ciudad vivía en casas de uno o dos pisos, hechas de madera, cada una con su propio jardín, patio y capilla religiosa. A medida que la población de Tokio creció, esas casas se demolieron y en su lugar, se construyeron edificios de apartamentos. Dada la inmensa densidad de población de la región, la mayor parte de los apartamentos y casas de la ciudad son pequeñas, y están diseñadas para una familia de dos adultos y dos o tres niños. A pesar de la intensa actividad en la construcción de edificios, la demanda de residencias continuó siendo más alta que la oferta, lo que aumentó los precios del terreno y del alquiler especialmente dentro de los 23 Barrios Especiales. Como resultado, a partir de la década de 1970, muchas personas abandonaron la región de los 23 Barrios Especiales, mudándose a *Tama* (parte de la prefectura de Tokio), o incluso a otras ciudades vecinas más distantes. Sin embargo, estas residencias están localizadas muy lejos de los principales centros comerciales e industriales. Lejos de los 23 Barrios Especiales, se encuentran las ciudades dormitorio que alojan a los trabajadores del centro de Tokio.

El transporte público intraurbano se basa principalmente en la red ferroviaria y de metro. Combinados, reúnen más de 70 líneas, formando la red ferroviaria urbana más extensa del mundo. Esta forma de transporte es la más utilizada por los habitantes de Tokio; con



20 millones de pasajeros diarios estimados, y más de un millar de estaciones. El Metro de Tokio, el único en el mundo totalmente automatizado, columna vertebral del transporte en la ciudad, es el cuarto más grande del mundo debido a su volumen diario de viajes, con 2.800 millones de usuarios anuales. Las excepciones son el Metro *Toei* y la línea *Arakawa* de tranvías, cuyo dueño y operador es el Gobierno Metropolitano de Tokio. Como apoyo al metro, la ciudad dispone de siete estaciones de tren que atienden a millones de personas que se desplazan desde todo Japón hasta la capital, a través de trenes operados por seis compañías privadas. Las estaciones de *Akihabara*, *Ikebukuro*, *Shibuya*, *Shinagawa*, *Shinjuku*, *Tokio* y *Ueno* están en el área metropolitana de Tokio. La compañía Japan Railways opera la Línea *Yamanote*, tren urbano que conecta estas estaciones entre ellas y con la red de metro. La Estación de Tokio es, además, el punto de convergencia de seis de las ocho líneas *Shinkansen* (trenes de alta velocidad) de Japón: *Tokaido*, *Tohoku*, *Joetsu*, *Nagano*, *Yamagata*, y *Akita*. Tokio es atravesado por rutas metropolitanas, de la prefectura y nacionales.

La ciudad de Tokio es considerada como una de las más caras del mundo.

### 2.3.2.- NUEVA YORK- ESTADOS UNIDOS



Nueva York generalmente llamada *New York City* es la ciudad más poblada de los Estados Unidos y la segunda más poblada de Norteamérica, después de la Ciudad de México. La ciudad de Nueva York se ubica en la costa noreste del país, en el corazón de una extensa área metropolitana conocida como *tristate* ( triestatal ), por estar en la confluencia entre los estados de Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut.

Cuenta con cinco distritos (*Manhattan, Bronx, Brooklyn, Queens y Staten Island*), pertenece al estado de Nueva York, cuya capital es Albany.

Como muchas ciudades estadounidenses, Nueva York sufrió varios choques raciales en los años 1960, y en los años 1970, la ciudad se ganó una reputación de alta criminalidad. En 1975, la ciudad tocó fondo y tuvo que declararse en bancarota. Los años 1980 vieron el renacer de Wall Street, y la ciudad reclamó su rol como centro financiero del mundo. En los años 1990, las tasas de criminalidad disminuyeron drásticamente y la pérdida de población se revirtió mientras que la ciudad se volvía, una vez más, un destino no sólo de inmigrantes de todas partes del mundo sino también de ciudadanos estadounidenses que buscaban llevar un estilo de vida cosmopolita que sólo Nueva York podía ofrecer. En los finales de la década de los años 1990 el boom de Internet dio lugar a otra forma de industria que alimentó la economía de la ciudad.

Nueva York es el centro financiero del país, sede la Bolsa de Nueva York (*New York Stock Exchange, NYSE*). La industria financiera tiene su base en la calle Wall Street ubicada en el Bajo Manhattan.



Los Ataques del 11 de septiembre del 2001, sobre *el World Trade Center* causaron el colapso de las Torres Gemelas. Tras la destrucción del World Trade Center el 11 de septiembre de 2001, el edificio Empire State se convirtió nuevamente en el edificio más alto de la ciudad de Nueva York y del estado de Nueva York, hasta que fue otra vez traspasado por *One World Trade Center* en abril de 2012 como la torre más alta de Nueva

York, quedando el *Empire State* en segundo lugar.

La ciudad de Nueva York goza de un alto nivel de autonomía legislativa y ejecutiva. Como la mayoría de entidades gubernamentales en los Estados Unidos, el gobierno de la ciudad se encuentra dividido en una rama ejecutiva, otra legislativa y una tercera judicial. La Rama Ejecutiva del Gobierno de la ciudad de Nueva York es presidida por el Alcalde, quien es elegido por voto popular. El Alcalde tiene autoridad ejecutiva sobre las cinco divisiones del gobierno de la ciudad así como sobre las varias oficinas gubernamentales independientes. Cada una de las divisiones comprende varias agencias y es presidida por un Diputado o *Deputy Mayor*. El Alcalde tiene poderes de emergencia, lo que pueden ser ejercidos en casos de desastres naturales, revueltas, motines, invasión o cualquier otra emergencia.

El poder legislativo en la ciudad de Nueva York está investido en el Consejo de la Ciudad que consta de 51 miembros en una sola cámara. Los miembros del Consejo son elegidos cada cuatro años y el líder de la mayoría partidaria es llamado el *Portavoz*. Como la mayoría de los cuerpos legislativos, el Consejo de la Ciudad está dividido en comités que supervisan varias funciones del gobierno de la ciudad. Los *proyectos* son aprobados por mayoría simple y son enviados al Alcalde quien lo promulgará. Si el Alcalde veta el proyecto, el Consejo tiene 30 días para desestimar el veto por una mayoría calificada de dos tercios del total de Concejales.

A diferencia del resto del estado de Nueva York, la ciudad de Nueva York no tiene los típicos tribunales de condado. En cambio, hay una sola Corte Civil que tiene presencia en cada comuna y competencia en toda la ciudad. Asimismo hay una Corte Criminal por cada comuna. Esta Corte atiende crímenes menores y temas de violencia familiar conjuntamente con la Corte de Familia. A diferencia de otros condados en el estado de Nueva York donde son elegidos, los jueces de Familia en la ciudad de Nueva York son nombrados para términos de 10 años por el Alcalde. Los casos criminales son juzgados por la Corte Suprema en cada comuna. La Corte Suprema también conoce de casos civiles de gran cuantía. A diferencia del resto de la unión, en la ciudad de Nueva York, la Corte Suprema no

es la instancia más alta. Las apelaciones son conocidas por la División de Apelaciones de la Corte Suprema.

La ciudad se divide en cinco comunas o *boroughs*, cada uno de los cuales constituye por sí mismo un condado (*county*):

" *Manhattan (condado de Nueva York)*

" *Bronx (condado de Bronx)*

" *Brooklyn (condado de Kings)*

" *Queens (condado de Queens)*

" *Staten Island (condado de Richmond)*

Las comunas tienen los mismos límites que sus condados, pero los condados no tienen un gobierno condal. Cada comuna elige a un



Presidente Comunal, pero sujeto al Consejo de la Ciudad. Los poderes del Presidente Comunal son limitados, tiene un pequeño presupuesto para invertir en proyectos dentro de su comuna. Los residentes de la ciudad comúnmente se refieren a la ciudad misma como "*the Five Boroughs*," reservando la expresión "*the City*" para referirse a Manhattan. Los cinco boroughs: 1: *Manhattan*, 2: *Brooklyn*, 3: *Queens*, 4: *Bronx*, 5: *Staten Island*.

La ciudad de Nueva York tiene edificios arquitectónicamente significativos en una gran variedad de estilo, las zonas residenciales de la ciudad tienen un carácter distintivo frente a los rascacielos, definidos por su elegancia.

El conocido barrio del Bronx alberga la periferia de la población central de Manhattan, son habitantes cuya forma de vida no es suficiente para adquirir un espacio urbano en el centro de Manhattan, ya que el valor del uso de suelo de esa área es sumamente caro. Esto es debido a que en ese espacio urbano se localizan los grandes centros corporativos y financieros de Estados Unidos y del Mundo. Y su uso es primordialmente comercial. Característica de una gran metrópoli de un país capitalista desarrollado.

### **3-PROGRAMAS LOCALES Y ANÁLISIS**

#### **3.1.-PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL (PGDUDF)**

En los años setenta se inicia la planeación urbana institucionalizada en el Distrito Federal, a partir de la Ley de Planificación en 1971 y al decretarse la Ley de Desarrollo Urbano en 1976. En este año se presentó el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)<sup>35</sup> el cual se ha modificado cinco veces siendo la sexta versión la de 2003.<sup>36</sup>

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal busca adecuarse a las nuevas disposiciones en materia de planeación urbana que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y a las Bases programáticas que sienta el Plan Nacional de Desarrollo, en la cuestión de explotar el potencial de desarrollo de algunas ciudades del país y de aquellas regiones que aún se encuentran en posibilidad de crecimiento. Por lo tanto, trata de estimular un ordenamiento territorial a partir de una distribución poblacional más equitativa en el resto del país; sin embargo no deja de contemplar el hecho de que la Ciudad de México y su zona metropolitana, aún a pesar de la tendencia de decrecimiento relativo de su población aún representa alrededor de un 25% de la generación del PIB y presenta problemas de importancia especial en la creación de áreas metropolitanas.

Es por ello que enfatiza en la necesidad de establecer un proceso de homologación de la reglamentación y la mejor coordinación entre el Distrito Federal y sus Estados vecinos en materia de planeación urbana para establecer un desarrollo integral a nivel megalopolitano<sup>37</sup>.

Intenta así contemplar ventajas y desventajas que ofrece la Ciudad de México, y las restricciones que impone en lo referente a lo ambiental, lo demográfico y los recursos financieros. Prevé así la necesidad de reorientar las actividades económicas y los usos del suelo para darles un mejor aprovechamiento, e

---

<sup>35</sup> Diario Oficial 1976

<sup>36</sup> Diario Oficial 1 ene 2004

<sup>37</sup> Megápolis se aplica al conjunto de áreas metropolitanas, cuyo crecimiento urbano acelerado lleva al contacto del área de influencia de una con las otras

impulsar la inversión productiva en algunos rubros específicos de acuerdo a zonas específicas, así como sus problemas y sus limitantes.

También trata de impulsar un proyecto político más plural, mediante la participación ciudadana en las políticas del gobierno; y un mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de proyectos económicos viables, una simplificación administrativa, un desarrollo tecnológico y un mayor acceso a los bienes de consumo colectivo.

En sí, el plan gira en torno a cuatro líneas principales:

- o ~ Establecer las bases del desarrollo urbano en el largo plazo.
- o ~ Facilitar el acceso a la vivienda.
- o ~ Elevar la calidad de vida.
- o ~ Y promover un medio ambiente sano.

El Programa de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal esta sustentado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano.





El programa contempla en los diferentes rubros de su competencia las siguientes leyes y reglamentos.

- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
- ✓ Reglamento de construcciones del Distrito Federal.
- ✓ Reglamento de los servicios de agua potable y drenaje.
- ✓ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- ✓ Ley de Protección Civil del Distrito Federal.
- ✓ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
- ✓ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- ✓ Código Financiero del Distrito Federal.
- ✓ Ley de Vivienda del Distrito Federal.
- ✓ Ley Ambiental del Distrito Federal.
- ✓ Reglamento de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- ✓ Normas Oficiales Urbano Ambientales.
- ✓ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.
- ✓ Acuerdos de Facilidades Administrativas.
- ✓ Ley General de Asentamientos Urbanos.
- ✓ Ley de Obras Públicas del Distrito Federal

El PGDUDF contiene cinco capítulos centrales más otro adicional en forma de información gráfica. El contenido de dichos capítulos se ajusta estrictamente al artículo 18 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, lo que restringe en parte las posibilidades de enriquecer temática y conceptualmente un ejercicio de esta naturaleza.

La Ciudad de México a partir de los años 80 constituye el núcleo de un conglomerado llamado *corona regional megalopolitana* o *megalópolis de la región centro*, aunque técnicamente se sugiere deba ser *subsistema de ciudades de la Ciudad de México*.

Esta concentración urbana deriva de la siguiente manera:

Se define como Megalópolis el conjunto de los municipios que conforman las áreas conurbadas de las capitales de los Estados limítrofes al Valle de México; todos los municipios con una relación funcional estrecha con el D.F; los municipios que están entre la Corona de ciudades y el D.F; y las 16 delegaciones que conforman el Distrito Federal.

Así, el Valle de México se rodea de tres niveles de zonas metropolitanas: La del Estado de México, la de Puebla - Tlaxcala, la de Cuernavaca - Toluca y la de Pachuca.

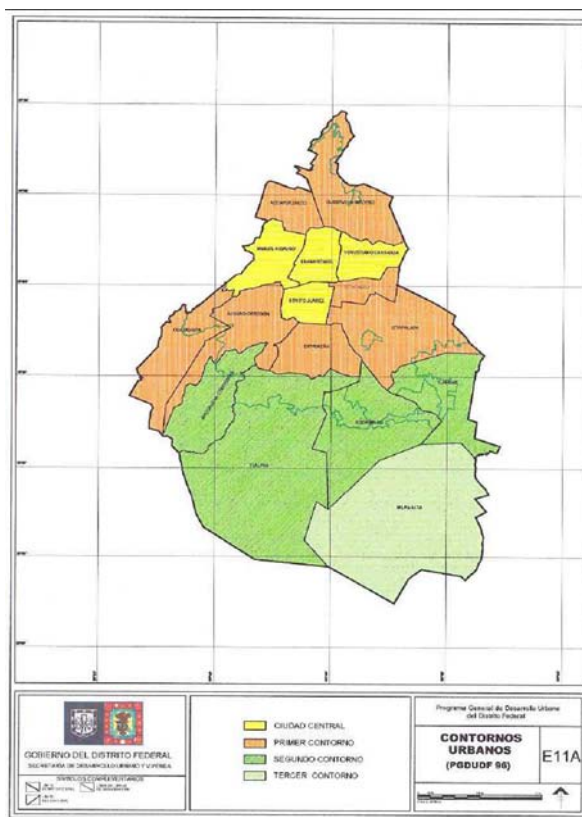
**La Megalópolis, se compone de la siguiente manera:**

“ Una **Ciudad Central**; compuesta por las delegaciones **Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo**; que presenta una subutilización del espacio y un deterioro en la infraestructura para la vivienda, así como un incremento en el precio del suelo y una propensión a la vulnerabilidad del mismo por los sismos y los hundimientos.

“ Un **Primer Contorno**; integrado por **Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo. A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa**; con un incremento poblacional y una constante demanda de infraestructura.

“ Un **Segundo Contorno**; en el que están **Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras**; dentro de un proceso de transición entre áreas urbanas y área rural, que contribuye al deterioro ambiental y al incremento poblacional.

“ Un **Tercer Contorno**, básicamente rural y de preservación ecológica, compuesto sólo por la Delegación **Milpa Alta**.



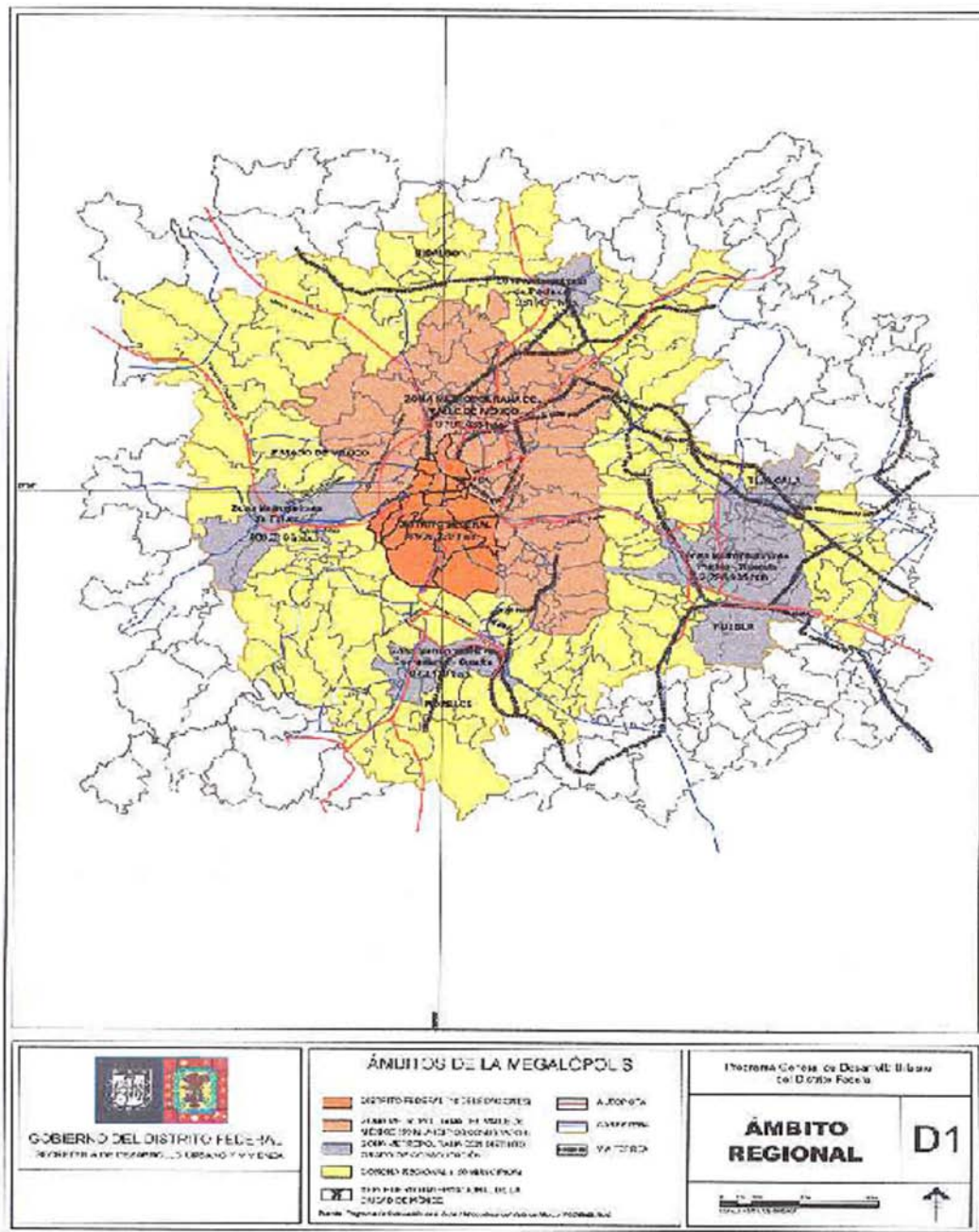
“ Después están los municipios conurbados, Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozábal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatzingo, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, La Paz, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco, Tlanepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán, Villa del Carbón, Zumpango y Tonanitla que pertenecen al Estado de México y el municipio de Tizayuca del Estado de Hidalgo.

“ En un nivel superior está la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ZMCM (que se compone del Distrito Federal y los municipios conurbados).



“ Luego, está la Corona de Ciudades (Toluca, Santiago Tianguistenco, Cuernavaca, Cuautla, Puebla, Tlaxcala, Apizaco, Pachuca, Tula y Tulancingo) que aportan alrededor de 7 millones de habitantes.

“ Y en total, todo está integrado en la Megalópolis, (Distrito Federal, municipios conurbados y corona de ciudades (con sus respectivas conurbaciones) cuyo crecimiento se estima a 35.8 millones de habitantes para el 2020.



Lo anterior queda resumido de la siguiente manera:

NIVEL	CONFORMACION	POBLACION*
CENTRO HISTÓRICO	COLONIA CENTRO Interior Delegacion Cuauhtémoc (Autoridad del Centro Histórico)	61,229
DELEGACION CUAUHTÉMOC	Conformada por 32 colonias Limites fijados en 1971	531,831
CIUDAD CENTRAL	Delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza	1,721,137
PRIMER CONTORNO	Delegaciones Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo. A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa	5,334,436
SEGUNDO CONTORNO	Delegaciones Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras	1,664,925
TERCER CONTORNO	Delegacion Milpa Alta	130,582
DISTRITO FEDERAL	16 Delegaciones (Ciudad Central, Primer, Segundo y Tercer contornos)	8,851,080
MUNICIPIOS CONURBADOS (ESTADO DE MEXICO y ESTADO DE HIDALGO)	Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozábal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatingo, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, La Paz, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tizayuca, Tlalmanalco, Tlanepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán, Villa del Carbón, Zumpango y Tonanitla	11,265,762
ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO ZMCM	DISTRITO FEDERAL + MUNICIPIOS CONURBADOS	20,116,842
CORONA DE CIUDADES	Toluca, Santiago Tianguistenco, Cuernavaca, Cuautla, Puebla, Tlaxcala, Apizaco, Pachuca, Tula y Tulancingo (con sus respectivos municipios conurbados)	7,013,189
<b>MEGALOPOLIS</b>	<b>DISTRITO FEDERAL + MUNICIPIOS CONURBADOS + CORONA DE CIUDADES</b>	<b>27,130,031</b>

\*Fuente: Censo de Población y Vivienda INEGI 2010

De esta forma, las tendencias denotan un predominio de los centros de servicios y el comercio en la Ciudad Central; un primer contorno como una zona de alta

calidad de vida; un segundo contorno en proceso de urbanizarse; y el tercero, con una estimación de permanencia del ámbito rural.

La Industria, al tiempo, se concentra en el área norte del D.F y se desplaza principalmente hacia los municipios colindantes del Estado de México, convirtiendo a estos últimos en una amplia área de asentamientos proletarios.

La Ciudad Central presenta un incremento notable en la actividad de servicios, pero una caída drástica en la densidad de población al igual que en las tasas de crecimiento, representa un verdadero problema, porque la ciudad central es la que posee los mejores equipamientos y los mejores servicios de la ciudad, además de diversas instituciones de asistencia social, tales como hospitales, escuelas, museos etc. Sin embargo su tasa de crecimiento tiende a caer drásticamente al igual que su densidad de población.

El primer contorno muestra un crecimiento moderado con una buena parte de la concentración del equipamiento de la ciudad, entre ellas se encuentran dos delegaciones que mantienen ingresos notablemente mejores que el resto de las del primer y segundo contorno.

El segundo contorno es el que muestra un crecimiento acelerado en la tasa de crecimiento y en la densidad de población, es aquí donde la mayor parte de la presión de poblamiento se hace evidente amenazando las áreas de preservación ecológica como en el Ajusco-Chichincuatzin, y donde la infraestructura deberá de estar acorde a las necesidades, se deben aplicar los reglamentos urbanos para la preservación de dichas zonas.

El tercer contorno presentará el mismo fenómeno, sin embargo como es una sola delegación, el impacto no será igual al del segundo contorno, pero aún así representará un incremento bastante considerable.

El segundo y tercer contorno cuentan con un equipamiento muy escaso, y las tendencias son que habrá una alta concentración poblacional, muchas personas para pocos servicios, esto nos indica una clara evidencia de segregación social y una falta de cobertura en los medios de consumo colectivos.

El deterioro del sector primario es progresivamente evidente, el sector terciario predominará sin que ello signifique un repunte en la participación nacional del Distrito Federal en el PIB.

Por eso el programa intenta estabilizar en un largo plazo las tasas de crecimiento y las de densidad, así como las migraciones intradelegacionales e intramunicipales.

En lo referente al equipamiento urbano y servicios uno de los problemas esenciales que sufre el Valle de México es el del Abastecimiento del Agua.

La demás infraestructura urbana también está repartida de forma inequitativa. Los Índices de Especialización de Equipamiento Social se encuentran concentrados en 44% en las Delegaciones Centrales, que sólo cuentan con un 17% de la población del DF, mientras que las delegaciones más pobladas tienen un déficit en este tipo de instalaciones.

Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc acaparan los servicios de salud. Mientras Venustiano Carranza, Iztacalco, Xochimilco y Tláhuac, por su parte, aglomeran las instalaciones deportivas.

La tendencia al despoblamiento de la zona central de la ciudad y su notable acaparación de la mayor parte del equipamiento y los servicios urbanos, ofrece una contradicción en el desuso de la infraestructura ya establecida y la erogación de gasto en infraestructura nueva.

Finalmente la instrumentación de Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF) consiste en cuatro etapas, los cuales se dividen en:

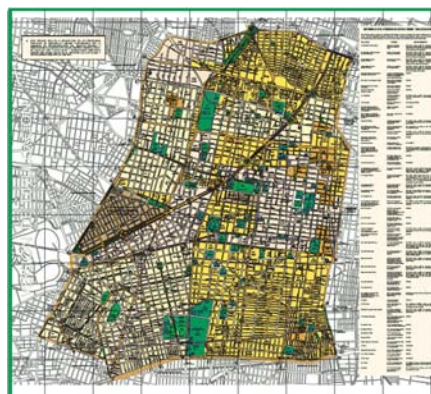
INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, que contienen las normas y procedimientos para la elaboración consulta, aprobación, expedición y registro de los programas de desarrollo urbano.

Los instrumentos de planeación se apoyan de los programas delegacionales, los cuales precisan y complementan los supuestos del programa general al interior de cada delegación, por ende son los responsables de conservar, mejorar y encauzar el crecimiento urbano al interior de las delegaciones.

Los programas parciales, son genéricos, porque no están sujetos a una jurisdicción política administrativa determinada, si no que influyen en las áreas de actuación que consignan los programas general y delegacionales de tal manera que cuando el programa rebase los límites territoriales podrá convenir con los ayuntamientos municipales para su gestión. Por ejemplo el Programa Parcial Centro Histórico que corresponde al área en donde se localiza la mayor concentración de edificios y espacios públicos de carácter patrimonial.

LOS INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN se encargan de la imposición en las restricciones al dominio, uso y aprovechamiento del suelo, con la finalidad modernizar y simplificar la zonificación para regular el uso de suelo, según su clasificación y con la idea de la contemplación de un desarrollo ecológicamente sustentable de la ciudad.

La zonificación estará contenida en los programas delegacionales por medio de tablas diseñadas para las diferentes zonas homogéneas, determinando el tipo y la intensidad del aprovechamiento del suelo según los porcentajes de utilización del suelo, la altura máxima de sus edificaciones y el cumplimiento de las normas oficiales urbano ambientales, de acuerdo al dictamen de impacto urbano ambiental.



LOS INSTRUMENTOS DE FOMENTO pretenden dotar al programa de bases institucionales en la coordinación de la inversión privada y pública por medio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) así como en la constitución de entidades desarrolladoras en materia inmobiliaria.

Se pretenden realizar inversiones para rehabilitar edificios con valor histórico bajo la óptica de los programas parciales.



LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL buscan la congruencia de las acciones de acuerdo a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los informes a la cuenta pública que demuestren congruencia con el Código Financiero del Distrito Federal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tendrá la facultad de la observancia de la ley en sus reglamentos y prescripciones establecidas en los programas.

LOS INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN serán articulaciones de coordinación entre las diferentes áreas del Gobierno del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno quedará facultado para constituir comisiones intersecretariales con la participación permanente de sus Secretarías del Ejecutivo. También con el apoyo de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos sustentada en la Ley General de Asentamientos Humanos.

El Programa, a pesar de estar apegado conforme a derecho, presenta una serie de problemas de mayor profundidad. En la parte de Instrumentación, describe como tratar de alcanzar la Imagen y Objetivo, esta última parte presenta una serie de lineamientos de los elementos necesarios para llevarlo a la práctica, sin llegar a establecer aquellos que específicamente serían utilizados para alcanzar las metas propuestas. Desafortunadamente el programa no contiene planes multisectoriales y multidimensionales, que son necesarios para enfrentar la problemática de la ciudad. La coordinación con la Zona Metropolitana y el Estado de México así como sus respectivos municipios son comisiones intersecretariales, que además de carecer de alcances jurídicos y administrativos, burocratizan la resolución de los inconvenientes jurisdiccionales entre las delegaciones del Distrito Federal y los municipios del Estado de México, colocando un cierto fantasma de ingobernabilidad.

No obstante el programa como su nombre lo dice es de carácter general, y en los gobiernos delegacionales recae la responsabilidad sobre programas específicos relativos a su entidad territorial.

### **3.2-PROGRAMA DE LA DELEGACION CUAUHTÉMOC PERIODO 2000-2003**

La delegación Cuauhtémoc se conformó el 1 de enero de 1971. Durante los 30 años previos, el Distrito Federal estuvo constituido por 12 delegaciones y una zona denominada Ciudad de México, la cual a su vez fue dividida en 12 cuarteles. A partir de 1971 dichos cuarteles se convirtieron en 4 nuevas delegaciones, una de ellas fue la Cuauhtémoc.

La delegación se ubica en el área central del Distrito Federal y ocupa una extensión de 32.5 km<sup>2</sup>. La gran expansión de la mancha urbana ha convertido a este territorio en un área reducida que representa el 2.3% de la superficie del Distrito Federal. Colinda al norte con la delegación Gustavo A. Madero y Azcapotzalco, al sur con Benito Juárez, Iztacalco y Miguel Hidalgo, al este con Venustiano Carranza. Por la delegación Cuauhtémoc transitan alrededor de 5 millones de personas (población flotante) diariamente.

La delegación se caracteriza por tener suelos 100% lacustres que en sus orígenes estaban casi totalmente cubiertos por el lago de Texcoco. Su topografía es plana, con pendiente no mayor a 5%. Se encuentra a una altitud de 2,230 metros sobre el nivel del mar (msnm). En la actualidad las corrientes de agua que atraviesan la demarcación se encuentran entubadas, tales como los ríos Consulado y La Piedad.

A partir de 1970 la delegación registró un proceso de despoblamiento, el cual se convertía en un fenómeno característico de la zona central de la Ciudad de México. Factores como **los cambios en el uso del suelo (de habitacional a comercial y servicios)**, los precios de la tierra y sus diferenciales en el centro y la periferia, los aumentos de ingresos de algunos sectores de la población y su preferencia por reubicarse en zonas aledañas, entre otros, indujeron al proceso de desconcentración poblacional del área central de la ciudad hacia su periferia. Lo anterior se tradujo en una disminución sistemática de la importancia relativa de la población delegacional.

#### CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN.

AÑO	POBLACIÓN	Porcentaje con respecto al Distrito Federal	Densidad bruta en la Delegación	Densidad bruta en el Distrito Federal
1970 <sup>1/</sup>	923,100	13.43%	284.6	147.0
1980 <sup>2/</sup>	814,983	9.22%	226.4	136.9
1990 <sup>3/</sup>	595,960	7.24%	183.7	127.7
1995 <sup>4/</sup>	540,382	6.30%	166.6	131.5
2000 <sup>5/</sup>	516,255	5.34 %	153.2	

<sup>1/</sup> Fuente: Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 1996.

<sup>2/</sup> Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, INEGI.

<sup>3/</sup> Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, INEGI.

<sup>4/</sup> Fuente: Censo de Población y Vivienda 5 de Noviembre de 1995, Instituto Nacional de Geografía e Informática

<sup>5/</sup> Fuente: Censo General de Población y Vivienda INEGI 2000

Un dato importante es la disminución de jóvenes entre 15 y 25 años, esto implica que en la delegación la población ha ido envejeciendo, además de una situación curiosa, donde el 54 % de la población son mujeres.

Este proceso de envejecimiento en la delegación, se debe al rápido descenso de la fertilidad (ya que hay menos nacimientos, un intenso proceso de emigración de la población joven) y como consecuencia, la población entre 15 y 65 años de edad ha disminuido con mayor rapidez que la tasa total.

Ante este proceso de envejecimiento, las demandas de la población adulta envejecida, desciende menos rápidamente que la población total que la población joven de 0 a 14 años. La población joven entre 15 y 34 años de edad representa un porcentaje importante que nos indica la necesidad de atender las demandas, de este grupo de edad en cuanto a vivienda y empleo.

El índice de alfabetismo en la delegación ha crecido de manera constante, aunque el grosor del nivel educacional se encuentre en la primaria y secundaria.

En la conformación de la Población Económicamente Activa (PEA) se puede notar claramente que la mayor parte, se concentra en el sector servicios, ya que lugares como La Merced y comercios callejeros de los alrededores generan la demanda de mano de obra de baja calificación, que constituyen las principales fuentes de empleos para los jóvenes residentes.

## POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD 1990

	DISTRITO FEDERAL		DELEGACIÓN		% RESPECTO AL DISTRITO FEDERAL
	POBLACIÓN	%	POBLACIÓN	%	%
Población económicamente activa ocupada	2,884,807	100	233,676	100	8.1
Sector primario	20,193	0.7	467	0.2	2.3
Sector secundario	778,898	27	44,398	19.0	5.7
<b>Sector terciario</b>	<b>1,970,323</b>	<b>68.3</b>	<b>179,463</b>	<b>76.8</b>	<b>9.1</b>
No especificado	115,393	4.0	9,348	4.0	8.1

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI

Desafortunadamente la delegación alberga una población que percibe ingresos bajos e inestables.

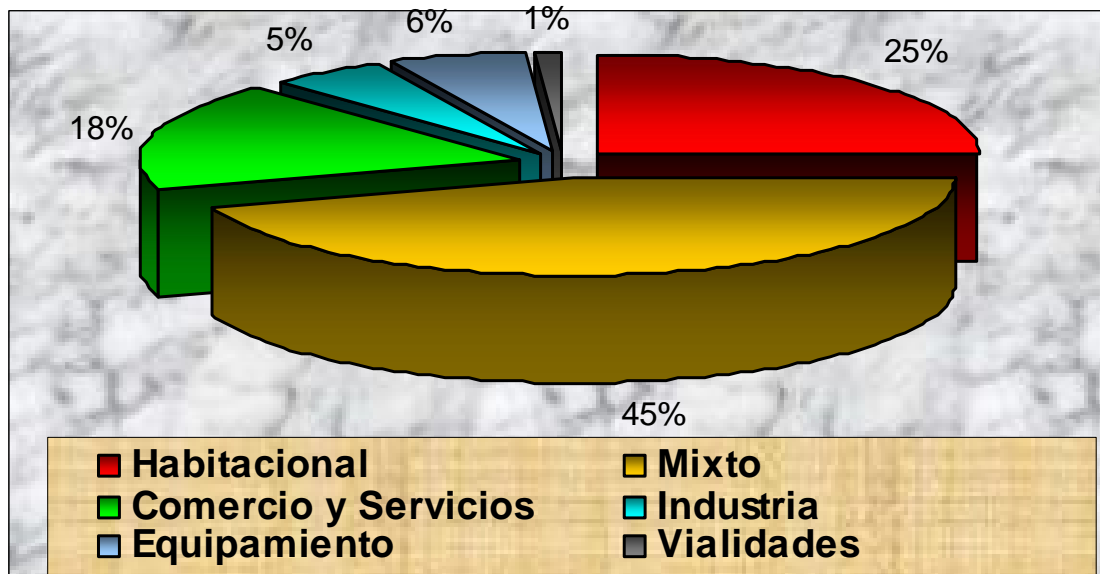
## POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPOS DE INGRESO 1990

	DISTRITO FEDERAL		DELEGACIÓN		% RESPECTO AL DISTRITO FEDERAL
	NÚMERO	%	NÚMERO	%	%
Población ocupada	2,884,807	100	233,676	100	8.1
No reciben ingresos	30,424	1	2,564	1.1	8.4
<b>Hasta un salario mínimo</b>	<b>567,520</b>	<b>20</b>	<b>44,485</b>	<b>19</b>	<b>7.8</b>
<b>Hasta dos veces el salario mínimo</b>	<b>1,146,519</b>	<b>40</b>	<b>85,045</b>	<b>36.4</b>	<b>7.4</b>
Hasta tres veces el salario mínimo	443,807	15	37,884	16.3	8.5
Hasta cinco veces el salario mínimo	316,737	11	30,733	13.1	9.7
Hasta diez veces el salario mínimo	191,714	7	18,068	7.8	9.4
Más de diez veces el salario mínimo	100,556	3	7,813	3.3	7.7
No especificado	87,530	3	7,084	3	8.0

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI

Para las etapas medias y superiores, la delegación ofrece las condiciones adecuadas de empleo y acceso a los servicios más indispensables, así como a la cultura y recreación.

La zonificación en la delegación es predominantemente de uso mixto (mezcla de viviendas con industria, comercio y servicios), seguida del uso habitacional y áreas de equipamiento y espacios abiertos, quedando claro que la delegación no cuenta con reservas territoriales ya que presenta una alta consolidación urbana.



Prácticamente todas las viviendas tienen acceso a los servicios habitacionales básicos. Debido a su posición central y alto grado de consolidación en infraestructura, la delegación registra los niveles de equipamiento más altos de la Ciudad de México, especialmente en los rubros de cultura, gobierno, educación y salud.<sup>38</sup> *De hecho la delegación ofrece un nivel de equipamiento superior a la demanda de la población que habita en ella*<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Ziccardi, Alicia. *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. Porrúa/UNAM. México 1998. pp.157-159

<sup>39</sup> Ibid.

### 3.3- ANÁLISIS RETROSPECTIVO

La delegación Cuauhtémoc presenta las siguientes cifras en equipamiento urbano de acuerdo al propio informe de la delegación.<sup>40</sup>

- 1) Es la SÉPTIMA economía de México, ya que aporta el 4.6% del PIB de todo el país.
- 2) Tiene una población flotante diaria de aproximadamente 5 MILLONES de personas
- 3) Transitan por Delegación: 800 mil vehículos al día
- 4) El total de habitantes es de 531,831
- 5) La población femenina la conforman: 282,774, que equivale a: 53.17%
- 6) La población masculina está conformada por: 249,056, es decir 46.83%
- 7) Concentra: 1,500 inmuebles catalogados de patrimonio nacional
- 8) Concentra: 2 zonas arqueológicas
- 9) 1,290 Inmuebles catalogados de valor patrimonial de propiedad privada
- 10) 210 Catalogados de valor patrimonial de propiedad pública.
- 11) 120 Edificios destinados a la Administración Pública
- 12) 2 Unidades Habitacionales (Tlatelolco y C.U. Benito Juárez)
- 13) 27,245 luminarias conforman el universo actual e la red vial secundaria
- 14) Cuenta con 14 millones de metros cuadrados de vialidades primarias, secundarias y locales
- 15) 322 km de vialidades
- 16) 3 arterias de acceso controlado (Circuito Interior, Viaducto, San Antonio Abad)
- 17) 9 ejes viales
- 18) 10 arterias principales
- 19) 90.64 Km de longitud de vialidad primaria
- 20) 314 Cruceos principales
- 21) 7 Líneas de Metro cruzan la demarcación
- 22) 34 Estaciones del Metro
- 23) 5 Líneas de trolebuses que atraviesan la Delegación

---

<sup>40</sup> <http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx/>

- 24) 182 Rutas de microbuses recorren sus principales calles
- 25) 38 Mercados públicos
- 26) 14,434 Locatarios en mercados
- 27) 25 Teatros
- 28) 123 Cines
- 29) 9 Centros deportivos delegacionales
- 30) 47 Unidades médicas del ISSSTE
- 31) 25 Unidades médicas del GDF
- 32) 16 del IMSS
- 33) 13 Sector Salud (GDF)
- 34) 23 Relojes monumentales
- 35) 43 Museos
- 36) 123 Bibliotecas
- 37) 24 Centros de Desarrollo Infantil
- 38) 6 Casas de Cultura
- 39) 27 Bibliotecas Públicas
- 40) 264 Escuelas de preescolar (públicas y privadas)
- 41) 116 Secundarias
- 42) 18 Medio Superior.
- 43) 84 Bachillerato
- 44) 13 Normales
- 45) 6 Centros comunitarios
- 46) Es Patrimonio Histórico de la Humanidad
- 47) Se ubican los edificios más importantes: el Palacio Nacional, Gobierno del DF, la Catedral, Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- 48) Concentra 30 museos.

Lo que nos indica claramente que **tiene un alto equipamiento urbano y consolidación urbana**, no obstante, el Programa de la Delegacional menciona las características poblacionales y de vivienda con el siguiente cuadro.

ENTIDAD	1950			1970			1990			1995			
	POB.	VIV.	DEN	POB.	VIV.	DEN	POB.	VIV.	DEN	POB.	VIV.	DEN	HOG. / VIV.
CUAUHTEMOC	353,700	200,900	5.20	953,100	182,100	5.10	595,900	159,400	3.70	540,400	150,100	3.6	1.009
DISTRITO FEDERAL	3,050,400	626,200	4.80	6,874,200	1,219,400	5.50	8,235,200	1,798,000	4.50	8,489,000	2,010,700	4.2	1.016
CIUDAD CENTRAL	2,234,800	465,100	4.80	2,854,700	563,900	5.00	1,930,200	491,800	3.90	1,760,400	476,900	3.7	1.008

Fuente: Censo Nacional de Población 1995 INEGI

Se observa claramente que a partir de los años setenta, la población, y la vivienda han ido decreciendo en la delegación, dicho proceso también se ha presentado en la Ciudad Central.

Las actividades económicas también se han visto influenciadas por este fenómeno urbano, solidificando las actividades terciarias (servicios) y desplazando con facilidad a la industria a la ZMCM (Zona Metropolitana de la Ciudad de México) y municipios conurbados. Este acontecimiento en la Ciudad de México, no es ajeno al procedimiento natural de ciudades como Tokio Japón y Nueva York Estados Unidos, que también presentan un esquema similar y análogo en la parte central de sus ciudades. Esto puede atribuirse al proceso capitalista mundial en el que México y su ciudad capital participan.

El costo del valor del suelo en la zona central es extremadamente valioso, debido a la calidad y cantidad de infraestructura y de la especialización de las funciones económicas de la ciudad. En el caso de Tokio el *gomi* al ser un material que puede lograr ganarle espacio urbano al mar es altamente oneroso, no sólo por la situación urbana de la zona central de Tokio (en los 23 barrios) si no por el costo de implementación y tecnológico del material.

Para el caso de la ciudad de Nueva York la isla de *Manhattan* adquiere un valor superior, debido a que históricamente se han instalado diversos edificios gubernamentales, y diversas *CO.LTD* (compañías limitadas entre otras) que han propiciado el incremento de infraestructura y equipamiento urbano de todo el Estado de Nueva York, dicha situación que en determinado momento también se caracterizó por ser una ciudad industrial (como la Ciudad de México durante los treinta y cuarenta) se apoyó por el punto estratégico comercial con el Atlántico y Europa, por ser una zona medular donde descargaban numerosos navíos cargados importaciones y exportaciones marítimas internacionales.



Sao Paulo Brasil presenta un fenómeno urbano en su zona central muy similar al de la Ciudad de México, finalmente ambos países latinoamericanos, en vías de desarrollo; con el grosor de su población en el interior continental. Que desplaza más o menos en los mismos momentos que la Ciudad de México a la industria a sus zonas metropolitanas, logrando cada vez mayor especialización interna y expansión económica del capital internacional. Colocándolas como ciudades capitalistas tardías siendo puntos futuros del mercado financiero internacional.

Por su parte la estrategia política en materia de desarrollo urbano de la delegación Cuauhtémoc obedece a un planteamiento básico del partido gobernante en turno del Partido de la Revolución Democrática PRD, que una vez asumida la responsabilidad de la totalidad (ya en el gobierno local) procura emitir su principio básico de una *“Sociedad productiva, justa e igualitaria”*<sup>41</sup> (conforme a su VI Congreso Nacional celebrado en Zacatecas del 24 al 28 de Abril del 2001), que a la letra dice:

*“El PRD se asume como un partido de izquierda. Reafirma así, sus convicciones, su ideología y sus proyectos de gobierno, privilegiando sus compromisos, con las grandes mayorías de mexicanos y mexicanas, para transformar la sociedad y el Estado hasta lograr la equidad y la justicia para todas las personas y la plena democracia, política, social y económica; más adelante expresa *“La lucha contra la desigualdad social significa también evitar que la riqueza y los medios de producción se concentren en las manos de unos cuantos. El PRD está comprometido con la conquista de los derechos sociales fundamentales: a la alimentación, el trabajo, a la educación, a la cultura, a la vivienda, a un medio ambiente sano, al descanso, al esparcimiento, a contar con una cobertura sanitaria y de salud amplias y universales, y a un retiro y una jubilación justas....”**

A pesar de contener afirmaciones genéricas que expresan realidades de ciertos sectores la población mexicana, dichos principios como bien lo mencionan están enfocados y encaminados en la ejecución de sus programas y acciones de gobierno que se materializan en los siguientes aspectos del Programa de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc.

---

<sup>41</sup> [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx) *“Declaración de principios del partido”*

En el punto 1.2.7 en su último párrafo el programa menciona:

*Adunado a esto se estima que hay aproximadamente 450 inmuebles abandonados (vecindades, edificios, casas y lotes) de los cuales el porcentaje más alto se encuentra en la Colonia Centro, el 13% seguido por las colonias Obrera, 11%; Doctores, 8%; Juárez, 8%; Peralvillo, 6%; Santa María la Ribera 5% Roma Sur y San Rafael, ambas con 4%. Con lo anterior se hace necesario **realizar programas para llevar a cabo la renovación y reestructuración de vecindades***

Sin duda el punto más claro y más evidente es el 1.2.10 *Conservación patrimonial* que manifiesta lo siguiente:

*El Centro Histórico se ha venido deteriorando a lo largo de los últimos cincuenta años, debido a una combinación de circunstancias. En primer lugar, el crecimiento de nuevas zonas habitacionales y de servicios provocó que las familias de ingresos medios y altos, así como los negocios y oficinas de mejor calidad se fueran reubicando en busca de sus clientelas, por comodidad, por moda y por gozar de mejor calidad de vida. Estos usos y estas viviendas fueron sustituidos en el tiempo, por comercio de peor calidad que basa su rentabilidad en la venta masiva de productos baratos. La vivienda también se fue subdividiendo ante una demanda de familias de escasos recursos.*

*Este proceso resultó altamente deteriorante para los edificios y para el espacio urbano. En el caso del comercio, lo rentable son las partes bajas, que se amplían quitando muros, cambiando las ventanas verticales por vidrieras horizontales que permitan ver los productos, al tiempo que los pisos superiores se convierten en bodegas. En una zona sísmica, esta es la mejor fórmula para el deterioro: plantas bajas debilitadas por el retiro de muros y la apertura de ventanas y plantas altas con sobrecargas de peso, lo cual se sumó al deterioro de los sismos de 1985.*

*Al irse subdividiendo la vivienda, convierte los antiguos palacios y casonas en vecindades, deteriorando su imagen y su estructura.*

*Ante tanto abandono y ante el cierre de calles, para volverlas peatonales y un esquema de administración de tránsito equivocado, el centro fue también el receptáculo para recibir a más de 10,000 ambulantes que la crisis económica produjo.*

*Se forma así un círculo vicioso, muy difícil de romper: deterioro, salida de quienes puedan mantener los edificios; mayor deterioro y mayor presión sobre usos rentables y familias de ingresos medios y altos y así sucesivamente. De no romperse este círculo es imposible pensar en regenerar el centro.*

*Por otro lado, es difícil encontrar incentivos para restaurar edificios ya que no resultan redituables. Los edificios históricos no pueden demolerse y son caros de restaurar; en ocasiones es más caro restaurar que demoler y construir el mismo espacio útil. Finalmente los espacios comerciales resultantes son relativamente pequeños+*

**La estrategia ha consistido en regresar el desarrollo al centro que ya no parece atractivo. No es fácil, ya que las leyes del mercado y las preferencias sociales juegan en sentido opuesto, migrando hacia la periferia y en muchos casos hacia el poniente.**

**Se ha tratado de revertir gradualmente esta tendencia de despoblamiento y abandono de las zonas centrales, regresando el desarrollo inmobiliario de los sitios que se fueron abandonando con los años. La clave para que esta estrategia tenga éxito es que no sólo se vuelva a intervenir en la construcción y regeneración de las oficinas, el comercio y los hoteles, sino que se construya y rehabilite la vivienda.**

En la parte del Pronóstico el programa afirma que

- El Centro Histórico seguirá expulsando habitantes, continuando el desplazamiento de usos habitacionales por comercio y oficinas.
- Se incrementará el desaprovechamiento de la capacidad instalada de la infraestructura.
- El índice de servicio del equipamiento aumentará comparativamente al de las demás delegaciones.
- La sustitución de usos habitacionales por comercios, oficinas y servicios, proseguirá de manera indiscriminada.

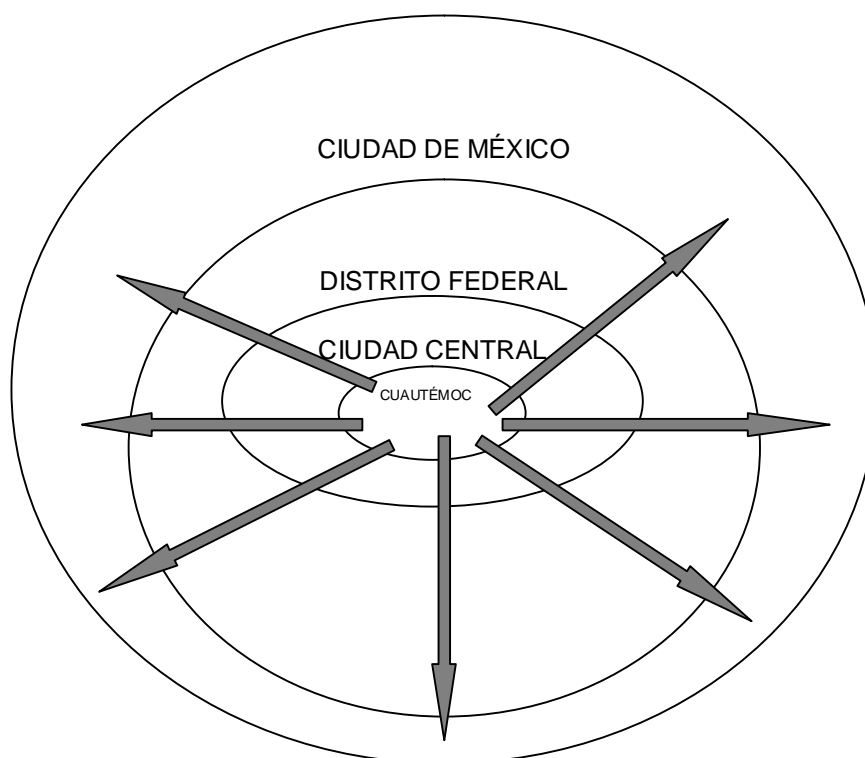
Por lo tanto los objetivos del Programa Delegacional; sujetos al Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; están enfocados a la rehabilitación y

construcción de la vivienda, de manera que más mexicanos tengan acceso a una vivienda con el equipamiento e infraestructura necesarias que solo esta demarcación puede ofrecer. Por lo tanto, la estimulación y fomento del gobierno local para alcanzar dicho objetivo, es su estrategia política.

A pesar de que dichos propósitos tratan de cumplir un bien social, y que están plasmados de buenas intenciones; la tendencia urbana mundial, el proceso capitalista y del mercado internacional parecen marcar un rumbo completamente distinto a los objetivos del Programa Delegacional.

He aquí donde se encuentra la contradicción, contradicción que el mismo programa ha detectado y que intenta revertir a partir de todos los recursos con los que una Administración Pública puede contar, no obstante un gobierno local enfrenta un proceso internacional del mercado, en una megalópolis urbana, como la Ciudad de México.

### TENDENCIA URBANA MUNDIAL



En enero de 2015 el Banco Mundial, emitió un informe que ~~aporta~~ *aporta datos novedosos que contribuirán a garantizar que el crecimiento urbano beneficie a los*

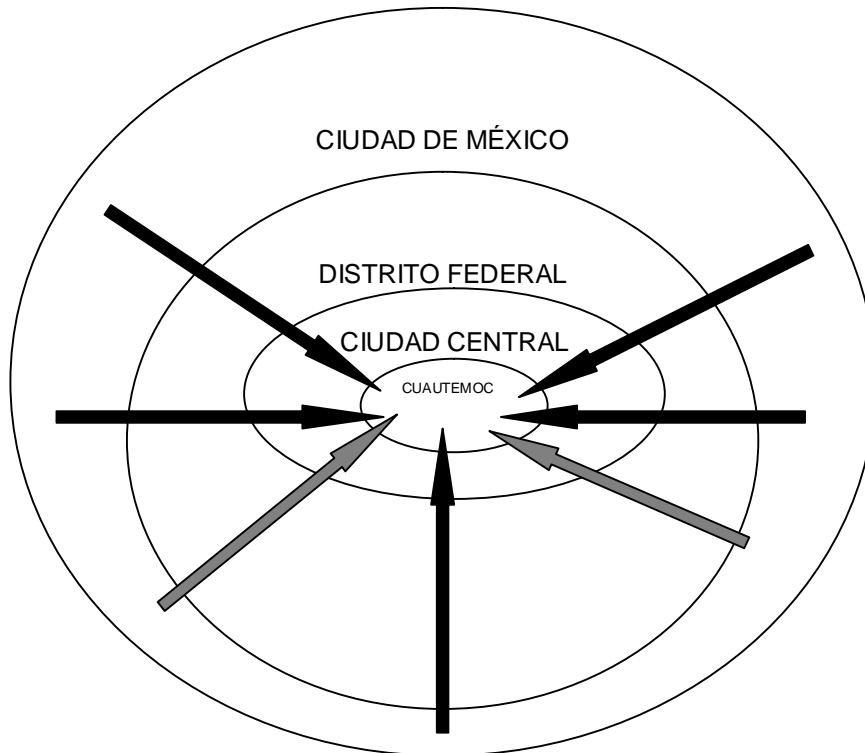
*pobres+*, menciona que *la urbanización se explica en gran medida por las fuerzas del mercado, los responsables de formular políticas a nivel nacional y municipal tienen que desempeñar una función importante a la hora de garantizar que se hace de forma sostenible e incluyente*<sup>42</sup>

El capital privado es el que determina, la tendencia urbana mundial, la tendencia urbana en México, un inversionista generalmente adquiere predios de bajo valor en las periferias para construir y multiplicar el valor del metro cuadrado de su desarrollo, no compra en terrenos con alto valor en zonas centrales porque su rentabilidad es menor, a menos que sea exclusivamente para realizar un desarrollo de tipo comercial. Ya que de ser habitacional, solo se realiza para una pequeña minoría y el costo *social* de *desperdiciar* la infraestructura y equipamiento urbano instalado es alto para las mayorías. Claro ejemplo es el caso de la zona de Santa Fe que alberga un buen número de colegios privados, así como de rascacielos que albergan las sedes nacionales o regionales de diversas compañías nacionales y extranjeras y opulentos fraccionamientos residenciales por familias de nivel socioeconómico medio y alto, que contrastan con las colonias populares y los antiguos pueblos originales, cuenta con una inadecuada infraestructura vial, energética e hidráulica, lo cual claramente denota que no hay equipamiento urbano como el de la Delegación Cuauhtémoc, y por eso la participación activa de los vecinos, creó una organización donde es una especie de gobierno interno en el cual administran una partida especial del GDF sin dar cuenta a los gobiernos delegacionales, en 2009 se barajó la posibilidad de crear una nueva delegación política en la zona. Esta nueva delegación ha sido vista más como una forma de validar el casi *autogobierno* de la zona por el fideicomiso que lo administra, ya que la propuesta solo abarca las zonas residenciales y comerciales de gran nivel económico, excluyendo a las de bajo nivel que se encuentran en su periferia las cuales forman parte de la problemática.

---

<sup>42</sup> Artículo en <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2015/01/26/world-bank-report-provides-new-data-to-help-ensure-urban-growth-benefits-the-poor>

## ESTRATEGIA URBANA DE LA DELEGACION CUAUHEMOC



Por otra parte las grandes diferencias que podemos detectar entre la Administración Urbana de Tokio y Nueva York contra la Ciudad de México son las siguientes:

- Tanto el gobierno de Tokio como el de Nueva York poseen una naturaleza jurídica superior a la del municipio o al de la alcaldía, tienen jurisdicciones político, administrativas territoriales que contemplan con exactitud la extensión de sus ciudades centrales, zonas conurbadas, zonas metropolitanas y corona de ciudades. El gobierno de Tokio tiene un gobierno llamado el *TGM Tokio Metropolitan Government* (Gobierno Metropolitano de Tokio) que se encarga de ver a la ciudad desde un punto de vista regional. En el caso de Nueva York existe la zona llamada *Tristate (Triestatal)* que se encarga de administrar la ciudad de una forma integral y no subdividida jurisdiccionalmente. Caso contrario al de la Ciudad de México que el Distrito Federal ni siquiera tiene calidad de Estado, y los límites territoriales de la ciudad lo rebasan llegando hasta el Estado de

México, causando una serie de complicaciones jurídico-administrativas entre ambas entidades.

- Tokio y Nueva York han desarrollado subcentros urbanos, en los cuales han diseñado las dimensiones y proporciones urbanas para albergar a los habitantes desplazados de las zonas centrales, que se han vuelto exclusivas del poder económico nacional e internacional. Por su parte en la Ciudad de México en su zona central se pretende reconstruir y rehabilitar la vivienda de interés social para aprovechar el equipamiento urbano.
- La estructura económica de Estados Unidos y Japón es sumamente desarrollada, (un capitalismo desarrollado) en comparación con la estructura de la economía de México, suceso que afecta evidentemente a sus ciudades. En México existe una gran desigualdad socio económica.
- Al no tener obstáculos jurídicos-administrativos, los gobiernos de Tokio y Nueva York, pueden realizar una planeación urbana controlada, ya que al existir una buena planeación, el resto de los pasos del proceso administrativo arrojan datos cuantificables, en las etapas de dirección, organización, implementación, evaluación y control del desarrollo urbano. Ambas ciudades en su Administración Pública poseen un *Department of Planning* (Departamento de Planeación). Problema que la Ciudad de México adolece, ya que tiene muchos obstáculos jurídicos y administrativos (no es un Estado), solo se limita a la entidad delegacional y en el mejor de los casos al Distrito Federal.

Finalmente, las premisas básicas del PRD, traducidas en las estrategias y acciones de la Administración Pública en la Delegación Cuauhtémoc, persiguen un sentido social a favor de los ciudadanos; buscando re habitar la delegación, con la finalidad de aprovechar la capacidad y equipamiento instalados de esa demarcación. No obstante el proceso *consecuente* de una megalópolis como la Ciudad de México, dentro de un marco urbano internacional, no concuerda con revertir las tendencias de desocupación de su centro, que el gobierno local pretende, ya que el mercado internacional impone las condiciones urbanas y determina el desarrollo y evolución de las ciudades.

### 3.4-FIDEICOMISO DEL CENTRO HISTORICO CD. DE MEXICO (FCHCM)

El Centro Histórico de la Ciudad de México fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1987 debido a los edificios arquitectónicos que alberga. El Zócalo de la ciudad o Plaza de la Constitución; es la tercer plaza más



grande del mundo, después de la *Plaza Roja* de Moscú y de *Tiananmén* en Pekín, es una de las plazas más representativas de América Latina.

En 1990 la creciente preocupación sobre el rescate del Centro Histórico llevó a la creación del Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México (FCHCM), que en un principio fue un organismo privado encargado de reunir fondos y desarrollar algunas intervenciones de conservación. En 2001 el FCHCM se convirtió en un organismo público, constituido por un consejo de ciudadanos vinculados al Centro, encabezado por el cronista de la ciudad Guillermo Tovar de Teresa, el periodista Jacobo Zabludovsky y el empresario Carlos Slim. Este último, auspició a su vez la creación de la Fundación del Centro Histórico, enfocada a la participación de la iniciativa privada en el esfuerzo. En 2002, a partir de una fuerte inversión



presupuestal del GDF, se inició la renovación de la infraestructura urbana, se habilitaron las primeras nuevas viviendas. Se creó la **Autoridad del Centro Histórico** con la finalidad de ver al Centro como una ciudad viva y no como

una **ciudad museo**.

Dicho fideicomiso contempla un Plan de Manejo con el fin de implementar programas y actividades que garanticen y estimulen una coexistencia equilibrada entre habitantes y usuarios con las edificaciones, los monumentos, el espacio público y las instituciones. La Autoridad del Centro Histórico informó que hasta los años 50 del siglo XX habitaron más de 400,000 personas, hoy sólo habitan 150,000. De estos habitantes, 120,000 residen en el perímetro B y apenas 30,000



en el perímetro A (polígono en el que llegaron a habitar más de 250,000 personas



en las primeras décadas del siglo pasado). En contraste, se calcula que tras la salida del comercio ambulante el número de usuarios diarios del Centro ha aumentado considerablemente hasta llegar a 2 millones de personas al día. Esto convierte al Centro Histórico de la Ciudad de México en el lugar más concurrido de México.

El Centro Histórico es, como nunca, un espacio urbano vivo; sin embargo, **su desdoblamiento es uno de los problemas más graves a resolver.** Los efectos nocivos que la situación de vacío de numerosos inmuebles genera sobre los esfuerzos que se llevan a cabo son múltiples: deterioro físico de las construcciones, ruptura de los nexos comunitarios, especulación inmobiliaria y **desaprovechamiento de un enorme potencial urbano.**<sup>43</sup> *Existen 9,000 edificaciones y se calcula que un 70% del espacio construido en esos predios se encuentra desocupado o se utiliza como bodega. La inmensa mayoría de ese espacio vacío (tal vez un 90%) es de propiedad privada*<sup>44</sup>. Actualmente el Fideicomiso y la Autoridad Centro Histórico, con el apoyo del INAH y el INBA, trabajan en diversos programas para revertir el mal uso de las construcciones y estimulan a través de innovadores mecanismos de asociación su reciclamiento, restauración y conservación para la creación de una oferta amplia de vivienda dirigida a diversos sectores sociales. Esto deberá acompañarse de estrategias que procuren la oferta de servicios asociados al uso habitacional. Las últimas administraciones del Gobierno del Distrito Federal ~~han~~ hecho esfuerzos sin precedentes para la recuperación del espacio público y **para hacer habitable el Centro Histórico.**<sup>45</sup>

<sup>43</sup> <http://www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/index.php/el-centro-historico-de-la-ciudad-de-mexico-es-el-corazon-vivo-de-nuestro-pais>

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid

## CONCLUSIONES

Como resultado de la investigación presentada, procesados los datos e información obtenida que de ello se generó conjuntamente con los respectivos análisis, se obtuvieron resultados que le permiten al investigador presentar el siguiente conjunto de conclusiones:

El INEGI señala que en 2007, un 27% de la población ocupada trabaja en el sector informal en el país, y en el DF es el 25%.

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) del DF reconoce que en las calles existen al menos 220 mil personas que ejercen alguna actividad sin registro (informales), sin considerar a vendedores ambulantes del primer cuadro.

De acuerdo a los últimos datos proporcionados por la delegación Cuauhtémoc, durante la presente investigación; la desocupación de inmuebles destinados para uso habitacional ha continuado, dando paso al establecimiento de inmuebles de uso comercial. Aquellos que permanecían bajo este carácter, el gobierno ha tratado de regularizarlos. De manera que el propio Gobierno del Distrito Federal, ha observado esta situación y ha estimulado las expropiaciones de predios, bajo el argumento de un método regulatorio, de inmuebles, desintegración de bastiones criminales y recuperación de espacios a los habitantes. Como sucedió con la expropiación del predio denominado *La Fortaleza*. El segundo predio expropiado fue el denominado *La Ford*, en Iztapalapa, por la venta de auto partes irregulares; el tercero en la colonia Santa María la Ribera con dos predios, así como en la colonia Centro, en la calle de Costa Rica por la venta ilegal de calzado y narcomenudeo. Así sucesivamente fueron recuperados los inmuebles ubicados en las calles de: Manzaneras 18; República de Paraguay 49; República de Argentina 95, República de Brasil 61, República de El Salvador 184 y Circunvalación 226.

Estos últimos por su alto valor estratégico dentro del suelo urbano, el gobierno determina que, pueden ser utilizados para incentivar el desarrollo económico a través de plazas comerciales y para reubicar a vendedores ambulantes. Y así fue como sucedió en *octubre de 2007, 26,000 vendedores ambulantes liberaron el espacio público de 200 manzanas del perímetro A de la Zona de Monumentos*

para ser reubicados en 48 predios que fueron comprados o expropiados por el Gobierno del Distrito Federal con el objeto de ser convertidos en plazas comerciales.<sup>46</sup> Con el retiro vendedores ambulantes del perímetro del Centro Histórico, se muestra con claridad la intención del gobierno local en incrementar el padrón gravable lícito de inmuebles con alto potencial económico. La misma Autoridad del Centro Histórico reconoce que en 2010 hubo un importante avance en recaudación fiscal que el GDF realiza en el Centro como fruto de su reactivación inmobiliaria, económica y social, lo cual ayudará a financiar las múltiples tareas pendientes. Se calcula que el presupuesto público de la ciudad destinado en los últimos diez años a las obras públicas necesarias, la recuperación del espacio público y la conservación del patrimonio arquitectónico asciende a más 5,000 millones de pesos. **Esto ha generado una importante plusvalía** y una considerable inversión privada subsecuente; sin embargo, debe trabajarse en que dicha plusvalía e inversión acompañen en mejor medida al esfuerzo que la ciudad hace. El presupuesto Federal destinado al Centro Histórico ha sido escaso o casi nulo.<sup>47</sup>

El ambulante se relaciona directa o indirectamente con los sectores industriales, incluyendo transnacionales, cuyos productos expende, legal o ilegalmente (contrabando, piratería o mercancía robada); y con un poderoso sector comercial que les distribuye las mercancías y otorga crédito. Así se inserta en la acumulación capitalista nacional y transnacional. Sin embargo, enfrenta los ataques de los comerciantes formales porque significa actualmente 25% del producto interno bruto (PIB) y ocupa a 60% de la población económicamente activa (PEA); y esa actividad ilícita sigue avasallando al comercio formal. Es una competencia desleal que no paga impuestos, ni locales, ni servicios públicos de agua y electricidad, y por lo tanto, puede dar precios más bajos. Los gobiernos se quejan de que no pagan impuestos de ninguna naturaleza, lo cual afecta seriamente al fisco. No obstante al otorgarles un espacio comercial o local

---

<sup>46</sup> <http://www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/index.php/el-centro-historico-de-la-ciudad-de-mexico-es-el-corazon-vivo-de-nuestro-pais>

<sup>47</sup> Ibid.

establecido+ estos dejan de ser formales+ y pasan a ser sujetos de impuestos directos o indirectos (como en el impuesto predial uso de suelo comercial)

Recordemos que el comercio formal, que es aquel que puede reportar lícitamente impuestos, y tiene la capacidad para mantener el uso de suelo de la zona.

De manera que el ocupar un inmueble bajo el esquema habitacional, es poco atractivo y rentable, Tal como lo establece el Propio Programa de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc, donde pronostica un crecimiento de perfil bajo en la delegación, manteniendo una base poblacional estable, por *la sustitución de usos habitacionales, por comercios oficinas y servicios de manera indiscriminada+*. La propia Autoridad del Centro Histórico reafirma que *su despoblamiento es uno de los problemas más graves a resolver. Los efectos nocivos que la situación de vacío de numerosos inmuebles genera sobre los esfuerzos que se llevan a cabo son múltiples: deterioro físico de las construcciones, ruptura de los nexos comunitarios, especulación inmobiliaria y desaprovechamiento de un enorme potencial urbano. Existen 9,000 edificaciones y se calcula que un 70% del espacio construido en esos predios se encuentra desocupado o se utiliza como bodega. La inmensa mayoría de ese espacio vacío (tal vez un 90%) es de propiedad privada+*

El gobierno local, parece percatarse con claridad de una de las realidades capitalistas mundiales, ahora presente en la evolución Urbana en la Zona Central de la Ciudad de México.

El proceso de desarrollo urbano del Zona Central de la Ciudad de México de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc, robustecido con el Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México y la Autoridad del Centro Histórico confirman la intención Política y de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, dirigido por la denominada *izquierda política+* de *utilizar+* el **gran equipamiento urbano** con que cuenta; no sólo en el Centro Histórico, si no en general la Delegación Cuauhtémoc, buscando hacerlo *habitabile+*- a la letra dice: *diversos actores institucionales y sociales coinciden en que es imprescindible recuperar el espacio*

*público para mejorar la habitabilidad de la vieja ciudad, y en la importancia de las acciones para que se vuelva a vivir en el Centro*

En el momento en que el Gobierno del Distrito Federal decide hacer grandes inversiones para revitalizar este espacio, también incrementa el valor del uso de suelo, porque en consecuencia se tiene una *%mejor zona*, y esto se tiene que ver reflejado en el aumento del precio por metro cuadrado del suelo central, tanto en la compra . venta de inmuebles como en el impuesto predial y servicios, la zonificación cambia en los tabuladores delegacionales. De manera que las *%grandes mayorías*, con necesidades de vivienda es muy difícil que puedan acceder a este tipo de oferta inmobiliaria, porque recordemos que la mayoría de la población económicamente activa, gana dos o menos salarios mínimos diarios, lo que dificulta en gran medida ahorrar o invertir en un patrimonio, ya que se trabaja *%para vivir al día* para *%cubrir necesidades básicas (alimentación, vestido, calzado)*

Lo que es si es redituable para un propietario y poseedor es ejercer el uso de un inmueble de manera comercial, - no mantenerlo como un edificio emblemático - aunque su diseño haya sido habitacional, una vieja casona o cuartos de vecindad *%condicionarlos* como bodegas o pequeños establecimientos (que por cierto, muchos de estos espacios están siendo ocupados y administrados por extranjeros como Chinos y Coreanos).

Por otra parte el capital inmobiliario, como el mismo Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal menciona, es que muchos desarrollos inmobiliarios habitacionales y comerciales se trasladaron al Primer y Segundo Contorno, creando *%Subcentros Urbanos* sostenidos principalmente en Plazas Comerciales rodeadas por Fraccionamientos y Unidades Habitacionales.

Actualmente grandes desarrolladores inmobiliarios están fuera del Distrito Federal, están en los municipios conurbados del Estado de México, por ejemplo Grupo SADASI, en Chalco, Tecámac, Ojo de Agua, San Pablo, donde generan grandes cantidades de viviendas para trabajadores. Aquí la problemática es que esos municipios no cuentan con equipamiento urbano suficiente como el de la Delegación Cuauhtémoc, ni siquiera como el de los municipios de Naucalpan o

Tlalnepantla. En consecuencia lo que tienen que hacer los gobiernos de esas localidades es realizar fuertes inversiones en infraestructura, comunicaciones, agua potable, alumbrado, transporte público, servicios de salud, entre otros.

No obstante como el valor del metro cuadrado en esos predios es bajo, es altamente rentable realizar desarrollos inmobiliarios. Así como el caso del desarrollador SADASI, éste se multiplica en toda la Ciudad de México construyendo inmuebles para todo tipo de nivel socioeconómico, como en Santa Fe, altamente lujosos, con grandes centros comerciales, incluso universidades.

Esa es la Tendencia Capitalista Urbana Mundial, comprar donde el valor del metro cuadrado es bajo, generalmente es fuera del centro, de preferencia en la Zona Metropolitana o en la Conurbación, realizar fraccionamientos habitacionales acompañados con Subcentros Comerciales de la zona y del equipamiento urbano; ~~que~~ *que se encargue el gobierno+.*

Es entonces que la Tendencia Urbana Mundial es trazada y marcada por el capital privado, por el mercado, y el Distrito Federal no es ajeno a este fenómeno.

Por su parte el GDF busca revertir el despoblamiento del Centro Histórico y de la Delegación Cuauhtémoc, no obstante a pesar de contar con un Fideicomiso con la participación de la iniciativa privada, el mayor gasto de inversión lo sigue realizando el gobierno, de manera que el Distrito Federal enfrenta una situación en que la Tendencia Capitalista Urbana Mundial, marca un rumbo incluso opuesto.

Otro aspecto importante es que la calidad Político-Jurídica del Distrito Federal, lo deja en franca desventaja, al no ser un Estado, al tener un Estatuto de Gobierno y no una Constitución, al tener una Asamblea Legislativa y no un Congreso Local, al tener delegaciones y no municipios, al ser la Ciudad más importante de México, cuya extensión esta fuera de su jurisdicción y llegar a municipios del Estado de México e incluso al Estado de Hidalgo y no tener una homogeneidad en la Administración Pública como sucede en Nueva York o Tokio.

Esta situación requiere ser encarada con celeridad, porque encarna los principios básicos del hombre, como lo es su espacio habitable. Y porque quizá sea el más importante de los mexicanos: La Ciudad de México, corazón del Estado Nación.

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

**ADMINISTRACIÓN URBANA:** Conjunto de disposiciones legales, mecanismos y acciones de instituciones y organismos que tienen como fin gobernar o regir las diversas actividades realizadas cotidiana o eventualmente en el medio urbano; especialmente las relacionadas con los objetivos de servicio público del Estado.

**ÁREAS DE INTEGRACIÓN METROPOLITANA:** Áreas funcionalmente semejantes, pero separadas por el límite del Distrito Federal, con el Estado de México o el Estado de Morelos.

**BOROUGH:** Traducido como distrito municipal; es una forma única de administración gubernamental para cada una de las cinco partes constituyentes de la Ciudad de Nueva York.

**CAMBIO DE USO DE SUELO:** Trámite que en términos de la legislación vigente, se da cuando a una determinada porción de territorio le ha sido asignado un uso por medio de un programa o de una declaratoria en un momento determinado, y en un segundo momento se le asigna otro uso.

**CENTRO HISTÓRICO:** Núcleo original de la Ciudad de México donde se han asentado, desde hace muchos siglos, los poderes político, económico y social, dejando testimonios físicos que representan el patrimonio histórico del país.

**CIUDADES GEMELAS:** Son aquellas ciudades que se encuentran a uno y otro lado de un límite internacional y que, por lo tanto, son parte de una misma frontera. En muchos casos, funcionan como la gran ciudad, aunque sus territorios pertenecen a países distintos.

**CONSOLIDACIÓN:** Proceso en los asentamientos humanos irregulares periféricos, fuera de la línea de conservación.

**CONTORNO:** Para los efectos del presente Programa Delegacional, se entiende por contorno el área circundante a la Ciudad Central, que está constituido de la siguiente forma:

Primer Contorno.- Que está conformado por las delegaciones Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa.

Segundo Contorno.- Que está conformado por las delegaciones de Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras.

Tercer Contorno.- Que está conformado únicamente por la Delegación de Milpa Alta.

**CONURBACIÓN:** Conjunción de dos o más áreas urbanas, ciudades o pueblos, que han llegado a formar una sola extensión urbana. Puede darse por el crecimiento de uno solo de los núcleos hasta alcanzar físicamente a otro u otros, o por el crecimiento de dos o más núcleos hasta juntarse y confundirse físicamente. Puede darse independientemente de límites político-administrativos, y aun entre ciudades de países colindantes.

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

**CRECIMIENTO URBANO:** Expansión espacial y demográfica de la ciudad, ya sea por extensión física territorial del tejido urbano, por incremento en las densidades de construcción y población, o como generalmente sucede, por ambos aspectos. Esta expansión puede darse en forma anárquica o planificada.

**DENSIDAD DE POBLACIÓN:** Número promedio de habitantes por unidad de superficie que resulta de dividir la totalidad de una población entre la extensión territorial que dicha población ocupa.

**DESARROLLO URBANO:** Proceso que, mediante la aplicación de los principios y técnicas de la planeación hace posible la elevación del nivel de vida de la población urbana, utilizando para ello el ordenamiento territorial; la determinación de los usos del suelo; la asignación consecuente de los recursos fiscales.



**EQUIPAMIENTO URBANO:** Conjunto de edificaciones, elementos funcionales, técnicas y espacios, predominantemente de uso público, en los que se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo, o se proporcionan servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, social, cultural y recreativa.

**ECLECTICISMO:** Modo de juzgar u obrar que adopta una posición intermedia, en lugar de optar por soluciones extremas o muy definidas.

**ESTRATEGIA:** Conjunto de principios que señala la dirección, acción y organización de los recursos, instrumentos y organismos que participan para llevar adelante los propósitos derivados de una política con base a lo que se desea obtener.

**FRATRIA:** Es el agrupamiento socialmente reconocido de varios clanes en una división intermedia entre el clan (agrupamiento de linajes) y el pueblo como un todo.

**GENS:** Fue la organización social, que precedió en Roma la constitución del estado-ciudad. La gens podría definirse como un conjunto de familias que descendían o creían descender de un antepasado común vinculadas por un parentesco más o menos lejano, que tenían sus divinidades, sus costumbres y su territorio.

**IMAGEN OBJETIVO:** Conjunto de logros que los programas pretenden alcanzar en un espacio y tiempo predeterminado; este conjunto está descrito y sus componentes señalados dentro de los programas creados por la Ley de Desarrollo Urbano.

**MEGALOPOLI Æ MEGALOPOLIS:** Se aplica al conjunto de áreas metropolitanas, cuyo crecimiento urbano acelerado lleva al contacto del área de influencia de una con las otras. En definitiva, las megalópolis suelen estar formadas por conurbaciones de grandes ciudades.

**MODIFICACIÓN DE USO DEL SUELO:** Procedimiento formal establecido, en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal para realizar un cambio parcial o total de algún uso previamente establecido a un inmueble.

**PALEOANTROPOLOGIA:** Se ocupa del estudio de la evolución humana y su registro fósil, en otras palabras de los homínidos antiguos, trabaja principalmente con fósiles que se rastrean hasta varios millones de años.

**POLIS:** Es la denominación dada a las ciudades estado de la antigua Grecia, comprendía la ciudad amurallada, los campos de cultivo y pastoreo, y los puertos que la comunicaban con el exterior.

**PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA:** Son aquellos que representan a cada uno de los distritos electorales en los que está dividida la entidad. El candidato que obtiene la mayor cantidad de votos el día de la elección es quien gana el distrito y lo representa.

**PREFECTURA:** Se conocen como prefecturas las 47 jurisdicciones territoriales en las que está dividido Japón: un distrito metropolitano, Tokio; una provincia, Hokkaido; dos prefecturas urbanas Osaka y Kioto; y 43 prefecturas rurales, cada prefectura se subdivide en ciudades, pueblos, villas y distritos rurales que aglutinan una o varias poblaciones. Algunas prefecturas tienen más delegaciones que llevan a cabo funciones administrativas de la prefectura fuera de la capital.

**PRONÓSTICO:** Previsión probabilística del futuro, con un nivel de confianza relativamente alto; enunciación del probable desarrollo de los hechos, en un plazo determinado, a partir de la concreción de las acciones de la programación.

**REPRESENTACION PROPORCIONAL O PLURINOMINAL:** Es el principio que de acuerdo con el porcentaje de votación que obtenga cada partido, éste obtendrá cierto número de diputaciones. La condición es que el partido obtenga al menos el tres por ciento de los votos. No obstante, un partido podría obtener una votación muy alta y quedar sobrerrepresentado, por lo que la ley contempla que ningún partido pueda contar con más de 40 diputados o diputadas electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional).

**SECTOR SECUNDARIO:** Abarca las actividades mediante las cuales los bienes son transformados (industria, minería, construcción, energía, etc.).

**SECTOR TERCIARIO:** Está integrado por las actividades económicas que sirven a la producción con organización, métodos, sistemas y tecnología, sin agregar materiales a los bienes producidos.

**SUBCENTRO URBANO:** Espacio situado estratégicamente, el cual tiene funciones predominantes de equipamiento regional y primario para el servicio público, favoreciendo el establecimiento de usos compatibles de vivienda, comercio, oficinas, servicios y recreación, que den servicio especializado a la población de barrios cercanos.

**URBANO:** Todo lo perteneciente, relativo o concerniente a la ciudad o al espacio geográfico ciudadano.

**USO DEL SUELO:** Propósito que se le da a la ocupación o empleo de un terreno.

**ZONA CONURBADA DE LA CIUDAD DE MÉXICO:** La continuidad física y demográfica formada por la Ciudad de México y los centros de población situados en los territorios municipales de las entidades federativas circunvecinas.

**ZONA METROPOLITANA:** Superficie territorial correspondiente a una metrópoli, incluyendo núcleos de población menores que están estrechamente ligados o relacionados al núcleo central, en dependencia económica directa y en proximidad física. Debe estar definida y delimitada en términos legales pero no necesariamente coincidir con la realidad geográfica espacial o económica espacial.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Castelazo, José R. Una nueva forma de Gobernabilidad Institucional para la Ciudad de México, en los Retos de la ciudad de México en el umbral del siglo XXI. (Coor. Javier Beristain), México, Ed ITAM- Miguel Ángel Porrúa, 1999 pp. 11-26.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. ALCO. México.2015. pp. 18,45, 56-64 ,112-121.
3. Cosío Villegas Daniel coord. Historia General de México Vol. I y II. México. Tercera reimp.1998. COLMEX.
4. Enlace entre el Ejecutivo Nacional y el Congreso de la República. La integración y la democracia del futuro en América Latina. Ed. Nueva Sociedad Venezuela. 1997 pp. 141.149.
5. Friederich, Carl.Joachim La démocratie constitutionnelle Presses University 1978 p.163
6. Florencio Zoido et.al Diccionario de geografía urbana ,urbanismo y ordenación del territorio. Barcelona, España 2002. Ed. Ariel pp. 407
7. García González Miguel. Gestión Urbana en México alcances y limitaciones en el siglo XXI Gestión Urbana en la Ciudad de México. Seminario .México 2001 pp. 1-18.
8. Garza, Gustavo. Estructura y dinámica macroeconómica de la Ciudad de México. COLMEX. México.1976.
9. Garza Gustavo coord. La Ciudad de México en el umbral del siglo XXI. Ed. COLMEX/UNAM/GDF. México 2000.
10. Gamboa de Buen, Jorge. Ciudad de México. FCE. México.1994
11. González Uribe Héctor. Teoría Política. México, reimp. 1999 Ed. Porrúa pp. 696
12. Gorman Edmundo, La distribución urbana colonial de la Ciudad de México. UNAM. México.1982
13. Gómez Díaz de León Carlos en Administración Pública Contemporánea Mc Graw Hill, México 1998. pp 250
14. Gómez Tagle, Silvia. La transición inconclusa, treinta años de elecciones en México. COLMEX. México.1997. pp. 65-69

15. Guerrero Omar La Administración Pública del Estado Capitalista INAP México 1979 pp 458
16. Hans Khon Historia del nacionalismo FCE. México 1993 p. 18
17. Held David. Modelos de Democracia. Ed. Patria. México 1992. pp. 259-267 y 277-285.
18. Heller Hermann La justificación del Estado. UNAM, México 2004 Colección lecturas jurídicas, Serie Estudios jurídicos, nº 6 Publicada al español
19. INEGI. XII Y XIII Censo General de Población y Vivienda 2000 Y 2010 Aguascalientes. México.
20. La Organización de la Administración Pública en México. Ed. Noriega Editores. INAP. México 1999. pp. 1-15.
21. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Grupo ISEF. México. 2000. pp 1-2.
22. Lombardo de Ruiz, Sonia. Desarrollo urbano de México-Tenochtitlán según las fuentes históricas. SEP/INAH. México.1973.
23. Morales María Dolores. La expansión de la Ciudad de México en el siglo XIX: el caso de los fraccionamientos En Moreno Toscana Alejandra Coordinadora. SEP/Instituto Nacional de Antropología Año 1978.
24. Negrete Salas María Eugenia. en Dinámica Demográfica en Gustavo Garza (coord..) La Ciudad de México en el fin del Segundo Milenio. México Gobierno del Distrito Federal y El Colegio de México, pp 247-255
25. Parnreiter, Christof. La Ciudad de México: ¿Una ciudad global? UAM Azcapotzalco. México. 1998. pp. 20-28
26. Piña Chan Román. El periodo agrícola aldeano+Del nomadismo a los centros ceremoniales. SEP/INAH. México.1975
27. PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Gobernabilidad Democrática y Derechos Humanos. CNDH. De Venezuela. Venezuela. 1997.Ed. Nueva Sociedad. pp. 108-111
28. Peschard, Jacqueline. Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del Distrito Federal. El Colegio de Michoacán. México1995.p.49-51
29. Rimmer, Peter J. Japan's World Cities: Tokyo, Osaka, Nagoya or Tokaido Megalopolis?. Development and Change. pp 189-194

30. Rivet, Paul. Los orígenes del hombre americano. México. FCE. 1984.
31. Sassen, Saskia. The Global City. New York, London, Tokyo. Nueva Jersey Princetown Universty Press. E.U.A. 1991.pp. 39-45
32. Soberanes Reyes José. La Reforma Urbana. Una visión de la modernización en México. México, Ed. FCE, 1993, pp.11- 98
33. Toscano Moreno. Alejandra. La Crisis en la Ciudad, en México hoy (coord. Pablo González Casanova y Enrique Flores Cano). México, Ed. S.XXI, 1994, pp. 152-176.
34. Villalobos Pérez José Alejandro ¿Brimeros Asentamientos Humanos+La Ciudad de México en el fin del segundo milenio. COLMEX. Año 2000 pp 768
35. Zabudovsky Abraham El espacio arquitectónico y la vivienda. Ed. IMCYC. México 2005 pp. 108-112
36. Ziccardi, Alicia. Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. Porrúa/UNAM. México 1998. pp157-159

## HEMEROGRAFÍA

1. *Alternativa Inmobiliaria*. Revista Ed. Alternativa Inmobiliaria. México Agosto Septiembre 2006 pp. 19-21
2. Documental japonés. *El reto urbano regional de la construcción del puente AKASHI KAIKYO* Japón, traducción en México 1989. *Proporcionado por la Embajada de Japón en México*.
3. *Late Pleistocene Human Skeleton and mtDNA Paleoamericans and Modern Native Americans*». Science 344 pp. 750 754.
4. *Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (VivAh)* D.O.F. 25 Julio de 2000
5. *Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)* México. Gaceta Oficial del D.,F.1996. pp 288
6. Publicación de la CMIC Ed. CMIC. México 2003 pp. 6-30 publicación agosto 2003.

## MESOGRAFÍA

1. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española en línea 22.<sup>a</sup> edición 2012 En <http://www.rae.es/>
2. Giribetz Martínez Miguel *ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CRISIS ACTUAL DEL CAPITALISMO*+La crisis de los años 70's. p. 10 Biblioteca virtual en <http://www.eumed.net>
3. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En [www.aldf.gob.mx](http://www.aldf.gob.mx)
4. <http://www.autoridadcentrohistorico.df.gob.mx/index.php/el-centro-historico-de-la-ciudad-de-mexico-es-el-corazon-vivo-de-nuestro-pais>
5. <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2015/01/26/world-bank-report-provides-new-data-to-help-ensure-urban-growth-benefits-the-poor>
6. <http://www.centrohistorico.df.gob.mx/registro/index.html>
7. [http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/sistemas\\_electorales\\_y\\_de\\_partido.htm](http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/sistemas_electorales_y_de_partido.htm)
8. [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1790/PCPNE1790CRI.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1790/PCPNE1790CRI.pdf)
9. <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2012/03/57614.php> del título *The Ramble por Charles Latrobe en 1834.*
10. <https://es.wikipedia.org/wiki/>
11. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc. En <http://www.seduvi.df.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales>
12. [www.cmic.org](http://www.cmic.org) (*Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción*)
13. [www.cuauhtemoc.df.gob.mx](http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx)
14. [www.imcyc.com](http://www.imcyc.com) (*Instituto Mexicano del Cemento y del Concreto A.C*)
15. [www.metro.tokyo.jp/ENGLISH](http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH) (*página del Gobierno Metropolitano de Tokio*)
16. [www.NYC.gov](http://www.NYC.gov) (*página del gobierno de la Ciudad de Nueva York*)
17. [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)