

00661 22
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**EL GOBIERNO DEL D.F. EN EL AÑO 2000
UN MODELO ADMINISTRATIVO PARA LA METROPOLI**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRIA
EN ADMINISTRACION (ORGANIZACIONES) PRESENTA
JUAN RAMIREZ MARIN**

CIUDAD UNIVERSITARIA, 1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México







UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

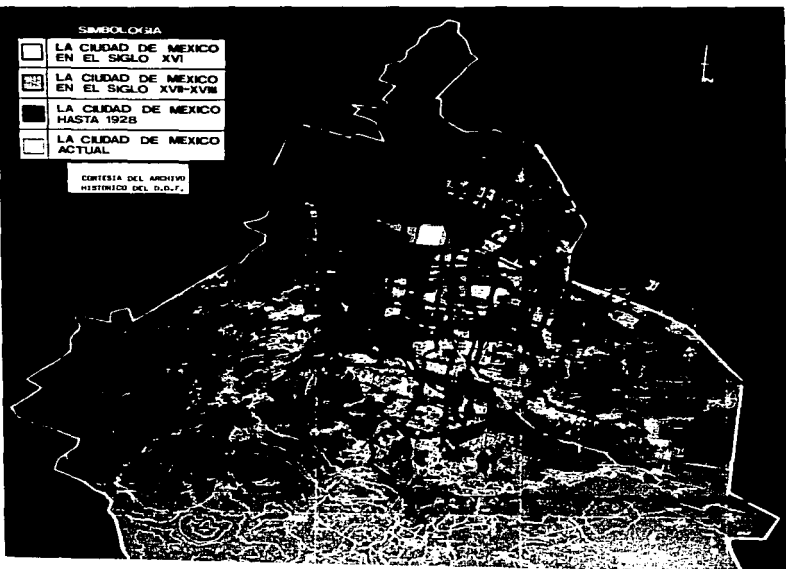
Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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.

SIMBOLOGIA

	LA CIUDAD DE MEXICO EN EL SIGLO XVI
	LA CIUDAD DE MEXICO EN EL SIGLO XVII-XVIII
	LA CIUDAD DE MEXICO HASTA 1928
	LA CIUDAD DE MEXICO ACTUAL

CORTESIA DEL ARCHIVO
HISTORICO DEL D.F.



DISTRITO FEDERAL



UN MODELO ADMINISTRATIVO PARA LA METROPOLI

INDICE GENERAL

	PAG.
INTRODUCCION	5
CAPITULO I	8
LA HISTORIA	
CAPITULO II	71
LAS LEYES	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	132
CAPITULO III	135
EL DIAGNOSTICO	
CAPITULO IV	258
EL MODELO	
CONCLUSIONES	341
BIBLIOGRAFIA	346

INDICE ANALITICO

	PAG.
INTRODUCCION.	5
CAPITULO I	8
EL ENTORNO NATURAL. LA REGION MAS TRANSPARENTE.	10
SE HACE CASINO AL ANDAR.	11
UN AGUILA, UNA SERPIENTE	13
¿ SE EQUIVOCO HUITZILPOCHTLI ?	14
UNA NUEVA CIUDAD.	15
UNA URBE EN EXPANSION.	16
UN AGUILA EN EL CENIT.	18
LA ADMINISTRACION TENOCHCA.	22
NO QUEDO PIEDRA SOBRE PIEDRA.	25
RENACIMIENTO ENTRE LAS RUINAS.	29
UN NUEVO ORDEN	31
HERENCIA LATINA.	33
UN AYUNTAMIENTO NOVOHISPANO.	36
SIGLO DE CONTRASTES	40
SIGLO DE LAS LUCES	42
LA REBELION NOVOHISPANA.	45
LA AVENTURA MEXICANA. INDEPENDENCIA Y CAOS	48
LA AVENTURA AUSTRIACA Y LA REPUBLICA RESTAURADA.	55
EL PORFIRIATO.	58
TIEMPO DE CAMBIO.	62
AYER.	68
CAPITULO II	71
ANALISIS JURIDICO.	73
LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL.	77
DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION.	78
ESTATUTO DE GOBIERNO DEL D. F	118
ANALISIS JURIDICO - DESCRIPTIVO DE LAS DOS ULTIMAS LEYES ORGANICAS DEL D. D. F.	123
ANALISIS JURIDICO - DESCRIPTIVO DE LOS DOS ULTIMOS REGLAMENTOS INTERIORES DEL D. D. F.	126
ANALISIS NORMATIVO DEL NUMERO DE DEPENDENCIAS DEL D. D. F.	129
COMENTARIO FINAL	130
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	132
CAPITULO III	135
PANORAMA ACTUAL DIAGNOSTICO.	137
FUERZAS Y DEBILIDADES.	137
A. FORTALEZAS DE LA CIUDAD.	137
A.1. POBLACION.	138
A.2. LIBERTAD.	143
A.3. CENTRO ECONOMICO Y FINANCIERO.	144
A.4. INFRAESTRUCTURA.	148
A.5. SU DIVERSIDAD CULTURAL Y POLITICA Y SU RIQUEZA HISTORICA.	153
A.6. SU CONDICION DE CAPITAL DE LA REPUBLICA.	156
A.7. LA ZONA CONURBADA.	157

	PAG.
A.8 LA VIABILIDAD DE LA CIUDAD.	162
B. FORTALEZAS DE LA ADMINISTRACION.	163
B.1. INTEGRACION DEMOCRATICA	163
B.2. RECURSOS FINANCIEROS PERMANENTES	165
B.3. RECURSOS HUMANOS.	171
B.4. UN PASADO ADMINISTRATIVO.	173
C. DEBILIDADES DE LA CIUDAD	174
C.1. INSEGURIDAD PUBLICA E IMPUNIDAD	175
C.2. DESEMPLEO Y SUBEMPLEO	181
C.3. MARGINACION Y POBREZA	184
C.4. CONTAMINACION AMBIENTAL.	186
C.5. TRANSPORTE.	189
C.6. VIVIENDA	191
C.7. MACROCEFALIA URBANA.	194
C.8. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DEFICIENTES.	197
C.9. ORDENAMIENTO E IMAGEN URBANA.	199
D. DEBILIDADES DE LA ADMINISTRACION.	201
D.1. CORRUPCION E IMPUNIDAD	201
D.2. EXCESO DE TRAMITES E INEFICIENCIA ADMINISTRATIVA.	205
D.3. CRECIENTES MUESTRAS DE INGOBERNABILIDAD.	208
D.4. UN APARATO ADMINISTRATIVO DEMASIADO GRANDE.	210
D.5. INCREMENTO EN LA FALTA DE CREDIBILIDAD.	217
D.6. RECURSOS LIMITADOS E INSUFICIENTES.	220
D.7. CENTRALISMO.	227
D.8. INEQUITATIVAS CONDICIONES DE TRABAJO.	231
D.9. CARENCIA DE UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA.	235
AMENAZAS Y OPORTUNIDADES	236
E. AMENAZAS PARA LA CIUDAD.	237
E.1. INESTABILIDAD POLITICA SOCIAL.	238
E.2. MAYOR VIOLENCIA E INSEGURIDAD.	238
E.3. INCREMENTO DEL DESEMPLEO Y SUBEMPLEO.	239
E.4. INCREMENTO DE LA POBREZA Y LA MARGINACION.	239
E.5. INCONTROLABLE MACROCEFALIA.	240
E.6. MAYOR CONTAMINACION	242
E.7. PERDIDA DE IDENTIDAD CULTURAL.	242
E.8. CANCELACION DE SU VIABILIDAD.	243
F. AMENAZAS PARA LA ADMINISTRACION.	244
F.1. INGOBERNABILIDAD Y PERDIDA DE LEGITIMIDAD	244
F.2. CRECIENTE AUTORITARISMO.	245
F.3. AUMENTO DE LA CORRUPCION.	245
F.4. DECRECIENTE CALIDAD DE SUS RECURSOS HUMANOS.	246
F.5. FALTA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS.	247
F.6. MAYOR ESCASEZ DE RECURSOS.	248
F.7. CRECIENTE PESO ADMINISTRATIVO SOBRE LA CIUDAD.	249
F.8. QUITA DEL APARATO ADMINISTRATIVO.	250
G. OPORTUNIDADES PARA LA CIUDAD.	251
G.1. LOGRAR SEGURIDAD PUBLICA Y ORDEN.	251
G.2. CRECIENTE DEMOCRATIZACION.	252

	PAG
G.3. MEJORAR EL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION	253
G.4. RESTABLECER EL EQUILIBRIO ECOLOGICO.	254
G.5. CONSOLIDARSE COMO FOCO DE DESARROLLO.	254
G.6. PRESERVAR SU HISTORIA, TRADICIONES Y CULTURA.	254
G.7. EJE DE LA MEGALOPOLIS.	254
H. OPORTUNIDADES PARA SU ADMINISTRACION.	255
H.1. LOGRAR CREDIBILIDAD Y CONFIANZA.	255
H.2. LIDERAZGO.	255
H.3. EXCELENCIA Y HONESTIDAD DE SUS RECURSOS HUMANOS.	256
H.4. CALIDAD TOTAL EN SUS SERVICIOS.	256
H.5. EQUILIBRIO FINANCIERO.	256
H.6. MODERNIZACION	257
CAPITULO IV	258
LA METODOLOGIA.	260
DISEÑO DE LA INVESTIGACION	264
EL TAMAÑO DE LA MUESTRA	267
ELABORACION DEL CUESTIONARIO	269
EL PROTOTIPO.	271
LEVANTAMIENTO DE LA ENCUESTA.	272
MEDICION DE RESULTADOS.	274
EL MODELO	277
PROPUESTAS.	278
PALABRAS INICIALES	278
Xi.- ADECUARSE A LA REFORMA POLITICA EN PROCESO.	280
a) PARTICIPACION CIUDADANA.	280
b) PLANEACION PARTICIPATIVA.	283
c) LIDERAZGO.	285
Xi.- MODERNIZAR SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.	288
a) CULTURA ORGANIZACIONAL	288
b) PARADIGMA, VISION, MISION Y VALORES.	290
c) REINGENIERIA Y MEJORAMIENTO CONTINUO.	294
d) REDUCIENDO EL EXCESO	298
e) PRODUCTIVIDAD Y CALIDAD.	301
Xi.- PROFUNDIZAR EN EL ESQUEMA DE DESCONCENTRACION.	306
a) DESCONCENTRACION.	306
Xi.- AVANZAR FIRMEMENTE EN LA DESREGULACION ADMINISTRATIVA	313
a) DISMINUCION DE TRAMITES.	313
b) CAMBIO Y COMPETENCIA.	315
c) ALGUNAS MEDIDAS ADICIONALES.	316
Xi.- CONTAR CON RECURSOS HUMANOS CALIFICADOS Y HONESTOS.	322
a) CAPACITACION.	322
b) HONESTIDAD.	324
c) UNA POLITICA INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS.	327
d) UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA.	331
Xi.- CONTAR CON SUFICIENCIA DE RECURSOS.	333
a) ALIGERANDO CARGAS.	334
b) INCREMENTO DE LOS INGRESOS.	335
c) PRESUPUESTOS PARA EL FUTURO..	338
CONCLUSIONES.	341
BIBLIOGRAFIA.	346

INTRODUCCION.

La ciudad de México es actualmente uno de los conglomerados humanos más grandes del planeta. Como cualquier otra ciudad en el mundo, como cualquier organización o empresa , requiere de una administración que le permita mantenerse en operación , cumplir sus objetivos y alcanzar sus metas.

Así fue desde su fundación , hace más de 600 años , cuando sus primeros pobladores se pusieron de acuerdo para realizar múltiples acciones indispensables para posibilitar la vida urbana. Así ha sido desde entonces.

Esas actividades requirieron cada vez mayor especialización, a medida que se tornaron más complejas. Pero aun así, se han realizado en forma ininterrumpida desde entonces, pese a las transformaciones que ha sufrido la ciudad y han estado a cargo de un grupo de administradores, más o menos profesionales, encargados de ejecutarlas.

Sin embargo, esa administración pasa desapercibida para la mayoría de quienes habitan en la metropoli, utilizan su infraestructura y se sirven de los servicios públicos que brinda. Pocos ciudadanos cobran conciencia de todo lo que debe suceder para que funcione el grifo del agua, o se iluminen las calles al atardecer. De ese modo, un enorme esfuerzo es ignorado cotidianamente, pese a que resulta impensable que la ciudad pudiese carecer de esos insumos, de esa coordinación y de esos administradores.

Por otra parte la administración, como todas las ciencias sociales, ha tenido un avance y un desarrollo crecientes, acordes con el progreso que han tenido otras disciplinas. Actualmente no puede concebirse una empresa moderna, sin una administración sólida y eficiente; basada en los principios metodológicos y en los avances de la teoría y la práctica administrativas.

Por ello salvo escasas excepciones, las organizaciones y las empresas dedican esfuerzos y recursos para mejorar permanentemente sus sistemas administrativos.

Adicionalmente, el desarrollo de las ciencias administrativas ha diluido la artificial frontera entre lo público y lo privado. La esencia es la misma en cualquier caso: la asignación oportuna de recursos siempre escasos, para el logro de una misión.

En una entidad burocrática, como en una de negocios, la determinación de prioridades, el logro de objetivos y metas, la calidad total y el servicio orientado al cliente constituyen su razón de ser. Ya no es factible pensar que una oficina pública, por el hecho de serlo, pueda estar ajena a esos criterios de productividad y excelencia, sino por el contrario, es dable suponer que esta posiblemente más obligada a observarlos, porque tiene a su cargo tareas cuya importancia rebasa a veces a las de una empresa lucrativa.

De tal suerte que así como resulta imprescindible para cualquier negocio contar con una administración vigorosa, también es vital para la ciudad, ya que de ello dependerá, en muchas ocasiones, la supervivencia de la propia urbe.

A pesar de lo comentado, que en el nivel teórico y académico parece incontestable, en la practica no lo ha sido y la administración de la ciudad parece rezagada; a veces se le otorga menos relevancia y atención que a la de las grandes compañías nacionales y multinacionales. Como si nuestra propia suerte no estuviese en juego. Como si fuese más importante vender refrescos embotellados que, tener agua potable en todos los hogares. Como si la ciudad pudiese prescindir de los mejores administradores. Como si estos fueran años y no servidores; como si así fuese factible encarar el futuro con éxito.

Por otro lado, en los dos o tres últimos años se ha hablado mucho de la Reforma Política del Distrito Federal, sin un correlative administrativo. Cabe preguntarnos si puede darse una sin la otra: si no son como vasos comunicantes; si lo que afecta a una no se reflejará, tarde o temprano en la otra. Si las grandes decisiones políticas pueden persistir sin un sustento administrativo que les de apoyo cotidiano en la praxis urbana.

Para intentar dilucidar lo anterior se planteó el presente trabajo, estructurado en cuatro capítulos.

Conocer y entender el pasado nos impedirá repetir viejos errores y nos permitirá adquirir experiencia. La historia es excelente maestra. El primer capítulo describe en forma sucinta, la historia de la ciudad y de su administración e incluye un atisbo al mítico inicio de México-Tenochtitlan. Un pasado del cual debemos sentirnos orgullosos.

Toda administración tiene sus reglas y sus procedimientos. En el caso de la administración pública mexicana y por ende en el de la capital, esas reglas son en primera instancia normas legales, expedidas por una autoridad diferente-el poder legislativo- que determinan la forma de ser y de hacer de la administración ciudadana. Entender esas normas es descifrar como se organiza y funciona la administración de la ciudad; cuales son sus alcances y cuales sus límites. A esto esta dedicado el segundo capítulo.

En el tercer capítulo se abordan las debilidades y fortalezas de la urbe y de su administración, así como las amenazas y oportunidades que aguardan a ambas. Aun cuando en última instancia se entrecruzan y confunden, fueron separadas para efectos analíticos, ya que tanto la ciudad, como su administración, poseen su propia especificidad, sus virtudes y sus defectos.

Estos tres capítulos iniciales dan pauta para plantear las hipótesis que integran el eje propositivo de la tesis.

Ahora bien, la administración del Distrito Federal es tan grande y compleja, que podría ser materia de varias tesis de grado. Por lo tanto, fue necesario acotar los alcances del análisis y de las correspondientes propuestas. No se trata obviamente de un análisis exhaustivo, sino de uno enfocado hacia aspectos específicos, traducidos a variables: desconcentración, medidas de desregulación y simplificación administrativa; algunas perspectivas sobre recursos humanos y financieros y la vinculación de todos ellos con la citada Reforma Política. Todo ello se complementa con el análisis de algunos otros factores convergentes: planeación estratégica, liderazgo, misión y valores, entre otros.

Las perspectivas histórica y jurídica, así como el diagnóstico de la situación actual, se complementan además con una encuesta de opinión a expertos-servidores públicos de mandos medios y superiores del Departamento del Distrito Federal. El resultado de dicha encuesta se confronta finalmente con los de otras, realizadas por diferentes agencias a población abierta en la propia ciudad.

A partir de todo ello se conformo un modelo para intentar dilucidar el peso específico de cada una de las variables determinadas, en el desempeño global de la administración ciudadana.

De este modo se plantean algunas propuestas viables que pudieran incrementar la eficiencia y la eficacia de la administración de la ciudad, a la luz de la Reforma Política en proceso.

Cabe mencionar que la ciudad de México forma parte hoy, no sólo de una conurbación con municipios del estado de México, sino que es el eje de una megalópolis en la región central del país y por lo tanto, su dinámica actual sólo puede explicarse integralmente desde esa opción metropolitana. Sin embargo, también por razones metodológicas, la presente tesis se circunscribe exclusivamente al Distrito Federal.

Entre dichas razones, destaca que el planteamiento de propuestas para la megalópolis del centro del país implicaría reformas constitucionales, que escapan al tema y enfoque de este trabajo

Asimismo, porque antes de pensar en transformaciones que afecten a toda la región central del país, habría que "poner orden en casa". En otras palabras, partir del centro a la periferia.

Posteriormente se presentan las conclusiones y la bibliografía, que por la actualidad de los temas que se abordan incluye artículos periodísticos y de revistas.

Nuestra metrópoli es un mosaico de diversidad incabado y complejo; privilegiado escenario de la modernidad con un rico pasado; crisis de convivencia plural de una sociedad en permanente movimiento. Demostrar los fenómenos de la vida urbana y de su administración es entendernos a nosotros mismos un poco más. Por ello, elaborar este trabajo ha sido muy enriquecedor para el autor. Ese rico legado y el amor a la ciudad donde nací han valido ciertamente el esfuerzo realizado.

Ciudad Universitaria-Zócalo.

Verano'96—Verano/97.

CAPITULO I

LA HISTORIA

" En tanto que exista el mundo, no acabará la fama y la gloria de México-Tenochtitlán".

Chimalpain-Cesutheuetzin.

EL ENTORNO NATURAL. LA REGIÓN MÁS TRANSPARENTE.

El Valle de Anahuac es propiamente una cuenca cerrada, situada a 2,270 mts. sobre el nivel del mar, que retiene en sus zonas bajas las aguas que escurren de las alturas circundantes. Se trata pues, de una cuenca endorreica, ésto es, que sus arrastres fluyen por gravedad dentro de ella misma, lo que implica un delicado equilibrio en su ecosistema.

Estas aguas, que descienden en arroyos y ríos (muchos de ellos hoy entubados), como el San Buenaventura, San Juan de Dios, Churubusco, La Piedra, Consulado, de Guadalupe, Magdalena, San Bernardino, Santa Monica, de los Remedios, o brotan de manantiales por presión hidrostática, como los de Xochimilco y Chapultepec, carecen de salida natural, por lo que se formaron cinco lagos, mas o menos grandes y permanentes, cuyos nombres eran, de norte a sur: Zumpango (Tzompanco, donde se conservan los cráneos de las víctimas), Xaltocan (lugar de las tusas), Texcoco (en la jarrilla de los rucos), Xochimilco (campo florido) y Chalco (poseedores de bocas). De ellos, Zumpango era el mas alto y Texcoco el mas bajo.

La cuenca tiene una superficie de 9,560 kms cuadrados y por sus coordenadas geográficas, se halla entre los 19° 3' y 20° 11' de latitud norte y entre los 100° 40' y los 101° 40' de longitud oeste.

Esta ubicada en un lugar central de la falla volcánica transmexicana, que atraviesa la Republica en dirección poniente-orienté (del Pacifico al Atlántico). Tiene características montañosas y parece como levantada sobre el nivel del mar, a pesar de su relativo hundimiento.

Su desarrollo geológico ha sido marcado por sucesivas emisiones volcánicas, provenientes de elevaciones como el Xitle, cuyos rastros visibles perduran en el Pedregal de San Angel y el Ajusco medio y que alcanza en algunos puntos 1,700 mts. por debajo de la actual superficie de la ciudad de México.

Las cumbres más elevadas del perímetro de la cuenca son el Ajusco (3,980 mts) y en lonjananza 2 leyendas: Iztaccihuatl (5,280 mts) y Popocatepetl (5,438 mts).

Muchos otros montículos conforman el irregular relieve orográfico de la cuenca: baste recordar el Cerro de la Estrella, el Peñón de los Baños, Chapultepec, el Chiquihuite, el Cerro del Judío, el Tepoyac y el de Tlapacoyan, de tan sólo unos 200 mts. de altura, que se levanta al norte de la llanura de Chalco, al borde de la actual autopista a Puebla, unos 30 kms. distante de la ciudad.

El macroclima es tropical de montaña, con época de lluvias de mayo a septiembre. La precipitación pluvial anual media observada en los últimos 20 años va de 1,000 mm. en Churubusco, a 500 mm. en Pachaca, aunque debe haber sido considerablemente mayor y las temperaturas promedio anuales oscilan en los 13°C. (1).

La vegetación natural está formada por bosques de pino en la parte más alta (3,300-4,100 mts. sobre el nivel del mar), con temperaturas promedio de 8°C y heladas invernales nocturnas.

A continuación bosques de oyamelces, cacahos en el resto del país (2,700-3,200 mts) y temperaturas medias entre 10-14°C.

Más abajo asociaciones forestales de pináceas (2,700-2,800 mts.); bosques de esbros (2,500-2,700 mts.); bosques mixtos de coníferas y latifoliadas y finalmente estratos arbustivos y herbáceos. (2)

Se trata de un clima difícil para las labores agrícolas, con heladas precoces y sequías frecuentes. (3)

(1) Ensayos sobre la Ciudad de México. Nuestros Orígenes. Tomo I. Págs. 20-21.

(2) *Ibid.* Pág. 29

(3) La Conquista de México. Pág. 56.

SE HACE CAMINO AL ANDAR.

Todo parece indicar que hace unos 25 millones de años, en uno o varios sitios de África y quizá también de Asia, algunos individuos de una especie: los homínidos, se irguieron sobre sus pies y caminaron erectos. Un lento proceso de evolución desarrolló sus manos, sus voces y cerebros hasta que hace sólo aproximadamente 500.000 años, empezaron a enseñorear el viejo continente.

En aquella época -era cuaternaria, período paleolítico (edad de piedra)- se produjeron intensísimas y profundas ondas heladas, que provocaron glaciaciones. El nivel de los mares se abajó unos 100 metros. Europa quedó unida a África, por el Mediterráneo y Asia a América, a través del estrecho de Behring, donde se formó un corredor de unos 80 kms. de longitud y casi 2.000 kms. de anchura, en dirección Norte-Sur. Las tribus que poblaban las penínsulas de Kamchatka y Chukotsky, caminaron a través del helado corredor y alcanzaron Alaska, hace 65.000 años.

Los nómadas asiáticos pronto avanzaron hacia el sur, a un ritmo de 1 km. anual, en busca de climas más benignos. Llegaron a los actuales Estados Unidos hace 45.000 años y pisaron suelo mexicano hace 35.000. Su ingreso, a partir del río Yukon, fue por Sonora, Coahuila y Tamaulipas.

Algunas tribus, una mañana cualquiera, alcanzaron la cima de las cumbres que rodean la cuenca y jadeantes por el esfuerzo, admiraron estupefactas el paisaje lacustre a sus pies.

En el Valle de México, el más antiguo asentamiento localizado a la fecha, está en un paraje en la ladera sureste del cerro de Tlapacoya (1).

Durante los siguientes 200 siglos, la industria lítica reinó en el valle, en torno a los 5 lagos.

Hace no menos de 2.000 años, antes de las erupciones del Xitle que formaron el Pedregal de San Ángel, ya había asentamientos en Copilco, que utilizaban cacharos de barro cocido, un verdadero salto tecnológico.

Hacia el año cero de la era cristiana, dos incipientes desarrollos urbanos empezaron a crecer simultáneamente: Cuicuilco y Teotihuacan, separados por el lago de Texcoco. Pero los derrames basálticos del Xitle cancelaron pronto el porvenir de Cuicuilco.

En Teotihuacan, desde sus inicios se emprendió la construcción de 2 célebres pirámides, dedicadas al sol y a la luna. La ciudad alcanzó su esplendor hacia el año 600 D.C., pero antes del año 900 estaba en ruinas. Unas hordas semibárbaras, provenientes del norte, la invadieron y desamaron. Se denominaban a sí mismos toltecas (artistas, creadores) y se decían portadores de la Era del Quinto Sol Su Dios: Quetzalcóatl. Su planta perfecta: el Maíz.

Con este mito de los conquistadores toltecas, comienza la era histórica y también el caudillaje, pues los encabezaba Mixcoatl.

Se asentaron inicialmente en el Cerro de la Estrella (Iztapalapa) y se adueñaron de una gran parte del Valle. El hijo de Mixcoatl, Ce Acatl Topiltzin, se asignó el nombre de Quetzalcóatl y decidió trasladar la capital a Tula, que desarrolló una magnífica escuela escultórica y arquitectónica durante dos siglos. (2)

La ruina de Tula sobrevino en 1200 D. C., a manos de otros invasores, nómadas y bárbaros: los Chichimecas, capitaneados por otro caudillo: Xólotl, que fundó Tenayuca.

Las huestes Chichimecas se aliaron, por motivos de prestigio, con los toltecas que aún permanecían en Culhuacán.

(1) Ensayos, Tomo I, Pág. 35.

(2) Ibid, Pág. 39.

El linaje producto de los lazos matrimoniales entre ellos, daría lugar a una dinastía que gobernaría ininterrumpidamente hasta la llegada de los españoles, un poderoso y refinado señorío Texcoco cuyo más insigne soberano sería el poeta Netzahualcoyotl, en el siglo XV.

A medida que arribaban otras tribus chichimecas, se iban asentando en las riberas de los lagos. Convivían más o menos pacíficamente con otras tribus: chalcas, tepanecas, xochimilcas y acolhuas. Todos decían provenir del mismo mítico sitio: Chicomoztoc.

Esa paz se interrumpió con el arribo, en el año de 1215, del último de los grupos chichimecas, belicoso y sanguinario: los mexicas. Afirmaban venir de otro sitio legendario, Aztlan. Después de peregrinar por una ruta imprecisable, se establecieron en las cercanías de las montañas de Tula, en el cerro de Coatepec, (hoy Malinalco), donde crearon el mito de Coyolxauhqui, diosa a la que mata su hermano Huitzilopochtli.

Cuando abandonaron Coatepec, donde encendieron su primer Fuego Nuevo (ciclo de 52 años) y se internaron en el Valle, fueron dejando -ahora si- huellas de su camino: Atlatlaquiza, Tlamoac, Atoacmilco, Apasco (2° Fuego Nuevo), Zumpango, Xaltocan, Tulpetlac, Tecpayocan (Cerro del Chichihuete, 3er Fuego Nuevo), Panotlián, Popotla, Atlaculhuacán (Tacubaya) y Chapultepec (4° Fuego Nuevo), donde permanecieron 25 años (1300 a 1325 D.C.). (3)

Expulsados del Cerro del Chapultepec por la Alianza de Culhuacán, Xaltocan y Azcapotzalco, fueron aceptados a regañadientes por los colhuas, que les permitieron instalarse en un inhospito paraje del Cerro de la Estrella, Tizapaan.

Al constatar los culhuas el valor y la determinación de los mexicas, decidieron utilizarlos como auxiliares en sus luchas contra pueblos vecinos y cuando se enfrentaron a los xochimilcas, les ofrecieron la libertad a cambio de la victoria. Los mexicas, alentados por la recompensa, hicieron tantos prisioneros que no pudieron conducirlos ante el Rey culhuacano. Entonces, en costales le presentaron las orejas y narices de todos los cautivos.

Mexicas y culhuacanes se convirtieron en aliados, pero los primeros ofendieron gravemente a los segundos, al sacrificar a la princesa que el rey culhuacano había ofrecido para sellar la alianza. Fueron expulsados nuevamente y condenados a vagar sin rumbo por los pantanos y tulares salobres de Texcoco.

Fue ahí, en algún lugar, según dijeron después, donde recibieron el Dictado Supremo de Huitzilopochtli.

(3) Ibid., Pág. 41.

UN AGUILA, UNA SERPIENTE.

Afirma la leyenda que cuando los mexicas, en su largo éxodo, llegaron a Maitualco, surgieron disputas entre Huitzilopochtli y su hermana, ella quería quedarse y él que continuaran peregrinando. La reuerta creció, el cruel Dios anesmo a su hermana y fue así como los mexicas alcanzaron el Valle. Ya en Chapultepec, Copal sobrino de Huitzilopochtli, trató de vengar a su madre, incitando a los señores vecinos a atacar y destruir a los mexicas. Pero su tío lo sorprendió y también lo mató. Después le arrancó el corazón y ordenó que lo arrojaran entre los cañaverales.

El corazón de Copal cayó sobre una piedra -islole- en el cual nació un tunal, de tunas rojas, como la sangre del caído. Tenuch significa nopal de tuna colorada.

La voz Mexico tiene mas de 70 etimologías; de ellas 15 aluden a la luna -rostro de luna- centro de la luna, 4 al conejo -el conejo de la luna y 7 al ombligo- centro del mundo.

El Sol, símbolo diurno, adquiere forma de Aguila, así descendiendo Dios por la Quinta Dirección del Universo -la vertical (la de Xico)- la única por donde es posible la comunicación con el mundo divino (a través de los Trece Cielos) -para establecer un pacto secreto con su pueblo (1).

Se posa sobre el corazón humano convertido en Tunal de Rojos Frutos -Tuna de Dios- Lugar sacratísimo, sitio de Tenuch. (2).

El Aguila -Sol captura y devora a una serpiente- símbolo de la noche. La luz domina la oscuridad.

En ese Xico (ombligo) de Mezli (lago Lunar), en ese Me-xico, el Sol vencedor está arriba (Quinta Dirección Celestial) de la Luna sacrificada. Binomio mítico: Sol-Luna, Noche-Día, Sol-Sombra. (3)

Ha otro significado esotérico: el corazón de la luna está enterrado en el Xico del Lago, el sitio del pueblo elegido.

Corre el año Ome Calli o Dos Casas, correspondiente a 1325. Dice la crónica-leyenda que escondidos entre los túles y la maleza ribereña, cazadores mexicas, requeridos por el sol, al acecho de caza o pesca con que nutrir el hambre ancestral de la tribu, divisaron repentinamente, en un peñón, sobre un tunal, un aguila devorando una serpiente.

No importa que hubiera sido un mito sacerdotal, hoy es parte de nuestro pasado, habia nacido Me-xico-Tenuch-tlan.

(1) Origen del Nombre y de la Fundación de México. Pág. 561.

(2) Ibid. Pág. 563.

(3) Ibid. Pág. 573.

¿ SE EQUIVOCÓ HUITZILOPOCHTLI ?

La mítica leyenda del pueblo mesoamericano elegido tuvo sin embargo un punto débil el dictatum del Dios Supremo ignoro que Mexico-Tenochtitlan se iba a fundar en una cuenca cerrada, con 16 millones de años de una ininterrumpida sucesión de cataclismos generados por una intensa e inconclusa actividad tectónica y volcánica. Esa descromunal olla fue rellenandose paulatinamente con ese magma basáltico proveniente sobre todo de la era terciaria, cuando hubo 13 macroerupciones. Hubo además, innumerables depósitos aluviales, sedimentarios, glaciales, interglaciales y otros.

Después como ya vimos, se acumularon las aguas en su parte mas baja, formando un gran lago. Con los cambios climaticos disminuyeron las lluvias y el inmenso lago se fraccio en cinco, de los cuales el mayor fue Texcoco.

Sujeto a las veleidades climaticas, su nivel subia y bajaba en forma recurrente, inundando las riberas o dejando descubiertos peñones e isletas. Los moradores de sus orillas sufrieron muchas veces esos flujos y reflujos y prudentemente buscaron asentarse en tierra firme.

Pero Huitzilopochtli ordeno a los mexicas fundar su ciudad donde contemplaran al aguita posada en un tunal, devorando una serpiente y eso sucedio en un islote que sólo sobresalía totalmente de las aguas en época de sequia.

Los obedientes mexicas se asentaron en ese y otro islote vecino. Tenochtitlan y Tlatelolco.

La naturaleza sin embargo, poco obediente de la deidad azteca, siguió su curso y el ciclo de inundaciones se repitió. Varias veces las aguas inundaron la capital mexicana. Los aztecas, que pronto se hicieron amos de un imperio de mas de un millón de kilometros cuadrados, jamas imaginaron siquiera cambiar de sitio a su ciudad. (1)

Por si eso no fuese suficiente, la cuenca, por su misma condición geológica, es victima permanente de sismos, que la han castigado cruelmente en varias ocasiones, como lo atestiguan los terremotos del 19 y 20 de septiembre de 1985.

Paradójicamente los conquistadores españoles, después de arrasar Tenochtitlan, reconstruyeron la ciudad, en el mismo lugar.

El resto de la historia lo hemos sabido y vivido y toda ella no es sino una fracción, un parpadeo, comparada con la edad geologica de la cuenca.

En esta inacabada saga, se habrá equivocado Huitzilopochtli ?

(1) Ensayos, Tomo 1, Pág. 43.

UNA NUEVA CIUDAD.

Aunque la Fundacion de Mexico - Tenochtitlan esta envuelta en la leyenda, como ya vimos, en realidad parece ser que el sitio elegido ofrecia al menos las siguientes ventajas: una riqueza de productos lacustres; la posibilidad de explotacion agricola; la facilidad de economia del transporte acuatico y su posicion estrategica - defensiva. (1)

Pese a que la historia oficial mexicana se empeño en sostener que el islote elegido estaba deshabitado, hay evidencias arqueologicas que contradicen tal afirmacion. Al parecer existian (quizá habian existido), asentamientos tepanecas.

Todo indica según Alfonso Caso, que el sitio exacto de la magica aparicion fue la actual Plaza de San Pablo. (2)

Los mexicas se dieron a la inmediata tarea de engrir el primer templo en honor de Huitzilopochtli, aunque con materiales muy pobres como canizo, cañas y barro. Al mismo tiempo iniciaron la edificacion de sus chozas.

La ciudad, ubicada en la parte meridional del Lago de Texcoco, se trazo dividida en 4 grandes sectores: los Nauhcampan, en los que se acomodaron de acuerdo con la organizacion social que conservaban desde su partida de Aztlan los Calpultin (plural de Calpultli), que eran comunidades de varias familias. La toma de decisiones colectivas era hecha por representantes de todas ellas, aunque algunas ya tenían cierta preeminencia. El grupo era encabezado por 4 sacerdotes, los toemamas, 3 hombres y una mujer.

Los 7 Calpultin originales se distribuyeron en los 4 sectores de la siguiente manera: el Calpultli de Tlacateopan ocupó lo que sería Atzacualco, al noroeste del islote; Chalman y Huitznahuac se establecieron hacia el sureste, en Teopan; Yopico y Cihuateopan al suroeste, en Moyotlán; Izquitlan y Tlacochealco, al noroeste, en Cuicpopan. (3)

Los nombres de los 4 cuadrantes significaban: Atzacualco (donde está la compuerta del agua), Teopan (sitio del templo), Cuicpopan (donde abren sus corolas las flores) y Moyotlán (lugar de moscos) y corresponden a los que posteriormente serian los barrios coloniales de San Sebastián, San Pablo, Santa Maria la Redonda y San Juan.

Según algunos historiadores, desde entonces existía ya una cierta especializacion entre los calpultin, verbigracia: Tlacochealco y Huitznahuac estaban orientados a la mitica, el culto solar y los sacrificios humanos; Tlacateopan y Cihuateopan a la administracion y autoridad politica; Yopico y Coatlán al cultivo de maiz; Chalman a la horticultura, la caza y la pesca e Izquitlan a la produccion del pulque. (4)

De esta suerte, cuatro calpultin quedaron dedicados a actividades propias de los nobles (gobernantes y guerreros) y tres a actividades economicas populares (macehualtin).

Las tierras que ocuparon pertenecian al señorío tepaneca de Azcapotzalco, lo que obligaba a los mexicas a convertirse en sus vasallos. Sin embargo, no acudieron a rendir pleitesia, sino esperaron a que les reclamaran obediencia, tributos y servicio militar.

Fue un periodo de arduos esfuerzos, para adecuar las condiciones naturales del islote y cumplir con las obligaciones tributarias, cada vez más penosas, que les impuso Azcapotzalco.

(1) Ensayos. Tomo I Pág. 67.

(2) Historia de México. Pág. 767.

(3) Ibid. Pág. 71.

(4) Ibid. Pág. 72.

Para ganar tierra a las aguas, clavaban ramas y troncos en el fango y rellenaban esos espacios con sucesivas capas de todo y vegetación lacustre, formando chinampas. En cada una edificaban un jacal, con un solar para cultivar hortalizas. De esta manera fueron creando nuevas superficies en la ciudad, dejando canales de comunicación entre ellas. México - Tenochtitlan empezó a crecer y a progresar.

Trece años después, una fracción de los mexicas, descontenta por la distribución de solares, decidió separarse y establecerse en otro islote vecino, al noroeste de la capital: Tlatelolco.

En 1369 muere Tenoch, viejo caudillo que encabezó la fundación de la ciudad. Los mexicas, sin suprimir su organización tribal, decidieron fortalecer su nueva estructura socio-política, a través de un tlatoani, gobernante supremo, como sucedía en otros señores vecinos. Eligieron vincularse al prestigioso linaje toleca y por ello pidieron al señor de Culhuacan que les nombrara a su hijo Acamapichilli como gobernante.

Acamapichilli gobernó 21 años y durante ese tiempo prosiguió el mejoramiento de la ciudad. Se construyó un nuevo templo a Huitzilopochtli, casas más amplias y algunos palacios. Los mexicas ayudaron a los tepanecas a conquistar Xochimilco, Mixque y Cuauhnahuac (Cuernavaca).

En 1396 tuvieron lugar por primera vez, los ritos funerarios de un tlatoani. Al año siguiente fue elegido el hijo de Acamapichilli, Huitzilihuitl, como Huey Tlatoani. Se desposó con una de las hijas del anciano Tezozomocli, señor de Azcapotzalco, lo que significó la reducción de tributos para los mexicas. También les permitió otra concesión de suma importancia para la ciudad: un pequeño acueducto de Chapultepec a México-Tenochtitlan, donde el agua dulce era escasa. Por primera vez, la ciudad contó con agua traída de fuera. Surgieron los tepochcalli, escuelas para niños plebeyos y el calmecac, para los hijos de los nobles (Pipiltzin). Progresó el comercio y la ciudad siguió creciendo (5).

En 1417 murió Huitzilihuitl y fue elegido el príncipe Chimalpopoca, nieto de Tezozomocli. Poco tiempo después murió también el señor de Azcapotzalco y le sucedió Maxilatón, quien celoso de México-Tenochtitlan, decidió acosarla.

Chimalpopoca falleció en 1426, víctima de Maxilatón, pero los mexicas, comandados por Tlacaelel y aliados con los texcocanos, se alzaron contra los tepanecas y los derrotaron en 1431. Los vencedores unidos con Tacopan (Tacuba), formaron la Triple Alianza. Izcoatl fue elegido Huey Tlatoani de los mexicas. La Triple Alianza extendió sus fronteras hasta Yaguallan (Iguala) e Itzocan (Leucár). Izcoatl falleció en 1440.

UNA URBEN EN EXPANSION.

La primera etapa del desarrollo de México-Tenochtitlan terminó hacia 1431, con la victoria sobre los tepalcas. La Triple Alianza creó mecanismos efectivos de expansión y conquista, con los que cambió para siempre la vida de los mexicas y sus aliados.

A partir de ese momento empezaron a recibir tributos de otros pueblos, tanto en especie, como en mano de obra, que utilizaron en la construcción de chinampas, diques, canales y templos. Con Chalco y Xochimilco dominados, pudieron garantizar el abasto de maíz y productos alimenticios. (1)

Los nobles consolidaron su poder y los campesinos empezaron a diversificar sus actividades. Barrios enteros se dedicaban a labores artesanales, el comercio, el sacerdocio, las funciones castrenses y la administración pública.

En la época de Moctezuma I "Ihuicamina", de 1440 a 1469, Tenochtitlan adquirió su aspecto urbano. Se construyeron las casas reales y la Plaza Mayor para el mercado. Se ampliaron las 5 calzadas que comunicaban a la ciudad con tierra firme, entre las que destacaban: Tlacopan (Tacuba) al occidente y Tepeyac, al norte, y se profundizaron los canales existentes.

La ciudad seguía sufriendo problemas hidráulicos. Cuando las lluvias eran copiosas, subía el caudal de los ríos, especialmente el de Cuautitlan, que hacía crecer el nivel del lago de Zumpango. Este vertía sus excedentes en el de Xaltocan y éste a su vez, en el de Texcoco. En 1469 ocurrió la peor inundación en la corta vida de la ciudad. Murio alrededor del 10% de la población y Moctezuma Ihuicamina tuvo que pedir ayuda a Nezahualcoyotl, quien movilizó cerca de 20,000 hombres para construir el dique que posteriormente recibiría su nombre: el albarrón de Nezahualcoyotl, que se extendía 16 kms. desde Iztapalapa hasta Atzacualco. Estaba construido de piedra y cada determinado trecho presentaba aberturas que permitían el paso de canoas y el control de las aguas. Cuando subía el nivel del lago de Texcoco, en la época de lluvia, cerraban las compuertas; pero en la temporada de estiaje las abrían, para dejar paso a las aguas de Chalco y Xochimilco. (2).

Con relación al agua potable, Ahuizotl, que gobernó de 1486 a 1502, ordenó la construcción de otro acueducto (el primero fue el de Chapultepec), para aprovechar el manantial de Amecuecail, cercano a Huixtlopocho (Churubusco).

En 1498 y 1499 hubo también fuertes inundaciones. Para tratar de evitarlas se construyó otro dique, el albarrón de San Lázaro y se decidió elevar el suelo de la ciudad un "estado" (la estatura aproximada de un hombre), lo que obligó a una reedificación de todo Tenochtitlan.

Pocos años después, en 1502, ya en el reinado de Moctezuma II "Xocoyotzin", se produjeron nuevamente fuertes inundaciones, que dejaron prácticamente sumergida a la ciudad. Sin embargo, Tenochtitlan siguió creciendo y transformándose en una hermosa ciudad.

(1) Ensayos, Tomo I, Pág. 107.

(2) Ibid. Pág. 85.

UN AGUILA EN EL CENTI.

En un solo siglo, los **mayas** se convirtieron en el poder hegemónico mas grande en la historia mesoamericana y a mediados del siglo XV su capital alcanzo su maximo esplendor

Los mayas integraron una sociedad de caracter estatista, claramente estratificada y con un alto grado de civilizacion. La tierra era propiedad del estado, quien determinaba su uso, aprovechamiento y destino (1)

Los nobles o **puc'utz'ib**, que lo eran por nacimiento o por meritos propios, integraban el grupo dominante. Entre ellos existia tambien una marcada jerarquizacion, que iba desde el soberano, hasta los funcionarios menores. Todos estaban sin embargo, exentos del pago de tributos

Los **maximales** formaban el grueso de la poblacion. Tenian obligacion de tributar al estado, en especie o trabajo. Podian acceder a la nobleza por su valor en el campo de batalla, o por su inteligencia manifiesta en el **Tolpochc'ul**. Los comerciantes o **pochtecas**, aun siendo plebeyos, tenian ciertos privilegios

Los **calpultin** (casas grandes), constituian las celulas vitales de la sociedad maya, tanto para la produccion como para las cuestiones administrativas. Cada uno poseia tierras y sus miembros tenian derechos colectivos sobre ellas, incluyendo el de una parcela propia

Un **calpultin** era una unidad fiscal con obligacion de tributar al **It'atouan**. Un consejo de ancianos al interior del **calpultin**, maxima autoridad, se encargaba de distribuir las tierras y el trabajo entre sus miembros

En terminos militares, tambien los **calpultin** acudian a las batallas como unidades, con sus propias insignias y gritos de guerra (2)

Los diferentes gremios y oficios se organizaban asimismo en **calpultin**. Todos tenian una estructura comunal igualitaria, lo que constituyó una defensa contra el creciente poder de los **It'atouan**

Tenian sus propios dioses, sacerdotes y tradiciones. Juntos sus miembros, limpiaban las calles y asistian a los festivales. A traves del **calpultin**, el pueblo se enteraba de las ordenes del **It'atouan**

Existian quizá unos 80 **calpultin** en **Tenochtitlan** y parece que inicialmente elegian a sus lideres, aunque en el siglo XV ya eran cargos hereditarios y vitalicios (3)

El **calpultin** mas poderoso era el de un suburbio llamado **Cucopan**, donde residian los **pochtecas**.

Esa organizacion social tenia un reflejo espacial en la distribucion urbana de México-Tenochtitlan.

Para fines del siglo XV las islas de **Mexueca**, **Tultenco**, **Zoquepan**, **Temaacaltitlan** e **Iliacac** se habian unido a las mayores de **Tenochtitlan** y **Tlatelolco**, formando un solo conjunto urbano, rodeado por las aguas y unido a las riberas del lago por las calzadas, construidas con pilotes de madera, piedra y tierra. Los agrupamientos de casas (**chinancalli**), integrados por sendos **jacales** y solares sobre **chinampas**, estaban rodeados por 2 ó 3 calles y uno o dos **acalotes** (canales poco profundos); la extensión de todos ellos era regular y estaban ordenados geométricamente, en soluciones de cuadrícula, con calles, **acalotes** y **acuequias** (canales más anchos y profundos), alternando hortalizas y campos de cultivo con residencias.

(1) Ensayos Tomo I, Pág. 125

(2) *Ibid.* Pág. 132.

(3) La Conquista de México, Pág. 32.

El agrupamiento de varios chinancalli formaba un calpulli. Un agrupamiento de éstos integraba a cada uno de los cinco campuses. Tlatelolco (lugar del promontorio), al norte, que fue integrante hasta que su señor Moquihuix cayó derrotado por Axayacatl; Cuexpopan (sobre la calzada), al noroeste; Moyotla (lugar de moscos), al sureste; Zoquapan (sobre el lago), al sureste y Atzacualco (donde esta el dique), al noreste (4).

El conjunto urbano era irregular, con una entrada de agua notoria por el norte, en una zona denominada Atezcapán (donde el agua parece espejo) - La Lagunilla - que servía de embalsadero a miles de cañinos.

El perímetro de la ciudad abarcaba:

<u>Dirección</u>	<u>Límite</u>	<u>Límite actual</u>
Norte	De Coyouacan hasta Xacopinea	De la glorieta de Peralvillo y Av. Manuel González
Oeste	De Xitumenco a Atlampa.	Av. Bucareli o calles de Abraham González a Amparán o Ramos Arizpe y Aldama
Sur	Siguiendo la acequia de Xoloco (por Av. Chimalpopoca) y la margen izquierda de la Calz Iztaiapala, bajando hasta Tietamacoyan y Macuitlapilco	Calzada de Chabacano y calle de Río Frio.
Este	De Atzoloacán, Zoquapan y Atlisco a Zacatlán, Mecamalincó y Atenantitlán.	Calzada de Morazan y Ferrocarril de Cintura y Av. Del Trabajo

Las grandes acequias corrían de sur a norte, a excepción de la de Zorrilla. La de La Viga, Canal Real o Canal del Norte entraba por el sur (calle de Roldán), torcía a la derecha, formando cuatro acequias paralelas que desembocaban en Tetamazolco (cerca de la Garita de San Lázaro) y luego a la izquierda (por Corregidora y 16 de Septiembre), hasta unirse a la de San Juan.

Otras acequias importantes eran: Xoloco o San Antonio Abad (Av. Chimalpopoca y calle Juan Cuamatzin).

Regina o la Merced (calle de Regina, luego al noroeste, rumbo a la Soledad, y Emiliano Zapata)

Monserrate o del Chapitel, de sur a norte desde Lucas Alamán hasta la de San Juan.

San Juan (San Juan de Letrán, Ruiz de Alarcón, Aquiles Serdán, Gabriel Leyva y Santa María la Redonda).

Del Carmen (República del Perú, Apartado, Plaza del Estudiante y Manuel de la Peña y Peña.)

Tezontlali o Tezontlale, que era prolongación hacia la derecha, de la de San Juan (Moqueta, Rayón, Organo y Héroe de Nacozari).

(3) La Conquista de México, Pág. 12

(4) Imágen de la Gran Capital, Pág. 42

Santa Ana (Calzada Nonoalco, norte de la Plaza de los Angeles y Matamoros).

La de Tlatelolco, que corría por Manuel Gonzalez, Nonoalco-Tlatelolco y Tequipencan.

Adicionalmente habia muchos mas canales, que se comunicaban con dichas acequias, formando vias acuaticas. (5)

Habia tambien un sistema de calzadas, calles de tierra y agua, con una especie de angosta banqueta de tierra apisonada, varias de las cuales entraban al centro de la ciudad:

La calzada del este (Guatemala y Gral. Miguel Negrete), que formaba en Tetamazotco, a orillas de la laguna, el embarcadero de Texcoco

Otras dos comunicaban, de sur a norte, al centro de la ciudad con el Gran Teocalli y el mercado de Tlatelolco (Bohía, Allende e Isabel la Católica - Republica de Chile).

Una tercera partía de la Calzada de Tlacopan y llegaba a la acequia de Tezontile

Las calzadas de Tlacopan y del este, y la de Iztapalapa y su prolongacion imaginaria (Republica de Argentina), delimitaban los campos restantes

Las acequias cortaban las calzadas, fuera de la ciudad, estas tenian aperturas para el paso de canoas. Grietas vigas servian de puentes.

Recordemos que dos acueductos surtian de agua dulce a la ciudad, con caños aplanados y estucados

El centro ceremonial, recinto sagrado, era una plaza de 400 - 500 metros por lado, que correspondia a las actuales calles de San Ildefonso, Monte de Piedad, Plaza de la Constitucion, La Moneda, Correo Mayor y el Carmen. Estaba rodeado por un muro con almenas, adornado en su base por cabezas de serpientes de basalto policromadas (Coatepantli). Era el principal centro de reunion de la poblacion. (6)

Segun Fray Bernardino de Sahagún, albergaba setenta y ocho edificios (aunque es posible que fueran algunos menos), entre los que destacaban

El Templo Mayor. Tenia 83 por 78 metros de planta y unos 40 - 45 metros de altura, con 4 o 5 cuerpos en talud y una escalinata de 114 escalones, con 2 adoratorios en la cuspide: el de Tlaloc al norte y el de Huitzilopochtli, al sur

El Templo de Ehecatl Quetzalcoatl, de forma semicircular, con una boca de serpiente por entrada y de techo conico. El de Tezcatlipoca, el de Cihuacoatl, el del Sol Tonatiuh y varios mas.

El juego de pelota, gran patio en forma de T, limitado por altos muros de talud.

El Tzompantli, empalizada donde se ensartaban los cráneos de los sacrificados.

La Casa de las Aguilas, al cuidado de la orden militar de los Caballeros Aguilas, con el basamento del Temilicatl o piedra de los sacrificios y el Calmecac.

El recinto tenia al menos tres puertas, que lo comunicaban con las principales calzadas: Tepeyac, Tlacopan e Iztapalapa, por donde un día llegarían los españoles.

(5) Idem. Pág. 44

(6) Idem. Pág. 46

Fuera del recinto, pero cercanos, estaban los palacios de Axayácatl y Moctezuma I (Tacuba y Monte de Piedad) y el de Moctezuma II (Palacio Nacional), de dos pisos y con grandes patios.

Al lado occidental de la Plaza (de Madero a 16 de Septiembre) estaban el Petlacalco (Alhóndiga), el Calpixcalli (casa de mayordomos); el Piccalli (casa de los señores) y el Cuicalli (casa de Canto). Al sur, residencias de nobles (el actual edificio del Departamento del Distrito Federal) y al sureste la Plaza del Volador (Suprema Corte de Justicia).

Alrededor de ese núcleo central se extendía, como ya vimos, la ciudad. En los templos de los calpultin, los españoles levantaron después iglesias y capillas.

Habia algunos otros Palacios, como el de Cuauhtémoc (próximo a la Plaza de Santo Domingo); el de Yalacoico (Real de Santiago); el de Aztahuatzin en Amunac y el de Coyohueuetzin en Atenátilán, así como los 2 grandes mercados: Moyotla y Tlatelolco.

Las construcciones de los nobles eran de piedra, las de artesanos y comerciantes de cal y canto y las de los campesinos de adobe y carrizo. Cada parcialidad tenía también su propio centro ceremonial. Había garitas o puntos de control de paso en la calzadas.

La superficie total que ocupaba la ciudad se estima en unos trece kilómetros cuadrados y los cálculos más confiables establecen su población entre 150,000 - 200,000 habitantes, poco antes de la conquista. (7)

LA ADMINISTRACION TENOCHCA.

Fueron 9 los Tlatoque (Tlatoani) que gobernaron Tenochtitlan en su corta vida. Por ser la mixtina autoridad, encabezaban toda la jerarquía política y administrativa: el gobierno, la justicia, los rituales religiosos y la guerra.

Habia una segunda autoridad del reino, el Cihuacoatl (serpiente o gemelo femenino), que siempre acompañaba y en su caso, sustituía al Tlatoani en sus funciones públicas. Parece ser incluso, que el Tlatoani estaba más dedicado a los aspectos externos del gobierno, en tanto el Cihuacoatl se ocupaba de la dirección interna de los asuntos de estado, la organización y supervisión de las obras públicas, de las grandes festividades religiosas, del abastecimiento de los ejércitos en campaña, de las finanzas públicas y del reparto del botín de guerra, entre muchas otras funciones. (1)

Ambos tenían también un importante papel en la aplicación de la justicia, pues participaban en el Tribunal de Apelación, a donde se remitían todas las sentencias de muerte.

Inmediatamente por debajo de la autoridad de ellos estaba el Consejo de los Cuatro, integrado por otros tantos nobles, que fungía como órgano consultivo.

La pareja suprema delegaba cada una de las ramas de la administración pública en especialistas, pero conservando siempre la decisión final de los asuntos. Varios de estos cargos subordinados eran también de naturaleza dual.

En materia religiosa había dos sumos sacerdotes: Totec Tlamacazqui, dedicado a Huitzilopochtli y Tlaloc Tlamacazqui, dedicado a Tlaloc. Había también dos líderes militares: Tlacatecatl, estratega y dirigente y el Tlacocheicatl, responsable del aprovisionamiento y la logística de los ejércitos.

Había gobernadores de provincias o ciudades, cuyas funciones debían ser en gran parte, civiles y administrativas. Muchas ciudades tenían dos gobernadores, como Uaxayacal (Oaxaca), donde uno de ellos ejercía el mando militar de la guarnición y otro se reservaba la administración.

En materia de Hacienda Pública estaban el Petlacalcatl o administrador de los almacenes reales y el jefe de recaudadores o Hueycalpixqui.

El primero controlaba los egresos y se encargaba de almacenar y conservar los bienes del estado y de cuidar a los cautivos que serían sacrificados.

El segundo era el responsable de los ingresos del estado, tanto en especie, como en trabajo. Bajo su mando estaban los calpixque "Guardias de Casa", encargados de la administración y de repartir los oficios, abrir caminos, construir edificios públicos y limpiar calles y acequias; hacer que se cultivaran las tierras destinadas al pago de impuestos, recibir los tributos y hacerlos llegar hasta el Huey-Tlatoani. Debían rendir al emperador informes periódicos sobre el estado de los cultivos y el comercio. Si se presentaba escasez, era su deber informarlo, así como ordenar, si era necesario, que se abrieran los graneros públicos y se distribuyeran víveres entre la población afectada.

Erans todos Pilli y residían en la capital de su provincia con su estado mayor, que incluía un buen número de escribanos que llevaban un riguroso registro de los tributos y los acontecimientos. (2)

En Tenochtitlan había además, cuatro responsables de cada uno de los Nauhcampan de la ciudad, bajo las órdenes directas de la suprema pareja.

(1) Ensayos, Tomo I Pág. 163.

(2) La Vida Cotidiana de los Aztecas, Págs. 62-63.

Los jueces eran designados por el soberano, entre los dignatarios experimentados y de edad. En Texcoco la mitad eran nobles y la otra mitad, plebeyos. Su función era respetada y gozaban de gran autoridad. Disponían de una suerte de policía que podía aprehender incluso a dignatarios. Había además en Tenochtitlan una suerte de jueces "peregrinos", consagrados a conocer litigios promovidos entre extranjeros, que aplicaban el derecho de donde eran originarias las partes del litigio. En los mercados había también tribunales especiales para dirimir controversias mercantiles entre pochtecas. Finalmente, en cada calpulli había funcionarios judiciales encargados de asuntos de menor cuantía, de naturaleza administrativa, judicial y de policía, conocidos como calpullec.

La vida en la ciudad era estable. En la práctica, la administraba una red, un engranaje: el calpulli, que en gran medida se autogobernaba. Eso era en parte posible, porque los mexicas eran respetuosos de la ley, austeros, disciplinados y obedientes. Aun los monarcas y sus familias se sujetaban a las normas. No había pordioseros, las casas siempre impecables y las calles también, ya que, cada mañana 1,000 personas se ocupaban de la limpieza con tanto esmero que "se podía caminar entre ellas sin tener por los pies, más que por las manos". (3)

Por otro lado, es evidente que la división de la ciudad en cuatro sectores, atribuida al Dios Supremo, tenía ante todo un carácter administrativo y gubernamental. Era otra red jerárquica, superpuesta a los calpullis y directamente dependiente, como ya vimos, del Tlatoani, en tanto los calpullis elegían a sus jefes y poseían tierras propias y por ende, cierto grado de autonomía. Cada sección de la urbe tenía también su templo propio y su jefe militar, nombrado igualmente por el gobierno central.

La conservación de las calles y canales también estaba a cargo de las autoridades locales de cada barrio, bajo la vigilancia, como ya se menciona, del Huey Calpixqui.

El estado intervenía en la agricultura y nombraba inspectores, que aseguraban el cumplimiento de las disposiciones del gobierno central en esa materia.

Los servicios públicos eran eficientemente prestados, bajo el control absoluto y enérgico de los funcionarios gubernamentales.

Los trabajos públicos se ejecutaban además de con mano de obra tributaria, por el sistema de "tequitl", trabajo colectivo obligatorio, al cual estaba sometido todo el pueblo.

Poco antes de la conquista la ciudad tenía, según algunos autores, una superficie de 15 km²; otros calculan que alrededor de 1,000 hectáreas (Roma en el interior de la muralla de Aureliano tuvo 1,386 has). (4)

El eje mayor de la ciudad, en sentido Norte - Sur (Juvenino Rosas a Chimalpopocan), tenía una longitud de 3.7 kms. y de Este - Oeste, 2.9 kms. (Zarco a Morazán) y Cortés calculó 60,000 casas.

Los mexicas eran tolerantes con otros pueblos que convivían con ellos. La posición de las mujeres era al menos comparable a las de las europeas de su época. Podían poseer propiedades y recurrir a juicio sin consentimiento del marido. Podían dedicarse al comercio y ser sacerdotisas. Pero la vida del labrador medio era tan dura como la de su homólogo europeo.

El origen de la ciudad, a la vez maravilloso y humilde, se refleja en su traza y en su arquitectura. Relata Cortés: "y veíamos agua dulce que venía de Chapultepec, de que se proveía la ciudad y aquellas 3 calzadas, las puentes que tenían hechas de trecho en trecho, por donde entraba y salía el agua de la laguna de una parte a otra; y veíamos en aquella gran laguna tanta multitud de

(3) Ibid. Pág. 49

(4) Ibid. Pág. 25.

canons, unas que venían con bastimentos e otras que volvían con cargas y mercaderías... y veíamos en aquellas ciudades cuevas y adoratorios a manera de torres y fortalezas, y todas blanqueando, que era cosa de admiración, y las casas de azoteas, y en las calzadas otras torrecillas y adoratorios que eran como fortalezas. Y después de bien mirado y considerado todo lo que habíamos visto, tornamos a ver la Gran Plaza y la multitud de gente que en ella había, unos comprando y otros vendiendo, que solamente el rumor y el zumbido de las voces y las palabras que ahí había sonaba más que de una lengua, y entre nosotros hubo soldados que habían estado en muchas partes del mundo, en Constantinopla y en toda Italia y Roma, y dijeron que plaza tan bien compasada y con tanto concierto y tamaño y llena de tanta gente no la había visto. (5)

Bernal Díaz del Castillo por su parte, narra que los conquistadores "veían cosas jamás vistas, ni jamás soñadas" (6)

Torres altas que se elevan por todas partes por encima de las casas blancas terminadas por terrazas; una actividad ordenada de hormiguero, el ir y venir incesante de las canoas, tales son las impresiones que transmitieron todos los testimonios. La mayor parte de las casas, con sus fachadas sin ventanas, ocultando una vida íntima orientada hacia los patios interiores, debieron recordarle a los españoles las ciudades árabes y los barrios moncos, pero alineadas a lo largo de calles derechas y canales rectilíneos. (7)

Veamos una vez más la ciudad, escuchémosla; su actividad permanente y ordenada. La muchedumbre de rostros morenos y albas vestidas, que se desparrama sin cesar a lo largo de las fachadas, cuyos portales exhalan el fresco aroma de los jardines. Se conversa poco, a media voz, entre el roce de sandalias y pies descalzos. Al levantar los ojos se destacan contra el cielo esplendoroso, las puntiagudas siluetas de incontables pirámides. Mas allá, los 2 grandes volcanes yerguen por encima de esposos bosques sus paisajes de nieves eternas.

El aire es fresco, aún a mediodía y las noches son frías, pero al contrario de lo que sucedía en Europa en esa misma época, no cesa la actividad nocturna. El reflejo de las antorchas corona los portales e ilumina tenuemente los patios. Se devuelven visitas importantes, se celebran ritos religiosos, se efectúan banquetes. Vida intensa y compleja, como la de la propia sociedad que levantó la urbe de las aguas salobres, con el esfuerzo de sus manos. (8)

(5) Ibid. Págs 28-29.

(6) Ibid. Pág. 27.

(7) Ibid. Pág. 30.

(8) Ibid. Pág. 51.

NO QUEDO PIEDRA SOBRE PIEDRA.

El Jueves Santo de 1519, las embarcaciones de la "Santa Compañía", como irónicamente llamo el Padre de Las Casas a la expedición de Cortés, anclaron frente a la isla de San Juan de Ulua, a menos de una milla de tierra firme mexicana, cerca de la ciudad totonaca de Chalchucueyan. (1)

Habían salido de Santiago de Cuba a bordo de seis barcos, con la encomienda de servir a Dios y descubrir el supuesto canal que rodeaba la "isla de Yucatan"

El sábado de Gloria llegó el primer emisario de Moctezuma con un cortejo de sirvientes cargados de regalos, para intentar persuadir a Cortés de adentrarse en suelo azteca, ingenua practica que le dio resultados contrarios a su pusilánime propósito.

Cortés astutamente, expresó inicialmente que las órdenes de Velázquez eran encontrar a Grijalva y al canal y nada mas, aunque instigó a sus leales para que apoyaran la idea de fundar una colonia. Así, cuando convocó a Asamblea, se hizo rogar para fundar la Villa Rica de la Vera Cruz, conforme a la Ley Medieval Española de las 7 partidas de Alfonso X "El Sabio", que permitía al pueblo, reunido en Asamblea, formar un ayuntamiento.

Don Hernán aparentó seguir las instrucciones de Velázquez y el 7 de junio partió hacia el sur, a Quahuatlán. Sin embargo, cuando sintió que las lealtades de los castellanos empezaban a flaquear, decidió encallar sus buques, para empezar un camino sin retorno posible.

Hacia el 7 de agosto de 1519 emprendió el viaje a México - Tenochtitlan, con un ejército de 300 españoles, divididos en compañías de 50, capitaneadas por Alvarado (el más brutal de todos), Velázquez de León, Olid, Avila, Sandoval (el más joven e inexperto) y Cristóbal de Corral, el alférez. Los acompañaban unos 150 indios cubanos y 800 totonacas, encabezados por Mamexi. Llevaban 3 piezas de artillería (2 falconetes de hierro forjado de poco mas de un metro de largo, que disparaban balas o piedras de 900-1200 gramos y una culabrina de bronce, que disparaba balas de 9-13 Kgs.), 16 caballos con arcos de guerra y numerosos mastines.

La tecnología europea, los cañones, el acero de las espadas y las armaduras, los caballos y eventualmente los bergantines de vela que barrieron la laguna con andanadas de fuego y demolieron jacales de adobe, casas y murallas fueron ventajas decisivas sobre el armamento de madera y obsidiana, las armaduras de algodón de las tropas de infantería mexicana y las canoas.

El 18 de septiembre Cortés y su expedición entraron en Tlaxcala, donde descansaron 20 días y lograron fieles aliados.

Tres meses después, el 7 de noviembre, pernoctaban en Iztapalapa, que entonces tendria entre 12,000 y 15,000 habitantes, a unos 8 kms. de México-Tenochtitlan. La mitad de sus casas estaban sobre pilotes y la otra mitad en tierra firme. Los aventureros descansaron en casas de dos plantas, "tan buenas como las de España", relataría Cortés. (2)

Al día siguiente, 8 de noviembre, Cortés inició la marcha por la principal calzada que conducía al corazón de Tenochtitlan, con los caballos al frente y los aceros brillando al sol, para impresionar a los indígenas. Pero ellos también marchaban asombrados, pues a su paso se extendía una ciudad tan grande como cualquiera que hubiesen visto, incluyendo Nápoles y Constantinopla.

Aproximadamente a dos kms. de la entrada principal, en Acachinaco (donde ahora esta la ermita de San Antonio Abad), sitio donde los mexicas acogían tradicionalmente a los héroes, se encontraron por fin Cortés y Moctezuma. (3)

(1) La conquista de México. Pág. 211.

(2) Ibid. Pág. 315.

(3) Ibid. Pág. 317.

Los conquistadores pasaron los primeros días pasando y conociendo la ciudad, acompañados de los sirvientes de Moctezuma. Pudieron observar una comunidad sólida, próspera, limpia y organizada. Los mexicas se lavaban a menudo con agua del acueducto o del lago, o en los baños públicos de vapor a base de piedras calientes. Tenían un ejército de barrenderos y de hombres que limpiaban los canales, que colocaban fopitas por las noches a intervalos regulares y recogían los excrementos humanos para fertilizar las tierras, o currir el cuero. Visitaron el tianguis de Tlatelolco, que era dos veces más amplio, según dijeron, que la Plaza Mayor de Salamanca. (4)

En pocos días, valiéndose de artimañas, que quizá sólo fueron estrosas por la concepción mítica mexicana del regreso de Quetzalcoatl, hicieron rehen a Moctezuma. Cabe recordar que los españoles violaron además todos los códigos de guerra indígenas.

Se introdujeron con discursos pacifistas y luego asesinaron a mansalva a los nobles (en Cholula y en México - Tenochtitlan).

En abril de 1520 apareció frente a las costas veracruzanas la expedición de Pánfilo Narváez, enviado por Velázquez para capturar a Cortés, quien a principios de mayo salió a combatir y pese a una notable diferencia en hombres, lo venció en Cempoallán, la noche de 28 de mayo. (5)

Entretanto Pedro de Alvarado - Tonatuh, que había quedado al mando en Tenochtitlan, atomizado y brutal, organizó una matanza en las celebraciones de Toxcatl. Sobrevino la lucha y Moctezuma murió de una pedrada. Los mexicas, bajo el mando de Cuicláhuac, sitiaron a los españoles. Cortés regresó apresuradamente, pero no pudo resistir el sitio y decidió abandonar a la medianoche del 11 de julio de 1520 el Palacio de Axayacatl, cargando el oro que había acumulado. Bajo la lluvia nocturna, los mexicas infringieron la peor derrota hasta entonces a los invasores: "600 españoles murieron o se perdieron y de 1000 tlaxcaltecas, no quedaron cieno" (6)

Cortés se refugió nuevamente en Tlaxcala donde surgió el primer brote de viruela, que se extendió hasta Tenochtitlan en octubre y mató a Cuicláhuac. Le sucedió su primo Cuauhtémoc, tío de Ahuizotl. Cortés recibió refuerzos de Cuba y durante la última parte de ese año elaboró sus planes de ataque, a los que sumó probablemente 10,000 tlaxcaltecas. Ocupó sin luchar Texcoco, donde estableció su cuartel general y desde ahí empezó a conquistar todos los pueblos ribereños y tomó Tacuba (el Tercer Miembro de la Triple Alianza).

Los españoles recibieron más tropas frescas de Cuba y tomaron Chalco, Chimalhuacán, Yauhtepec, Xitlapepec, Cuernavaca, Xochimilco, donde encontraron una enconada resistencia y Coyacoacan.

En abril botaron 12 bergantines en el Lago de Texcoco y en mayo la ciudad semejaba un taller de fabricación de armis y artefactos guerreros. (7)

Para entonces, Cortés contaba con un numeroso ejército de aliados tlaxcaltecas y texcocanos y con casi 1,000 españoles. Dividió sus fuerzas en cuatro cuerpos: 3 para luchar por tierra y avanzar por las calzadas principales: Alvarado por Tacuba, Olid por Coyacan y Sandoval por Iztapalapa. El cuarto, bajo las órdenes de Cortés, fue la marina.

El 22 de mayo Alvarado y Olid partieron de Texcoco para establecer cabezas de puente en las calzadas. Al día siguiente ocuparon Chapultepec y rompieron los caños del acueducto que surtía de agua a México - Tenochtitlan desde la época de Moctezuma I. El asedio final había comenzado. (8)

(4) Ibid. Pág. 337

(5) Ibid. Pág. 420

(6) Ibid. Pág. 459.

(7) Ibid. Pág. 541

(8) Ibid. Pág. 546.

El 31 de mayo Sandoval emprendió el camino de Texcoco a Iztapalapa y el 1° de junio izaron velas los bergantines hispanos.

Tras 10 días de sitio, Cortes ordeno un avance coordinado hacia el centro de la ciudad. Una de las columnas logro llegar hasta el actual cruce de San Antonio Abad y Fray Servando, pero la valentía de los mexicas repelo a sus enemigos. (9)

El 15 de junio se lanzo otro fuerte ataque, pero los invasores tuvieron que replegarse nuevamente. La evidente decision de los mexicas de luchar hasta la muerte, parece que convencio a Cortes de dos cosas, que recuperarian poco del oro perdido en la "Noche Triste" y que no quedaba otra alternativa que destruir la ciudad. Despues habria que decir que "esa decision me pesaba en el alma y pensaba que forma tenia para ahorrizarlos de manera que viniesen en conocimiento de su yerro y el dano que podian recibir" (10)

Como advertencia ordeno que los bergantines incendiaran el Palacio de Anayacatl. Los numerosos aliados de Cholutla, Tlaxcala y Huejotzingo fueron destinados a rellenar las brechas de las calzadas, para permitir el paso a los conquistadores.

Los tlaxcaltecas estaban jubilosos y probablemente todos los demás indigenas que no eran mexicas se regocijaban con la idea de arrasrar la ciudad.

El precio fue terrible. La ciudad fue destruida sistemáticamente, por una táctica deliberada aplicada meticulosamente, sin que los invasores se detuvieran a pensar, que destruyan una obra maestra de diseño urbano.

Pronto se noto el cambio, el sonido del fuego que consumia los grandes edificios, el humo y el polvo, los lamentos de quienes sucumbian enterrados por las ruinas. (11)

La batalla se transformo en una lucha casa por casa, cuerpo a cuerpo. Pero los españoles, en vez de intentar atrapar prisioneros (costumbre mexicana para tener cautivos para sacrificarlos), mataban a sus oponentes.

Por otro lado, quiza los mexicas pensaban que si eran derrotados, quedarían obligados al pago de tributos, tal como ellos hacían con los pueblos que conquistaban, pero no imaginaron la subversion de toda su civilizacion, la destruccion de sus dioses, de sus creencias, de sus templos y palacios, la aniquilacion de sus instituciones politicas, la marca del fuego de la esclavitud para los que sobrevivieran. Los españoles en cambio, hicieron una "guerra total", de extincion de una cultura.

A fines de junio parecia cercana la victoria, sin embargo, los mexicas ofrecieron una tenaz resistencia. Cada noche volvian a cavar las zanjas en las calzadas y lograron adaptarse a la lucha contra una tecnologia diferente y mas mortifera. Cortes conducia sus ataques al amanecer, en la bruma de las primeras horas y al escaso, despues de combatir todo el día, se retiraba. Cuando mismo tomar Tlatelolco, los mexicas infruccionen otra costosa derrota a los españoles, pero a mediados de julio estos se restablecieron y renudieron sus ataques cotidianos.

Los mexicas ya no tenían ni agua, ni alimentos suficientes y peor aún, comenzaban a escasear los soldados, por eso cada día empezó a llevar nuevas victorias a los castilianos. Pero los mexicas continuaban luchando con bravura y se negaban a negociar, hasta que las fuerzas los abandonaron por complicado.

(9) Ibid. Pág. 554

(10) Ibid. Pág. 555

(11) Ibid. Pág. 556

La mañana del 13 de agosto, día de San Hipólito (patrón de los caballos), cuando las fuerzas de Alvarado entraron a Tlatelolco, relata Cortés: "...y por darse prisa al salir, unos a otros se echaban al agua y se ahogaban entre aquella multitud de muertos, que según pareció, del agua salada que bebían y del hambre y mal olor, había dado tanta mortandad en ellos, murieron más de cincuenta mil ánimas."

Los aliados indígenas, especialmente los tlaxcaltecas, no tuvieron piedad y aunque Cortés había ordenado que no se matara a los civiles, decía después: "no había entre nosotros ninguno cuyo corazón no sangrase al oír tanta matanza" (12)

García Holguín, al mando de un bergantín, interceptó la canoa de Cuahtémoc, lo apresó y lo llevó ante Cortés. Por primera vez en meses, al caer la noche quedaron las ruinas en completo silencio. Llovía a cantaros, tronaba el cielo. De México - Tenochtitlan, maravilla del mundo mesoamericano, no había quedado piedra sobre piedra.

(12). *Ibid.* Pág. 579.

RENACIMIENTO ENTRE LAS RUINAS.

Para los derrotados, los días que siguieron a la caída de Tenochtitlan fueron atroces. Tlaxcaltecas y texcocanos mataban indiscriminadamente y la ciudad estaba llena de cadáveres insepultos. El hedor era insuportable. No había comida, ni agua potable.

Cortes dejó a los pocos días su campamento en la calzada de Xoloc y se instaló en el Palacio del Tlaloque de Coyoacán. Para la administración del imperio que aún no conocía, trató de mantener los viejos principios mexicas, gobernando a través de los señores locales, pero pronto el control castellano se volvió directo y absoluto.

Pronto también comenzó una cierta reconstrucción de algunas zonas de Tenochtitlan. Se reparó el acueducto a Chapultepec y se removieron los escombros de calles y acequias.

Algunos mexicas retornaron a vivir a la ciudad en ruinas, especialmente en la zona norte, menos dañada que el resto. Se construyó un nuevo puerto provisional, en el lado este, frente a Texcoco. Alvarado fue designado alcalde de los muelles (1).

Los españoles fundaron a fines de 1521, en Coyoacán, el ayuntamiento de México, con base en el sistema municipal castellano. Sin embargo, inicialmente Cortés y sus capitanes supusieron que la ciudad se abandonaría paulatinamente. Fue a principio de 1522, antes de salir para Panuco, cuando aparentemente Cortés tomó la decisión de reconstruir la capital.

Más tarde explicaría al rey que lo hizo, en parte, por razones estratégicas, pues si los mexicas habían podido resistir tanto tiempo, ellos podían también, hacerlo también. Hubo asimismo razones psicológicas y sociológicas: evitar que las ruinas quedaran como eterno monumento y recuerdo de la grandeza mexica, sobre todo porque en el centro de México, se respetaba y temía a México - Tenochtitlan. Quizá, también porque Cortés, en su fuero interno, deseaba reconstruir la maravilla que se vio obligado a destruir. Pensaba que ninguna ciudad de la vieja Europa era tan bella como lo había sido la capital mexica.

Aunque algunos de sus hombres, como Velázquez de Tapia, criticaron esa decisión, Cortés pidió a Alonso García Bravo, un soldado de Ribera que llegó con Diego Camargo en 1520, que dibujara un plano. García Bravo no tenía más experiencia que haber ayudado a edificar la fortaleza de la Villa Rica de la Vera Cruz y a construir un palenque que sirviera de hospital a los españoles enfermos.

Pese a ello, en el verano de 1522, ayudado por Bernardino Vázquez de Tapia y 2 indígenas cuyos nombres se desconocen, realizó la traza, que tuvo inspiración romana.

El trazado original siguió las calles y canales prehispánicos y respetó la distribución general de la villa. El centro de la ciudad se reservó para los españoles y las afueras para los naturales, con evidentes propósitos defensivos. Se adscribieron lotes a distintas funciones: catedral, prisión, palacio de gobierno, mercados, monasterios, etc. Se estableció la división urbana en manzanas, que se ofrecieron a quienes pudieran financiar un edificio, para evitar lotes baldíos. Dibujaron las fachadas de todos los edificios e insistieron, impulsados por Cortés, en lograr su uniformidad. (2)

El trazo de la nueva ciudad resultó un cuadrángulo ligeramente trapezoidal en su lado norte, que seguía el curso de las actuales calles de Peru y Peña y Peña. El límite oriental por Leona Vicario, la Santísima, la Alhondiga y Roldán. El sur por San Pablo y San Jerónimo y al oeste por San Juan de Letran, Juan Ruiz de Alarcón, Aquiles Serdán y Gabriel Leyva.

(1). La Conquista de México. Pág. 598.

(2). Ibid. Pág. 616.

El centro de la ciudad fue, en gran parte, el recinto del Templo Mayor. En esa plaza se empezó a levantar, en el lado norte, lo que sería la Catedral; al oriente se reedificaron las casas de Moctezuma que se convirtieron en el Palacio de Cortés, hoy Palacio Nacional. En el márgen izquierdo de la Acequia Real se empezó al edificio del Ayuntamiento, que contendría la primera Casa de Moneda - esq. de Plaza de la Constitución y 20 de Noviembre. Melchor Casas inició el portal de Marcaderes, con el cual prácticamente se cerró la exptanada.

El primer edificio público fue las Atarazanas, construido para albergar los bergantines; se alzaba a orillas del lago, en San Lázaro

El agua no fue sólo llevada al municipio, sino que se empezó a conducir hasta los edificios, lo que no se hacía en Castilla. La pavimentación fue responsabilidad del dueño de cada casa, lo mismo que la conservación y limpieza de las calles. Se fijó en 14 varas la anchura de las avenidas y se profundizaron y ensancharon algunos canales

Mucha gente participo en las obras. Ningun otro plan de construcción, en la Europa del siglo XVI, se acerco por sus dimensiones, ambición y esplendor a esta empresa. Fue sorprendente la rapidez con la que los operarios mexicanos se adaptaron a las técnicas europeas. Todo lo nuevo les parecía atractivo: las poleas, los clavos, las carretillas. (3)

La ciudad tendría entonces 18 calles en el sentido norte - sur, 7 en el oriente - poniente, 8 canales y 7 plazas. Contaría con 100-104 manzanas, en una superficie de 180-186 hectáreas. Albergaba solo 30,000 habitantes, de los cuales escasamente llegaban a 2,000 los españoles.(4)

No parecía mucho, comparado con el esplendor de la capital mexicana, pero la ciudad no murió, sino por el contrario, emergió de sus ruinas, en el mismo lugar del islote sagrado.

(3) Ibid. Pág. 618.

(4) Imágen de la Gran Capital. Pág. 48.

UN NUEVO ORDEN.

Entretanto, al otro lado del mundo, el emperador nombro a Cortés, el 11 de octubre de 1522, Adelantado, Repartidor de indios, Capitán General y Gobernador de Nueva España Casi simultáneamente, Cortés habia designado a los primeros encomenderos, en abril de ese año.

Otra cedula real, del 15 de octubre, asignó 4 ayudantes a Cortes, Alonso de Estrada, como tesorero, Rodrigo de Albornoz como contador, Gonzalo de Salazar como administrador y Pedro de Alméndez como veedor. Una cedula adicional del 29 de octubre, fijó los sueldos del conquistador y su personal (1).

Al año siguiente, Carlos V le otorgo a Mexico el titulo de Muy Noble, Leal, Insigne, Imperial ciudad.

En marzo de 1524 los miembros del ayuntamiento y la institución municipal misma se trasladaron de Coyocacán a la ciudad de México y sesionaron por primera vez en ella, en casa de Hernán Cortes.

El ayuntamiento estaba formado por un alcalde mayor (corregidor), dos alcaldes ordinarios siete regidores, un escribano y un mayordomo. Las funciones del corregidor eran políticas, administrativas y policiales. Los alcaldes tenían a su cargo la administración de justicia en primera instancia.

El ayuntamiento (cabildo) principió desde luego a la reglamentación de la vida municipal, dictando disposiciones y acuerdos y repartiendo tierras para huertas, a las orillas de las calzadas de Tacuba y Chapultepec.

Por su parte, en su carácter de autoridad superior, Cortés dictó también numerosas disposiciones administrativas y fundó el Hospital de la Purísima Concepción.

En 1524 Cortés otorgó los primeros dos solares fuera de la traza urbana, a Andrés de Tapia (predios que hoy ocupa la iglesia de La Concepción, en la calle de Belisario Domínguez).

Hasta 1525 la única capilla en uso era la de la casa de Cortés, por lo que se inició la construcción de la Iglesia Mayor y del convento de San Francisco. El clero regular inició los grandes conventos de Santiago Tlatelolco y Santo Domingo.

Poco a poco se pobló la ciudad y aparecieron molinos, mesones, escuelas y un matadero. Sin embargo, en 1527 los conflictos entre Cortés y el ayuntamiento de la ciudad de México provocaron un juicio de residencia contra aquel. La corona determinó entonces fundar la Real Audiencia de México, con características de Ministerio de Gobierno, integrada por un presidente y cuatro oidores, y posteriormente un virreinato, que se inició en 1535, con el arribo del primer virrey, Antonio de Mendoza.

Como la población seguía creciendo y carecía de ejidos, en reunión de cabildo del 30 de abril de 1527 se establecieron tres colindantes entre sí, desde el río Coyocacán, hasta la calzada Nonoalco, por el norte; por el poniente limitaban con el camino del puente de Coyocacán y seguían la falda del cerro de Chapultepec, hasta Nonoalco; por el oriente los límites eran inciertos.

Una cédula real del 24 de octubre de 1530, le otorgó a la ciudad un radio de 15 leguas, concediéndole además jurisdicción civil y criminal en dicha área, exceptuando los pueblos donde hubiera corregidores y pueblos principales como Texcoco.

(1) La Conquista de México, Pág. 629.

En 1524 habían arribado los primeros doce franciscanos, los Padres de la Iglesia Mexicana. En 1526 llegarían los primeros doce dominicos. En 1530 fue designado el franciscano Fray Juan de Zumárraga como primer obispo y en 1546 fue consagrado como primer arzobispo.

En 1553 se fundó la Real y Pontificia Universidad de México.

Desde mediados del siglo XVI la corona empezó a crear un cuerpo de funcionarios coloniales, para enfrentar el poder de los encomenderos. En un principio, los cargos más altos fueron conferidos a hombres destacados, pero con el tiempo fue necesario nombrar más funcionarios de niveles intermedios que fueron escogidos, cada vez más, como pago a favores o servicios. Por otra parte, Felipe II inauguró una práctica que resultó nefasta: la venta de cargos públicos, que se convirtió en monopolio de la corona, como un medio para enfrentar la bancarrota.

En 1570 se terminaron las encomiendas. La ciudad tenía entonces alrededor de 80,000 habitantes, de los cuales 18,000 eran de origen europeo, otro tanto africanos, 10,000 mestizos y el resto indígenas. (2)

En 1575 se inició la construcción de la ermita Guadalupeana, en el cerro del Tepeyac. (3)

En 1580 se elaboraron los proyectos para abrir un cañón entre el cerro del Cincoque y la Loma de Nochistongo, cerca de Huehuetoca, para desviar el Río Cuautitlán, principal afluente del Lago de Zumpango, pero sería hasta 1607 cuando el Virrey Marqués de Salinas encomendó la obra al Ing. Enrico Martínez.

En 1585 el Virrey Pedro Moya de Contreras ordenó a quienes tenían baldíos dentro de la traza ciudadana, fincar en un término de 6 meses, so peligro de perderlos, lo que provocó un "boom" de la construcción. (4)

El primer ensanchamiento de la traza urbana fue hacia el norte, por donde llegaban las embarcaciones que abastecían la ciudad. Ahí se pobló un barrio: Lecumberri (lugar bueno y nuevo), fundado por vascos.

A fines del siglo comenzó la desecación del lago y una progresiva deforestación, ya que la madera se utilizaba para la construcción; sin embargo, más de 1000 canoas diarias entraban todavía a la ciudad. (5)

En 1600 se registró el segundo ensanche de la ciudad, por el oriente, hasta lo que hoy es Anillo Circunvalación: hacia el norte, a Tlatelolco, cuyo eje era la calle Real de Santa Ana (Peralvillo) y sus extremos las actuales calles de Aztecas, al este y La Parcialidad, al oeste (que desapareció con la ampliación del Paseo de la Reforma). Esta expansión se detuvo en la Calzada de los Misterios, vía procesional prehispánica hacia el Santuario de Tonantzin, Madre de los Dioses, en el cerro del Tepeyac. (6)

Poco a poco se fue implantando en la reconstruida ciudad un nuevo orden

(2) Ensayos sobre la Ciudad de México. Tomo I. Pág. 72.

(3) Nueva Grandeza Mexicana. Pág. 92.

(4) Atlas de la Ciudad de México, Fascículo I. Pág. 54.

(5) Historia de la Navegación. Pág. 28.

(6) Imágen de la gran Capital. Pág. 51.

HERENCIA LATINA.

El regimen municipal se inicio en la ciudad de Roma, que al convertirse en un imperio, lo implantó en sus dominios, al otorgar la municipalidad a ciertas ciudades conquistadas, que conservaban su autonomia más o menos amplia, las "municipia".

También hubo "municipia federata", ciudades libres que se adherían a Roma, en virtud de un tratado y conservaban su organización política y administrativa. Los "municipia coerta" o ciudades estudiantarias, que conservaban su derecho propio y sus tierras, a cambio de un tributo "estependium". Al lado de todas estas, el imperio fundó otras ciudades, que organizó bajo el modelo de su capital (colonia).

La organización y administración del municipio romano estuvo a cargo de la curia, del comicio o asamblea del pueblo y de funcionarios públicos municipales.

La curia - senado o "ordo decurionum" era un cuerpo político, durante largo tiempo electivo, formado generalmente por 100 miembros - decuriones (curiales). El comicio o asamblea del pueblo, en la que participaban los cives municipales, elegía a los magistrados y votaba las leyes locales. (1)

Los funcionarios públicos que desempeñaban magistraturas y oficios superiores - honores - eran los "duoviri iuri dicundo", quienes presidían la curia y las asambleas populares, cuidaban la regularidad de las elecciones, impartían justicia y en general, dirigían la administración municipal.

Los "duoviri aediles", que tenían a su cargo a la policía, el orden en las calles, las plazas y edificios públicos.

Los "questores", encargados de la hacienda local.

Los censores, que integraban y actualizaban el censo.

El curador, designado por el emperador para vigilar la hacienda local.

El defensor "civitas" o defensor "plebis", en algunos casos electo y en otros designado por el prefecto, cuyas funciones eran defender a los ciudadanos, en especial a los plebeyos, contra abusos de los funcionarios.

Todos ellos recibían grandes honores, pero respondían de las cargas y daños que causarían durante su gestión, para lo cual otorgaban fianza o hipoteca. Entregaban además una aportación al tesoro para los edificios y espectáculos públicos.

Había también funcionarios menores, a los cuales se les concedía "munera" (remuneraciones), que eran responsables de ciertos servicios públicos, como los "curatores viarum", "balnearum", "aquaeductus", etc.

El municipio tenía sus propias tierras, no siempre circunscritas únicamente a la superficie amurallada y sus propios dioses.

Cuando los romanos invadieron la península ibérica fundaron diversos municipios. La mayor parte de las ciudades peninsulares fueron estudiantarias, algunas confederatas y otras pocas colonias. El imperio romano se fue tornando cada vez más en una entidad centralizada, quitando a los municipios su autoeonomía política y gran parte de la judicial. Desaparecieron las asambleas de vecinos y sus atribuciones pasaron a las curias, que fueron reducidas a oligarquías locales. Las funciones municipales se desprestigiaron y hubo que obligar a los ciudadanos a ejercerlas. (2)

(1) El Municipio, Pág. 12.

(2) El Municipio, Págs. 12-13.

A la caída del imperio romano, los godos invadieron España, pero el municipio conservó la organización y la sombra de autonomía que gozaba en los últimos estertores del imperio.

Los godos tenían también instituciones de origen germánico, relacionadas con la vida municipal, como el "conventus publicum vicinorum" o asamblea de todos los hombres libres de cada población, que resolvía administrativamente cuestiones de deslinde, amojonamiento, intervenía en las fugas de los siervos y presenciaba la ejecución de las penas.

Durante la Edad Media persistió el municipio europeo, como derivación romano - visigótica

En la Reconquista Española comenzaron de nuevo a florecer las libertades municipales, en especial en los pueblos que fundaron los reyes con objeto de frenar los ataques de los árabes, concediendo a sus moradores franquicias y privilegios, los llamados "fueros de frontera".

Otros fueron los "fueros breves", que ordenaban la administración municipal y fijaban la relación de muchas ciudades con el monarca. Los "fueros extensos" regulaban la organización y funcionamiento de las instituciones municipales y eran además, verdaderas codificaciones civiles, penales y procesales.

A las ciudades recién fundadas, se les otorgaban " Cartas Pueblo", en las que se establecieron los privilegios que se les concedían. Algunos representaban fueros tipo, los cuales fueron adoptados por otras ciudades.

Los fueros caracterizaron una organización casuística medieval y una solución empírica del régimen municipal (3)

También en esa época fue básica la asamblea judicial " concilium " - formada por los hombres libres, herencia del "conventus publicus vicinorum" En localidades pequeñas funcionaban como consejo abierto dominical, que se congregaba a son de campana. Poco a poco fue sustituido por el consejo cerrado o ayuntamiento, integrado por personas electas por el vecindario, lo que implicó un principio de democracia representativa.

Los municipios se agruparon en Hermandades, para defender sus fueros y privilegios. Tenían también representación ante las Cortes, por medio de procuradores.

Los municipios estaban organizados democráticamente; los vecinos gozaban de inviolabilidad de domicilio y tenían igualdad ante la ley. El carácter de vecino era superior a todas las distinciones sociales. Tenían garantizado el derecho a tomar parte de los negocios públicos y había absoluto respeto a las elecciones municipales y a sus resultados, a tal grado que ni aun el rey podía intervenir en ellas. Los cargos municipales eran muy honoríficos, pero quienes los aceptaban quedaban obligados a compensar los daños que llegaran a causar en su ejercicio. (4)

Con el descubrimiento de América, los monarcas españoles autorizaron, mediante capitulaciones, que los capitanes que dirigían las exploraciones y conquistas del Nuevo Mundo, eligieran los lugares más apropiados para fundar ciudades a la manera española. La institución que se utilizó para el gobierno de estas villas fue el ayuntamiento o cabildo, integrado a la usanza castellana.

La primera fundación en tierras americanas fue el Fuerte Navidad, en el primer viaje de Colón, pero no tuvo el carácter de villa. En su segundo viaje Colón fundó, el 27 de noviembre de 1493, la primera ciudad en tierras americanas: La Isabela, en la isla La Española. En 1496 fundó en la misma isla, la ciudad de Santiago de los Caballeros. (5)

(3) Ibid, Pág. 18.

(4) Ibid, Pág. 18-20.

(5) Ensayos, Tomo II, Págs. 88-89.

Fue precisamente en las islas de La Española y Cuba, donde los españoles experimentaron la fundación y manejo de consejos o ayuntamientos para el gobierno y administración de las ciudades americanas. Estos primeros ayuntamientos tuvieron mayor libertad de decisión, que sus contrapartes en la metrópoli.

Puede afirmarse que después de Roma, fue España durante su expansión americana, el imperio que fundó el mayor número de ciudades en la historia, pese a que la época del florecimiento municipal español fue muy breve. El 21 de abril de 1521, las tropas de Carlos V derrotaron a los comuneros de Castilla, en la célebre Batalla de Villalar, iniciándose así la época del régimen absolutista de los reyes. Eso sucedía apenas dos años después de la fundación del primer ayuntamiento mexicano: la Villa Rica de la Vera Cruz y solo 4 meses antes de que Cortés conquistara Tenochtitlan. (6)

Es decir, cuando en España ya estaba prácticamente anulado el municipio como institución de gobierno se estableció y cobro fuerza en América. Recibimos con retraso nuestra herencia latina

UN AYUNTAMIENTO NOVOHISPANO.

La fundación del primer ayuntamiento mexicano Veracruz, obedeció a la necesidad de Cortes de legitimar sus incursiones al interior, ya que había salido de Cuba sin autorización de poblar nuevas tierras, por lo que apeló al derecho del pueblo llano para que le facultase a explorar y poblar el nuevo territorio.

La fundación del ayuntamiento de México obedeció en cambio, a la necesidad de gobernar a la ciudad reconstruida entre la ruina de Tenochtitlan y dar asiento al poder de los conquistadores.

Los cabildos americanos, incluido el de México, a semejanza de los de Castilla, asumieron dos funciones trascendentes: la impartición de justicia, a cargo de los alcaldes y la administración de la villa, responsabilidad de los regidores. La corona se reservó el derecho de nombrar a los regidores, aunque permitió a los cabildos designar a los interinos, en tanto el rey otorgaba los nombramientos definitivos.

En el cabildo de la ciudad de México se elegían dos alcaldes anualmente entre los vecinos letrados y de reconocido prestigio. El primer día del año recibían la Vara de la Justicia y quedaban comprometidos a velar por el cumplimiento de las disposiciones reales y las del cabildo, referentes al gobierno de la ciudad.

Conocían en primera instancia, de las causas civiles y criminales. El alcalde más antiguo presidía el cabildo en ausencia del corregidor y el otro tomaba el lugar del primero en las sesiones del cabildo. Cuando los alcaldes concluían su gestión, se les nombraba alcaldes de Mesta, encargados del fomento de la ganadería.

A los regidores les correspondían las actividades administrativas y de policía. Su número variaba según la calidad de la ciudad. En las metropolitanas, como la de México, podían ser hasta 12. Para 1529 el rey ya había designado a todos los regidores de México, pero su número se incrementó con el tiempo y un siglo más tarde ya eran 20. (1)

En la segunda mitad del siglo XVII se creó la figura de diputados del común, para intervenir con alcaldes y regidores en todos los asuntos del gobierno, administración, recaudación y distribución de caudales públicos. En cumplimiento de ello, el cabildo de la ciudad de México fue el primero en Nueva España que incorporó a partir de 1770, seis diputados con título de regidores honorarios, entre los cuales se nombro uno como síndico del común y defensor de las causas públicas. Poco tiempo después, en 1775, el cabildo obtuvo del rey, la facultad de proponer candidatos a regidores honorarios.

Las autoridades representantes del rey, gobernadores y alcaldes intervenían en las deliberaciones y elecciones de los cabildos. Precisamente Felipe II instituyó en 1573 el cargo de Corregidor, para que en su nombre presidiera y supervisara al ayuntamiento. El primer Corregidor de la ciudad de México fue Rodrigo Sánchez de Obregón, quien presentó su real provisión el 21 de octubre de 1574. (2)

Como ya vimos, Felipe II, a fines del siglo XVI, estableció la infausta costumbre de vender los principales oficios públicos, con el propósito de superar la bancarrota de la Hacienda Real, motivada entre otras cosas, por el dispendio de la monarquía española y sus luchas religiosas. Así por ejemplo, el cargo de regidor a perpetuidad se subastaba al mejor postor. Su adquirente podía renunciar a él y heredarlo en favor de sus descendientes o de la persona que deseara. La venta de oficios favoreció el acceso de la oligarquía a dichos cargos y la corrupción, de manera tal que durante los 300 años de virreinato, esa oligarquía enquistada en el ayuntamiento de la ciudad de México procuro siempre la defensa de sus intereses particulares. (3)

(1) Ensayos. Tomo II. Pág. 90.

(2) Ibid. Pág. 97.

(3) Ibid. Pág. 98.

El cabildo de México fue además en realidad, la cabeza del virreinato y como tal, representaba ante el rey a todas las ciudades novohispanas y era el modelo para el funcionamiento de todos los cabildos del país. Contaba desde 1526 con procuradores generales, con voz y voto en la Corte de Castilla, donde defendían los intereses novohispanos.

De conformidad con sus propias ordenanzas, los miembros del ayuntamiento de la ciudad de México se reunían inicialmente dos veces por semana. A partir del 16 de mayo de 1549 se determinó que fuese los días lunes y viernes, y en cuaresma, lunes y jueves. Había también sesiones extraordinarias para deliberar sobre asuntos urgentes y sesiones secretas. El escribano tomaba nota puntual de los asuntos tratados y de los acuerdos tomados y redactaba un acta cuyo contenido aprobaban los regidores con su firma.

En el cabildo se trataban todos los aspectos del gobierno y administración de la ciudad, así como múltiples asuntos que afectaban a todos los vecinos de la Nueva España.

El 2 de enero se reunían los regidores para distribuir las comisiones y oficios, que variaron mucho a lo largo de los tres siglos virreinales.

Así por ejemplo, las Ordenanzas de Gobierno del 11 de diciembre de 1662, modificadas el 3 de junio de 1720, indicaban como debía reunirse el cabildo, la manera de votar, la preeminencia entre sus miembros y otras cuestiones relativas.

El ayuntamiento estaba presidido por el Corregidor, tenía dos alcaldes y un número variable de regidores. Adicionalmente contaba con un Alférez Real, un Procurador General, un Alguacil Mayor y un Síndico.

Había diversos cargos dependientes del ayuntamiento, cuyos titulares eran designados por el Cabildo, entre ellos: el Diputado de Pobres, que atendía a los menesterosos de la cárcel; los Diputados de Proprios, para vigilar las finanzas del ayuntamiento; el Obrero Mayor, que tenía a su cargo las obras públicas; los Diputados de Fiestas, los Diputados de Policía; los Diputados de Alhondiga y Posito, que se encargaban del abastecimiento regular de subsistencias y fijaban los precios razonables de las mismas; un contador, Mayordomo de Proprio y Rentas; dos Fieles Ejecutores, que visitaban establecimientos e imponían penas por las infracciones que detectaban, un Fiel para revisar pesas y medidas, y un Veedor de Matadero.

El ayuntamiento expedía disposiciones y acuerdos de observancia general para regular diversos aspectos de la vida urbana, entre ellos las mencionadas Ordenanzas, cuerpo normativo de policía y buen gobierno; prestación de servicios públicos; condición y precio de diferentes productos; requisitos para realizar determinadas actividades; condiciones para las finanzas; organización de gremios; distancias entre establecimientos (Ordenanzas de panaderías), limpieza de calles y plazas; para evitar que "echaran agua" por las ventanas, que no se dejaran animales muertos en calles y aceras; que se cercaran los solares; que los perros estuviesen amarrados, que no hubiera vacas en la ciudad, ni se metieran a pastar a La Alameda; prohibición de portación de armas, etc. (4)

Como otra muestra de sus actividades puede tomarse el acta correspondiente a la sesión del 21 de agosto de 1821, en la que a solicitud del virrey, se describen las comisiones y sus funciones: Alférez Real, seleccionado anualmente entre los regidores, encargado de pasar el Rendon Real el 13 de agosto, en conmemoración de la caída de Tenochtitlan. El Procurador General, representante del Cabildo ante otros organismos y autoridades y encargado de los reca. El Comisionado de la Cárcel y el Juez de Escuelas, que velaba por la educación elemental, examinaba a los maestros y observaba el trato de los educandos.

Había un Alcalde de la Alameda y Juez de paseos; el Juez de ríos, calzadas y caminos; el Diputado de Coches, el Juez de Aguas, el Juez Administrador del Fiel Contrato; el Comisionado de Milicias, el asistente de la Real Lotería, un archivero y un secretario de actas y consultas. (5)

Entre las principales tareas del cabildo estaban el ordenamiento urbano y la distribución de solares entre los vecinos. Tenía también la función de administrar sus propios arbitrios, a través del juez superintendente y conservador de propios, el tesorero y el contador. Los propios eran bienes rústicos y urbanos que la ciudad ofrecía en arrendamiento o en venta. Los arbitrios eran impuestos y contribuciones que la ciudad imponía a sus vecinos.

Al cabildo le correspondía la regulación de los precios de productos básicos, para lo cual, a partir del 22 de mayo de 1582 se determinó el nombramiento anual de entre los regidores, de administradores y mayordomos del maíz, trigo y harinas. En sesión de cabildo se aprobaba el remate al mejor postor del abasto de carne y mediante los vendedores y fieles de las carnicerías, se supervisaban los precios, las pesas y las medidas.

Al ayuntamiento tocaba el registro de los vecinos, el reconocimiento de su nobleza e hidalguía, sus distinciones como familiares del Santo Oficio, como caballeros de las ordenes de Santiago Calatrava o Alcántara o como beneficiarios de la Cruz de Carlos III, para garantizar la preeminencia de todos ellos en los actos públicos. (6)

El gobierno local era responsable de la policía, a través de un regidor, quien también cuidaba el orden público, la limpieza, empedrado e iluminación de las calles. Cuando la complejidad de estos asuntos lo requirió, se creó un Junta de Policía, en la que llegó a haber hasta 4 regidores. Fue precisamente a estos funcionarios a quienes correspondió, en la última década del siglo XVIII, implantar múltiples reformas urbanas ilustradas, como el citado empedrado de las calles, el alumbrado con aceite de nabo, la traza y aderezo de plazas públicas y otras que sin duda contribuyeron a que el Barón de Humboldt, a su paso por ella, la calificara como "la Ciudad de los Palacios".

Una de las más complejas tareas fue el abasto de agua dulce y la extracción de aguas negras. Se trata de los manantiales de Chapultepec y las Lomas de Santa Fe, para lo que se construyeron 2 magnas obras hidráulicas, los acueductos de Chapultepec y Tacuba, que surtían las fuentes de Salto del Agua y la Marisela, a las que acudían los aguadores, ya que inicialmente sólo los vecinos principales, conventos y edificios públicos tenían garantizado el abasto a través de cañerías. Todas esas obras requerían constante mantenimiento a cargo del obrero mayor del agua y sus ayudantes; el maestro mayor, el vendedor, los mayordomos de las obras de agua y los alarifes.

Como sabemos, la edificación de la ciudad sobre un islote provocó que las calles bajas se inundaran frecuentemente y hubo ocasiones, como la provocada por la inundación de 1629, en que parte de la ciudad permanecía con el agua a más de un metro sobre el piso durante varios años. El ayuntamiento, a lo largo de su historia, tuvo que realizar múltiples trabajos para atender esta problemática.

El cabildo daba especial atención a los paseos públicos recreativos que inició el 2º Virrey, Luis de Velasco, en 1592, con la construcción de la Alameda, que el marqués de Croix, en 1769, amplió y remodeló conforme a la moda francesa y la dotó de alumbrado público. Estaban también los paseos de Bucareli e Itzaculco, en los que se organizaban verbenas y saraos. Los atendían el Alcalde de la Alameda y el Juez de Paseos. (7)

(5) *Ibid.*, Pág. 100.

(6) *Ibid.*, Pág. 101.

(7) Ensayos, Tomo II, Pág. 103.

La *terce novohispánica* contaba con un amplio calendario de festividades tanto religiosas, como civiles. Cuando arribaba un nuevo virrey, el cabildo nombraba a dos regidores para recibirlo en Puebla y ordenaba al arquitecto de la ciudad la construcción de un Arco del Triunfo, adornado con poemas, que se colocaba frente a la entrada principal de la Catedral. Entre las celebraciones religiosas más costosas para el cabildo estaba la de Corpus Christi. También fueron responsabilidad del ayuntamiento los santuarios marianos, el de la Virgen Española de los Remedios y el de la Guadalupeana. (8)

El cabildo estaba al tanto de la salud de sus habitantes, aseguraba el abasto de provisiones para pobres y mecatoroneros y en caso de epidemia, procuraba auxilio a los vecinos; dictaba las medidas sugeridas por los médicos de la ciudad; aplicaba remedios, como la inoculación contra la viruela, utilizada por primera vez en 1778, organizaba hospitales de emergencia y ordenaba rogativas, procesiones y novenarios. Era compromiso del cabildo también asegurar los camposantos.

Fue competencia del gobierno local, como ya vimos, la educación de la niñez y por lo tanto a su cargo quedó la administración de los colegios de jesuitas, después de su expulsión. También se ocupaba de la investigación científica, como cuando en sesión del 8 de mayo de 1769, encomendo a los sacerdotes José Antonio Alzate y José Antonio Bartolache, la observación del paso de Venus por el disco del sol.

Con frecuencia el cabildo organizaba certámenes poéticos y costaba ediciones como la del libro "Escudo de Armas de México", de Cayetano de Cabrera y Quintero, en 1746. (9)

El 17 de agosto de 1821 el cabildo celebró por última vez el Paseo del Pendón, sin saber que días más tarde, en su sesión del 1^o de septiembre, el Síndico Segundo habría de informar sobre la capitulación del Virrey Juan O'Donoghú ante Iturbide, en Córdoba. Esa noticia provocó múltiples sesiones extraordinarias del Cabildo. En ellas se preparó la entrada triunfal del Ejército Trigarante, el 27 de septiembre y la entrega a Iturbide, en la Portada de San Francisco, de las llaves de la ciudad. Ese fue el último acto público del Ayuntamiento virreinal. (10)

(8) Ensayos, Tomo II, Pág. 104.

(9) *Ibid.*, Pág. 105.

(10) *Ibid.*, Pág. 107.

SIGLO DE CONTRASTES.

En la ciudad del siglo XVII se percibía ya la institucionalización de la vida colonial. La sociedad civil era esencialmente estamental; aunque las autoridades coloniales dictaron la obligación de terminar los repartimientos en 1601, las clases sociales estaban claramente divididas. (1)

En 1600 se autorizó el 2º ensanchamiento de la traza urbana y conforme la ciudad crecía, las casas se fueron extendiendo a los barrios indígenas, en los que pese a la estratificación social, se mezclaban indígenas, negros y blancos en una intensa convivencia que fue el crisol del mestizaje.

La ciudad sufrió por las inundaciones, que fueron especialmente fuertes en 1604, 1607 y 1629.

Después de la de 1604, el Virrey de Monteclaros tuvo que rehacer nuevamente el albardón de San Lázaro e intento restaurar el sistema de diques prehispánicos, reacondicionando las calzadas de San Antonio Abad (Iztapalapa), Guadalupe (Tepeyac) y San Cristóbal, que corría entre los lagos de Zumpango y Texcoco. Pero como las torrenciales lluvias acarrearban gran cantidad de sedimentos del Lago de Texcoco, el nivel del fondo aumentaba cada año y los diques ya no dieron resultado; entonces se pensó en un sistema de drenaje.

Enrico Martínez presentó dos proyectos de desagüe: uno era el túnel para extraer agua de los lagos de Zumpango, Texcoco y San Cristóbal y otro sólo de Zumpango, que fue a la postre el elegido, por ser el más barato. Su construcción se inició el 28 de noviembre de 1607 y concluyó 11 meses después, pero quizá para economizar, la obra no fue lo suficientemente ancha. (2)

En 1629 nuevamente hubo lluvias muy abundantes y la mañana del 20 de septiembre la ciudad amaneció inundada, hasta un metro de altura. Enrico Martínez fue encarcelado cuando declaró que el había cerrado el canal de Huehuetoca, dejando que la urbe se anegara, al percatarse de que el caudal, por su fuerza y magnitud, destruiría la obra de desagüe.

La ciudad perpetuamente inundada por cinco años y el peligro permaneció latente, hasta que en 1637 se decidió tirar la bóveda de Huehuetoca, dejando un canal a cielo abierto, cuyas obras terminaron casi un siglo después, en 1789.

Con el dique de San Cristóbal se impidió que el agua de Zumpango entrara al Lago de Texcoco, causando el descenso del nivel de éste, lo que volvió obsoleto el edificio de las Atarazanas, ya que los bergantines no podían flotar; la navegación casi se suspendió y empezó a haber polvaredas, sobre todo en la época de sequía. Así así, de 70 a 150 canoas diarias entraban a la ciudad. (3)

En 1620 se inauguró el nuevo acueducto de Santa Fe y la ciudad siguió creciendo: mientras en 1621 había 7,700 casas, para mediados del siglo eran ya casi 30,000 y había en operación 20 imprentas, una docena de panaderías, numerosas tiendas de ropa y tabernas, varios expendios de alimentos (chocolaterías, alumercerías, pulperías o tiendas de abarrotes), librería, una tienda de anteojos, múltiples talleres de guanteros, sombrereros, pintores, orfebres, sastres, doradores, etc. (4)

En esos años se rehizo también el edificio del Ayuntamiento. (5)

Hubo épocas de severa carestía y hambre, que provocaron rebeliones indígenas en 1624 y 1692, con la quema de edificios públicos. Para paliar la miseria, la iglesia y el gobierno crearon hospitales, orfanatos y alhondigos.

- (1) Atlas de la Ciudad de México. Fascículo 3, Pág. 54.
- (2) Ibid. Pág. 54.
- (3) Historia de la Navegación, Pág. 28.
- (4) Ensayos. Tomo II, Pág. 80.
- (5) Ensayos. Tomo II, Pág. 34.

A fines de siglo surgieron 3 nuevas calzadas: hacia el sur la de la Piedad; al poniente la de San Diego (hoy parte del Paseo de la Reforma) y la que iba a Chapultepec.

La ciudad seguía creciendo y se calcula que para 1680 había ya más de 50,000 habitantes, lo que provocaría que en 1692, el Virrey Conde de Galve autorizara una nueva modificación a la traza urbana.

También el virrey y el cabildo disponían cuando se lidiaban los toros, se jugarían las cañas, se celebrarían las procesiones o se quemarían fuegos de artificio. (6)

Fue el siglo de Sor Juana Ines de la Cruz y a la vez el de la mediocridad en el gobierno novohispano y en el de la ciudad. Cobró vigor el mestizaje, pero crecieron las castas. Se expandió el comercio y la manería, pero la iglesia se enriqueció con herencias y legados. Fue en suma, un siglo de contrastes.

(6) Ibid. Pág.156.

SIGLO DE LAS LUCES.

Así como el siglo XVII estuvo lleno de contrastes, el XVIII fue de intensa luz en Nueva España. En los primeros años de la centuria la dinastía de los Borbones sustituyó a los Habsburgo en el trono español y comenzó el Despotismo Ilustrado.

En 1700 hubo un nuevo ensanche de la taza urbana, por el oeste hasta Santa María Cuepopan (La Ribera) y San Hipolito (con proyección a lo largo de Balderas)

Para la Nueva España fue un siglo de excelentes virreyes. En el aspecto estamental, se dio la consolidación crolla. En el aspecto arquitectónico doméstico, las casas cambiaron sus techos de tejamanil y maderera por terrados con amplias azoteas. Paradójicamente, las vecindades tuvieron su origen a principios de siglo, rentadas por los conventos de monjas, que eran sus propietarios.

En la Plaza Mayor se construyó, en 1703, el Parian, un nuevo mercado. El Ayuntamiento tenía su sede en las casas del Cabildo y la Diputación, ubicadas al costado sur de la citada plaza. Ahí vivían el Corregidor y los 12 regidores; también estaba la Alhóndiga, donde se almacenaba todo el maíz, trigo y harina que entraba a la urbe.

Por otra parte, la residencia del virrey era el Palacio Real, que albergaba también la Secretaría del virreinato, la Real Audiencia, el Real Juzgado de Bienes de Difuntos, la Sala del Crimen, los Juzgados de Provincia, el Tribunal y la Audiencia de Cuentas, el Tribunal de los Reales Azogues, el Tribunal y Juzgado Privativo de la Santa Cruzada, la Real Hacienda, el Tribunal del Consulado, las Contadurías de Tributos y Alcabalas y la Casa de Moneda. Había ya entonces una pesada burocracia. (1)

La ciudad estaba en fiebre constructiva; se concluyó el convento de Santa Teresa la Nueva. Los franciscanos estrenaron un nuevo y grandioso templo en 1716. Cuatro años después los jesuitas concluyeron el templo de La Profesa. Los dominicos terminaron su tugoso templo en 1736. Ese año el virrey Juan Antonio Vizarrón y Eguarte autorizó otro cambio de traza. La Compañía de Jesús inauguró en 1740 el Colegio de San Ildefonso.

En ese tiempo se desató una fuerte epidemia de Matlazahuatl y murieron cuando menos 30,000 personas.

La traza urbana dejó de existir, rebasada por la mancha urbana y antes de mediados del siglo, la ciudad podía compararse con algunas de las capitales más importantes de Europa, con sus 210 Hts. de extensión. (2)

En 1747 hubo amenaza de una nueva inundación, por lo que el ayuntamiento reparó los diques de Zumpango y Mexicaltzingo. En la Plaza Principal hubo explosión de ambulante, mendigos y "léperos".

En 1750 por razones de seguridad, la Sala del Crimen remitió al Virrey Francisco Gómez y Horcasitas, primer Conde de Revillagigedo, un plano dividiendo a la ciudad en cuarteles. (3)

Para mediados del siglo ya se tenían noticias de escasez de agua potable. Subsistía la circulación acuática en Xochimilco y Chalco. El canal de la Viga entraba hasta el embarcadero de Roldán y se comunicaba con la Acequia Real, lo que permitía la introducción de diversos productos hasta los mercados del Volador y la Plaza Mayor. (4)

- (1) Atlas de la Ciudad de México, Fascículo 3, Pág.57.
- (2) Ensayos, Tomo II, Págs. 34-35.
- (3) Imágen de la Gran Capital, Pág. 53.
- (4) Atlas de la Ciudad de México, Fascículo 3, Pág.58.

Los servicios de **empedrado** y limpieza en la ciudad eran deficientes; para mejorar la segunda, el virrey impuso la costumbre, que perdura hasta hoy, de que al sonar la campana que anunciaba el arribo de los recolectores de la **limpura**, los vecinos salieran a entregársela.

En 1752 surgió el **primer colegio laico**. Las Vizcainas. La población de la ciudad era del orden de 100,000 habitantes. (5)

En la **década de los 60's** la ciudad volvió a quedar aislada por las inundaciones.

El virrey Marqués de Cazafuerte ordenó la edificación de la Casa de la Moneda y la Aduana. En 1764 se terminó el templo de Santa Cruz o Soledad de Nuestra Señora y 3 años más tarde, en 1767 se ordenó la expulsión de los jesuitas.

En la década de los 70's se edificó un nuevo acueducto de Chapultepec a Salto del Agua, con extensión de 3,900 mts. En 1775 el Conde Romero de Terrores abrió las puertas del Monte de Piedad y a fines de ese año se inauguró el Paseo de Bucareli. (6)

Concluyó la ampliación de la Alameda, el recorrerse hacia la zona destinada por la Inquisición a la quema de judaizantes.

En Nueva España comenzaron cambios significativos con la llegada de José de Gálvez, primero como **visitador general** (1765-1771) y después como ministro de Indias (1776-1787).

En unión con el virrey Croix pidió la abolición de los Alcaldes Mayores, que tenían su principal ingreso en el control del comercio indígena. En 1776 se decretó que sólo un tercio de los puestos en audiencias y cabildos catedralicios podían ser ocupados por criollos. (7)

En 1776 el virrey autorizó que el ayuntamiento otorgara puestos de vigilancia en la Junta de Policía a 5 vecinos de la ciudad, a los que denominó también regidores.

En 1780 se creó el puesto de Alcalde de Barrio para vigilar y levantar registro de vagos y de ladrones. La Junta de Policía estaba formada por los alcaldes, que dependían del Diputado de Policía del ayuntamiento y del Corregidor.

En 1782, Siendo el virrey Martín de Mayorga, se dividió la ciudad en ocho cuarteles mayores y 32 menores, por razones de **vigilancia y seguridad**.

En 1786 se introdujo la figura de **intendente corregidor** y ese mismo año se concluyeron los trabajos del Canal de Huachasteca y el Tajo de Nochistongo.

Dos años después **quedaron abolidos** en Nueva España los monopolios comerciales.

En 1790 se bajó el nivel de la Plaza Mayor y en sus esquinas se colocaron fuentes para abastecer de agua a los vecinos.

Carlos III designó virrey al segundo conde de Revillagigedo (1791-1794), que fue el urbanizador y constructor **más grande** hasta entonces. Quitó puestos y vendimias de la Plaza Mayor. Mandó poner placas con el nombre de las calles y azulejos con el número de las casas. Reorganizó el servicio de limpia, arregló La Alameda y proveyó carros para regar los pasos. (8)

(5) *Ibid* Pág. 59

(6) Ensayos, Tomo II, Pág. 37.

(7) Ensayos, Tomo III, Pág. 22

(8) Atlas de la ciudad de México, Fascículo 3, Pág. 60.

Inauguró el primer alumbrado público, con 1128 faroles de vidrio y hojalata, a base de aceite de nabo y organizó un cuerpo de guardafaroles. Repuso el empedrado en 23 kms. de calles y 7 kms. de banquetas (9)

El arq. Manuel Tolosa impulsó el estilo neoclásico a fines de siglo. Se inauguraron la Academia de San Carlos, el Palacio de Minería y las obras que el propio Tolosa desarrolló en la Catedral (el Cupulín, la Balaustrada y la Cupula).

Siguieron cerrándose acequias secas, como la de Santo Domingo y surgieron los primeros coches de alquiler.

En 1792 se fundó el Colegio de Minería. En 1794 el arq. Ignacio Castera, por orden del virrey intentó dirigir el crecimiento de la ciudad, pero dejó el cargo el mismo año que el virrey y el proyecto desafortunadamente se abandonó, pues a partir de ese momento la ciudad creció anárquicamente.

Para fines de siglo el clero y la nobleza poseían 2100 propiedades urbanas, frente a 1200 de los plebeyos. (10)

Hubo un nuevo ensanche: por el oriente hasta los márgenes de la laguna, poco más allá del Anillo de Circunvalación y del mercado de La Merced; al sur traspuso Chimalpopoca; al oeste hasta Niños Héroes y Dr. Navarro, la calzada de Chapultepec, rodeando la Ciudadela, seguía por el Paseo Nuevo de Bucareli, Manuel María Contreras, Ribera de San Cosme, Ermita de San Antonio el Pobre, torcía hacia una línea imaginaria entre la Unidad de Tlatelolco y la col. Ex-Hipódromo de Perálvillo, Topacio y calzada de La Viga. (11)

La novedad del siglo XVIII fueron los Paseos, como el Bucareli, que data de 1782 y el de La Viga, cuya construcción fue ordenada por el virrey Revillagigedo en 1792.

La ciudad creció y se embelleció.

(9) *Ibid.*, Pág. 71.

(10) *Ensayos*, Tomo II, Pág. 39.

(11) *Imagen de la Gran Capital*, Pág. 52.

LA REBELION NOVOHISPANA.

Las novedosas medidas que habian tomado los Borbones a mediados del siglo XVIII, tardaron casi una centuria en consolidarse, por la resistencia que opusieron la herencia de corrupción y el agotamiento del sistema de los Habsburgo.

En Nueva España, con el comienzo del siglo XIX, la ciudad tuvo que vender sus ejidos para allegarse recursos. Habia un relajamiento general de los funcionarios, un sistema ineficiente de policía, escasez en el abasto, monopolio de la carne, descaído en los mercados; el alumbrado y el empedrado en mal estado, exceso de vendedores ambulantes y problemas de navegación en el Canal de Chalco. (1)

Así cuando el barón alemán Alexander von Humboldt visitó la ciudad, la encontró llena de contrastes. En algunos aspectos deslumbrante. Según sus propias palabras podía competir, e incluso superar a las capitales europeas. Por otro lado, lo que más le impresionó además de sus palacios, el orden y la regularidad de sus calles y la unidad del conjunto, fue la tremenda desigualdad en la distribución de la riqueza.

Quizá el problema más grave de la época era el desmedido crecimiento de la "plebe" en las ciudades, debido a la creciente desocupación en el campo. Humboldt hablaba de por lo menos 30,000 desocupados harapientos que vagaban sin rumbo por la ciudad de México. (2)

Quizá el 70% de la población de la ciudad pertenecía a esos grupos marginados y de población flotante, que ofrecía de casa en casa petates, tierra para las macetas, chichicuilotes, etc.

Otro viajero, el francés August Genin señalaría también que pocas ciudades en el mundo estaban tan infestadas de vendedores ambulantes, como la ciudad de México. (3)

En 1804 la Corona ordenó la venta de propiedades de la iglesia en todo el reino. Ese año la ciudad de México fue víctima de una epidemia de viruela, la primera de varias que azolarían a la ciudad, sobre todo en la primera mitad del siglo: en 1813 fiebre y ya en la época independiente: sarampión en 1825, viruela en 1830, cólera en 1833, en 1850 y 1854, y fiebre amarilla en 1860.

En 1807 se inauguró la fábrica de cigarros de la ciudad, conocida como la Ciudadela, que ocupaba 7,000 obreros. San Lázaro seguía siendo Puerto Lacustre, así como garita, donde se descargaban mercaderías de Texcoco y Chalco. (4)

Los criellos, tanto los pudientes, como los de las exiguas clases medias, tenían la obsesión de la Independencia, por la discriminación de que eran objeto por parte de los peninsulares. Encontraron una coyuntura en 1803, cuando Napoleón invadió España.

El Ayuntamiento intentó por medios pacíficos la emancipación política de la Nueva España, declarando que mientras los monarcas españoles no regresaran al trono y España no fuese abandonada por el ejército, el virrey debía seguir encargado del gobierno de México, sin entregarlo ni aún a la misma España. Esto se fundaba en la tesis de que faltando el monarca español, la soberanía radicaba en el reino de la Nueva España. La propuesta fue redactada por el regidor Juan Francisco Azcárate.

El virrey Iturrigaray estuvo de acuerdo y decidió convocar a una junta, que se reunió el 9 de agosto.

(1) Ensayos, Tomo III, Págs. 22-23.

(2) *Ibid.*, Pág. 25.

(3) *Ibid.*, Pág. 57.

(4) Imágen de la Gran Capital, Pág. 56.

Ante los asistentes habló el síndico Francisco Primo de Verdad y Ramos, acordándose reconocer al depuesto Fernando VII, no obedecer las órdenes de Napoleón, ni de sus lugartenientes y considerar al virrey como representante legal del rey en Nueva España.

Apoyado por el ayuntamiento, el virrey se dispuso a convocar a un Congreso Nacional, pero los peninsulares, dirigidos por Gabriel de Yermo, acudido al terrateniente, tramaron un complot, depusieron y aprehendieron al virrey el 15 de septiembre de ese año.

Las inquietudes y conspiraciones no cesaron, hasta que en la madrugada del 16 de septiembre de 1810, se levanto en armas el cura Miguel Hidalgo, encabezando un pedregón guadalupano, en la zona de mayor desarrollo económico del virreinato: obrajes en Querétaro, minera en Guanajuato y agricultura en el Bajío. Salto de su parroquia con sólo 600 seguidores, pero a los pocos días reunió a miles de indios, mestizos y desheredados.

Hidalgo fue vencido y murió el 30 de julio de 1811, mientras un nuevo gobierno peninsular, nacido de la lucha contra Napoleón, propuso a todo reino designar diputados para un Congreso que se reuniera en Cádiz, ese mismo año.

Acudieron 17 diputados de Nueva España, que exigieron igualdad jurídica y que se aceptara que la soberanía radicaba en el pueblo. Algunas de esas exigencias criollas quedaron plasmadas en la Constitución de Cádiz de 1812.

El virrey Venegas la promulgó en México en septiembre de 1813, puso en práctica la libertad de imprenta e hizo elegir democráticamente Ayuntamientos, pero dicha Constitución sólo estuvo vigente un año, ya que el virrey Calleja, sucesor de Venegas, la abolió en agosto de 1814. También abolió los gremios, lo que provocó que muchos artesanos fueran expulsados de sus viviendas - taller. Los comerciantes más prósperos desplazaron a los más débiles y surgieron monopolios.

Después del 2º Conde de Revillagigedo las obras públicas prácticamente habían quedado detenidas. Durante la guerra de Independencia se adoptó la costumbre de que a gran parte de los prisioneros insurgentes que no eran fusilados, se les condenaba a trabajos forzados en la única obra pública realizada en esos años: la zanja cuadrada, especie de fosa que iba de la garita de Nonoalco a la de la Viga, para contener las aguas de Texcoco en época de lluvias. (5)

Esa costumbre persistiría en la década de los 20's, cuando el ayuntamiento se vio obligado a cubrir las necesidades urbanas con un riquísimo presupuesto, ya que tenía que asignar el 92% de sus recursos al sostenimiento de cárceles (50.6%) y hospitales (41.4%). Incluso hasta 1840 las tareas de barrer las calles estaban a cargo de las comisarías de policía, que organizaban el servicio con cuadrillas de reclusos.

El 22 de diciembre de 1815, muy cerca de la ciudad de México, en San Cristóbal Ecatepec, fue fusilado Morelos. Prosiguió la insurrección, pero en forma desorganizada y cuando todo parecía perdido, surgió una nueva coyuntura.

En 1820 una revolución liberal en España obligó a Fernando VII a restablecer la Constitución de Cádiz, pero en Nueva España el virrey Apodaca se opuso y se unió al Plan de La Profesa. Apoyado por el alto clero y los militares, Iturbide pactó con Guerrero el Plan de Iguala o de las Tres Garantías, que proclamo religión única, unión e independencia. En cinco meses la victoria fue de ellos. El nuevo virrey Juan O'Donoghue firmó el 24 de agosto de 1821 el Tratado de Córdoba, que ratificó el Plan de Iguala. (6)

(5) Atlas de la ciudad de México, Fascículo 3, Págs. 71-72.

(6) Historia Mínima de México, Págs. 88-90.

El 27 de septiembre el Ejército Trigarante, compuesto por unos 20 000 hombres, entró triunfante a La ciudad de México Después de un Te Deum en la Catedral, el ayuntamiento les ofreció un banquete en Palacio Nacional. Al día siguiente, en la Sala de Acuerdos del propio Palacio, se dio lectura al Tratado de Córdoba y al Plan de Iguala y en seguida se levantó el Acta de Independencia. (7)

Sólo hasta entonces la capital fue independiente, ya que durante los once años de guerra estuvo siempre en poder de las fuerzas realistas. Pese a la contienda y a las epidemias, la población citadina continuó creciendo, pues mientras el Censo Virreinal de 1793 señaló 130 602 habitantes; Humboldt estimó en 1803 que eran 137 000 y el Padrón del Juzgado de Policía de 1811 indicó 168 846.

La ciudad era ya independiente y sin embargo muchas de las instituciones y formas de vida novohispanas persistieron hasta más allá de mediados de siglo.

(7) Ensayos, Tomo III, Pág. 112.

LA AVENTURA MEXICANA: INDEPENDENCIA Y CAOS.

La consumación de la independencia produjo gran regocijo popular. Sin embargo, el Plan de Iguala dejó subsistente, "con calidad de por ahora", todos los ramos del estado y empleados públicos que existían en el virreinato, así como la Constitución de Cádiz de 1812. En ese sentido, poco cambió en esos primeros meses de alborozo independentista.

Pero apenas en posesión de la capital las fuerzas del Ejército Trigarante, las nuevas autoridades empezaron a dictar diversas disposiciones encaminadas a organizar el gobierno y los servicios municipales de la ciudad, entre ellos el de policía.

El 6 de febrero de 1822 se expidió el Reglamento de Jueces Auxiliares, que establecía que para cada uno de los 12 regidores de los cuarteles menores de la ciudad, habría dos auxiliares, quienes tenían facultades para nombrar a vecinos honrados, que los acompañaran en las rondas. Debían llevar un libro donde asentar el número, nombre, domicilio y oficio de todos los vecinos, los comercios, talleres y almacenes que hubiera, las mudanzas, los clientes de los hoteles; que no hubiera vagos o juegos prohibidos, ni casas de prostitución y vetar porque los padres enviaran a los pequeños a la escuela. (1)

En 1823, el encargado de negocios de su Majestad Británica en México dejó estas imágenes de su primera visita a la ciudad de México: "las calles son anchas y arosas y trazadas en ángulo recto. Las casas son espaciosas, pero bajas y pocas exceden de un piso. Los techos son planos y como a veces se comunican unos con otros durante tramos considerables, vistos desde una elevación asemejan terrazas inmensas, ya que se pierden en la distancia los parapetos que las separan. Pocos edificios públicos alcanzan la altura que estamos acostumbrados a ver en los europeos. Esto se debe en parte, a la dificultad de poner un buen cimiento en el Valle, donde se halla agua uniformemente a muy pocos pies de la superficie y en parte, a la frecuencia de los terremotos."

En cuanto a la pureza de la atmósfera, nunca vi que se produjera dicho efecto en grado tan extraordinario como en México.

El aspecto general de la ciudad en la época que llegamos era aburrido, excepto a temprana hora de la mañana, cuando las grandes calles se animaban vivamente." (2)

"Con mucho, la parte más desagradable de México, era su población de "léperos" (Lazzaroni), que convertían los suburbios en una escena continua de miseria y suciedad, 20,000 de ellos infestaban las calles, que carecían de alumbrado. El pavimento estaba destruido en muchos sitios, en tanto la apariencia general de la población era señal de pobreza y desgracia." (3)

Una de las facultades del Congreso Constituyente fue elegir el sitio que serviría de residencia a los Supremos Poderes de la nascente Federación. Hubo enconados debates entre Fray Servando Teresa de Mier, que propuso que fuera la ciudad de México y otros que apoyaban a la ciudad de Querétaro. La encendida oratoria del padre Mier inclino la balanza a su favor y el Congreso expidió el Decreto correspondiente, estableciendo que la ciudad de México sería capital de la República y sede de los Poderes Federales. Quedaría dentro de un espacio jurídico - administrativo llamado Distrito Federal. (4)

El centro de la ciudad sería la Plaza Mayor y su área la comprendida en un radio no mayor de 2 leguas (8,000 m. aproximadamente). Como capital del Estado de México se designó a San Agustín de las Cuevas (hoy Tlalpam). Días después, el 13 de octubre, el Gobierno Federal prohibió en todo el territorio nacional, el comercio de esclavos.

- (1) Codificación Págs. 34-35
- (2) México en 1827, Pág. 55.
- (3) *Ibid.*, Pág. 65.
- (4) Ensayos Tomo III Pág. 86.

A pesar de que la Constitución no determinó la estructura de un Ayuntamiento en la capital, siguió funcionando el que ya existía, con nuevos integrantes: Alcalde primero, Francisco Farfán; Alcalde segundo, Lic. Juan de Arce y Echegaray; Alcalde tercero, José Ignacio Oropeza; Alcalde cuarto, Ventura Prieto, Alcalde quinto, Ángel Martínez y Alcalde sexto, Juan Cevallos y Padilla.

En lugar del Jefe Político, a quienes las últimas autoridades virreinales encargaban el ejercicio de la autoridad de la capital, el multitudinario decreto dispuso que habría un Gobernador a cargo del Distrito Federal, nombrado directamente por el Gobierno General.

El 24 de noviembre, siendo Gobernador del Distrito Federal José María Mendivil, fue electo Presidente Municipal de México Francisco Fagoaga.

El Distrito Federal quedó inicialmente dividido en 12 municipalidades: México, Guadalupe, Tacubaya, Azcapotzalco, Tacuba, Iztacalco, Mixcoac, Iztapalapa, Popotla, la Ladrillera, Nativitas y Mexicalcingo. Estas municipalidades comprendían dos ciudades, 2 villas, 29 pueblos, 89 barrios, 16 haciendas, 22 ranchos, 8 huertas, 2 molinos y el fuerte de Chapultepec. (5)

Sus límites fueron: por el norte, la porción septentrional de la entonces Villa de Guadalupe Hidalgo, terrenos de la Hacienda de Santa Ana Aragón, pueblo de Peñón de los Baños y Ticoman.

Por el oriente, la hacienda del Peñón de los Baños, terrenos de la hacienda de los Reyes, pueblo de Santa Martha Acauitla y parte poniente de Iztapalapa.

Al sur Churubusco, parte norte de Coyacán, pueblo de Axotla y terrenos de la hacienda de San Borja.

Al poniente Santa María Nonoalco, zona del actual San Pedro de los Pinos, poniente de Tacubaya, Chapultepec y Tacuba.

El área urbana total era de 390 Km² y la población ascendía a 169,000 habitantes.

La historia del Ayuntamiento de la ciudad de México siguió así su ruta paralela con la de la urbe misma, ambos íntimamente ligados también con la política de cada gobierno, para otorgar poder y autonomía al municipio.

Así como a lo largo de los tres siglos de virreinato el Ayuntamiento mantuvo su primacía como la institución encargada de regir y administrar a los pueblos y ciudades novohispanas, también en el curso del siglo XIX iba a conservar esa tradición de constituir el principal órgano político y administrativo local y base de la división territorial de la ciudad de México.

Como en su ya larga historia, el Ayuntamiento de la capital concentraría en la época independiente, mayor o menor autonomía, según fuese su relación con el Poder Ejecutivo. Como sede, casi permanente, de los poderes nacionales, ya fueran coloniales, republicanos, conservadores o monárquicos; como capital de un Distrito Federal, de un Departamento, de una República o de un Imperio, en todo caso la ciudad nunca perdió su tradición y rango y fue pieza clave, como escenario privilegiado de la lucha por el poder.

Es por ello que la historia del Ayuntamiento de la ciudad de México fue inseparable de su condición de capital del país y de la dolorosa formación del estado mexicano.

Al iniciarse la época independiente, todos los funcionarios del Ayuntamiento, con excepción de su Presidente (el Gobernador), eran electos popularmente por un período de un año.

El Gobernador encargó al Ayuntamiento de la ciudad de México la administración de las 12 municipalidades. El Ayuntamiento se integró por el propio Gobernador, que lo presidía, 20 regidores, 2 síndicos procuradores, un administrador, un contador y un secretario.

El 25 de febrero de 1825 se expidió un nuevo Bando de Policía, que sancionaba a quien arrojará basura o agua a las calles; a quien fijara anuncios sin permiso, o con faltas de ortografía; a quien lavara ropa, trastos o caballos en calles, fuentes y calles; a jinetes y cocheros que excediesen la velocidad; a quienes tronaran cohetes; estorbaran con sus labores de carga y descarga y a los dueños de panaderías y otros expendios de básicos que violaran los precios establecidos. (6)

Una de las funciones primordiales del Gobernador era la seguridad de todos los habitantes, responsabilidad que a su vez, delegaba en el Ayuntamiento. Otra de las funciones principales del Ayuntamiento era velar por la salud pública. Así por ejemplo, en la epidemia de viruela de 1830, las autoridades municipales organizaron a los médicos y estudiantes de medicina para repartir las vacunas.

En 1829 el Ayuntamiento publicó la división territorial de la ciudad en 8 cuarteles mayores y 32 menores, que conservaba la de 1810.

En 1835 hubo un enfrentamiento entre liberales y conservadores, que desembocó en el triunfo de éstos y la abrogación de la Constitución de 1824, que dio paso a las Siete Leyes, publicadas el 30 de diciembre de 1836.

La Sexta Ley estableció una nueva división territorial: en lugar de estados federales, integrados por municipios, se crearon Departamentos, compuestos de Distritos y éstos de Partidos.

Desapareció el Distrito Federal y la capital del Departamento de México fue la ciudad de México, que fungió también como cabecera del Distrito de México, formado por los partidos de Coyoacán y Tlalnepantla.

El Departamento de México se subdividió en 13 Distritos. Un año después el territorio de Tlaxcala se incorporó también al Departamento de México, que quedó en manos de un Gobernador nombrado por el Presidente de la República para un período de 5 años.

Por otro lado, desde fines de los años 30's algunos empresarios como Antonio Garay, Lorenzo Carrera, Felipe Neri del Barrio, los hermanos Martínez del Río, Cayetano Rubio y Juan Antonio Bestegui empezaron a incursionar en la industria textil, iniciándose así el desarrollo de una incipiente industria manufacturera en la capital del país. (7)

Hacia 1840 surgió la primera colonia, que fue la Francesa (Nuevo México), ubicada entre Av. Juárez, San Juan de Letrán, Bucareli e Izazaga.

En el período de 1840-46 el Distrito Federal continuó dividido en 3 partidos (ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla), cada uno a su vez seccionado en municipalidades, ya que en 1843 las Bases de Organización Política de la República Mexicana confirmaron la organización centralista del país.

Ese año, una vez derroado el Plan de Santa Anna ordenó la construcción de un zócalo en la Plaza de la Constitución, para albergar un monumento a la independencia. (8).

En abril del 45 se expidió un decreto que especificaba las condiciones para la fundación de un ayuntamiento (en poblaciones con un mínimo de 200 habitantes) y las funciones de éstos. A la municipalidad de México correspondía la limpieza y cuidado de las calles, plazas, hospitales, cárceles y casas de beneficencia; velar por la calidad de alimentos y bebidas; cuidar los cementerios; recabar del

(6) Codificación. Págs. 35-37

(7) Ensayos. Tomo III Pág. 63

(8) Ensayos. Tomo III. Pág. 89

parroco la información mensual sobre nacimientos, matrimonios y defunciones; la seguridad pública y la higiene urbana. Había disposiciones que prohibían arrojar basura a las calles o agua desde los balcones; colgar jaulas, macetas o tinajes que representaran peligro para los transeúntes; la venta de boletos de circo, manonetas y espectáculos públicos; no llevar sujetas y a velocidad moderada a las mulas de carga. En caso de infracción, los policías debían levantar la boleta respectiva.

La municipalidad de México quedó formada por el Fuerte de Chapultepec, el Molino de Pólvora, la Hacienda de la Teja, algunos barrios como Candelaria, San Ciprián y San Jerónimo y los pueblos del Peñón de los Baños, la Ascención y la Romita, entre otros. (9)

Después de casi 10 años de gobiernos centralistas, las relaciones con Estados Unidos estaban muy tensas por las provocaciones norteamericanas en la frontera. Finalmente el gobierno de Polk declaró la guerra a México en marzo de 1846. Simultáneamente, se instaló un nuevo Congreso Constituyente, que restableció la Constitución de 1824, por lo que surgió nuevamente el Distrito Federal.

En Padierna, Churubusco, Chapultepec y Molino del Rey, la capital fue escenario de la lucha contra los invasores. Finalmente los capitalinos, acorralados y humillados, vieron ondear la bandera yanqui en el Palacio Nacional.

La guerra duró escasos tres años (1846-1848), pero fue una terrible derrota para México, que perdió más de la mitad de su territorio.

En medio del caos provocado por la intervención extranjera, Manuel de la Peña y Peña, Presidente de la Suprema Corte de Justicia y encargado del Poder Ejecutivo, nombró en marzo de 1848 a un gobernador del Distrito Federal.

En el año de 1849 el historiador y político conservador Lucas Alamán presidió el ayuntamiento de la ciudad de México e implantó un gobierno paternal y ordenado. Alamán, como el liberal Mora, abogaba por la libertad de los ayuntamientos y en sólo 5 meses niveló las finanzas; organizó el sistema fiscal, introdujo una *inspección nueva para la limpieza de las calles*, conocida como "La Rosca de Arquitectos"; planeó la introducción de tuberías subterráneas para sustituir el sistema de acueductos; organizó una empresa para renovar el viejo alumbrado público por 450 lámparas de trementina, que en 1855 se incrementaron a 1,000; reorganizó los juzgados; reparó las cárceles; mejoró calles, hospitales y mercados; reformó la instrucción pública; organizó el archivo municipal e impulsó el teatro. (10)

Poco después un nuevo pronunciamiento de Santa Anna lo restauró en el poder y se adoptó, de nueva cuenta, el régimen centralista. Entre tanto, en 1851, el Ayuntamiento repobó de árboles la Alameda.

Antonio López de Santa Anna, en su enfermizo afán de concentrar el poder, emitió una Ordenanza el 2 de mayo de 1853, que disponía que los ayuntamientos no podrían tener ingerencia en asuntos políticos del país, para reducir al de la ciudad de México a ser un mero ejecutor de disposiciones administrativas. (11)

Otro decreto, de fecha 16 de febrero de 1854, ordenó una nueva división territorial en el país. Se amplió el área de lo que era el Distrito Federal y se creó nuevamente el Distrito de México, con los siguientes límites, al norte, con el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el noroeste, Tlalnequiantla; por el poniente, Los Remedios, San Bartolo y Santa Fé; al suroeste Huixquilucan, Mixcoac, San Ángel y Cosacacán; por el sur Tlalpam; al sureste Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa y por el oriente el Peñón Viejo. La capital del Distrito de México fue la propia ciudad de México, al frente de la cual se nombró un Gobernador.

(9) Ibid. Pág. 90.

(10) Siglo de Caudillos. Págs. 181-182.

(11) Ensayos. Tomo III. Pág. 91.

En esa década de 1850-60 surgió la colonia de los Arquitectos, que después se integraría a la de San Rafael.

La municipalidad de México abarcaba aproximadamente desde la Lagunilla hasta Salto del Agua y de San Lázaro hasta la Alameda. La planta urbana era irregular y medía de norte a sur algo así como 3,627 m y de este a oeste 3,640 m., por lo que abarcaba más o menos 30 km² y tenía unos 200,000 habitantes. (12)

La ciudad tenía seis garitas de acceso: Peralvillo, San Lázaro, la Viga, la Candelaria, Belén y San Cosme. Era el centro político del país y la plaza comercial más importante. Contaba ya con una reducida planta industrial y era el centro de la vida cultural.

Destacaban sus sociedades científicas, como la de Geografía y Estadística y la Lancasteriana (que impulsaba ese sistema educativo). Entre sus principales bibliotecas estaban las de la Catedral Metropolitana, la de la Universidad y la del Colegio de San Ildefonso. (13)

Entre los periódicos más influyentes estaban el "Siglo XIX", iniciado en 1841 y el "Monitor Republicano", aparecido en 1842, ambos de tendencia liberal. Entre los teatros se contaban el Nacional, comparable a cualquiera de Europa y el Principal, construido antes de la Independencia. (14)

Manuel Orozco y Berra describe como las aguas de la laguna se habían retirado, secando todos los canales, salvo el de Chalco. Se empezaban a suprimir los grandes patios interiores en las casas y los edificios comenzaban a elevarse a dos o tres niveles. La zona de la Ribera de San Cosme y San Juan crecía de prisa. (15)

La última administración santannista se caracterizó por el despotismo, el lujo y la pompa, rito finalmente por el Plan de Ayutla, encabezado por el general Juan Álvarez, quien ya en el poder decretó en octubre de 1855, la derogación de toda la legislación de Santa Anna, incluyendo la relativa al Ayuntamiento de la capital.

En ese mismo mes se publicó un reglamento para dicho Ayuntamiento, en el que se especificaron, entre otras cuestiones, el número, categoría y sueldo de los empleados municipales: un secretario, 3,000 pesos; un Oficial Mayor, 2,000 pesos; un archivista, 1,000 pesos, cuatro escribientes, 2,400 pesos, un escribano de diligencia, 500 pesos y un portero, 400 pesos. El Oficial Mayor era el funcionario más importante, ya que estaba encargado de los asuntos hacendarios, la administración de los inmuebles municipales, la comisión de los cortes de caja y los presupuestos mensuales. (16)

En febrero de 1856 se reunió un nuevo Congreso Constituyente. Mientras tanto la capital fue nuevamente dividida en ocho cuarteles mayores y treinta y dos menores, división que se mantuvo hasta 1860. Cada cuartel mayor quedó a cargo de un regidor, los menores al de un inspector; las manzanas al de un subinspector y las aceras al de un ayudante de policía. Ese año se iniciaron los primeros ensanchamientos de calles, con el de La Primera de 16 de Septiembre. Para entonces el clero regular y secular eran inmensamente ricos en propiedades urbanas.

En 1857 se implantó el libre comercio, como consecuencia del triunfo del liberalismo mexicano. El Distrito Federal se dividió de nueva cuenta en prefecturas centrales y exteriores, en la jurisdicción de los antiguos cuarteles.

(12) Ibid. Pág. 92.

(13) Ibid. Pág. 93.

(14) Ibid. Pág. 94.

(15) Ibid. Págs. 27-29.

(16) Ibid. Pág. 95.

El 5 de febrero de ese año se promulgó una nueva Constitución, que retornó al sistema federal y a la división de la República en estados. Según su artículo 46, se formaría un estado del Valle de México en el territorio del Distrito Federal, sólo si los supremos Poderes Federales se trasladaran a otro lugar.

Se celebraron elecciones, en las que Comonfort resultó electo Presidente de la República, en diciembre de 1857; pero su política conciliadora propició el pronunciamiento del general conservador Félix Zuloaga, quien disolvió el Cabildo liberal que gobernaba la ciudad de México y lanzó el Plan de Tacubaya, que desconocía la nueva Constitución. Benito Juárez fue perseguido y encarcelado. En 1858 Zuloaga derrotó a Comonfort e inició un nuevo régimen conservador en la ciudad de México.

En julio de ese año se expidió un decreto que otorgaba a la capital el carácter de Distrito de México. Ese año se inició la Guerra de Reforma (1858-1860), que suspendió todo proyecto en la ciudad.

En plena guerra, con la ley del 13 de julio de 1859, se procedió al avalúo y fraccionamiento de los conventos capitalinos. (17)

Benito Juárez promulgó desde Veracruz las Leyes de Reforma. En la segunda mitad de 1860 se registraron cruentos combates entre liberales y conservadores. Para noviembre éstos últimos solo conservaban las ciudades de Puebla y México.

En diciembre el general conservador Miguel Miramón fue derrotado en Calpulalpan. Regresó a México y entregó el gobierno al Ayuntamiento de la capital. Los liberales, al mando del gral. Felipe Berrozábal entraron triunfantes a la ciudad y convocaron al Ayuntamiento (liberal), que había sido disuelto en 1857. (18)

Apenas terminada la contienda se fraccionó la col. Santa María la Ribera (1861). Para entonces, el segundo lugar en establecimientos fabriles correspondía a la industria tabacalera.

Benito Juárez fue confirmado como Presidente y en mayo de ese año dio a conocer una nueva división política del Distrito Federal: municipalidad de México y cuatro partidos: Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya.

La autoridad local de la municipalidad quedaba a cargo de un Gobernador y en cada partido se delegaba en un Prefecto. La tarea más importante del Gobernador era la elaboración de los presupuestos de cada partido, con base en los impuestos. Además de los ayuntamientos, se eligieron jueces de lo criminal, de lo civil y magistrados del tribunal. (19)

El decreto respectivo estableció que el Gobernador del Distrito Federal, Miguel Blanco, señalaría las villas, poblaciones y barrios que correspondieran a cada demarcación, oyendo la opinión de los ayuntamientos.

Por ello, a partir del 5 de marzo de 1862, la división territorial habría de quedar de la siguiente manera: municipalidad de México, Partido de Guadalupe Hidalgo y Azcapotzalco.

Partido de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, Tulyehualco, Tláhuac, San Pedro Atocpan, Milpa Alta y Hastahuacán.

Partido de Tlalpan, con las municipalidades de Tlalpan, San Ángel, Coyocacán, Iztapalapa e Iztacalco.

(17) Ibid. Pág. 116.

(18) Ibid. Págs. 96-97.

(19) Ibid. Pág. 98.

Partido de Tacubaya, con las municipalidades de Tacubaya, Tacuba, Santa Fé y Mixcoac. (20)

Esos primeros 40 años de vida independiente fueron una experiencia traumática y dolorosa y un caos político y administrativo.

LA AVENTURA AUSTRIACA Y LA REPUBLICA RESTAURADA.

En julio de 1861 Juárez se vio obligado, debido a las dificultades financieras del gobierno liberal, a suspender el pago de intereses y del principal de la deuda externa mexicana. Inglaterra, España y Francia, en la Convención de Londres, celebrada en el mes de octubre, acordaron intervenir en México. La pareja imperial francesa, Napoleón III y Eugenia, se comprometieron con los conservadores a implantar una monarquía en México que sirviera, entre otros propósitos, como dique al expansionismo norteamericano.

Las primeras tropas intervencionistas desembarcaron en Veracruz, entre diciembre y enero de 1862. El gobierno liberal firmo los Tratados de La Soledad, con lo cual españoles y británicos se retiraron (1)

En el mes de abril las tropas francesas acantonadas en el puerto iniciaron la invasión. Para garantizar el orden público, Juárez decreto en junio el establecimiento del cargo de Inspector General de Policía, dependiente directamente del Gobernador del Distrito Federal. Por otro lado, con fines militares se agregaron tres distritos al mencionado Distrito Federal: Chalco, Texcoco y Orumba. (2)

Juárez ordeno que todo hombre trabajara, al menos un día a la semana, para auxiliar en los trabajos de fortificación de la capital. Pese a todos los esfuerzos, los franceses entraron triunfantes a la ciudad de México el 10 de junio de 1863 y celebraron un Te Deum. Juárez huyó a San Luis Potosí y en la capital se instalo un gobierno provisional conservador, encabezado por una Regencia.

El 20 de enero de 1864, el Prefecto Político del Departamento del Valle de México expidió un Bando, ordenando que se blanquearan y pintaran todas las casas de la ciudad. Estableció sanciones para quienes maltrataran o ensuciaran las paredes, o anunciaran en ellas sin autorización.

El 25 de febrero se generalizo la prohibición de realizar juegos de azar. El 29 de marzo el Secretario de Gobernación de la Regencia previno al Prefecto Político del Departamento de México, que todos los cementerios debían considerarse públicos, para evitar que algunos párrocos siguieran negándose a inhumar a quienes hubieran muerto sin auxilio espiritual de la Iglesia. Unos días antes, el 26, se expidió un Decreto para la organización de la policía preventiva.

El 2 de abril la Regencia fijó los horarios para la apertura y el cierre de expendios de licores. (3)

El 13 de mayo se expidió el Reglamento Interior de las cárceles de la ciudad capital, que establecía ya la prisión preventiva y creaba una Junta de Cárceles.

Entretanto en Europa los conservadores y Napoleón ofrecieron la corona mexicana al archiduque Maximiliano de Habsburgo, quien al aceptar firmó los Tratados de Miramar, comprometiéndose a pagar los costos de la intervención en la enorme suma de 260 millones de francos. A bordo del buque Novara arribó a playas mexicanas el 26 de mayo.

El 29 de octubre el ayuntamiento de México informó a la población que el emperador Maximiliano y su esposa Carlota entrarían a la capital a las 10 de la mañana del día siguiente, 30 de octubre. (4)

El 10 de abril de 1865 se publicó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que dividió al país en 50 Departamentos, entre los cuales estaba el del Valle de México, cuya capital era la ciudad de México. Cada Departamento estaba integrado por Distritos y éstos por municipalidades.

- (1) Historia Mínima de México, Pág. 112.
- (2) Ensayos, Tomo III, Pág. 98.
- (3) Codificación, Págs. 37-38.
- (4) Historia Mínima de México, Pág. 113.

Los Departamentos eran gobernados por prefectos y los distritos por subprefectos. En cada población habria una administracion municipal. Cada prefecto tenia un secretario. El alcalde de la capital era nombrado por el emperador y los demas por los prefectos de cada Departamento.

Los ayuntamientos eran elegidos popularmente y se renovaban por mitad. Sólo tenían facultades deliberativas, pero podian nombrar a sus empleados, elaborar proyectos de ordenanzas y arbitrios, formar presupuestos y nombrar comisiones de entre sus concejales, para vigilar los diversos ramos de la administracion municipal.

Los alcaldes y comisarios eran designados por el gobierno y tenían facultades ejecutivas. Los primeros podian auxiliarse de tenientes y asesores letrados, debian cumplir los reglamentos de policia, llevar el registro civil; aprehender a los delincuentes; prestar el servicio de agua; atender las obras publicas, alumbrado, alcantamiento, limpieza, parques, jardines, mercados, camposantos, etc

El 1° de noviembre, el Emperador promulgó la Ley sobre Policia General del Imperio, que contenia disposiciones especiales para la ciudad de México. Creó un cuerpo especial de Guardia Municipal, que tenia a su cargo la comodidad y seguridad del tránsito, la limpieza, riego e iluminacion de calles y plazas, el drenaje; el cuidado de los transeúntes; conocia las faltas a la tranquilidad publica, a la decencia y a la honestidad; cuidaba la conservación del orden y la fidelidad en el despacho de mercancías, la nomenclatura de las calles; reprimia la mendicidad y la vagancia; vigilaba el horario de funcionamiento de establecimientos públicos; inspeccionaba hospederías y reglamentaba las actividades de cargadores, cocheros y billetteros, entre otras

La ciudad de México quedó dividida en ocho cuarteles mayores de policia, a cargo de otros tantos comisarios, subdivididos en cuarteles menores y estos en manzanas. (5)

El Ayuntamiento capitalino recibió el apoyo del Emperador para el mejoramiento de calles y alumbrado. Ese año se trazo e inauguró el Paseo del Emperador, ordenado por Maximiliano al ingeniero austriaco Alfons Boilan Kuhnackl. Lendo de Tejada le agregaría posteriormente las calles laterales y Porfirio Díaz le cambiaría el nombre a Paseo de la Reforma. (6).

El Emperador, de ideología liberal, apoyó las actividades culturales, particularmente el Gran Teatro Imperial; subsidió una orquesta de ópera y fundó una Academia de Medicina. Creó el Cuerpo de Bomberos de la ciudad de México y reforzó las medidas conducentes para mejorar la salud pública. (7).

Al terminar la Guerra de Secesión, los Estados Unidos pidieron la salida de los franceses de México. Napoleón ordenó el regreso de sus tropas además, para defenderse de los prusianos y Maximiliano, sin apoyo extranjero, fue incapaz de resistir el acoso liberal.

A mediados de 1866 los republicanos fueron recuperando ciudades importantes, hasta que sólo quedaron en manos de los imperiales Querétaro, Puebla y la ciudad de México. El gobierno juarista recibió el reconocimiento de los norteamericanos. Mariano Escobedo derrotó a Márquez y tomó Querétaro Maximiliano se rindió y fue fusilado, con Miramón y Mejía, el 19 de junio de 1867, en el cerro de Las Campanas. (8).

En su cuartel de Tacubaya, Porfirio Díaz dispuso que los ayuntamientos del Distrito Federal se integraran con un Presidente y el número de regidores correspondiente a su población, electos todos por el voto popular. El 21 de junio Díaz entró triunfante a la ciudad de México, a la cabeza del ejército republicano.

(5) Codificación, Págs. 59-63.

(6) Imágen de la Gran Capital, Pág. 55.

(7) Ensayos, Tomo III, Pág. 99.

(8) Historia Mínima de México, Pág. 114.

Con la restauración de la República y la entrada de Benito Juárez a la capital, el 15 de julio de 1867, se retomó la división territorial del 5 de marzo de 1862, que habría de permanecer sin cambios hasta el 31 de diciembre de 1899. El país estaba en bancarrota, no obstante, Gabino Barreda fundó en 1868 la Escuela Nacional Preparatoria y un año después se inició en la capital el alumbrado de gas.

Entre 1870-1890 surgieron las colonias Santa María y Guerrero. La población capitalina sobrepasaba los 230,000 habitantes.

En la etapa de la República restaurada el Ayuntamiento llegó a tener en funciones hasta 40 comisiones, entre las que destacaban las de Rentas Municipales, Aguas, Exposiciones, Festividades Cívicas, Fiel Contraste, Hacienda, Hospicios, Hospitales, Jurados, Limpia, Loterías, Mercados, Obras Públicas, Paseos, Panteones, Policía, Rastro, Relojes, Ríos y Acequias, Tesorería y Vacunas.

El presidente Juárez exigía que cada ramo en lo particular, rindiera informes de sus gastos.

A partir de 1871 los asilos fueron asignados al gobierno capitalino, con la función primordial de auxiliar a las personas de escasos recursos, especialmente a mujeres marginadas.

Las cárceles eran las de Belén y la Nacional, en las cuales existían talleres de panadería y costura (9).

Entre los teatros sobresalían el Principal, el de la Sociedad Filarmónica, el Hidalgo, el Nacional y el Iturbide.

La comisión de Hospitales tenía a su cargo, entre otros, los de San Juan de Dios, San Andrés, Mujeres y Hombres Dementes.

La comisión de Instrucción Pública se ocupaba de las escuelas municipales. El ayuntamiento se encargaba de aspectos académicos (programas de estudio, exámenes, premios, etc.) y de abrir escuelas. Dados los problemas financieros se cancelaron varias escuelas municipales y en abril de 1872 se inauguró la Escuela Central Municipal, que pronto resultó insuficiente, por lo que a fines de ese mismo año se decidió la reapertura de las 16 escuelas municipales que el ayuntamiento había cerrado (10).

En el año de 1871 se había reelegido Benito Juárez, pero murió 7 meses después de iniciar su nuevo periodo presidencial. Lo sustituyó Sebastián Lerdo de Tejada.

Fueron sin duda los ferrocarriles, los que contribuyeron decisivamente a acelerar la recuperación y expansión de la economía mexicana, con la inauguración del servicio México-Veracruz, en 1873. (11)

En 1874 Ponciano Arriaga creó la Procuraduría de Obras. Un año después se expidió el Reglamento de Colonias de la Ciudad de México y en 1876 Lerdo de Tejada pretendió a su vez reelegirse. En ese año se formó la Compañía de Tranvías, que en pocos años cubriría gran parte de las calles de la ciudad. (12)

Porfirio Díaz, enarbolando la bandera de la "No Reelección", fraguó el Plan de Tuxtepec, para derrocar a Lerdo de Tejada.

(9) Ensayos, Tomo III, Pág. 32.

(10) Ibid. Págs. 101-102.

(11) Ibid. Pág. 79.

(12) Ibid. Pág. 34.

EL PORFIRIATO.

El año de 1877 marcó el inicio de un largo periodo dictatorial, que paradójicamente había comenzado por reclamos sobre la No Reelección Presidencial de Lerdo de Tejada, contra quien se levantó en armas Porfirio Díaz. Se celebraron elecciones el 5 de mayo y Díaz triunfó, convirtiéndose en Presidente Constitucional, legitimando así su ascensión al poder. Se dragó el canal de Chalco y al año siguiente se inauguró el canal del Peñón Viejo y el ferrocarril urbano de multitas, que se sustituyó casi inmediatamente por el de vapor. Las primeras líneas fueron a Tacubaya y a la Villa. El país tenía entonces una única vía férrea interurbana, de 466 kms. de longitud. Al terminar el porfiriató habría de tener una red ferroviaria de 19,000 kms.

En 1878 entró también en operación el servicio telefónico, con 2 sistemas iniciales. Uno comunicaba al Palacio Nacional con el Castillo de Chapultepec y otro instalado por la Westrup and Co., entre la Secretaría de Gobernación, la Inspección de Policía y las Comisarias de la Capital. Las obras de drenaje de la ciudad fueron encomendadas al Ministerio de Fomento, que propuso la reconstrucción total del sistema de atarjes.

La industria recibió estímulos y sobre todo, se atrajo al capital extranjero, por lo que empezaron a crecer sectores como el textil, cuyas más importantes factorías se ubicaban en las afueras de la capital. La Magdalena en Contreras; la de Miraflores en Chalco; la de Tizapan en San Ángel y la Abeja en Tlalpan. En el sector papelero estaban la Presa del Rey en Contreras, Peña Pobre en Tlalpan y Molino de Belén en Tacubaya. (1)

Una revolución tecnológica se inició en 1879, cuando se importó el primer generador eléctrico, que se instaló en la ciudad de México. En el mes de marzo se reglamentó la ubicación de los establos en la Capital. En esa época la seguridad pública empezó a requerir erogaciones cada vez más elevadas, debido en parte a la creciente polarización del ingreso y al descontento popular cada vez más acusado. Así, el gasto de Policía pasó entre 1876-1879, de 202,000 a 919,000 pesos; es decir que en sólo 4 años se incrementó más del 350%.

En 1880 se formó la Col. Guerrero y en 1881 la de San Rafael. El alumbrado público de gas se empezó a sustituir por luz eléctrica, con 40 lámparas del sistema Brush (Arco Voltaico), que introdujo la compañía de Samuel Knight.

En Nonoalco, la Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica construyó un planta de vapor para generar 2,240 Kw. (2)

El último periodo de urbanismo del siglo XIX correspondió a la época posterior a la primera reelección de Díaz.

En 1882 se colocaron los primeros postes telefónicos. En 1883 se integró la Mexican Gas and Electric Co. Ltd. y la empresa alemana Siemens y Halske realizó en algunas de las principales calles de la ciudad el tendido de cables eléctricos. Dos años después la novedad fueron los primeros 50 metros de luz eléctrica. Se demolieron los portales que existían sobre la Av. 16 de Septiembre y se firmó la ampliación de la Av. 5 de Mayo. (3)

En 1886 nació la Col. Morelos y se reunió finalmente el capital necesario para dar impulso a los trabajos del Gran Canal. Se creó la Junta Directiva del desagüe para hacerse cargo de las obras, que constaron de tres partes: el canal, el túnel y el tajo de desemboque. La extensión de esa obra, desde San Lazaro hasta la unión con el Río Tequisquiác, fue de 60 kms. (4)

- (1) Ensayos, Tomo III, Pág. 64.
- (2) Atlas de la Ciudad de México, Fascículo III, Pág. 74.
- (3) Ensayos, Tomo III, Pág. 35.
- (4) Atlas de la Ciudad de México, Fascículo III, Pág. 74.

Dos años después y dada la lentitud en el avance de dichas obras, se contrato a las compañías extranjeras Mexican Prospecting and Finance Co. Ltd.; S. Pearson and Son y Read and Campbell, que utilizaron maquinaria inglesa moderna y 3000 trabajadores. Las obras se habrían de inaugurar en 1900. También en 1888, el Ayuntamiento acordó la reconstrucción del sistema de alcantarías que había propuesto el Ministerio de Fomento, casi un decenio atrás. El constructor designado fue el Ing. Roberto Gavol, quien empezaría la obra hasta el 24 de enero de 1897.

En 1889 surgió la Col. Peralvillo y un año después dejó de utilizarse aceite de nabo en el alumbrado público, sustituido totalmente por la energía eléctrica. El Ayuntamiento de la ciudad, a cargo de Guillermo Landa y Escandón, empresario y consejero de varias compañías extranjeras, promovió los estudios para dotar a la ciudad de un "moderno" sistema de agua potable. La capital ya tenía entonces 300 focos eléctricos, 500 mecheros de gas y 1,130 luces de trementina y la red urbana de tranvías tenía 188 kms de extensión (5).

Hacia ese año de 1890, la ciudad había crecido aproximadamente un 100%. La aristocracia empezó a erigir sus mansiones en la Col. Juárez. El mercado de las Aclarazanas se transformó en el de La Merced.

El año siguiente se autorizó otro ensanche de la ciudad, hasta Cerrada San Sabino, San Simón, Col. Ex Hipódromo de Peralvillo, Juventino Rosas, Diagonal 20 de Noviembre, Niño Perdido, Dr. Marquez, Av. Cuauhtémoc, Av. Chapultepec, Versalles, Gral. Prim, Sullivan, Melchor Ocampo y Santa María la Ribera. Se pavimentaron las primeras calles con una lamina de asfalto (6).

La Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica inició el servicio del alumbrado doméstico. Para 1894 había en el Distrito Federal 468 escuelas, con 45,584 alumnos, así como 36 hoteles, de los cuales el más lujoso era el Iturbide. (7)

En 1896 se empezaron a utilizar los tranvías eléctricos sobre las antiguas vías y 4 años después aparecerían las primeras líneas eléctricas nuevas. Una tarde de ese año de 1900, en el entrecruce de una droguería de Plateros (hoy Madero), se dió la primera función del cinematógrafo. Empezaba una época.

Un poco antes, en 1898, se habían establecido los límites vigentes del Distrito Federal, con su perímetro en forma de gota, la Ciudad de México como centro y una superficie de 1483 Km2, que actualmente conserva. Se elaboró el "Plano de Lineras" que lo delineaba.

Casi para finalizar el siglo XIX, la ciudad de México contaba aproximadamente en 300,000 habitantes. Limitaba al norte, con las calles de Carpio y la Plaza de Santiago Tlatelolco; al sur con el barrio de la Roma y las Plazas de San Lucas y Santo Tomás; al oriente con el barrio de la Candelaria y la estación de San Lazaro y al poniente con el monumento a Cuauhtémoc y la calle de Industria (hoy Serapio Rendón) (8).

Entre las principales edificaciones del período entre siglos, están el Monumento a Colón (1877), el de Cuauhtémoc (1897), el Centro Mercantil (1893), la Penitenciaría de Locumberrí (1900), el Palacio de Hierro (1901), el Puerto de Veracruz (1904), el Hospital General (1905), el Torre (1906), el Palacio de Correos (1907) y, en 1910 el manicomio general, en lo que fue la hacienda de la Castañeda, en Mixcoac; la Columna de la Independencia y el Hemiciclo a Juárez.

A partir del 1º. de enero de 1900, la división política del Distrito Federal quedó como sigue:

- I. Municipalidad de México.
- II. Distrito de Azcapotzalco, con la municipalidades de Azcapotzalco y Tacuba.

(5) Historia Sumaria de la Ciudad de México. Pág. 189.

(6) Imagen de la Gran Capital. Pág. 52.

(7) Geografía e Historia del D.F. Págs. 72 y 83.

(8) Ensayos, Tomo III. Pág. 102.

- III. Distrito de Coyocacan, integrado por las municipalidades de Coyocacan y San Angel.
- IV. Distrito de Guadalupe Hidalgo, con las municipalidades de Guadalupe Hidalgo e Iztacalco.
- V. Distrito de Tacubaya, que contenía las municipalidades de Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa y Santa Fe.
- VI. Distrito de Tlalpan, con las municipalidades de Tlalpan e Iztapalapa.
- VII. Distrito de Xochimilco, que incluía las municipalidades de Xochimilco, Milpa Alta, Tlalteco, Astahuacan, Tulyehualco, Osteotepec, Mixquic, Actopan y Tlahuac.

Como el tendido de cables electricos y las obras de agua y drenaje habian destruido grandes areas de pavimento, se contrato a las companias Barber Asphalt Paving Co. y Newchattel Asphalt Co. Ltd. que entre los años 1891-1900 pavimentaron 146 kms de calles centricas y nuevas avenidas. A principio de siglo la Col. Hidalgo ya estaba en construccion, a sus lados se trazaban la Obrera y la Roma (al oeste) que alcanzaria su esplendor en 1917. Comenzaban tambien a fincarse las colonias Cuauhtemoc y San Rafael. En 1902 naciera la Condesa (19)

En los primeros años del siglo, el Ayuntamiento realizo grandes mejoras en los mercados, los paseos, los jardines, la limpieza de la ciudad y el ordenamiento de la nomenclatura de las calles.

El 26 de marzo de 1903, Diaz expidio la Ley de Organizacion Política y Municipal del Distrito Federal, que quedo dividido en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyocacan, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

El Distrito Federal perdió su autonomia y quedo sujeto en lo administrativo, lo político y lo municipal al Ejecutivo de la Union, por conducto de la Secretaria de Gobernacion.

El presidente ejercia el gobierno del Distrito Federal a traves de 3 funcionarios: el Gobernador, el Presidente de Consejo Superior de Salubridad y Director de Obras Publicas. Los ayuntamientos conservaron sus funciones politicas y en lo concerniente a la administracion, tenian voz consultiva y derechos de vigilancia, iniciativa y veto, pero se suprimió su personalidad juridica, haciéndose cargo de todos sus bienes, derechos, acciones y obligaciones el Gobierno Federal.

El Gobernador tenia a su cargo la policia; la imposición de penas administrativas; los establecimientos penales; las festividades cívicas; las diversiones publicas, los juegos, el Registro Civil; la inspeccion de pesas y medidas; la vigilancia de expendios y bebidas embriagantes, fondas, figones, carros y coches, entre otras. (10)

Ese mismo año se iniciaron las obras para extraer agua de los manantiales de Xochimilco, que comenzaran a surtir a la ciudad en 1908.

El 15 de enero de 1904 se inauguró el nuevo tranvía México-Tacubaya y se empezó a consolidar la colonia Cuauhtemoc. En 1906 surgio la col. Del Valle; en 1907 la Romero Rubio; en 1909 la Escandón; en 1910 la del Chapo y en 1913 Balbuena.

Durante el porfiriato, especialmente en sus últimos años, los servicios publicos se manejan como negocio, por lo que el Ayuntamiento perdió su autonomia frente a la inversión privada. La ciudad crecio al amparo de una política de fraccionamientos. En la capital, como en el resto del país, el progreso solo benefició a unos pocos. Los servicios publicos se concentraron en el centro y en los nuevos -elegantes fraccionamientos y colonias, mientras en el resto de la metrópoli se deterioraban o de plano, se carecia de ellos.

(9). Imágen de la Gran Capital. Pág. 56

(10) Codificación. Págs. 66-67.

El proyecto urbano capitalino que impulsó Don Porfirio fue el de una ciudad con un sector minoritario moderno, a manera de las urbes europeas, cuyo objetivo era satisfacer las necesidades y caprichos de la oligarquía local y garantizar además, con su imagen de "orden y progreso", la llegada de capital foráneo, a través de obras de ornato y de construcciones lujosas en las zonas privilegiadas .
(11)

Esa polaridad en la distribución del ingreso, sumada a la falta de libertad y de justicia, serían a la postre el detonador de la explosión armada que en 1910 sacudió la paz porfiriana y terminó abruptamente con 34 años de liberalismo tiránico

(11) Atlas de la ciudad de México, Fascículo III, Pág. 74.

TIEMPO DE CAMBIO.

Desde 1904 había surgido el interrogante de quien podría eventualmente sustituir al anciano dictador. En 1908, en la famosa entrevista con el periodista norteamericano James Creelman, en la placidez de la terraza del Castillo de Chapultepec, Díaz afirmó que el pueblo mexicano estaba apto para la democracia.

Para entonces la centralidad de la ciudad de México era irrefutable, pero no definitiva. Por su número de habitantes, guardaba cierto equilibrio con Guadalajara, Puebla y Guanajuato. (1)

Alentado por la entrevista Díaz - Creelman, Francisco I. Madero publicó su libro "La sucesión Presidencial en México", organizó el partido Antirreleccionista e inició una innovadora y desusada campaña política, que por su audacia lo llevó a la cárcel, en julio de 1910.

Pese a todas sus promesas, el viejo tirano, de 80 años de edad se hizo reelegir por sexta ocasión consecutiva. El Congreso lo declaró formalmente Presidente el 4 de octubre, después de unas fraudulentas elecciones. Al día siguiente Madero, ya libre, cruzó la frontera con los Estados Unidos, lanzó el Plan de San Luis Potosí, con la proclama "Sufragio Efectivo, No Reelección" e hizo un llamado a las armas, para el 20 de noviembre. En esos días el Distrito Federal contaba con poco más de 400,000 habitantes. La mitad de los cuales se concentraba en la Ciudad de México. (2)

Después de 6 meses de lucha, Díaz renunció y abandonó el país rumbo a Francia, donde moriría en el exilio. Madero ocupó la presidencia y legitimó su triunfo en unas nuevas elecciones en 1911. Sin embargo, la ciudad de México continuó gobernándose con la misma legislación porfirista de 1903. (3)

Poco después, durante la Decena Trágica, Victoriano Huerta derrocó y asesinó a Madero y al Vicepresidente José María Pino Suárez. Su traición unió a todas las fracciones revolucionarias en su contra, encabezadas por Venustiano Carranza. Huerta abandonó el poder en julio de 1914. Los habitantes de la capital fueron de nueva cuenta testigos de la entrada de otro ejército, esta vez el Constitucionalista, cuyos soldados fueron peyorativamente bautizados como "los pelados". (4)

Las fuerzas carrancistas se retiraron de la capital en noviembre de ese año, mientras villistas y zapatas fraguaban una endeble alianza.

La noche del día 24, después de que los últimos carrancistas evacuaron la ciudad de México, los primeros contingentes sureños entraron, casi avergonzadamente a la capital. No saquearon, ni practicaron el pillaje, como niños perdidos vagaron por las calles, tocando las puertas y pidiendo comida. El propio Zapata no se sentía más tranquilo. Arribó a la ciudad el 26 de noviembre y se hospedó en un sucio y lóbrego hotelito, a una cuadra de la estación de ferrocarril de Cuautla, en contraste con los jefes carrancistas que lo habían precedido, que se alojaron en las mejores casas de los "científicos" en el exilio. Fue invitado a ceremonias en Palacio Nacional, pero no asistió y cuando los villistas ocuparon los suburbios del norte, el 28 de noviembre, se regresó a Morelos.

Finalmente se reunió con Villa en Xochimilco, el 4 de diciembre. Dos días más tarde, la División del Norte y el Ejército Libertador del Sur ocuparon formal y festivamente la capital. Una fotografía tomada en Palacio Nacional muestra a Villa eufórico, sentado sonriendo en la silla presidencial, con un hocso Zapata a su izquierda. El día 9 Zapata abandonó nuevamente la ciudad. (5)

(1) Ensayos Tomo IV, Pág. 53.

(2) Ibid. Tomo III, Pág. 104.

(3) Historia Mínima de México, Págs. 135-139.

(4) Ensayos Tomo III, Págs. 104-105.

(5) Zapata y la Revolución Mexicana, Págs. 215-218.

Durante el periodo armado, la ciudad de México recibió muchos inmigrantes, ya que estuvo casi siempre al margen de las luchas. La división territorial del Distrito Federal no varió en los años revolucionarios.

Con el triunfo, Carranza convocó a un Congreso Constituyente en Querétaro, que aprobó y promulgó, en 5 de febrero de 1917, una nueva Constitución.

En su artículo 44 estableció que el Distrito Federal se integraría con el territorio que hasta entonces había tenido y se dividiría en un Departamento Central y 13 Delegaciones, que fueron las mismas que en 1903: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

El Departamento Central a su vez, quedó conformado con las municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mivcoac.

En lo tocante al Gobierno interior del Distrito Federal, la Ley de Organización del 13 de abril de ese año, limitó la actividad de los ayuntamientos, al sujetarlos en lo económico al Poder Ejecutivo y en lo político - administrativo al control de un Gobernador. De hecho, ninguno de los servicios municipales típicos quedó a cargo exclusivo de los ayuntamientos.

En su artículo 7º, la citada Ley estableció unidades administrativas dependientes del Gobierno del Distrito Federal: Tesorería General, Inspección General de Policía, Dirección General de la Penitenciaría, Dirección General de Instrucción Militar, Dirección General y Junta de Beneficencia y la Oficina de Obras Públicas y Caminos. (6)

El artículo 45 consignaba al municipio libre como base de la división territorial del Distrito Federal. Las municipalidades quedaron a cargo de un Ayuntamiento, compuesto de miembros electos popularmente y renovables anualmente. Al frente de cada Ayuntamiento estaba un presidente, cuyas funciones eran hacer cumplir las leyes; encargarse de los establecimientos de detención; de las festividades cívicas y las diversiones públicas; de los juegos permitidos y los expendios de bebidas alcohólicas; de las faldas; del Registro Civil y de la Inspección de Pesas y Medidas, entre otras cosas. (7)

Para entonces, el área urbana abarcaba 62.6 km². y la población citadina era del orden de 406,603 habitantes.

Posteriormente, por iniciativa del propio Carranza, el 3 de octubre de 1918 se suprimió el Ayuntamiento de la municipalidad de México y en su lugar se estableció un Consejo designado por el Presidente de la República, en tanto se expedía una nueva legislación. Esta decisión se justificó por las pugnas entre el Ayuntamiento, proclive a Obregón y el Ejecutivo. (8)

En 1919, al pretender reelegirse, Carranza fue obligado a huir de la capital y asediado en Tlaxcalatlango.

Para 1920, transcurrida la lucha armada, pareció que el país iniciaba una época de paz. Alvaro Obregón ocupó la presidencia y comenzó un ciclo de recuperación económica. (9)

De hecho, entre 1920-40 la inversión pública aumentó un 8% anual en promedio y la privada, en un 3.6% en la capital del país. La pavimentación se volvió una obsesión y antes de tener automóviles suficientes, la ciudad se pavimentó. El movimiento residencial se tornó centrípeta. (10)

(6) Proyecto de creación de un Órgano Directivo. Pág. 10.

(7) Ensayos, Tomo III, Págs 105-106.

(8) *Ibid.*, Tomo IV, Pág. 94.

(9) Historia Mínima de México, Págs. 140, 144.

(10) Ensayos, Tomo IV, Pág. 60.

En 1921 Obregón expidió un nuevo Decreto para reglamentar las elecciones municipales en el Distrito y Territorios Federales y se restablecieron los derechos políticos a la municipalidad de México. (11)

Para 1922 la colonia Roma adquirió su máximo esplendor y un año después se empezó a poblar el fraccionamiento Chapultepec Heights (Las Lomas).

Plutarco Elías Calles fue electo Presidente en 1924. Durante su régimen surgieron, en 1927, las colonias Hipódromo Condesa y San José Insurgentes, ésta última en los terrenos del antiguo rancho La Esperanza, al prolongarse la Av. Insurgentes hacia el sur de la Glorieta Chilpancingo. (12)

En 1928 Alvaro Obregón consideró que el régimen municipal en el Distrito Federal, con su dinámica vida partidista y su relativa autonomía administrativa y financiera, representaba un escollo a su intención de reelegirse. Por eso, ya como candidato presidencial, promovió ante el Congreso de la Unión un proyecto de Iniciativa Constitucional para suprimir el régimen municipal en el Distrito Federal, argumentando que obstaculizaba la modernización administrativa que exigían los nuevos tiempos. Meses después, ya como presidente electo, promovió otra Iniciativa, solicitando al Congreso la facultad para que el Ejecutivo legislara en lo relativo al Distrito Federal. (13)

Obregón fue detenido por un asesino solitario que le disparó a quemarropa durante un banquete en el parque la Bombilla, en San Ángel, pero su proyecto siguió adelante y un mes después de su asesinato, el 28 de agosto, se reformó la fracción IV del artículo 73 Constitucional, suprimiendo el régimen municipal en el Distrito Federal y encomendando al Presidente de la República su gobierno. (14)

A su vez, el Presidente podía delegar esa facultad en el nuevo Departamento Central y en 13 Delegaciones, que sustituyeron a las municipalidades. El Departamento Central se constituyó con el Centro Histórico (México, Tacubaya, Tacuba y Mixcoac).

El 31 de diciembre, Emilio Portes Gil expidió la Ley Orgánica del Departamento Central, que determinó que las facultades ejecutivas y decisorias quedaban a cargo de un Jefe del Departamento, designado libremente por el Ejecutivo Federal. Se reconocía así al Presidente de la República como Jefe nato del Distrito Federal.

Se creó un Consejo Consultivo con funciones de asesoría. El Jefe del Departamento disponía del personal burocrático que señalara el presupuesto de egresos respectivo y quedó encargado de todas las funciones que habían sido facultad del extinto Gobierno del Distrito y de los Ayuntamientos y Presidentes Municipales que desaparecieron. (15)

Las dependencias del órgano de Gobierno fueron: Dirección de Obras Públicas; Oficina de Hacienda; Oficina de Gobernación; Oficina de Acción Cívica, de Reforma Recreativa y Social; Jefatura de Policía y Seguridad; Tesorería General; Oficina del Catastro; Oficina Consultiva; Oficina de Tráfico; Oficina Administrativa; Oficina Central de Correspondencia; Oficina Central de Archivos, Beneficencia Pública; Beneficencia Privada; Registro Público de la Propiedad; Consejo de Notarías; Archivo General de Notarías; Comisión Local Agraria; Junta Central de Conciliación y Arbitraje; Procuraduría General de Justicia; Tribunal de Justicia; Oficina de Prensa; Oficina de Quejas y Delegaciones Foráneas. (16)

Las 13 municipalidades fueron transformadas en delegaciones.

(11) *Ibid.*, Pág. 94.

(12) *Imagen de la Gran Capital*, Pág. 86.

(13) *Ensayos*, Tomo IV, Pág. 96.

(14) *Ibid.*, Tomo III, Pág. 107.

(15) *Codificación*, Págs. 79-80.

(16) *Proyecto de Creación*, Págs. 79-80.

En resumen, prácticamente de un plumazo, por ambición política, fueron abolidos casi 400 años de vida municipal en la capital del país.

Hacia 1929 se desarrollaron las colonias La Piedad, Mixcoac, Popotla, Santa Julia, Tlalpan, Tacuba y Tacubaya. (17)

Fue el inicio de la explosión urbana. Entre 1929-1935 surgieron las colonias Federal, Moctezuma, Jardín Balbuena, hacia el este. Por el norte, Ticomán, Ampliación Gabriel Hernández, Zacatenco e Isabel Tola y algunas zonas en Azcapotzalco. Al occidente se prolongaron las Lomas de Chapultepec hasta los límites con el estado de México. Fue la época también del florecimiento de la radio, una novedad tecnológica. (18)

Transcurrida la guerra cristera, el fervor popular hizo que las reparaciones a la Basílica de Guadalupe dieran motivo a grandes festejos, el 12 de diciembre de 1931. (19)

Lázaro Cárdenas inició su campaña política en 1933, proponiendo el primer Plan Sexenal. (20)

Un año después se inauguró finalmente el Palacio de Bellas Artes, obra iniciada en el porfiriato. (21)

Fue en el periodo 1935-40 cuando se fijaron los cimientos del macrovértigo ciudadano, provocado parcialmente por el corriente continua de la población hacia las grandes ciudades en el país. Para 1940, la ciudad de México aportaba ya el 30.6% del PIB Nacional. A partir de entonces, la explosión urbana se aceleró; hubo un descenso claro de la mortalidad en todo el país y en la capital específicamente, descendió en el periodo 1940-70, de 19.5 a 7.4 defunciones por cada 1000 habitantes, en tanto la natalidad permanecía prácticamente inalterada. (22)

Para 1941 el área urbana abarcaba ya 92.2 Km² y la ciudad tenía 1.760.000 habitantes. El 31 de diciembre de ese año se expidió la nueva Ley Orgánica, que creaba el Departamento del Distrito Federal, reglamentaria de la Base Primera, Fracción VI, del artículo 73 Constitucional, que abrogaba la de 1928.

Dicha ley fijó las normas a que se sujetaría la organización y funcionamiento de ese nuevo órgano que sustituyó al Departamento Central. Estableció en el artículo octavo, que el Distrito Federal se dividía en la ciudad de México y 12 Delegaciones (desapareció General Anaya, que se anexó a la ciudad de México). Asimismo cambió el nombre de San Ángel por Villa Alvaro Obregón. El Departamento quedó integrado por la siguientes dependencias:

Ramo I.- Oficinas Superiores:	Jefatura; Secretaría Particular; Secretaría General; Oficialía Mayor; Consejo Consultivo y Auditoría.
Ramo II.- Gobernación:	Dirección; Oficinas de Gobierno, Colonias, Licencias, Inspección y Central Calificadora de Infracciones; Penitenciaría.
Ramo III.- Trabajo y Previsión Social:	Dirección y Procuraduría de la Defensa del Trabajo.
Ramo IV.- Obras Públicas:	Dirección; Subdirección; Oficinas de Control Técnico y Administrativo; Planeación; Vía Pública; Construcciones Privadas e Inspección; Pavimentos; Edificios y Monumentos; Parques y Jardines y Alumbrado.

(17) Ensayos, Tomo IV, Págs. 13- 15.

(18) Ibid. Pág. 72.

(19) Ibid. Pág. 132.

(20) Historia Mínima de México, Pág. 150.

(21) Nueva Grandeza Mexicana, Pág. 45.

(22) El Dilema del Desarrollo Económico de México, Pág. 95.

Ramo V.- Aguas y Saneamiento	Dirección, Oficinas de Control Administrativo, Servicio de Aguas, Servicio de Saneamiento, Conociones y medidores, Talleres, Transportes y Fundación.
Ramo VI - Tesorería	Dirección ; Subdirección, Oficinas del Impuesto Predial; Técnica Fiscal; Impuestos sobre Empresas Mercantiles e Industriales, Impuestos Especiales; Impuestos sobre Alcoholes y bebidas alcohólicas, Impuesto de Plusvalía y sobre Capitales y Lotería, de Cooperación, de Mercados, Recaudación; Giro de Boletas; Control de Cuentas, Contabilidad y Ejecutiva Fiscal
Ramo VII.- Egresos	Dirección, Oficinas de Presupuesto y Ordenes de Pago, Partidas Globales del Departamento.
Ramo VIII. Servicios Legales:	Dirección, Oficinas Jurídicas, del Registro Civil, Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
Ramo IX - Acción Social.	Dirección; Oficinas de Servicios Médicos; Educación Física, Acción Cívica y Turismo.
Ramo X.- Servicios Administrativos	Dirección, Oficinas de Personal, Administrativa, Compras, Almacenes Generales, Central de Archivos y Correspondencia.
Ramo XI - Servicios Generales:	Dirección del Catastro; Levantamiento y Topografía; Cálculo y Dibujo; Conservación; Trámite y Administración; Oficinas de Avalúos Transitorios y Avalúos Definitivos; Junta Catastral.
Ramo XII.- Tránsito:	Dirección, Cuerpo de Circulación.
Ramo XIII.- Policía.	Jefatura; Subjefatura, Servicios Especiales de Administración; Detall; Laboratorio de Criminalística e Identificación; Servicio Secreto, Escuela de Policía, Pagaduría General, Policía de Línea.
Ramo XIV.- Delegaciones Políticas.	
Ramo XV - Servicios de Justicia:	Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales; Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales; Junta Central de Conciliación y Arbitraje; Jurado de Revisión. (23)

Esta Ley Orgánica sufrió modificaciones en agosto de 1945, cuando se cambiaron los nombres de Departamento, por el de Gobierno del Distrito Federal, así como el de Jefe, por el de Gobernador del Distrito Federal, como parte de las medidas que tomó el país a fines de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, otra reforma del 31 de diciembre de 1946 les regresó su denominación original.

En el periodo que abarca hasta los años 50's surgieron las colonias Anzures y Chapultepec Morales (Poianco), de alto nivel y las populosas 20 de Noviembre, Bondojito, Gertrudis Sánchez y Petrolera. Se empezó a desarrollar Jardines del Pedregal de San Angel, cuyo plano de conjunto realizó el Arq. Luis Barragán. En total nacieron 591 nuevas colonias.(24)

(23) Proyecto de Creación de un Órgano. Págs. 17-20.

(24) Imágen de la Gran Capital. Pág. 56.

Hacia el medio siglo el Distrito Federal producía ya el 45.2% del PIB nacional. Ese fue el punto culminante del proceso de concentración, en lo que a generación de riqueza se refiere. Eran las postrimerías del sexenio iniciado en 1946, durante el cual el país entró en un franco proceso de crecimiento: "el milagro alemán". Las grandes obras públicas modernizaron la imagen urbana. El Arq. Carlos Lazo dirigió la construcción de Ciudad Universitaria, en los pedregales volcánicos del sur de la ciudad (1950-53). La mancha urbana se desbordó hacia el Estado de México. Sears Roebuck inició la incursión del capital norteamericano en el negocio de los almacenes departamentales en la ciudad de México. (25)

El Arq. Lazo dirigió también otras importantes obras en la capital: el Centro SCOP y el Viaducto Río de la Piedad (hoy Miguel Alemán), primera vía rápida urbana, con pasos a desnivel. (26)

(25) Atlas. Fascículo 5. Pág. 134.

(26) Imágen de la Gran Capital. Pág. 56.

AYER.

Aunque al principio casi imperceptiblemente, el modelo de desarrollo mexicano empezó a mostrar signos de agotamiento a fines de la década de los 60.

Precisamente en 1960 el Distrito Federal había aportado el 42.5 % del PIB nacional, es decir, casi la mitad de la riqueza total del país. A partir de entonces, el crecimiento poblacional se tornó explosivo. Se continuaron las grandes obras públicas: el Anillo Periférico y las unidades habitacionales de Nonoalco-Tlatelolco e Independencia.

En 1964 se inició un nuevo sexenio. También en esa década el Arq. Pedro Ramírez Vázquez construyó el Auditorio Nacional, los museos de Arte Moderno y de Antropología e Historia y el estadio Azteca.

Pero la crisis del modelo condujo el 2 de octubre de 1968 a la matanza de Tlatelolco, que significó un auténtico partaguas para el sistema político. Días después se celebraron los Juegos de la XIX Olimpiada.

Para 1970 el Distrito Federal había disminuido su participación en el PIB nacional al 38.7 %. Se celebró el Campeonato Mundial de Fútbol en México. En septiembre se inauguró el Metro y el día 27 se promulgó la tercera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

En su artículo 10 estableció la división territorial en 16 Delegaciones: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyacán Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Izacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

Por primera vez se utilizaron como sinónimos los términos Distrito Federal y Ciudad de México.

El artículo 41 estableció las dependencias del Departamento del Distrito Federal: Jefatura, Secretarías Generales A, B y C; Oficialía Mayor; Consejo Consultivo; Tesorería; Gobernación; Servicios Legales; Trabajo y Previsión Social; Servicios Médicos; Promoción de la Habitación Popular; Abasto y Mercados; Acción Cultural y Social; Acción Deportiva; Planeación; Obras Públicas; Obras Hidráulicas; Aguas y Saneamiento; Servicios Generales; Policía y Tránsito; Instalaciones Olímpicas; Servicios Administrativos y Relaciones Públicas (1).

Esta Ley Orgánica fue reformada el 31 de diciembre de 1971 y el 28 de diciembre de 1972, cuando se creó la Procuraduría de Colonias Populares, entre otros cambios.

Para 1975 la zona metropolitana de la ciudad de México estaba ya entre las diez más pobladas del mundo, con 11.9 millones de habitantes (en 1950 había sido la 14ª, con 2 millones de habitantes).

A partir del último tercio del siglo empezaron a decrecer las tasas de crecimiento poblacional del Distrito Federal: 1970-80 al 3.9 % anual en promedio; 1980-90 al 2.0 %. En cambio creció la zona conurbada, que mientras en 1970 abarcaba 11 municipios del estado de México, para 1980 ocuparía 21 y 27 en 1990.

La mencionada Ley Orgánica sufrió nuevas reformas en 1976.

Repentinamente emergió parte del pasado olvidado:

(1) Proyecto de Creación, Págs. 24-25.

En la madrugada del 21 de febrero de 1978, en la esquina de Guatemala y Argentina, obreros de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, al realizar excavaciones de reparación, descubrieron a la Covicolcaqui. El 20 de marzo dieron inicio las obras del Templo Mayor, que habrían de durar cinco años.(2)

El 29 de diciembre de ese año se publicó la 4ª Ley Orgánica del Departamento, que abrogó a la de 1970. Dicha Ley creó el Consejo Consultivo y la Comisión Interna de Administración y Programación. Determinó que las oficinas superiores del Gobierno de la ciudad serían: la Jefatura, 3 Secretarías Generales, Oficina Mayor, Contraloría General, Tesorería y las Direcciones Generales de: Acción Social y Cultural; Construcción y Operación Hidráulica; Información; Análisis Estadístico; Programación y Estudios Administrativos; Jurídica y de Gobierno; Obras Públicas; Planeación, Policía y Tránsito; Promoción Deportiva; Promoción Económica, Protección Social y Servicio Voluntario; Recursos y Centros de Readaptación Social; Registro Público de la Propiedad; Relaciones Públicas; Registro Civil; Servicios Administrativos; Servicios Médicos, Trabajo y Previsión Social y Turismo.

Como órganos desconcentrados incorporó a las 16 Delegaciones, los Almacenes de los Trabajadores del Departamento, la Comisión de Desarrollo Urbano, Boletrónico y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario. (3)

Para reglamentar dicha ley se expidió, el 6 de febrero de 1979, el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Para 1980, la ciudad de México había disminuido su participación en el PIB nacional al 35.2% y contaba con el 22% de la PEA del país. (4)

En el año de 1983, con un nuevo gobierno federal y la 2ª crisis económica mundial a cuestas, se reformó la Ley Orgánica y se publicó un nuevo Reglamento Interior del Departamento, el 17 de enero de 1984.

Para entonces la organización interna del Departamento incluía 6 Secretarías Generales: de Gobierno; de Planeación y Evaluación; de Obras, de Desarrollo Urbano y Ecología; de Desarrollo Social y de Promoción y Visibilidad. Oficina Mayor; Tesorería; Contraloría General y 16 Delegaciones. (5)

Se crearon además 3 Coordinaciones Generales: Jurídica; de Abasto y Distribución y Transporte. A la tercera se incorporaron COVITUR, el STC Metro, el Servicio de Transportes Eléctricos y R-100. (6)

Los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985 causaron, según cifras oficiales, aproximadamente 4,500 muertos y 14,000 heridos. La ciudad perdió el 30% de su capacidad hospitalaria, más de 100,000 viviendas fueron afectadas y se destruyeron totalmente 412 inmuebles. Pero a pesar de la tragedia, la solidaridad de la población constituyó un hito en la historia de la ciudad. (7)

Un año después se celebró, por segunda ocasión, un Campeonato Mundial de Fútbol en el país.

Durante el sexenio 1982-88 se construyeron los Ejes Viales.

En 1987 se propuso la iniciativa para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), reformando la fracción VI del artículo 73 constitucional.

(2) Ensayos, Tomo VI, Pág. 39.

(3) Ensayos, Tomo VI, Pág. 39.

(4) Atlas, Fascículo 4 Pág. 96.

(5) Proyecto de Creación, Pág. 28.

(6) *Ibid.*, Pág. 30.

(7) Atlas, Fascículo 6, Pág. 158.

El 25 de noviembre de 1993, con las reformas a los artículos 73 y 122 constitucionales quedó establecida, por primera vez desde la fundación de México - Tenochtitlan, la elección directa, libre y secreta del Gobernador del Distrito Federal

El 30 de diciembre de 1994 se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal vigente y el actual Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal fue publicado el 15 de septiembre de 1995

Finalmente el 22 de agosto de 1996 se publicaron las nuevas reformas constitucionales, en relación con el proceso electoral/ 1997 en el Distrito Federal

CAPITULO II**LAS LEYES.**

Los Alcenienses han inventado dos cosas:
El cultivo del trigo y leyes excelentes; la
única diferencia entre estos productos es
que ellos comen el trigo, pero no usan las
leyes ...

Aristóteles.

ANÁLISIS JURÍDICO.

El sistema jurídico mexicano es formal (escrito), federalista y constitucionalista, con orígenes en los derechos español y francés, es decir, de tradición latino-romana.

Esto significa que a diferencia del sistema oral anglosajón, la costumbre por sí misma, no crea derecho (el "Common Law"), sino que este forma un cuerpo jurídico integral, con su génesis particular y reglas propias, que se sistematizaron a partir del "Corpus Iuris Civilis" de Justiniano, Emperador de Bizancio, en el siglo V D.C.

Ese cuerpo jurídico puede concebirse, tal como lo hizo el filósofo y jurista alemán Hans Kelsen, como una pirámide normativa, cuyo vértice está ocupado por la Constitución, que es la norma suprema - de más alto rango - de la Federación denominada Estados Unidos Mexicanos - nombre oficial de México- integrada por 31 Entidades Federativas y un Distrito Federal.

Al respecto por cierto, cabría destacar que nuestra Carta Magna tiene influencia de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en lo que toca a su concepción federalista. México, que tuvo siempre un régimen centralista, adoptó el federalismo al lograr su independencia, siguiendo el modelo de la Constitución Norteamericana, que fue la primera en su tipo en el mundo.

Así surgió el Distrito Federal, como asiento de los Poderes Federales. Su Gobierno y Administración se encargaron al Presidente de la República, para evitar conflictos de intereses entre los dos poderes (el Local y el Federal). Pero después, el Distrito Federal y la ciudad de México se confundieron y el crecimiento de esta la convirtió en la más grande del país y una de las mayores del mundo. Una enorme cantidad de ciudadanos quedó privada de ejercer sus derechos políticos a nivel local. La presión política y social finalmente logró un consenso para modificar la Constitución y permitir la elección directa, libre y secreta del Jefe del Gobierno y de la Administración Capitalina. (1)

La trascendencia política y jurídica de esta reforma aún no se advierte en plenitud; por primera vez en más de 600 años de vida la ciudad eligió a su gobernante y al Jefe de su Administración.

Como se comentaba, a partir de la Constitución - Ley Suprema situada en la cúspide de la pirámide normativa, se desprenden las Leyes Reglamentarias - aquellas que puntualizan y precisan los alcances de los artículos de la propia Constitución y los Tratados Internacionales que suscribe el Ejecutivo Federal y sancione el Senado.

A continuación, las Leyes Federales que emanan del Congreso de la Unión y legislan sobre cuestiones que atañen a todo el país.

La pirámide continua ensanchándose hacia la base, con mayor número de niveles normativos (de menor jerarquía cada vez), que regulan diversas situaciones específicas. Cada nivel resulta así, dependiente del inmediato superior.

Una pirámide similar puede plantearse para la legislación específica que rige al Departamento del Distrito Federal, como entidad Política - Administrativa. Esta pirámide legal propia se establece para el Distrito Federal desde las reformas a la Constitución General de la República ya mencionadas líneas arriba.

Por ello se analizarán detalladamente más adelante, ya que constituyen el andamiaje, la base jurídica en la cual se sostiene la administración ciudadana.

Posteriormente se analizará el Estatuto de Gobierno, que "grosso modo" podría equipararse con una Constitución local (como la que tienen cada uno de los 31 estados de la República).

(1) La Jornada, 20 de julio de 1996.

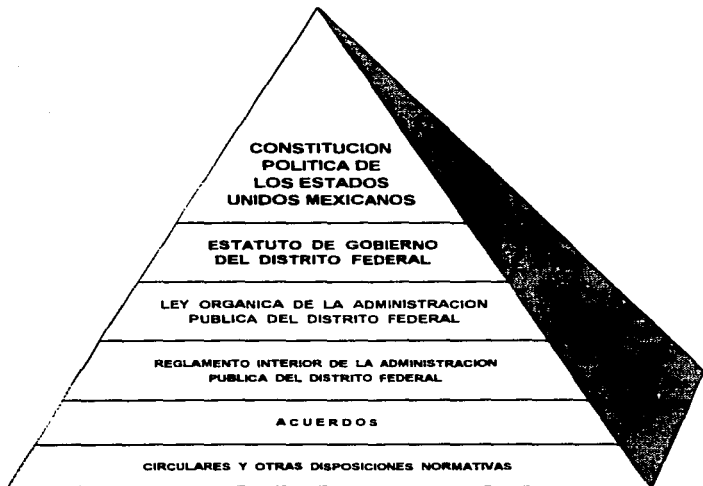
En seguida se compararan las dos últimas Leyes Organicas del Departamento del Distrito Federal, que particularizan lo dispuesto por la Constitucion y el Estatuto y finalmente los dos mas recientes Reglamentos Interiores del Departamento, que especifican las dependencias y atribuciones de la administracion capitalina

Como puede observarse, la administracion de la ciudad, a diferencia de la de cualquier ciudad privada, es mucho mas rigida y esta puntualmente detallada en una serie de normas ordenadas jerárquicamente

Esto le otorga certidumbre, pero le resta agilidad y le impide muchas veces ajustarse con prontitud a los cambios de la urbe. Pero esa rigidez no es en modo alguno un obstaculo insalvable. Hay un procedimiento establecido para reformar la administracion capitalina. Por ello concluye esta parte introductoria con este ultimo comentario: es posible cambiar.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PIRAMIDE NORMATIVA



DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**PIRAMIDE NORMATIVA**

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL.

Como ya comentamos, desde 1968 el sistema político mexicano mostró síntomas de agotamiento que dieron origen, en los siguientes 20 años, a graduales reformas en esta materia.

El resultado de las elecciones federales de 1988 modifico sustancialmente el escenario político y puso de manifiesto una aspiración social ineludible para fortalecer el pluralismo democrático, lograr un sistema competitivo de partidos políticos, y alcanzar la legalidad y transparencia de los procesos electorales.

Para intentar atender dichos reclamos se produjeron otros tres procesos de reformas a la legislación electoral, incluido el de "ciudadanización" de los órganos electorales para los comicios presidenciales del 21 de agosto de 1994, en los que participó el 77.7% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, lo que significó la ratificación popular para avanzar en la democratización.

Por ello, en su discurso de Toma de Posesión, el 1º de diciembre de dicho año, el actual Presidente de la República se pronunció por una reforma electoral definitiva, lo que ratificó en su Primer Informe de Gobierno, el 1º de septiembre de 1995, comprometiéndose a trabajar en la construcción de un nuevo sistema electoral para los comicios de 1997, a partir de un Acuerdo Político Nacional que se había suscrito meses atrás, el 17 de enero, entre el propio Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación y los cuatro partidos políticos nacionales con representación en el actual Congreso de la Unión (PRI, PAN, PRD y PT).

Como consecuencia de dicho Acuerdo, la Cámara de Diputados del Congreso había iniciado desde el mismo 30 de enero, un intenso y prolongado proceso de análisis y discusión, en la Mesa de Negociación instalada con ese propósito.

En la sesión del 27 de noviembre de 1995, la Mesa acordó constituir diez grupos de trabajo específicos. Fue entonces cuando tomó mayor vigor una ya antigua demanda de diversos sectores sociales: la democratización del Distrito Federal, por lo que uno de esos grupos se encargó de analizarla.

Por otro lado, durante el proceso de consulta pública para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que se desarrolló en 97 foros diversos, en los que se recibieron 12 mil opiniones, se ratificó la voluntad por emprender una Reforma Política definitiva.

Además, entre mayo de 1995 y enero de 1996 se había llevado a cabo el Seminario del Castillo de Chapultepec, auspiciado por los Consejeros Ciudadanos del Instituto Federal Electoral (IFE), que dio como resultado un documento con 60 puntos propositivos para dicha Reforma.

Finalmente el propio Consejo General del IFE convocó a un Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política, que se celebró en cinco sedes, en julio de 1996.

El día 25 de ese mes, los líderes de los cuatro partidos mencionados y el Gobierno Federal suscribieron un documento que contenía los Acuerdos alcanzados en materia político-electoral, mismo que ya como iniciativa de Reformas Constitucionales fue remitido al Congreso de la Unión. Al día siguiente, la Comisión Permanente convocó a un periodo extraordinario de sesiones del citado Congreso, cuya apertura fue el 30 de julio. La iniciativa se analizó, discutió y aprobó, por lo que el 22 de agosto se publicó el Decreto que reformó 18 Artículos Constitucionales, entre ellos los que afectan a la forma de gobierno y administración del Distrito Federal, que a continuación se analizan. (1)

(1) Pemex-Lex, Nº 101 - 102, Nov. - Dic./96 Págs. 26-29.

**DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

ARTICULO UNICO. SE REFORMAN la fraccion III del artículo 35, la fracción III del artículo 36, el artículo 41, de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54, de su fraccion II en adelante; el artículo 56, los párrafos segundo y tercero del artículo 60; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110, el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116, y el artículo 122.
SE ADICIONAN dos párrafos, tercero y cuarto, al artículo 98, un inciso F) y dos párrafos, tercero y cuarto, a la fracción II del artículo 105; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V, y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII;
SE DEROGAN la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por los que se reformaron los ARTICULOS 41, 54, 56, 60, 63, 74 Y 100, todos de esta Constitución, para quedar en los siguientes términos:

NOTA: Para este análisis sólo se consideraron las modificaciones que aluden al Distrito Federal.

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
ARTICULO 35.- No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 35	Cabe recordar que el artículo 43 enumera a los 31 estados y al Distrito Federal.
ARTICULO 36 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 36	El artículo 44 establece que "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 trasladan a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".
ARTICULO 41.- No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 41	
ARTICULO 54 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 54	
ARTICULO 56.- Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos, según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.	ART. 56.- La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.	La Constitución de 1824 estableció un Congreso con 2 Cámaras: Diputados y Senadores. La Constitución de 1857 eliminó a la de Senadores, por considerarla aristocrática Lerdo de Tejada restableció el Senado en 1874. En 1986 se cambió el sistema de renovación sexenal total, por el de la renovación por mitad trienal. A partir de 1993 el Senado quedó integrado por cuatro senadores por entidad federativa, en lugar de dos y se regresó a la renovación total cada seis años.(1)
		(1) Mexicano: Esta es su Constitución. Págs. 186-187.

ESTA TESIS NO ESTÁ EN LA BIBLIOTECA

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE	COMENTARIOS
ARTICULO 66. - No contiene disposiciones relativas al D F	Art. 66	
ARTICULO 73 - El Congreso tiene facultad: I a V VI Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes. VII a XXX.	ART. 73 I a V VI DEROGADA VII a XXX	Se le otorga mayor autonomía relativa al Distrito Federal, ya que antes su Estatuto debía expedirse por el Congreso de la Unión
ARTICULO 74 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 74	
ARTICULO 94 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 94	
ARTICULO 98 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 98	
ARTICULO 99 - No contiene disposiciones relativas al D.F.	ART. 99	
ARTICULO 101 - No contiene disposiciones relativas al D F	ART. 101	
ARTICULO 105 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes.	ART. 105	A partir de la reforma de 1994 este precepto tiene tres fracciones fundamentales:

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>1. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:</p> <p>a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;</p> <p>b) La Federación y un municipio;</p> <p>c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.</p> <p>d) Un estado y otro;</p> <p>e) Un estado y el Distrito Federal;</p> <p>f) El Distrito Federal y un municipio;</p> <p>g) Dos municipios de diversos estados;</p> <p>h) Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;</p> <p>i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;</p> <p>j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y</p> <p>k) Dos órganos del gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.</p>	1.	<p>La primera es la relauva a las controversias constitucionales; la segunda corresponde a las acciones de inconstitucionalidad y la tercera a la facultad de atracción de las apelaciones en juicios donde la Federación sea parte.</p> <p>El Distrito Federal se contempla en la primera fracción, como si fuera parte integrante de la Federación.</p> <p>La reforma de 1996 incluyo como facultad de la Suprema Corte, en materia de acciones de inconstitucionalidad, las que se interpongan contra la legislación electoral. (2)</p>
		(2) Ibid. Págs. 280-281.

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.</p> <p>En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.</p> <p>II. De las acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.</p> <p>Las acciones de Inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;</p>	<p>II....De las acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.</p> <p>a) al d).....</p>	<p>En la reforma de 1996 se incluyó a la legislación electoral como materia sujeta también al análisis de la Suprema Corte, respecto de si esta o no dentro del cauce que señala la Constitución. De este modo se corrigió un grave defecto que aquejaba a las leyes electorales: la carencia de un mecanismo de control constitucional, contraviniendo la máxima jurídica de que ningún ordenamiento puede estar por encima de la Carta Magna.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano.</p> <p>c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano;</p> <p>d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos, estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.</p> <p>e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de las leyes expedidas por la propia Asamblea.</p>	<p>e)..... y</p> <p>f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.</p> <p>La única vía para plantear lo no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.</p>	<p>Este inciso otorga también un medio de defensa legal a los Partidos Políticos.</p> <p>Por otro lado, el último párrafo establece plazos mínimos para promulgar leyes electorales previamente a una elección, con objeto de otorgar certidumbre y definitividad a los procesos electorales.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.</p> <p>III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y por su interés y trascendencia así lo ameriten.</p> <p>La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en las que regiran los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.</p>	<p>Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que se inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.</p> <p>III.</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.</p>		
<p>ARTICULO 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p>	<p>ART: 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p>	<p>En esta última reforma se incluyeron a los funcionarios y empleados del Instituto Federal Electoral (IFE).</p>
<p>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.</p> <p>Los Gobernadores de los estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Ministros de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las</p>	<p>-----</p> <p>-----</p>	

TEXTO ANTERIOR.

Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno y del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces del Poder Judicial del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

TEXTO VIGENTE.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Poder Judicial del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal

COMENTARIOS.

A partir de 1994 se incluyó a los miembros de los Consejos de la Judicatura Federal, del Distrito Federal y de los estados, entre los funcionarios que pueden ser sujetos de juicio político. Con esta reforma se incluye ahora al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Se contemplan las bases del Juicio Político en contra de servidores públicos, por faltas u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y el adecuado despacho de sus funciones (esta relacionado con el art. 76, fracc. VII de la misma Constitución).

Establece las sanciones aplicables y fija los procedimientos: el inculpaado tiene derecho a ser oído y a defenderse de las acusaciones hechas en su contra, ante cada una de las Cámaras, en ejercicio de sus garantías individuales (arts. 14 y 16 constitucionales). (3)

(3) Ibid. Pág. 305.

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los Miembros de los Consejos de la Judicatura Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanan, así como por el mal uso indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como correspondiera.</p> <p>Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.</p> <p>Para las aplicaciones de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustentado el procedimiento respectivo y con asistencia del inculcado.</p> <p>Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores,</p>	<p>Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>erigida en jurado de sentencia, aplicara la sancion correspondiente mediante resolucion de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesion, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado Las declaraciones y resoluciones de las Camaras de Diputados y Senadores son inatacables</p> <p>ART. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Union, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nacion, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del organo de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la Republica y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comision de delitos durante el tiempo de su encargo, la Camara de Diputados declarara por mayoria absoluta de sus miembros presentes en sesion, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.</p> <p>Si la resolucion de la Camara fuese negativa se suspendera todo procedimiento ulterior, pero esto no sera obstaculo para que la imputacion por la comision del delito continue su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de</p>	<p>ART. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Union, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nacion, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la Republica, y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comision de delitos durante el tiempo de su encargo, la Camara de Diputados declarara por mayoria absoluta de sus miembros presentes en sesion, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.</p> <p>.....</p>	<p>Con la reforma se incluyeron en este art. al Jefe de Gobierno del D.F., y a las mas altas autoridades que tienen ingerencia en los procesos electorales federales los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral y los integrantes del Consejo General del I.F.E. Establece los principios rectores del denominado Juicio de Procedencia o Desafuero. Señala que funcionarios gozan de fuero constitucional en razon de su elevado cargo. Ese fuero significa inmunidad, no impunidad. Sólo hay un caso de impunidad: Diputados y Senadores no pueden ser juzgados por delitos que pudieran cometer al expresar ideas y opiniones en el ejercicio de su encargo; esto con el objeto de salvaguardar su libertad de expresion (ver art. 61 de la Constitucion).</p> <p>Es la Camara de Diputados la encargada de sustanciar los juicios politicos. Aun cuando no sea desafuero, un funcionario podra ser enjuiciado por la comision de un delito, al concluir su encargo. Sólo en un caso puede el Senado fugir como jurado penal: cuando el Presidente de la Republica sea acusado de traicion a la Patria, o por delitos graves del orden común.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>su cargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.</p>		<p>Las declaraciones de improcedencia de cualquiera de las Cámaras no pueden ser impugnadas, ni mediante el Juicio de Amparo, son definitivas.</p>
<p>Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.</p>	<p>.....</p>	<p>El efecto del desafuero es que el inculcado queda separado de su cargo y a disposición de las autoridades para ser juzgado. En materia civil no existe la inmunidad y cualquier servidor público puede ser demandado por esa vía. (4)</p>
<p>Por lo que toca al Presidente de la Republica, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable</p>	<p>.....</p>	
<p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.</p>	<p>.....</p>	
<p>Las declaraciones y las resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.</p>	<p>.....</p>	
<p>En efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal.</p>	<p>.....</p>	<p>(4) Ibid. Págs. 307-309.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpaado podrá reanudar su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.</p>	<p>.....</p>	
<p>Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.</p> <p>Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.</p>	<p>.....</p>	
<p>Artículo 116.- No contiene disposiciones relativas al D.F.</p>	<p>Art. 116.</p>	
<p>Artículo 122.- El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establezca esta Constitución.</p> <p>I. Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:</p>	<p>Artículo 122. Definida por el art. 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivos, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.</p>	<p>Este precepto constitucional fue íntegramente transformado por la Reforma de octubre de 1993, con objeto de "establecer una nueva estructura institucional que garantice la seguridad y la soberanía de los Poderes de la Unión y a la vez, la existencia de órganos de gobierno del D.F. representativos y democráticos", según se señaló en la exposición de motivos de la Iniciativa correspondiente. (5)</p>
		<p>(5)Ibid. Pág. 345.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución.</p> <p>b) Las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que serán:</p> <p>1.- La Asamblea de Representantes.</p> <p>2.- El Jefe del Distrito Federal, y</p> <p>3.- El Tribunal Superior de Justicia.</p> <p>c) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal.</p> <p>d) Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y descentrados, así como la creación de entidades parastatales, y</p> <p>e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La Ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.</p>	<p>La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.</p> <p>El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.</p> <p>El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.</p> <p>La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:</p> <p>A. Corresponde al Congreso de la Unión:</p> <p>I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa,</p> <p>II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,</p> <p>III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;</p> <p>Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y</p>	<p>Ahora con esta reforma, establece los tres poderes locales: Legislativo (ARDF), Ejecutivo (Jefe de Gobierno) y Judicial (Tribunal Superior de Justicia.)</p> <p>Este es el fundamento constitucional de la Administración Pública del D.F., hoy Departamento del Distrito Federal.</p> <p>La Constitución norma la elección de su titular, sin especificar las características de dicha administración.</p> <p>La Asamblea del D.F. solo puede legislar en lo que la Constitución expresamente determina, a diferencia del resto de las entidades federativas, cuyos Congresos pueden legislar en todo aquello que la propia Constitución no establece expresamente al Congreso de la Unión.</p> <p>También a diferencia de los Estados, el Congreso de la Unión está facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del D.F. (que pudiera ser equivalente a una Constitución Local). Asimismo a legislar en materia de deuda pública, en congruencia con lo señalado por el artículo 73, fracción VIII de la propia Constitución.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>II Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:</p> <p>a) Nombrar el Jefe del Distrito Federal en los terminos que dispone esta Constitución.</p> <p>b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia.</p> <p>c) El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de seguridad pública.</p> <p>d) Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe del Distrito Federal, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los terminos que disponga la ley.</p> <p>e) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.</p> <p>f) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.</p> <p>III. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se integrará por 40</p>	<p>V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución</p> <p>B Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:</p> <p>I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.</p> <p>II. Promover al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe del Gobierno del Distrito Federal.</p> <p>III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la Republica la propuesta correspondiente, en los terminos que disponga la Ley:</p> <p>I Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y</p> <p>II. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.</p>	<p>Esta facultad no la tiene el Ejecutivo en lo referente a los Estados de la Federación.</p> <p>Esta facultad tampoco la tiene el Ejecutivo en el caso de los Estados.</p> <p>Esta atribución la tiene a nivel nacional, pero sólo con respecto a leyes federales. En el caso del D.F. no se especifica si son federales y/o locales.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.</p>	<p>C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:</p>	<p>La Asamblea es el poder legislativo local del D.F., aunque algunas atribuciones en esta materia continúan a cargo del Congreso de la Unión, como la preceptuada en el art. 73, fracc. VIII, que lo faculta para aprobar los montos de endeudamiento anual del gobierno del D.F., a propuesta del Ejecutivo Federal.</p>
<p>Los representantes a la Asamblea del D. F. serán electos cada 3 años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracc. IV del art. 77 de esta Constitución establece para la Cámara de Diputados.</p>	<p>BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:</p> <p>I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada 3 años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto por los arts. 41, 60 y 99 de esta Constitución;</p>	<p>Esta fracción equipara a los Asambleístas con los Diputados Federales.</p>
<p>Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los arts. 59, 62 y 64 de esta Constitución.</p>	<p>II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los arts. 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracc. IV de esta Constitución;</p>	
<p>La elección de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:</p>	<p>III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30 % de la votación en el D.F., le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;</p> <p>IV. Establecerá las fechas</p>	
<p>a).- Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes</p>		

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>a) a la Asamblea del D.F., deberá acreditar que participe con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;</p> <p>b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional; y</p> <p>c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta, se seguirá el orden que tuvieren los candidatos en la lista correspondiente. En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las siguientes reglas:</p> <p>a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta por ciento del total de representantes electos mediante ambos principios; y</p>	<p>para la celebración de 2 periodos de sesiones ordinarias al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe del Gobierno del D.F.;</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.</p> <p>En lo relativo a la organización de las elecciones, declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancia de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por los art. 41 y 61 de esta Constitución.</p> <p>La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 20 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su Comisión de Gobierno, del Presidente de la República o del Jefe del Distrito Federal.</p>		

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.</p>		
<p>IV La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para</p>	<p>La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:</p>	
<p>a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación.</p> <p>b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.</p>	<p>a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe del Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación.</p> <p>b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley del ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.</p>	<p>En la práctica, las facultades de la Asamblea son casi las mismas que las de cualquier otro Poder Legislativo local. Sólo que no participa en el Constituyente Permanente (el mecanismo de consulta para cambiar la Constitución, establecido en el art. 135 de la propia Carta Magna). Tampoco puede expedir o modificar el Estatuto de Gobierno.</p>
<p>La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del D.F. para que esta ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.</p>	<p>Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.</p>	<p>En este rubro, como ya vimos, la Asamblea está limitada a lo que disponga el Congreso de la Unión.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Las leyes federales no limitaran la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, division, consolidacion, traslacion y mejora, asi como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios publicos a su cargo. Tampoco consideraran a personas como no sujetos de contribuciones ni estableceran exenciones, subsidios o regimenes fiscales especiales en favor de personas fisicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relacion con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no estableceran exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas fisicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.</p> <p>Sólo los bienes del dominio publico de la Federacion y del Distrito Federal están exentos de las contribuciones señaladas</p>	<p>La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe del Gobierno del D.F. El plazo para su presentacion concluye el 30 de noviembre, con excepcion de los años en que ocurra la eleccion ordinaria del Jefe de Gobierno del D.F. en cuyo caso la fecha limite será el 20 de diciembre.</p> <p>La Asamblea Legislativa formulara anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviara oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que este lo incluya en su iniciativa.</p> <p>Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el 2º. Párrafo del inciso c) de la fracc. IV del art. 115 de esta Constitución.</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados se aplicaran para el Distrito Federal.</p> <p>c) Revisar la cuenta publica del año anterior. La revision tendra como finalidad comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado segun las normas y criterios aplicables, asi como conocer de manera general los resultados financieros de la gestion del gobierno del D.F. En caso de que de la revision que efectúe la Asamblea de Representantes, se manifestaran desviaciones en la realizacion de los programas o incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.</p> <p>La cuenta publica del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de Representantes dentro de los diez primeros dias del mes de junio. Solo se podra ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, asi como de la cuenta publica, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de Representantes.</p> <p>d) Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal.</p>	<p>c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracc IV del art 74, en lo que sean aplicables.</p> <p>La cuenta publica del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los 10 primeros dias del mes de junio. Este plazo, asi como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea.</p> <p>d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del D.F.;</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>e) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que se encargara de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública del D.F. y los particulares.</p>	<p>e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; la Contaduría Mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del D.F.;</p>	
<p>f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al D.F. ante el Congreso de la Unión.</p>	<p>f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el D.F. sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomaran en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del art. 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;</p>	
<p>g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al D.F. en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público, regulación de su contaduría mayor, bienes del dominio público y privado del D.F., servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del D.F., justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, participación ciudadana, organismo protector de los derechos humanos; civil: penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil;</p>	<p>g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.</p>	<p>Compete a la Asamblea (ARDF) la facultad de emitir las normas jurídicas conforme a las cuales se organizará la Administración Pública del D.F. Sin embargo, el Jefe de Gobierno tiene la posibilidad de proponer a la ARDF iniciativas respecto de la administración citadina. En los siguientes incisos se subdividen todas las materias que estaban incluidas en el anterior inciso g) adicionándose otras cuantas, como la de regular los servicios de empresas de seguridad privadas y lo relativo a las responsabilidades de los funcionarios del poder judicial local.</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE	COMENTARIOS
<p>Prevención y readaptación social; planeación del desarrollo, desarrollo urbano y uso del suelo, establecimiento de reservas territoriales, preservación del medio ambiente y protección ecológica, protección de animales, construcciones y edificaciones, vías públicas, transporte urbano y tránsito, estacionamientos, servicio público de limpieza, fomento económico y protección del empleo; establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, desarrollo agropecuario; vivienda, salud y asistencia social, turismo y servicios de alojamiento, previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo, mercados, rastro y abasto; cementerios; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del art. 3º de esta Constitución, y</p> <p>h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.</p>	<p>h) Legislar en las materias civil y penal; el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;</p> <p>i) Normar la protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;</p> <p>j) Legislar en materia de planeación del desarrollo, en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; viviendas; construcciones</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
	<p>y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública, y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del D.F.;</p> <p>k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;</p> <p>l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracc. VII del art. 3º. de esta Constitución;</p> <p>m) Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el D.F. que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;</p> <p>n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el D.F.;</p> <p>o) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al D.F. ante el Congreso de la Unión; y</p> <p>o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>V. La facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del D.F. Será facultad exclusiva del Jefe del D.F. la formulación de iniciativas de ley de ingresos y decreto de presupuesto de egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.</p> <p>Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúne. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea. Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.</p> <p>El Jefe del D.F. refrendará los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o</p>		

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>decretos que expida la Asamblea de Representantes.</p>	<p>BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del D.F.</p> <p>I. Ejercerá su encargo, que durará 6 años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.</p>	<p>Este es el corazón de la reforma Política, en lo que se refiere al Distrito Federal</p>
<p>VI. El Jefe del D.F. será el titular de la Administración Pública del D.F. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:</p>	<p>Para ser Jefe de Gobierno del D.F. deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los cuales deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de 3 años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del D.F. o de 5 años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cumplido menos 30 años cumplidos el día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del D.F. con cualquier carácter. La residencia no se interrumpirá por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.</p>	<p>Para la remoción del Jefe de Gobierno se excluyó a la Asamblea y se otorgó al Senado la facultad de proponer al Presidente un sustituto.</p>
<p>a).- El Jefe del D.F. será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el D.F. que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que constará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de 5 días. Si no hubiese ratificación del 2º nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del D.F.</p>	<p>Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del D.F., el Senado nombrará, a propuesta del presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa</p>	
<p>b).- El Jefe del D.F. podrá durar en su encargo hasta 6 años, a partir de la fecha en que rinda protesta ante la ARDF o en su caso, ante el Senado de la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el periodo constitucional del</p>		

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Presidente de la República.</p> <p>c).- En caso de falta temporal del Jefe del D.F. o durante el periodo de ratificación del nombramiento de Jefe del D.F. quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el presidente de la República procederá a nombrar, ajustándose a lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, un sustituto que concluirá el periodo respectivo.</p> <p>d).- En caso de que la Asamblea de Representantes del D.F. no estuviera en periodo de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento de Jefe del D.F. a la Comisión de Gobierno de la ARDF, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva.</p> <p>e).- El Jefe del D.F., solicitará licencia para separarse de su cargo de representante popular previo a la fecha en que rinda protesta ante la ARDF, o en su caso, ante el Senado.</p> <p>f).- El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del D.F. con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo.</p> <p>g) El Jefe del D.F. ejecutará las leyes o decretos que expida la ARDF, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al D.F. También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del D.F.</p>	<p>designará un sustituto que termine el encargo.</p> <p>La renuncia del Jefe de Gobierno del D.F. sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto;</p> <p>II. El Jefe de Gobierno del D.F. tendrá las facultades y obligaciones siguientes.</p> <p>a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al D.F. que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;</p> <p>b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de 10 días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del D.F.</p> <p>c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;</p> <p>Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya</p>	<p>Aquí se determinan las facultades del Jefe de Gobierno, adicionales a las de encabezar la administración de la ciudad.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>cuando así lo determinasen estas.</p> <p>Todos los reglamentos o decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser referendados por el servidor público que señala el Estatuto de Gobierno.</p> <p>1) El Jefe del D.F. será responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el Título Cuarto de esta Constitución, por las violaciones a las leyes del D.F. así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales.</p> <p>2) El Jefe del D.F. podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten sus relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el D.F. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.</p>	<p>designación o destitución no están previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes.</p> <p>e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y</p> <p>f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.</p> <p>BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal;</p> <p>I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados.</p> <p>II. Establecerá los órganos público-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el D.F.</p>	<p>Esta facultad está restringida por lo que establece el Estatuto de Gobierno, donde se previene que el Presidente de la República designa al Secretario de Seguridad Pública y al Procurador del D.F.</p> <p>El Jefe de Gobierno es el titular de la Administración de la capital.</p> <p>Se refiere a las Delegaciones.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser magistrado se deberán reunir los requisitos que establecen las fracciones I a V del art. 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Jefe del D.F., Secretario General, Procurador General de Justicia, o Representante a la Asamblea del D.F. durante el año previo al día de la designación. Los nombramientos de los magistrados se harán por el Jefe del D.F. en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica respectiva.</p>	<p>Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del D.F. la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del D.F.</p> <p>Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.</p> <p>BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:</p> <p>I. Para ser magistrado del tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el D.F. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva. Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del D.F. someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante 6 años y podrán ser ratificados por la Asamblea, y si lo</p>	<p>Este precepto establece la elección democrática de los actuales Delegados</p> <p>Aquí se reglamenta el Poder Judicial del Distrito Federal.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes.</p> <p>Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del D.F., en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan el Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas.</p> <p>El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados y designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el D.F., en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del D.F., se integrará por 7 miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante</p>	<p>fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del D.F. El Consejo de la Judicatura tendrá 7 miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del D.F. y otros 2 nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrados y durarán 5 años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.</p>	<p>Desde 1994 se creó un Consejo de la Judicatura, similar al que esta Constitución estableció para el Poder Judicial Federal.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>insaculación. 2 consejeros designados por la Asamblea de Representantes y uno por el Jefe del D.F. Los 3 últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser Magistrado establece la ley.</p> <p>El Consejo funcionará en Pleno o en Comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.</p> <p>Los Consejeros durarán 5 años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.</p> <p>Los Consejeros ejercerán su función con imparcialidad e independencia. Durante su cargo, sólo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.</p> <p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.</p> <p>A los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia y a los Consejeros</p>	<p>El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el D.F., en los términos que las disposiciones prevengan en materia de carrera judicial.</p> <p>III Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el art. 100 de esta Constitución.</p> <p>IV Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como el desarrollo de la carrera judicial.</p> <p>V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el art. 101 de esta Constitución.</p>	<p>En ese art. 100 se establecen las bases de funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p>En ese art. 101 se establecen los impedimentos y sanciones para los homologos de estos servidores públicos en el Poder Judicial Federal.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>de la Judicatura del D.F. les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstos en el art. 101 de esta Constitución. Para estos efectos, los impedimentos para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso estarán referidos a los órganos judiciales del D.F. y los de ocupar cargos, a los señalados en el primer párrafo de esta fracción.</p> <p>El Pleno y las Salas del Tribunal Superior, así como los Jueces de Primera Instancia y demás órganos judiciales que con cualquier otra denominación se creen, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del D.F. elaborará el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos.</p>	<p>VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la ciudad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del D.F. para su inclusión en el proyecto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.</p> <p>BASE QUINTA. - Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del D.F. Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.</p>	

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>VIII. El Ministerio Público en el D.F. estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y</p>	<p>D El Ministerio Público en el D.F. será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, en este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.</p> <p>E. En el D.F. será aplicable respecto al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracc VII del art. 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.</p> <p>F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del D.F. por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el D.F. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.</p>	<p>En el caso del nombramiento del Procurador y del Jefe de Seguridad (actualmente Secretario de Seguridad Pública), también existen diferencias entre el D.F. y los estados de la república. En estos el gobernador designa a ambos funcionarios libremente. En el D.F. los designa el Presidente de la República.</p> <p>La Cámara de Senadores tiene una facultad discrecional muy amplia para remover al Jefe de Gobierno del D.F. Esto debiera cambiar ahora que es electo por el voto directo de los ciudadanos del D.F.</p>
<p>IX. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de estas con la Federación y el D.F. en la planeación y</p>	<p>Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la Federación y el D.F. en la planeación y ejecución de acciones en las zonas</p>	<p>Este inciso establece la posibilidad de crear Comisiones Metropolitanas. Sin embargo, este mecanismo sería insuficiente para ordenar la megalópolis del centro del país. Pienso que en un futuro cercano debiera</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el D.F., de acuerdo con el art. 115 fracc. VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.</p> <p>Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.</p> <p>A través de las comisiones se establecerán</p> <p>a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;</p> <p>Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos o financieros necesarios para su operación; y</p>	<p>comisiones limítrofes con el D.F., de acuerdo con el art. 115, fracc. VI de esta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.</p> <p>Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.</p> <p>A través de las comisiones se establecerán:</p> <p>a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;</p> <p>b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios</p>	<p>legislarse con profundidad al respecto.</p>

TEXTO ANTERIOR.	TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.</p>	<p>para su operación; y</p> <p>c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.</p> <p>H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicaran para las autoridades del Distrito Federal.</p>	<p>A continuación se presentan los artículos transitorios de esta Reforma, que como veremos acotan algunas de sus disposiciones, en algunos casos hasta el año 2000</p>

ARTICULOS TRANSITORIOS

TEXTO VIGENTE.	COMENTARIOS.
<p>PRIMERO - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los siguientes artículos:</p>	<p>Es decir, las Reformas Constitucionales entraron en vigor el 23 de agosto de 1996, salvo lo dispuesto en estos artículos transitorios.</p>
<p>SEGUNDO.- Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1º. de enero de 1997.</p>	<p>Esta disposición quedó así establecida, para ser congruente con el mencionado artículo, que en esa fracción establece que la legislación electoral de cualquier entidad federativa, debe publicarse cuando menos 90 días antes del proceso electoral en el que vaya a aplicarse.</p>
<p>Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1º. de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.</p>	
<p>Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejercien en los términos previstos por el artículo 105, fracción II de la misma y este Decreto, antes del 1º. de abril de 1997, se sujetarán a las siguientes reglas:</p>	
<p>a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales;</p> <p>b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a</p>	<p>Por única vez se preve que el plazo será de quince días y no de treinta, dada la inmediatez del proceso electoral del 6 de julio de 1997.</p>

TEXTO VIGENTE.

quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente Decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1º de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente Decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contados a partir de su entrada en vigor.

TERCERO.- A más tardar el 31 de octubre de 1996 deberán estar nombrados el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como los ocho nuevos consejeros electorales y sus suplentes, que sustituirán a los actuales Consejeros Ciudadanos, quienes no podrán ser reelectos. En tanto se hacen los nombramientos o se reforma la ley en la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO.- En la elección federal de 1997 se elegirán, a la Quincuagésima

COMENTARIOS.

Cabe recordar que este plazo se determinó en función del proceso electoral, que comienza en el mes de noviembre del año anterior a la elección, con diversos actos preparatorios, entre ellos algunos relativos al Padrón Electoral.

Se eligió uno por estado y uno por el Distrito Federal, para integrarse al Senado, que estará conformado por 128 Senadores

TEXTO VIGENTE.

Séptima Legislatura, treinta y dos senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarán en funciones del 1º de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor; y se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del Artículo Tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los Artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de esta Constitución.

QUINTO.- Los nuevos Magistrados Electorales deberán designarse a más tardar el 31 de octubre de 1996 y, por esta ocasión, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

SEXTO.- En tanto se expiden o reforman las leyes correspondientes, el Tribunal Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEPTIMO.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por esta única vez, hasta el día 4 de diciembre del año 2000.

OCTAVO.- La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones

COMENTARIOS.

Por esta sola ocasión el Jefe de Gobierno del D.F. durará en su cargo 3 años. A partir del año 2000 tendrá un mandato sexenal.

Se establece que para las elecciones de 1997 se estará a lo dispuesto por la

TEXTO VIGENTE.

que rijan las elecciones locales en el **Distrito Federal** señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrara en vigor el 1° de enero de 1998. Para la elección de 1997 del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del **Distrito Federal**, se aplicara el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

NOVENO.- El requisito a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la Base Segunda, del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder a Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier caracter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho organo, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.

DECIMO.- Lo dispuesto en la fracción II de la Base Tercera, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los organos politico-administrativos en las demarcaciones territoriales del **Distrito Federal**, entrara en vigor el 1° de enero del año 2000; en 1997, se eligiran en forma indirecta, en los terminos que señala la ley.

DECIMOPRIMERO.- La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del **Distrito Federal** para legislar en materias civil y penal para el **Distrito Federal** entrara en vigor el 1° de enero de 1999.

DECIMOSEGUNDO.- Continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles sitios en el **Distrito Federal**, que esten destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, asi como cualquier otro bien afecto al uso de dichos poderes.

COMENTARIOS.

legislación federal electoral, en tanto se promulgan las leyes electorales locales del **Distrito Federal**.

Se establece la No Reelección absoluta para el cargo de Jefe de Gobierno del **Distrito Federal**, en congruencia con los demás cargos electivos de titulares de los poderes ejecutivos federal y locales en nuestro país

Los actuales Delegados serán electos democráticamente a partir del año 1999, para que inicien su mandato en el año 2000

Entretanto seguirán vigentes los actuales Codigos Civil y Penal

La Federación conserva los inmuebles sede de sus distintas dependencias, bajo su jurisdicción.

TEXTO VIGENTE.

DECIMOTERCERO.- Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los organos locales del **Distrito Federal** seguiran vigentes en tanto no se expidan por los organos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y las bases señaladas en este Decreto

COMENTARIOS.

Como no pueden existir lagunas legales, todas las normas relativas al **Distrito Federal** quedan vigentes, hasta en tanto no sean sustituidas por otras expedidas conforme a esta Constitución(si asi fuese necesario)

En sintesis, los articulos transitorios tienen como propósito fundamental permitir la transición hacia una nueva realidad juridico-politica en materia electoral y en lo que al **Distrito Federal** se refiere.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**DESCRIPCION JURIDICO - ANALITICA.****GENERALIDADES:**

Antecedente legislativo:	Ninguno.
Fecha de publicacion:	1 ^o de agosto de 1994.
Fecha de entrada en vigor:	2 de agosto de 1994 (en lo general).
No. de titulos:	6
No. de articulos:	132
No. de articulos transitorios:	16
Total de articulos:	148

DESCRIPCION.	CONTENIDO.	ASPECTOS MAS RELEVANTES.
<p>Título I 15 articulos.</p>	<p>Disposiciones Generales.- Sede de los poderes de la Union y capital de la República. Entidad federativa con personalidad y patrimonio propios. Delimitación territorial. Clasificación de su población: originarios, habitantes, vecinos y ciudadanos. Organos Locales de Gobierno: Asamblea de Representantes(ARDF), Jefe de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia. Tribunal Contencioso Administrativo.(TCA). Ministerio Público(MP). Procuraduria General de Justicia. Principios Estratégicos para la organización política y administrativa. Relaciones del gobierno con sus trabajadores. Responsabilidad de los servidores públicos.</p>	<p>La ciudad de México es el Distrito Federal. Son originarios de él las personas nacidas en su territorio. Son habitantes los que residen en él. Son vecinos quienes residen más de 6 meses. Ciudadanos, los mayores de 18 años. Al MP corresponde la persecucion de los delitos y la representacion de los intereses de la sociedad. Estara a cargo de un Procurador General, cuyo nombramiento y remocion hará el Jefe del D.F., con aprobacion del Presidente de la República. Las relaciones con sus trabajadores se rigen por el Apartado B del art. 123 Constitucional.</p>

DESCRIPCION.	CONTENIDO.	ASPECTOS MAS RELEVANTES.
<p>Título II 2 capítulos. 8 artículos</p>	<p>Derechos y obligaciones de los habitantes y ciudadanos.</p>	<p>Todos gozan de las garantías individuales. Los habitantes tienen derecho a la prestación de los servicios públicos y a utilizar los bienes de uso común. Los ciudadanos tienen además derecho a votar y ser votados, lo que también es su obligación.</p>
<p>Título III 3 capítulos 12 artículos</p>	<p>Atribuciones de los Poderes de la Unión (Congreso y Suprema Corte de Justicia) para el gobierno del D.F. Atribuciones del Presidente de la República con respecto al Distrito Federal</p>	<p>Al Congreso corresponde legislar en todo aquello que la Constitución no establece expresamente a la ARDF. Aprobar el monto del endeudamiento anual del D.F. El Jefe de Gobierno podrá ser removido por causas graves por el Senado. Corresponde al Presidente nombrar al Jefe del D.F. (esto ya quedó superado por las reformas constitucionales comentadas), aprobar el nombramiento del Procurador y acordar con él. Iniciar leyes y decretos ante el Congreso y la ARDF. Tiene el mando de la fuerza pública y designa al responsable de ella en el D.F.</p>
<p>Título IV 3 capítulos. 6 secciones. 50 artículos</p>	<p>Bases de organización y facultades de los órganos locales de gobierno: ARDF. Iniciativa y formación de las leyes. Comisión de Gobierno de la ARDF. Jefe del D.F. Remoción y nombramiento. Facultades y obligaciones. Coordinación</p>	<p>Corresponde a la ARDF la función legislativa en lo que le confiere expresamente la Constitución de la República. Sus resoluciones tienen el carácter de ley o decreto. Ratifica el nombramiento del Jefe del D.F..</p>

DESCRIPCION.	CONTENIDO.	ASPECTOS MAS RELEVANTES.
<p data-bbox="156 487 252 536">Titulo V 3 capitulos 34 articulos.</p>	<p data-bbox="394 194 622 228">metropolitana Tribunal Superior de Justicia.</p> <p data-bbox="394 487 622 653">Bases para la organización de la Administración Pública del D.F. y la distribución de atribuciones entre sus organos. Organización. Delegaciones. Distribución de atribuciones entre organos centrales y desconcentrados.</p>	<p data-bbox="640 194 868 246">Magistrados del Tribunal Superior de Justicia . del TCA</p> <p data-bbox="640 246 868 456">y de los Delegados El Jefe del D.F. no podra reelegirse Le corresponde iniciar leyes, formular el Programa de Desarrollo del D.F. Es titular de la Administración Pública local Administra la hacienda pública. Dirige la planeacion y el desarrollo urbano del D.F. La función judicial la ejerce el Tribunal Superior de Justicia.</p> <p data-bbox="640 487 868 899">La Administración Pública tendra a su cargo los servicios publicos. Se sujetara a principios de coordinación, oportunidad, eficiencia, profesionalización, especialización, simplificación transparencia y expeditéz. Las Delegaciones tienen autonomia funcional y asignaciones presupuestales. A los organos centrales compete la planeación del desarrollo, formulación y conducción de politicas generales, administrar la hacienda pública, prestar los servicios publicos de cobertura general, dirección y coordinación. A las Delegaciones: prestar los servicios públicos locales.</p>

DESCRIPCION.	CONTENIDO.	ASPECTOS MAS RELEVANTES.
<p>Título VI. 2 capítulos. 13 artículos.</p>	<p>De los Consejos Ciudadanos. Integración e instalación. Funciones.</p>	<p>En cada Delegación habrá un Consejo, integrado por Consejeros electos por el voto directo de los ciudadanos vecinos. Habrá cuando menos 15 Consejeros en cada Delegación. Se renovarán cada 3 años. El Consejo aprueba el Programa Operativo Anual de la Delegación. Actúan como gestores de la comunidad. Cabe mencionar que los Consejos Ciudadanos dejaron de existir el tercer sábado del mes de agosto, de conformidad con el art. 11° transitorio de la Ley que los creó y las reformas al presente Estatuto, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, que derogaron todos los artículos del propio Estatuto referidos a los Consejos Ciudadanos y determinaron que la Asamblea Legislativa deberá expedir las nuevas disposiciones relativas a la participación ciudadana en el D.F.</p>
<p>16 artículos transitorios.</p>	<p>Entrada en vigor. Disposiciones de transición para el periodo 1994-1997.</p>	<p>Se derogan todas las disposiciones que contravengan este Estatuto. Se establece un periodo de transición 94-97. A raíz de las Reformas Constitucionales del 22 de agosto de 1996, habría que modificar prácticamente todo el Estatuto, por lo cual</p>

DESCRIPCION.	CONTENIDO.	ASPECTOS MAS RELEVANTES.
		pareciera mas logico que se expida uno nuevo que abrogue el vigente

<u>ANALISIS.</u>	<u>JURIDICO.</u>	<u>DESCRIPTIVO.</u>
<p><u>LEY ORGANICA DEL D.D.F.:</u></p> <p><u>Generalidades:</u> <u>Fecha de publicación:</u> 29 / diciembre / 1978 <u>Publicación de Reformas:</u> 16 / diciembre / 1983. <u>Total de títulos:</u> ----- <u>Total de capítulos:</u> 6 <u>Total de artículos:</u> 59 <u>Total de artículos transitorios:</u> 3</p>	<p><u>LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.</u></p> <p>31 / diciembre / 1994.</p> <hr/> <p>3 10 67 12</p>	<p><u>COMENTARIOS.</u></p>
<p><u>DESCRIPCIÓN</u></p> <p>Capitulo I. 15 artículos. Del gobierno y territorio del D.F.</p> <p>Capitulo II. 6 artículos. De la organización del D.D.F.:</p>	<p>Título I. Capitulo I 5 artículos. Disposiciones Generales de la Administración Pública. Será central, y desconcentrada y descentralizada.</p> <p>Capitulo II. 4 artículos. Del territorio del D.F. y las 16 Delegaciones.</p>	<p>Esto lo reglamenta ahora El Estatuto de Gobierno y el capitulo II de la Ley vigente.</p> <p>Esta Ley sigue la estructura básica de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en lo correspondiente a la Administración Pública del D.F.</p>

LEY ORGANICA DEL D.D.F.:	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.	COMENTARIOS.
<p>Capitulo III. 10 articulos De la prestacion de los servicios publicos</p>	<p>Titulo II Capitulo I 10 articulos De la Administracion Publica centralizada</p>	
<p>Capitulo IV 12 articulos Del patrimonio del D D F</p>	<p>Capitulo II 10 articulos. Atribuciones de las Secretarias, la Oficialia Mayor y la Contralora General.</p>	<p>Se definen las facultades de las dependencias superiores del nivel central de la administración de la ciudad.</p>
<p>Capitulo V 8 articulos. De los organos de colaboracion vecinal y ciudadana</p>		<p>Se creó la Ley de Participación Ciudadana, con nuevos organos de representacion vecinal</p>
<p>Capitulo VI 8 articulos De la participacion politica de los ciudadanos del D F</p>		<p>Se establecen ahora en el Estatuto de Gobierno del D.F.</p>
	<p>Titulo III. Capitulo I 8 articulos De la administracion publica paraestatal Atribuciones</p>	<p>Se definen genéricamente.</p>

LEY ORGANICA DEL D.D.F.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.	COMENTARIOS.
	<p>Capitulo II 7 articulos. Organismos descentralizados Constitución, organización y funcionamiento</p>	<p>STC metro: LOCATEL, Consejo del Centro Histórico, R-100. STE. Junta de Asistencia Privada. Comisión de Aguas: CORENA. Instituto de la Vivienda, Procuraduria Social.</p>
	<p>Capitulo III 6 articulos De las empresas de participación estatal mayoritaria.</p>	<p>COMISA, Planta de Asfalto, SERVIMET</p>
	<p>Capitulo IV 6 articulos. De los fideicomisos públicos</p>	<p>FICAPRO, FIDERE, FIVIDESU, Fideicomiso Alameda, Fideicomiso Centro Histórico, Fideicomiso Central de Abasto</p>
	<p>Capitulo V 8 articulos. De la operación y control de las entidades paraestatales.</p>	<p>Asi como será necesaria la reforma al actual Estatuto de Gobierno, la Ley Organica vigente debera adecuarse a dicha modificación del Estatuto.</p>

ANALISIS.	JURIDICO.	DESCRIPTIVO.
<p align="center">REGLAMENTO INTERIOR DEL D.D.F.</p> <p>Generalidades: Fecha de publicación: 26 / agosto / 1985. No. de títulos: ----- No. de capítulos: 12 No. de artículos: 57 No. de artículos transitorios: 7</p>	<p align="center">REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.</p> <p>15 / septiembre / 1985. 4 11 84 8</p>	<p align="center">COMENTARIOS</p>
<p>CONTENIDO.</p> <p>Capítulo I. 3 artículos. Define a las unidades administrativas y órganos desconcentrados.</p> <p>Capítulo II. 2 artículos. Define las atribuciones del Jefe del D.D.F.</p>	<p>Título I. Capítulo I. 3 artículos. Ambito de competencia y organización de la Administración Pública del D.F.</p> <p>Capítulo II. 2 artículos. Facultades del Jefe del D.F.</p>	<p>No existen variaciones sustanciales entre ambos reglamentos.</p> <p>Establece sus facultades políticas y administrativas, en concordancia con lo dispuesto por el inciso II, de la Base Segunda del art. 67 del Estatuto del Gobierno.</p>

REGLAMENTO INTERIOR DEL D.D.F.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL D.F.	COMENTARIOS.
<p>Capitulo III 1 articulo Define las atribuciones de los Secretarios Generales</p>	<p>Titulo II Capitulo I 1 articulo Facultades de los Secretarios.</p>	<p>No existen variaciones sustanciales entre ambos El Reglamento actual define las atribuciones, de conformidad con el capitulo II de la Ley Organica de la Administración Pública del D F</p>
<p>Capitulo IV 1 articulo. Define las atribuciones del Oficial Mayor</p>	<p>Capitulo II. 1 articulo. Define las facultades del Oficial Mayor</p>	<p>No hay cambios sustantivos entre ellos.</p>
<p>Capitulo V. 1 articulo. Definición de atribuciones de la Tesorera.</p>	<p>Capitulo III. 1 articulo. Facultades del Contralor Interno.</p>	<p>No hay cambios sustanciales entre ellos.</p>
<p>Capitulo VI. 1 articulo Define las atribuciones de la Contraloría Interna.</p>	<p>Capitulo V. 1 articulo. Atribuciones de la Tesorería</p>	<p>Ahora se definen en el capitulo III. del Titulo II</p>
<p>Capitulo VII 3 articulos Atribuciones de las Coordinaciones Generales.</p>		<p>Estos cargos desaparecieron del Reglamento vigente</p>

REGLAMENTO INTERIOR DEL D.D.F.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.	COMENTARIOS.
<p>Capítulo VIII. 30 artículos. Atribuciones de las Direcciones Generales, Subtesorerías y Subcoordinaciones.</p>	<p>Capítulo VI. 63 artículos. Atribuciones de las Direcciones Generales, Subtesorerías y Procuraduría Fiscal.</p>	<p>Varían porque se incrementaron las Direcciones Generales y se creó la Procuraduría Fiscal. Detalla dichas atribuciones.</p>
<p>Capítulo IX. 1 artículo. De la desconcentración administrativa.</p>	<p>Título III. Capítulo I. 1 artículo. De las Delegaciones y la desconcentración administrativa.</p>	<p>Las detalla conforme a lo establecido en el capítulo III de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F.</p>
<p>Capítulo X. 7 artículos. De las atribuciones de los órganos desconcentrados.</p>	<p>Capítulo II. 5 artículos. Atribuciones de los órganos desconcentrados.</p>	<p>Desapareció del actual Reglamento porque se creó la Ley de Participación Ciudadana.</p>
<p>Capítulo XI. 4 artículos. De los órganos de colaboración vecinal</p>		
<p>Capítulo XII. 3 artículos. De la suplencia de los funcionarios del D.D.F.</p>	<p>Título IV. Capítulo I. 3 artículos. De las suplencias.</p>	<p>El Reglamento Interior vigente también deberá ser modificado, al reformarse tanto la Ley Orgánica, como el Estatuto de Gobierno.</p>

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**ANÁLISIS NORMATIVO DEL NÚMERO DE DEPENDENCIAS.**

Dependencia	Ley Orgánica de 1940	Ley Orgánica de 1974	Por el Reglamento Interior del D.D.F. 1972	Reglamento Interior de 1968	Reglamento Interior de la Secretaría de Salud 1995
1) Jefatura	1	1	1	1	1
2) Secretarías	1	3	3	5	9
3) Oficialía Mayor.	1	1	1	1	1
4) Contraloría General.	1	1	1	1	1
5) Subsecretarías.	----	----	----	----	2
6) Coordinaciones Grales	----	----	----	3	----
7) Direcciones Grales.	13 ~	18 ^^	18 ^^	29 ^^	55 ^^
8) Delegaciones.	12	16	16	16	16
9) Otros órganos desconcentrados.	s.d.	1 +	5 +	4 +	8 +
Totales	19	24	28	36	81

Notas: s.d.

-

..

~

+

-

-

-

-

-

-

-

-

Sin datos.

No existían Direcciones Generales; solo Direcciones, de las que dependían Subdirecciones y Oficinas.

Surgen las Direcciones Generales.

Incluye la Tesorería.

Procuraduría de Colonias.

Almacenes de los Trabajadores del D.D.F.; CODEUR; COVITUR;

Boletrónico y COCODER.

Almacenes de los Trabajadores del D.D.F.; COVITUR; LOCATEL y COCODER.

CORENA; Comisión de Aguas; Junta de Asistencia Privada;

LOCATEL; Planta de Asfalto; Instituto de Formación Policial; Instituto de Vivienda; Procuraduría Social.

■ Estas cifras sólo incluyen a las dependencias contempladas en los ordenamientos mencionados.

COMENTARIO FINAL.

La Constitución General de la República, siguiendo la teoría clásica de John Locke, divide el ejercicio del poder público en una trilogía: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Este esquema tripartita se repite en todas las entidades federativas y en el Distrito Federal.

En la capital, el Legislativo está a cargo de la Asamblea de Representantes (ARDF); el Judicial del Tribunal Superior de Justicia (TSJDF) y el Ejecutivo bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, que cumple dos funciones básicas: es líder político y titular administrativo.

Para ejercer estas atribuciones se apoya en un aparato burocrático - en su acepción weberiana de jerarquizado- que es la administración de la ciudad.

Este aparato está normado, como ya vimos, por diversos Artículos Constitucionales, por el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública local, el Reglamento Interior de la misma y otras Leyes, Decretos, Reglamentos, Acuerdos, Circulares, etc.

"*Latu sensu*", sus límites son aquellos de toda autoridad: sólo puede hacer aquello para lo que la ley le faculta expresamente; a "*contrario sensu*" de cualquier individuo, que puede hacer todo aquello que la ley no le prohíbe específicamente.

Esencialmente, la administración de la capital es equiparable, funcionalmente, a la autoridad de cualquier municipio del país.

Sus funciones son básicamente las de atender y prestar los servicios públicos, que posibilitan a la urbe su vida cotidiana. Es por ello, la autoridad más cercana a los capitalinos.

Si bien es cierto, recordemos, que esta sujeta a normas legales que delimitan claramente su quehacer y que está organizada jerárquicamente, esta relativa rigidez no ha impedido su continua transformación.

Tan es así, que en su ya septuagenaria existencia, el Departamento del Distrito Federal ha sufrido, como quedó de manifiesto en las páginas precedentes, múltiples cambios y reformas.

Actualmente tanto el Jefe de Gobierno, en su calidad de titular de esa administración, como la Asamblea de Representantes, comparten la facultad de iniciar (proponer) en cualquier momento, reformas a la estructura y funciones de esa organización administrativa.

El Jefe de Gobierno también puede emitir Acuerdos, Circulares y otras disposiciones jurídico- administrativas para modificar diversos aspectos de la administración capitalina, así como ejercer acciones concretas para ajustarla.

En resumen, en el proceso de cambio jurídico - político que ha sufrido el Distrito Federal, ha estado involucrada, de uno u otro modo, la administración capitalina. Las normas legales que regulan la forma de ser y de hacer de esa administración pueden modificarse (desde las más elevadas, hasta las menos trascendentes) y debieran serlo, para normar y propiciar su modernización.

Esto permite ratificar lo mencionado en la frase final de la introducción de este capítulo: Es factible cambiar.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Para no estar condenados a repetirla por ignorancia, hemos dado un rapido vistazo a la ya larga historia de la urbe y de su administración. Quizá lo que afirmaban las bisabuelas sobre aquello de que no hay nada nuevo bajo el sol sea una exageración, pero escudriñando el pasado podemos encontrar muchas respuestas a nuestras inquietudes presentes.

La ciudad ha sufrido inundaciones desde que se fundó y ha estado sedienta de agua dulce, pues Texcoco era salobre. Siempre ha habido comercio ambulante y el primer tianguis surgió en Tlatelolco.

Fueron unos bárbaros quienes empezaron a depredar el ecosistema de la cuenca, iniciando la desecación de los lagos. Ellos destruyeron también el modelo de desarrollo urbano que se amoldaba a las condiciones lacustres de la región.

Fue un monarca español el que inició la corrupción que hoy nos agobia, al vender los cargos públicos al mejor postor, para sufragar sus lujos y sus guerras santas interminables.

Hemos destruido varias veces la ciudad y no aprendemos todavía a respetar los vestigios del pasado. Hoy nos asfixia el aire que hemos vuelto irrespirable en una megalópolis que estalló a partir del temple posrevolucionario, siguiendo modelos económicos que no han podido poner a nuestro alcance el paraíso prometido.

El recuento no debe ser para inspirar odios, ni rencores, sino para evitar viejos errores, pero no hemos tenido el temple de aceptar el pasado tal como fue y aprovechar sus dolorosas experiencias.

Después hemos analizado brevemente las últimas leyes y reformas legales que rigen a la ciudad y a su administración. Parece a veces como si la ley fuese un fetiche para nosotros. Para cada problema hacemos una y luego la olvidamos en algún rincón. Muchas hay, que en la práctica ignoramos, al estilo novohispano: "obedézcase, pero no se cumpla". Constituyen sin embargo el marco de actuación de la autoridad y de los ciudadanos y es obligación de todos acatarlas.

Con estas dos coordenadas: la historia y la ley - que hay que decir- tienen un sustrato económico, es factible construir un marco de referencia para intentar enfrentar los complejos problemas que hoy aquejan a la ciudad de México.

Por ello es necesario, entre otras muchas cosas, que su administración - como la de cualquier organización- sea capaz de responder a los retos que la realidad le presenta.

Así surge el planteamiento del problema central de este trabajo, cuyos objetivos son:

Determinar los ajustes que requerirá la administración ciudadana para adaptarse a los cambios de la Reforma Política y a la dinámica de la urbe, así como las grandes

decisiones necesarias para transformarla; proponer medidas de modernización concretas y factibles para la administración de la ciudad y la prestación de los servicios públicos a corto, mediano y largo plazo.

Partimos de la hipótesis de que la administración de la ciudad ha quedado rezagada en muchos aspectos, de las modernas prácticas administrativas, lo que incide negativamente en el desarrollo de la urbe.

El adecuado funcionamiento de la administración de la ciudad (variable dependiente), es función, entre otras, de las siguientes acciones (variables independientes), mismas que pudieran estar vinculadas entre sí y cuya definición debe estar acorde con la situación actual y la perspectiva futura:

- | | |
|--|------|
| i) Adecuar a la Reforma Política en proceso; | (X1) |
| ii) Modernizar su estructura administrativa; | (X2) |
| iii) Profundizar en el esquema de desconcentración; | (X3) |
| iv) Avanzar firmemente en la desregulación administrativa; | (X4) |
| v) Contar con recursos humanos calificados y honestos; | (X5) |
| vi) Tener suficiencia de recursos (financieros); | (X6) |

A partir de las variables descritas: dependiente (y) e independientes (X1,X2,X3,.....Xn), es factible plantear un :

MODELO

$$y = F (X1, X2, X3, X4, X5, X6,Xn)$$

Para efectos de este trabajo, se tomarán sólo en cuenta las 6 variables mencionadas. Cabe añadir que del planteamiento mismo del análisis podrían desprenderse otros factores de difícil cuantificación, que sin embargo pudieran incorporarse como tales, a los resultados y propuestas.

Como tercer elemento, después de los análisis histórico y legal, se presenta a continuación un diagnóstico de la situación actual de la ciudad y de su administración.

Todos los hombres, con excepción rarísima, aman a su ciudad natal; todos los hombres, sin excepción alguna, tienen intereses vinculados a la ciudad en que viven Ahí tienen su familia, sus amigos más caros, sus afectos más vivos, los mejor grabados en el fondo de su alma. Todo lo que ahí ocurra importa para ellos un peligro, un dolor, una pérdida, o bien un triunfo, un progreso o un goce.

Antonio Díaz Soto y Gama.

Digitized by Google

DIAGNOSTICO.

La ciudad de México y su administración están íntimamente vinculadas y en algunos aspectos, prácticamente son indisolubles. Fuerzas y Debilidades; Oportunidades y Amenazas para ambas se interrelacionan e influyen mutuamente. Analizarlas separadamente nos ayudará a entenderlas y a desentrañar esos vínculos, que en ocasiones están imbricados bajo la superficie de los fenómenos urbanos.

FUERZAS Y DEBILIDADES.

Tanto la ciudad, como su administración, poseen Fuerzas y Debilidades. En una primera aproximación sin embargo, se advierten más fortalezas en la propia capital, que en su gobierno:

FUERZAS	
A DE LA CIUDAD	B DE SU ADMINISTRACION
1.- Su población.	1.- La integración democrática de sus autoridades superiores.
2.- La libertad que se vive en ella.	2.- Recursos financieros permanentes.
3.- Es un centro económico y financiero.	3.- Cuenta con un buen número de recursos humanos capacitados y con experiencia.
4.- La infraestructura que tiene.	4.- Una larga historia en la administración de la ciudad.
5.- Su diversidad política, cultural y su riqueza histórica.	
6.- Su condición de capital de la República.	
7.- La conurbación, si se logra encauzar adecuadamente.	
8.- Su viabilidad como ciudad.	

DIAGNOSTICO.

La ciudad de México y su administración están íntimamente vinculadas y en algunos aspectos, prácticamente son indisolubles. Fuerzas y Debilidades; Oportunidades y Amenazas para ambas se interrelacionan e influyen mutuamente. Analizarlas separadamente nos ayudará a entenderlas y a desentrañar esos vínculos, que en ocasiones están imbricados bajo la superficie de los fenómenos urbanos.

FUERZAS Y DEBILIDADES.

Tanto la ciudad, como su administración, poseen Fuerzas y Debilidades. En una primera aproximación sin embargo, se advierten más fortalezas en la propia capital, que en su gobierno:

A) DE LA CIUDAD.	B) DE SU ADMINISTRACION.
1.- Su población.	1.- La integración democrática de sus autoridades superiores.
2.- La libertad que se vive en ella.	2.- Recursos financieros permanentes.
3.- Es un centro económico y financiero.	3.- Cuenta con un buen número de recursos humanos capacitados y con experiencia.
4.- La infraestructura que tiene.	4.- Una larga historia en la administración de la ciudad.
5.- Su diversidad política, cultural y su riqueza histórica.	
6.- Su condición de capital de la República.	
7.- La conurbación, si se logra encauzar adecuadamente.	
8.- Su viabilidad como ciudad.	

FORTALEZAS DE LA CIUDAD

A.1.- POBLACION.

No cabe duda de que la fuerza más vital y poderosa de la urbe, son las mujeres y hombres que la habitan. Paradójicamente, la explosión demográfica, sobre todo a partir de la etapa del desarrollo estabilizador, fue una pesada carga para la ciudad y para todo el país y dio origen a la actual megalópolis.

En los primeros 40 años del siglo, pasó de 541,516 habitantes (según datos del 2º Censo), a 1.645 millones en 1940, con una tasa de crecimiento del 3.0 % entre 1900-21 y del 5 % en los siguientes 19 años.

A partir del término del conflicto armado, en 1921, la capital, que entonces tenía 903, 063 habitantes, se consolidó como el principal polo de atracción demográfica.

Adicionalmente, entre mediados de los años 30 y fines de los 50, el país se transformó de rural a predominantemente urbano. La emigración hacia las ciudades semejava un caudal inagotable. Así, en tanto la población nacional creció durante 1910-40 un 30 %, la de las áreas urbanas aumentó 56 % y la de la ciudad de México casi se triplicó.

Paralelamente la tasa de mortalidad se redujo, en tanto el nivel de fecundidad se mantenía en alrededor de 7 hijos por mujer y la esperanza de vida se elevaba a 57 años. Todo ésto significó que en sólo 40 años (1930-70), la población nacional se triplicara, a un ritmo del 3.4 % anual de crecimiento en promedio. En la zona metropolitana creció aún más, ya que entre 1940-80, pasó de 1.64 millones a 12.81 millones de pobladores.

No obstante lo señalado, hacia 1970 se inició una fase de desaceleración, al principio moderada, que se acentuó a partir de los 80, si bien la población capitalina continuó creciendo en números absolutos. La tasa de crecimiento disminuyó del máximo histórico del 6.7 % anual en los años 40, al 3.7 % en la década de los 70.

A partir de entonces y por primera vez en el siglo, la tasa de crecimiento poblacional en la ciudad de México fue menor que la del resto del país, acentuándose dicha tendencia en la segunda mitad de los 80.

Por otro lado, la fecundidad y la mortalidad habían sido más bajas en el Distrito Federal que en el resto del país, lo que también se acentuó a partir de los 70.

Todo ello sucedía simultáneamente con la disminución de la emigración, que entre 1930-80 contribuyó con el 35 % del crecimiento medio anual de la ciudad (el 50 % del crecimiento natural). Así, los nuevos inmigrantes, que habían pasado de 625 mil en 1965-70, a casi un millón en 75-80, disminuyeron a 559 mil para el periodo 85-90. Por su parte, la emigración pasó de 381 mil a 687 mil y a un millón en los periodos mencionados.

La esperanza de vida al nacer aumentó de 68.6 años en el quinquenio de 1980-85, a 73.2 en 90-95, frente a un promedio nacional de 67.4 y 72.2 años respectivamente. La

vida media en el Distrito Federal pasó de 69.2 años en 1980-85, a 73.7 en 90-95, también mayor que en el resto del país.

En resumen, el comportamiento poblacional se desarrolló:

	1960-1968	1969-1978	1979-1988	1989-1998	1999-1992
Tasa de crecimiento D.F.	4.77	3.64	2.45	-0.71	0.20
Nacional	3.07	3.40	3.20	2.02	2.00
Densidad de población D.F. Hab/km2	2,035	3,249	4,586	5,891	5,494
Nacional	13	16	25	34	41
Esperanza de vida D.F.	62.27	62.63	69.01	73.18	73.70
Nacional	58.97	62.0	64.94	69.69	70.30

Por otro lado, en tanto entre 1950-80 la población casi se cuadruplicaba, el área urbana se multiplicó por 3.4 veces, al pasar de 26 mil a 89 mil hectáreas y se desbordó hacia el estado de México; las industrias manufactureras se triplicaron (de 12,700 a 38,500) y el personal ocupado se multiplicó por siete (de 157 mil a 1.06 millones).

Todo ello provocó el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), que para 1995 abarcaba 30 municipios mexiquenses y contaba con 17.1 millones de habitantes, de los cuales se asentaban en el Distrito Federal 8 483,623, con densidad de 5,600 hab. / km 2. Es decir, prácticamente uno de cada diez mexicanos vivía en la capital, de los cuales el 52 % eran mujeres y el 48 % hombres. (1)

Ese crecimiento metropolitano obedeció parcialmente a la expulsión poblacional, en los últimos 20 años, de las cuatro delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), que perdieron el 20 % de sus moradores, al pasar de 2,657 a 1,930 millones entre 1960- 90, con un descenso en la densidad de 307.4 hab./ ha. a 294 hab. / ha. Adicionalmente, entre 1990-95 también perderían población Iztacalco, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.

La ZMCM ha pasado además a formar parte de la megalópolis del centro del país, formada por el Distrito Federal y 189 municipios de los estados de Hidalgo, México, Morelos, Tlaxcala y Puebla, que para 1990 contaba ya con 20.8 millones de habitantes, equivalentes al 25.6 % del total nacional. Ese porcentaje se ha mantenido estable desde 1970, lo que indica la persistente tendencia hacia la centralización. (2)

(1) D.F. Censo de Población 1995. INEGI.

(2) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F. /96. Pág. 21.

Ahora bien, por lo que a la ciudad de México se refiere, se prevé que para el futuro inmediato continúe disminuyendo la fecundidad. Se estima incluso que la población del Distrito Federal alcanzó ya su nivel de reemplazo (aquél en el que cada mujer tiene una hija y un promedio de 2.1 hijos; entonces la población ya no crece), y que la ZMCM la alcanzará en el 2005.

Esa disminución ha obedecido, entre otros factores, al mayor nivel educativo de las mujeres capitalinas; y a su mayor participación en la vida productiva. Así el promedio de hijos por mujer bajo de 5.48 en el periodo 1970-75, a 2.69 en 1985-90 y a 2.48 en 1990-95, frente a una media nacional de 6.25, 3.68 y 2.99 respectivamente.

Adicionalmente, el 56.53 % de las mujeres fértiles de esta ciudad ya utilizaba en 1992 algún método anticonceptivo, frente al 52.53 % a nivel nacional.

Por otro lado, para el periodo 2005-2010 se proyecta para la ZMCM una esperanza de vida de 76.9 años y de 77.5 para el Distrito Federal en particular, donde además la mortalidad infantil seguirá disminuyendo de 19 a 14 por cada 1000 nacimientos y la tasa de inmigración se estabilizará en 0.8 % anual, en el segundo lustro del próximo milenio.

Bajo estos supuestos, la población de la ZMCM aumentaría de 16.8 millones en 1995, a 18.2 en el año 2000 y a 20.4 millones en 2010, manteniéndose constante la concentración demográfica en el Valle de México, en el orden del 18.3 % del total nacional. Pero el Distrito Federal disminuirá su participación, ya que sólo tendrá 8.6 y 8.7 millones de pobladores en 2000 y 2010, frente a 10.7 y 11.7 millones en la zona conurbada, con lo cual su participación relativa en la ZMCM pasará del 50 % al 42.6 %.

Paralelamente, la edad media de la población citadina, que aumentó de 22.5 años en 1970, a 26.7 en 1995, será de 31.8 años en 2010.

En suma, pese al crecimiento de la megalópolis, las tendencias demográficas de la capital se mantendrán al menos durante los próximos 15 años: bajo crecimiento poblacional; envejecimiento relativo; bajas tasas de fecundidad y mortalidad; creciente especialización en el sector servicios.

Estas tendencias están sustentadas, parcialmente, en el hecho de que en el Distrito Federal se otorga la mayor cobertura educativa del país; el 95 % de los niños entre 6 y 14 años asistían en 1990 a la escuela, frente a un 86.7 % a nivel nacional. La tasa de reprobación se redujo en el ciclo escolar 1995-96, de 10.0 a 7.8 % y la de deserción, del 5.3 % al 3.4 %; en tanto la matrícula preescolar creció un 3.8 %, la de primaria 1 % y la de secundaria 3.5 %.

Para 1991, el 41.91 % de la población mayor de 16 años tenía educación media superior y el 19.38 % de los mayores de 18 años, educación superior. En la capital se concentraba también el mayor número de egresados de posgrado y posdoctorado en el país. El promedio de escolaridad era ya de 9 años, frente a 7 en el resto de la República.

En cuanto a la participación femenina a la que se aludía líneas atrás, la escolaridad promedio de las capitalinas es de 8.3 años, frente a 4.8 nacional. El 36.6 % de las mujeres en la ciudad forman parte de la PEA, en contraste con el 28.5 % nacional y el 22 % de los hogares los encabezan ellas, en tanto en la República es de un 17 %. (3)

La tasa de analfabetismo en el año mencionado era de 4.1 % para el Distrito Federal, frente a un 12.4 % en el país.

Más aún, entre 1988-92, pese a la desaceleración demográfica, la ciudad logró mantener estable su participación en el PIB y lo más notable: la actividad económica se expandió al mismo ritmo que la del resto del país, a pesar de que la población capitalina se redujo en términos absolutos.

En materia de infraestructura educativa existían en el ciclo escolar 1995-96 casi 7,400 planteles, de los cuales 2,572 eran privados, con una matrícula de 118 % del total. (4)

INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA		
NIVEL	MAESTROS	ESTUDIANTES
Preescolar (escuelas)	2,359	1,123
Primaria (escuelas)	3,222	2,422
Secundaria (escuelas)	1,235	884
Educ. Especial (escuelas)	332	327
Maestros preescolar	11,186	8,117
Maestros primaria	39,205	35,736
Maestros secundaria	33,321	27,146
Maestros educ. Especial	2,475	2,475
Universidades y Centros de educación superior	136	
Población escolar, nivel básico	2 300,000	

En suma, atendiendo a los índices de alfabetismo, escolaridad y asistencia a la escuela, el Distrito Federal es la entidad que registra el mayor nivel educativo del país; una mano de obra calificada y abundante, dedicada en un 68.3 % al sector servicios, en un 27 % al industrial y en el restante 0.7 % al sector primario. (5)

La capital posee entonces, además de una buena base en términos de infraestructura educativa, la mejor red de comunicaciones del país; grandes atractivos turísticos y culturales, una ciudadanía educada, informada y politizada, con un gran potencial de solidaridad, que conforma también un mercado amplio y diversificado. (6)

(3) Programa para el Desarrollo del D.F. Págs. 26-27.

(4) Monografía del D.F. Pág. 18

(5) Programa de Población del D.F. Pág. 62.

(6) Ibid. Pág. 7.

Si bien es cierto que no hay duda de que parte de lo anterior es consecuencia de un desequilibrado proceso de crecimiento y una excesiva concentración, que ha tenido consecuencias negativas para todo el país; tampoco podemos soslayar la realidad o negar las ventajas comparativas con las que cuenta hoy en día, la capital. Ello equivaldría a cancelar su futuro, lo que perjudicaría al país, sin ninguna ventaja a cambio.

Por todo ello, sin desconocer los enormes retos que plantea este conglomerado urbano, la ciudad tiene en su población un potencial de trabajo conjunto y una reserva de mano de obra y talento, que puede convertirse en la energía que transforme a la urbe.

LOCALIDAD	POBLACION TOTAL 1975	
	N.º DE HABITANTES	% DEL TOTAL
	6 483,623	100.00
Alvaro Obregón	676,440	7.97
Azcapotzalco	455,042	5.36
Benito Juárez	369,848	4.36
Coyoacán	653,407	7.70
Cuajimalpa	136,643	1.61
Cuauhtémoc	539,482	6.36
Gustavo A. Madero	1 225,003	14.79
Iztacalco	418,825	4.94
Iztapalapa	1 696,418	20.00
Magdalena Contreras	211,771	2.50
Miguel Hidalgo	363,800	4.29
Miipa Alta	81,078	0.96
Tláhuac	255,890	3.02
Tlalpan	552,273	6.51
Venustiano Carranza	485,481	5.72
Xochimilco	332,222	3.92

A.2.- LIBERTAD.

Podríamos definir la libertad como la opción de elegir entre varias alternativas, sin pretender entrar al campo de las discusiones filosóficas e ideológicas que rodean el significado de la misma.

Desde una perspectiva pragmática y aun concediendo la relatividad del concepto libertad, esta constituye ciertamente el clima en el que se desenvuelve la vida cotidiana en la ciudad.

Bajo el punto de vista normativo, la Constitución General de la República, en sus artículos sobre las garantías individuales, consagra entre otras, la libertad de pensamiento, de creencias, de expresión, y de manifestación de las ideas, de tránsito, de trabajo, de afiliación política y de acción, entendida como la capacidad de todos los particulares de hacer todo aquello que las leyes no les prohíben expresamente.

De estos derechos humanos gozamos todos los mexicanos y todas estas libertades se ejercen efectivamente, en mayor o menor grado, en la ciudad capital.

Desde otra perspectiva, que apuntala lo dicho, el "Atlas sobre el estado del Mundo", publicación que cataloga a los países de acuerdo a estándares de los miembros de la OCDE, sitúa a México (y por ende a su capital), entre las naciones que tienen, entre otras, libertad de sufragio y política, donde no existe discriminación religiosa o racial, por sexo o contra otro tipo de minorías, con tolerancia - libertad religiosa y sin censura legal (oficial) (1)

Por otro lado, una encuesta realizada a nivel nacional, incluyendo el Distrito Federal, dejó en claro que ante la disyuntiva de elegir entre el binomio libertad-igualdad, el 58 % de los mexicanos considera a la primera como la más importante.

Asimismo que la mayoría de los mexicanos opinan que a pesar de todas las limitaciones personales y de aquellas derivadas de su contexto social, el hombre es el único ser que puede decidir su destino. Consecuente con esta opinión, el 30.9 % considero que tiene "muchísima" libertad y otro 42.5 % que tiene "bastante", lo que sumó un 73.4 %. El 19.5 % respondió que "alguna" libertad y solo el 7.1 % que tenía "poca" o "ninguna". Sobre este particular, la población del Distrito Federal sobrepasa la media nacional, ya que el 76.2 % de los encuestados manifestó estar en los dos primeros supuestos. (2)

Cierto es que la libertad puede conducir al libertinaje y que ese exceso puede afectar seriamente la vida comunitaria. Pero ese es un riesgo inherente a la libertad. Ninguna sociedad tiene asegurado el futuro, pero solo en un ambiente libertario pueden desarrollarse las potencialidades individuales y colectivas, propiciando el avance social. En ese sentido, la libertad es fortaleza.

(1) The new State of the World. Págs. 60-79.

(2) Como somos los mexicanos Págs. 26, 50, 51 y 101.

A.3.- CENTRO ECONOMICO Y FINANCIERO.

En los últimos 30 años, el Distrito Federal ha mantenido prácticamente constante su participación en el PIB nacional, en alrededor del 25 %. En una superficie equivalente a la milésima parte del territorio nacional, concentra el 17 % de la planta industrial y generó 531 mil 212 millones de pesos en 1996 (24.1 % del PIB del país), cantidad similar a la que produjeron las siguientes 18 entidades federativas (equivalentes al 56.25 % del total de ellas):

1.- Guerrero	2.0
2.- Chiapas	1.8
3.- San Luis Potosí	1.8
4.- Oaxaca	1.7
5.- Campeche	1.6
6.- Hidalgo	1.6
7.- Morelos	1.6
8.- Tabasco	1.5
9.- Querétaro	1.4
10.- Quintana Roo	1.3
11.- Yucatán	1.3
12.- Durango	1.2
13.- Aguascalientes	0.9
14.- Zacatecas	0.8
15.- Nayarit	0.7
16.- Colima	0.6
17.- Tlaxcala	0.5
18.- Baja California Sur	0.4

En otras palabras, de cada peso generado el año pasado por la economía mexicana, 25 centavos fueron aportados por el Distrito Federal.

En su conjunto, el tamaño económico de la ZMCM (incluyendo al Distrito Federal), es mayor que el de 170 países en el mundo, o que el de la economía conjunta de Centroamérica.

La economía capitalina es la primera del país, seguida por el estado de México, con un 10.5 % del PIB nacional; Jalisco, con el 6.6 %; Nuevo León, con el 6.5 % y Veracruz, con el 4.9 %.

A todo ello debe agregarse que el Distrito Federal realiza el 10 % de las exportaciones y el 15 % de las importaciones nacionales, y capta el 60 % de la inversión extranjera directa e indirecta, que llega al país.

La ciudad concentra el 25 % de las unidades manufactureras nacionales, el 18 % de los establecimientos de servicios y el 19 % de los comerciales. Ello implica que existen 304 mil empresas medianas y pequeñas y 17 mil consorcios, que suman un total de más de 321 mil entidades productivas. De ellas hay 32,456 industrias manufactureras, 108,054 de servicios, 166,885 comercios, 152 tiendas de autoservicio y otras 13,547 grandes empresas.

El sector agropecuario del Distrito Federal, aunque con una mínima participación en PIB de la Entidad, contaba en el ciclo 1994 - 95 con 19,448 unidades de producción rurales y una superficie sembrada de 26,643 hectáreas, con un valor de 419,635.35 miles de pesos.

Las actividades agropecuarias se realizan todavía en 11 Delegaciones. De ellas es marginal en cuatro:

- Alvaro Obregón
- Iztapalapa
- Coyoacán
- Gustavo A.- Madero.

Tienen en cambio, un peso representativo en Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

Los principales cultivos son avena forrajera, maíz, haba, frijol, alfalfa, verduras y legumbres, nopal, fruta (pera, capulín y tejocote) y rosales.

La Entidad cuenta con un hato ganadero reducido: (1)

17,300	Bovino
22,592	Porcino
19,309	Ovino
797	Caprino
571,200	Aves

En materia turística, cuenta con el 11.7 % de los cuartos de hotel disponibles en la República, en los que recibió durante 1995 a 6 millones de huéspedes, de los cuales 1.5 millones (el 25 %), fueron extranjeros.

Tiene el aeropuerto más grande del país, al que arribaron en 1995 cerca de 8 millones de pasajeros, de los cuales 2.4 millones fueron extranjeros.

En los últimos ocho años, pese a la crisis, la dinámica económica hizo que la planta industrial citadina aumentara en 10 mil establecimientos manufactureros y 13 mil de servicios, si bien disminuyeron 8 mil comercios.

Por otro lado, la ZMCM cuenta con el 42 % de los empleados bancarios y con el 53 % de la captación bancaria nacional. Es sede de la Bolsa Mexicana de Valores y es el principal mercado financiero del país.

La PEA del Distrito Federal es del orden de 3.8 millones de trabajadores, de los cuales están en el sector formal de la economía 1.373 millones, que representan el 21 % del total nacional, con una productividad de 3.7 veces mayor que la del resto del país; de ellos 499,791 laboran en la industria manufacturera; 434,862 en el comercio y 438,097 en los servicios, que representan respectivamente el 36.4 %, 31.7 % y 31.9 %.

Del total de la PEA capitalina, el 22.45 % de los trabajadores son profesionistas y técnicos. En materia de ingresos, para 1990 el 39.9 % de los hogares capitalinos tenía ingresos menores a 2.5 salarios mínimos, en tanto el porcentaje en el vecino estado de México era del 45.7 % y a nivel nacional ascendía al 49.8 %. Las Delegaciones con el mayor porcentaje de población que recibe más de 10 salarios mínimos son:

Benito Juárez	8.5%
Miguel Hidalgo	7.0%
Coyoacán	5.6%
Tlalpan	5.3%
Magdalena Contreras	5.0%
Álvaro Obregón	5.0%
Cuajimalpa	4.5%

El PIB y el PIB per capita en la ciudad de México han tenido la siguiente evolución.(1)

Año	PIB (Miles de millones de pesos)	PIB (Miles de millones de dólares)	PIB per capita (Miles de pesos)	PIB per capita (Miles de dólares)
1986	79.2	16.6	1.1	2.1
1990	686.4	140.0	8.5	17.0
1992	1012.2	219.1	11.9	26.3
1994	1423.4	342.5	15.9	40.6
1996 *	2336.6	562.2	25.7	66.2

* Estimado a septiembre.

** Pesos.

Comparativamente con el PIB per capita de algunas ciudades norteamericanas, el del Distrito Federal se ubicaría:

Ciudad	PIB per capita (1994) (Miles de dólares)
West Palm Beach	33,518
New York	29,021
San Francisco	28,322
Washington	26,919
Boston	26,093
Chicago	25,257
Dallas	23,450
Houston	22,651
Miami	21,918
Los Angeles	21,342
San Antonio	18,466
D.F.	7,267 *

* 1996

Los datos anteriores permiten vislumbrar la importancia y el peso específico de la economía capitalina, con respecto al total nacional, así como el empuje y productividad de su fuerza de trabajo.

(1) Informe de Avance presupuestal /96. Pág. 289.

A. 4.- INFRAESTRUCTURA .

Cada mañana, al despertar la ciudad, para que todos los capitalino realicen sus abluciones matinales, es necesario que todo lo que a continuación se menciona funcione:

FUENTES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA.		
Pozos del Valle de México	54%	19.0 m ³ /seg
Manantiales	2%	0.7 m ³ /seg
Lerma	14%	5.0 m ³ /seg
Cutzamala	30%	10.3 m ³ /seg
Total	100%	35.0 m³/seg

La inmensa mayoría de los ciudadanos, solo tiene que abrir una llave, para que corra agua.

SUMINISTRO.	
Caudal Total	35 m ³ /seg
Tomas domiciliarias	98.0 %
Con carros tanque	2.0 %

El uso del vital líquido se distribuye en la ciudad de la siguiente manera:

DOMESTICO	67.0 %
INDUSTRIAL	17.0 %
SERVICIOS	16.0 %

A través de las siguientes instalaciones: (1)

Red Primaria	870 km
Red Secundaria	10600 km.
Tanques	287 km
Capacidad de almacenamiento	1.7 millones m ³
Plantas de bombeo	231
Capacidad de bombeo	24 m ³ /seg
Líneas de conducción v acueductos	514 km
Pozos	847
Manantiales	47
Estaciones medidoras de presión.	53

(1) Importancia de la Infraestructura. Pág. 6

Adicionalmente se construye el acuaferico, que es la obra hidráulica más importante en los últimos 10 años, cuya longitud total será de 45 kms., con un diámetro de 4 m, de los cuales ya están operando 22 kms, que trasladan el agua que previamente ha sido elevada por bombeo más de 1,000 m. Operan además 17 plantas potabilizadoras, con 356 dispositivos de desinfección

Después, cuando algún habitante acciona la palanca del inodoro, su funcionamiento presupone un sistema de drenaje, con las siguientes características: (2)

Red primaria	1,356 km.
Red secundaria	9,900 km.
Coletores marginales	64 km.
Plantas de bombeo urbanas	84
Capacidad instalada	670 m. cúbicos / seg.
Plantas de bombeo en pasos a desnivel	93
Capacidad instalada	14.3 m. cúbicos / seg.
Presas	17
Capacidad de almacenamiento	3.1 millones de m. cúbicos
Lagunas de regulación	10
Capacidad de retención	8.1 millones de m. cúbicos.
Drenaje Profundo	153 km
Cauces entubados	57 km
Nivel de servicios	94 %

AGUA TRATADA	
Red de distribución	626.5 km
Plantas de tratamiento	21
Capacidad instalada	6.25 m. cúbicos / seg.
Plantas de rebombeo de aguas residuales tratadas	18

(2) Idem. Pág. 7.

Cuando salen de casa, los capitalinos, ya sea que utilicen su propio vehículo, o el transporte público, circularán por:

Concepto	RED VIAL			
	9 vías rápidas	19 vías normales	177 vías locales	
Longitud (km)	164	336	102	602
Superficie pavimentada (m ² x 10 ⁶)	7,670	6,547	3,783	18,000
Pasos peatonales	274	142	63	479
Pasos vehiculares	127	39	21	187
Unidades de soporte múltiple	119	12,500	45	12,664
Malla ciclónica (m ²)	92,282	1,718	10,000	104,000
Protecciones	9,002	1,825	122	10,949
Distribuidores viales	26	-----	1	27

Se desviarán después por alguno de los más de 8,000 km de la red secundaria y seguramente harán alto frente a uno de los 20,130 semáforos o deberán extremar precauciones en cualquiera de los 2,546 crueros conflictivos.

Aquellos que utilizan el transporte público podrán abordar, además de autobuses, microbuses o taxis concesionados:

Sistema	Estaciones	Longitud	Vel. op.	Costo
Tren ligero	18	12.5 km	2	126 mil
Trolebuses	--	378.5 km	13	400 mil
Metro	154	178 km	10	4.6 millones

El metro ocupa el tercer lugar entre 87 que funcionan en el mundo, por el número de usuarios y el sexto por su extensión, después de los de Londres, Nueva York, París, Moscú y Sidney.

Muchas amas de casa asistirán a uno de los 318 mercados públicos, que en su mayoría se abastecen en la más grande Central de Abasto del mundo, la de Iztapalapa, donde cada madrugada se canalizan 23 mil toneladas de frutas y legumbres (el 40% de la cosecha nacional) y se comercializan 4 mil toneladas de alimentos procesados. Cuenta con 2 mil bodegas, una capacidad de almacenamiento de 155 mil toneladas y recibe 235 mil visitantes cotidianamente. Podrán asistir a los múltiples comercios de la ciudad, a

cualquiera de las tiendas de autoservicio o a una de las 24 plazas comerciales de ambulantes.

Para realizar movimientos financieros, los capitalinos cuentan con 1,12^m sucursales bancarias, casas de bolsa y de cambio.

Durante todo el día ininterrumpidamente, se intercambiarán mensajes sobre asuntos muy importantes y quizá otros muy triviales, a través de una red de más de 2.7 millones de teléfonos (26 por cada 100 habitantes, frente a un promedio nacional de 9 líneas por cada 100 habitantes).

Si algún ciudadano se enferma, puede acudir a alguno de los 277 hospitales públicos y privados existentes en la urbe, 25 de los cuales administra directamente el gobierno de la ciudad (7 generales, 7 materno - infantiles y 11 pediátricos). A estos últimos ingresa un paciente cada minuto y atendieron 3.8 millones de personas en 1996.

Cuando algún manejador descuidado arroja displicentemente un kleenex de su auto, seguramente desconoce que en la ciudad se generan más de 11 mil toneladas diarias de basura, lo que equivale a 1.25 kg/habitante y que para recogerla se requieren:

1,750	vehículos recolectores
14	estaciones de transferencia
193	tractocamiones
2	sitios de disposición final
2	plantas de selección y aprovechamiento (San Juan de Aragón y Bordo Poniente).

Generalmente muy temprano, o al caer la tarde y los fines de semana, más de 750 mil ciudadanos practican actividades deportivas en 9 macroinstalaciones del gobierno de la ciudad y en 720 módulos delegacionales o en clubes privados.

Hay tres estadios de fútbol profesional, uno de los cuales es de los mayores del mundo, una plaza de toros, un estadio de beisbol e instalaciones olímpicas como Pista de Remo y Canotaje en Cuernavaca, Velódromo, Sala de Armas, etc.

Hay dos zoológicos: Chapultepec y San Juan de Aragón y por las tardes, los ciudadanos pueden asistir a uno de los 387 cines y teatros.

En el Distrito Federal también existen 9 estaciones de ferrocarril; 4 terminales de autobuses foráneos; 39 terminales de autobuses urbanos; 2 centrales camioneras de carga; 3,415 oficinas de correos, 287 centrales telefónicas y 97 oficinas telegráficas.

Entre las instalaciones de seguridad hay siete Centros de Reclusión, que en febrero de 1997 contaban con 11,496 internos

En el curso del día, muchos automovilistas se detendrán en alguna de las 233 gasolineras y al atardecer se activarán 400,337 luminarias, que ayudarán a los rezagados a encontrar el camino de regreso al hogar.

Para el descanso final de sus moradores, la ciudad cuenta con 115 camposantos (100 civiles y 15 concesionados)

En apretada síntesis hemos descrito parcialmente la infraestructura que sostiene la vitalidad de la urbe. Gran parte de ella es responsabilidad directa de la administración de la ciudad. Aquí ciudad y gobierno se encuentran estrechamente entrelazados, en una red de complejas relaciones, que escapa muchas veces de la percepción inmediata de los ciudadanos.

A.5.- SU DIVERSIDAD CULTURAL Y POLITICA Y SU RIQUEZA HISTORICA .

Desde la Atenas clásica, la vida ciudadana representó para sus moradores mayores oportunidades de convivencia social y enriquecimiento cultural. Hoy, las luces de la ciudad encandilan a los hombres con promesas de aventuras urbanas, en un espacio en permanente movimiento.

La ciudad de México además, fue el crisol del mestizaje nacional, aún hoy inconcluso, como lo muestra la diversidad de las etnias que transitan por sus calles: Hay 112 mil personas mayores de 5 años, cuya lengua materna es indígena, fundamentalmente náhuatl, otomí, zapoteco, mixteco y mazahua. Por eso, cuando en un "alto" escuchamos a una "Mama" dirigirse a sus hijos en una suave lengua indescribible, deberíamos sentirnos orgullosos de la vitalidad de nuestras culturas ancestrales y de la diversidad que aún conserva la metrópoli.

En materia de infraestructura cultural, el Distrito Federal concentra la cuarta parte del total nacional: 118 teatros; más de 230 cines; 28 salas de arte; 96 museos; 101 galerías; 51 foros; 1,135 bibliotecas, entre ellas algunas de las más grandes del país, como la de la UNAM; el Archivo General de la Nación; la Hemeroteca Nacional; ocho salas de conciertos y más de 50 Casas de Cultura. (1)

En este último aspecto sólo en trece entidades federativas cuentan con mayor número de Casas de Cultura que la Delegación Benito Juárez, que es la que encabeza este rubro en el Distrito Federal: Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz. Por su parte, tan sólo en la Delegación Cuauhtémoc se concentran 72 cines y teatros.

En resumen, existen del orden de 700 recintos culturales, públicos y privados, en la capital.

La ciudad de México es por otra parte, sede de 501 bachilleratos, 35 Normales, 146 Universidades y Escuelas Superiores de Danza, Teatro, Cine, Música, Pintura y Escultura.

Es asiento de los cuerpos de ballet nacionales, tanto clásicos, como contemporáneos y folclóricos; de ensambles, orquestas de Cámara y nacionales, entre

(1) La Jornada, 12 / Marzo / 1997.

las que destacan la Sinfónica Nacional, la Filarmonía de la UNAM y la de la ciudad de México; de grupos corales y de compañías teatrales.

Es sede de las dos cadenas de televisión con cobertura nacional; de estudios cinematográficos; de prácticamente todas las cadenas radiofónicas nacionales y de todos los diarios y revistas de circulación nacional.

La mayoría de las editoriales del país se concentran también en la ciudad, que cuenta asimismo con el mayor número de librerías.

La población citadina, por otra parte, esta informada e interesada en los fenómenos políticos. Una encuesta relativa, puso de manifiesto que sólo el 9.91 % de los mayores de 18 años respondieron no estar interesados en absoluto en política, frente a un 20.34 % en las ciudades de Guadalajara y Monterrey; un 21.53 % en ciudades medias; un 21.54 % en ciudades pequeñas y un 26.68 % en áreas rurales. (2)

En el otro extremo, un 19.48 % de los capitalinos declaró participar activamente en política y un 45.68 % respondió estar interesado en ella.

En materia electoral, en 1991 votó el 76 % de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores y en 1994 lo hizo el 80 %

Otra encuesta a nivel nacional, descubrió que la mayoría de los participantes activos en política son hombres jóvenes, que viven en la ciudad de México. (3)

La diversidad política se refleja también en las distintas preferencias partidistas que otra encuesta reciente desentrañó: 17.8 % al PAN; 30.9 % al PRI y 12.8 % al PRD, lo que sumaba una mayoría del 61.5 % del total. (4)

La ciudad es sede además de los cinco partidos políticos nacionales con registro actualmente (PAN, PRI, PRD, PT y PVEM), de otros tantos que luchan por él (PFCRN, PPS, PARM, y PDM) y de múltiples asociaciones políticas.

En otro orden de ideas, existen en la ciudad 2,070 organismos no gubernamentales (ONG), con 57,504 empleados, 172,854 voluntarios y más de 19.95

(2) Como Somos los Mexicanos. Pág. 97.

(3) Ibid. Pág. 96.

(4) El Universal. 17 / Junio / 1996.

millones de afiliados. El 55 % de ellos tiene cobertura nacional; más de la mitad se formaron después de los sismos de 1985 y el 86.5 % tienen algún tipo de registro legal.

Sobre la riqueza histórica de la ciudad se ha hablado ya suficiente. Baste señalar que en 1987 la UNESCO declaró como Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad al Centro Histórico y a Xochimilco.

Esa diversidad cultural, sociopolítica e histórica contribuyen a la fortaleza de la capital y de sus pobladores . La administración de la ciudad tiene a su cargo buena parte del mantenimiento de la misma, así como el desarrollo de múltiples actividades relativas.

Alcaldía del Distrito Federal - Secretaría de Cultura - Dirección General de Patrimonio Cultural - Dirección de Investigación y Documentación - Dirección de Estudios e Información Cultural - Dirección de Fomento Cultural - Dirección de Gestión Cultural - Dirección de Promoción Cultural - Dirección de Rescate y Conservación del Patrimonio Cultural - Dirección de Restauración del Patrimonio Cultural - Dirección de Turismo Cultural - Dirección de Valoración del Patrimonio Cultural - Dirección de Vinculación Social - Dirección de Asesoría y Apoyo Técnico - Dirección de Coordinación y Control de Gestión - Dirección de Evaluación y Seguimiento - Dirección de Planeación y Programación - Dirección de Recursos Humanos - Dirección de Recursos Materiales - Dirección de Sistemas de Información - Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Dirección de Vigilancia y Control de Gestión - Dirección de Asesoría Jurídica - Dirección de Asesoría y Apoyo Técnico - Dirección de Coordinación y Control de Gestión - Dirección de Evaluación y Seguimiento - Dirección de Planeación y Programación - Dirección de Recursos Humanos - Dirección de Recursos Materiales - Dirección de Sistemas de Información - Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Dirección de Vigilancia y Control de Gestión - Dirección de Asesoría Jurídica

A.6.- SU CONDICION DE CAPITAL DE LA REPUBLICA.

La ciudad de México nació hace más de medio milenio, como capital de una nación y ha mantenido esa condición durante toda su historia, pese a los avatares que ha padecido Conquistada - y lo ha sido varias veces por españoles, franceses y norteamericanos- e incluso saqueada y arrasada hasta sus cimientos, como lo fue por Cortés, se sostuvo obstinada y estoicamente como centro de un imperio agonizante y como tal se conservó en el orden colonial que se levanta sobre sus ruinas

Habría quien afirmase que precisamente eso ha provocado el centralismo que sufrimos, que ha conducido a la degradación del Valle y al desmedido crecimiento urbano Quizá, pero aun así podríamos contestar que por contraparte, le ha representado ventajas comparativas, aun cuando su edificación no haya sido productiva, como Brasilia, de un proceso de ordenamiento y planeación urbana

Como centro neurálgico nacional, aquí se asientan, precisamente en el Centro Histórico y en la vecina delegación Venustiano Carranza, los tres Poderes de la Unión: el Ejecutivo en Palacio Nacional, otrora morada de Moctezuma, aún cuando desde el sexenio cardenista la residencia presidencial está en "Los Pinos", delegación Miguel Hidalgo La Suprema Corte de Justicia en los terrenos de lo que fue la Plaza del Volador (a un costado de Palacio) y el Congreso de la Unión en San Lázaro

Desperdigadas por toda la ciudad, lo que dicho sea de paso, ameritaría un análisis de uso del suelo, espacios y edificios públicos, se localizan más de un millar de inmuebles de las 18 secretarías de estado, los organismos descentralizados y las ya escasas empresas de participación estatal mayoritaria, tales como el ISSSTE, el IMSS, CFE, CONASUPO, PEMEX, Compañía de Luz, FFCC, Lotería Nacional, PGR, Tribunal Federal Electoral, IFE y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros.

En las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez y Miguel Hidalgo se encuentran prácticamente todas las sedes y residencias oficiales de las embajadas y consulados de los países con los que el nuestro mantiene relaciones diplomáticas Asimismo las representaciones de organismos internacionales como la ONU, OEA, FMI, Banco Mundial, OCDE, entre otros.

Aquí se encuentran también las oficinas de las correspondencias de los noticieros, agencias y diarios más importantes del planeta.

La ciudad es una especie de caja de resonancia a nivel nacional e internacional, es símbolo de la nación - incluso sus nombres se confunden- y ocupa, con lo que ello representa de riesgo y compromiso, una posición de liderazgo indiscutido entre todas las demás ciudades de la República.

A.7.- LA ZONA CONURBADA.

Hoy vivimos en una aldea global y bajo esa perspectiva es factible analizar la conurbación de la ciudad de México.

Si bien es cierto que la ciudad, desde su fundación y salvo momentos muy definidos, no ha dejado nunca de crecer, hasta los años 90, el incremento de esa tendencia se dió fundamentalmente entre 1800- 1890, cuando su población creció 151 % y su extensión 152 %.

Este proceso se acentuó durante el presente siglo, en el cual pueden distinguirse cuatro etapas principales: la del desarrollo intraurbano, entre 1900-30; la del surgimiento de la industrialización, entre 1930-50; la de la plena industrialización y metropolización, entre 1950-80 y la de la tendencia megalopolitana, a partir de la década pasada. Esa megalopolis incluye 189 municipios, de los cuales 91 corresponden al Edomex, 16 a Morelos, 29 a Puebla, 37 a Tlaxcala y 16 a Hidalgo (1)

El concepto ciudad- región o corona regional de ciudades, no supone necesariamente, cabe decirlo, una continuidad física ininterrumpida, sino un complejo sistema de interrelaciones.

Ahora bien, el PIB de la región central se ha incrementado en una proporción ligeramente superior al resto del país entre 1970-88, al representar un 115.3 % del total, frente a un 99 % nacional. Esta región genera el 40 % de la riqueza nacional, con un decremento de la PEA en el sector primario del 19.5 % en los años 80, al 12.08 % en los 90 (equivalente a una disminución del 3.16 %, versus una del 0.73 % a nivel nacional). Asimismo hubo una baja en el sector manufacturero, al pasar del 31.83 % en 1980 al 29.51 % en 1990, en tanto el crecimiento de esa PEA se ha dado en el sector terciario, al pasar del 57.2 % en 1980, al 70.5 % en 1991 (2)

En materia de población, la megalópolis paso de 12 millones de habitantes en 1970, a 23.3 millones en 1995 y se prevee, en un escenario positivo, que serán 35.8 millones para 2020. (3)

La región central del país, independientemente de su problemática demográfica, ambiental y de otros órdenes, ofrece ventajas comparativas por su cercanía a mercados, tanto de materias primas, como de productos terminados y de consumidores, así como por la existencia de una infraestructura básica para los procesos económicos.

(1) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F./ 96. Págs. 19-22.

(2) Ibid. Págs. 23-24.

(3) Ibid. Pág. 35.

Bajo esta óptica, el Distrito Federal se constituye en el nodo de un sistema regional y ocupa un lugar estratégico como enlace comercial, no sólo regional, sino hemisférico, entre Norte y Sudamérica, sobre todo a raíz de la firma del TLC. El PIB del Distrito Federal está compuesto ya por un 70.4 % de servicios, lo que confirma esta tendencia.

Esto se reflejó también en los tres años previos a la crisis de 1994, con el "boom" del mercado inmobiliario y la construcción de espacios para oficinas, comercios, hoteles y restaurantes. Aún en 1997, se estima que el área metropolitana de la ciudad de México cuenta con casi 90 millones de metros cuadrados de espacio industrial, que representan casi el 50 % del inventario nacional. (4)

Esta regionalización implicará buscar para el Distrito Federal el arraigo de su población (sobre todo en las Delegaciones centrales) y el reclutamiento de la base material de la ciudad. Asimismo alojar otros 4.7 millones de pobladores en el Valle de México e incrementar la proporción de habitantes en la corona de ciudades externas al Valle, de modo que alojen al doble de lo que actualmente tienen (de 6.2 millones a 12.0 millones) en los próximos 23 años, enlazando esa megalópolis con sistemas de trenes radiales y suburbanos y vialidades regionales eficientes y modernas. El planteamiento de como alcanzar este ordenamiento territorial escapa obviamente a los alcances de este trabajo.

Sin embargo, para coadyuvar a ello, habrá que reordenar el desarrollo urbano de la capital, a partir de zonas de reclutamiento, en aprox. 13 mil has.; 4,000 has. de zonas con potencial de desarrollo; 5 mil con potencial de rescate urbano; 4 mil de conservación patrimonial; 7,000 de rescate ecológico; 50 mil de preservación y 28 mil has. de producción agropecuaria. (5)

Como se comentó inicialmente, el actual proceso de globalización planetaria - signo de nuestro tiempo- no podría concebirse sin considerar el papel que juegan las grandes ciudades, entre ellas la de México, cuya zona metropolitana se consideraba en 1991, la segunda entre las doce más pobladas del orbe: (6)

(4) El Financiero. 25 / Marzo/ 1997.

(5) Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. Págs. 55-65.

(6) The new State of the World. Pág. 46.

CIUDAD	HABITANTES MILLONES
1 - Tokio- Yokohama	18.8
2 - Mexico	17.0
3 - Sao Paolo	15.8
4 - Nueva York	15.6
5 - Shangai	12.0
6 - Calcuta	11.0
7 - Buenos Aires	11.0
8 - Rio de Janeiro	10.5
9 - Londres	10.5
10 - Seul	10.2
11 - Bombay	10.0
12 - Los Angeles	10.0

Afortunadamente datos más recientes consideran ya a la zona metropolitana la cuarta en el mundo: (7)

ZONA METROPOLITANA	HABITANTES MILLONES
1 - Tokio - Yokohama	26,518
2 - Nueva York	16,271
3 - Sao Paolo	16,110
4 - Mexico	15,525

Por su parte y de conformidad con esta misma fuente, el Distrito Federal, sin incluir la zona metropolitana, ocupa el vigésimo sitio entre las ciudades más grandes del mundo, con sus aproximadamente 8.6 millones de habitantes.

Ahora bien, la globalización es un proceso de integración y complementación creciente entre economías y sociedades nacionales para construir espacios de intercambio cada vez mayores. Sin embargo, para que dichas redes mundiales funcionen, requieren de espacios locales que cuenten con suficiente y adecuado equipamiento urbano y servicios, un sistema jurídico- administrativo operante, una fuerza laboral especializada y condiciones de vida relativamente equivalentes a los estándares internacionales; es decir, ciudades globales o internacionales. Tres de ellas cumplen ya un papel estratégico a escala mundial: Nueva York, Tokio y Londres.

(7) Urban Agglomerations 1994. ONU.

Esta tendencia se afirma por el hecho de que el mundo de fin de milenio, para bien o para mal, tiene un perfil esencialmente urbano. A principio del siglo XXI, más de la mitad de la población mundial habitará en ciudades. Adicionalmente, crecerá el número de megaciudades, que albergarán más de 10 millones de habitantes cada una, que eran cinco en 1980 y serán 26 en 2010, de las cuales 21 estarán en los países en desarrollo. Es el futuro que ya nos alcanzó y al que hay que adecuarnos.

El nacimiento de esas grandes metrópolis representa una auténtica revolución en la manera de vivir, actuar y pensar de millones de seres humanos y exige cambios, a veces radicales, en la manera de administrar las ciudades, gobernar a sus pobladores y diseñar el futuro. (8)

Por otro lado, el Distrito Federal es la expresión más acabada del proceso de urbanización del país, de la industrialización de su economía y de la creciente complejidad de sus relaciones socio-políticas. (9)

Por lo tanto, una mejor inserción internacional de la capital significará necesariamente una mejor integración del país a los circuitos mundiales. Como ejemplo de esto podríamos señalar que en el bienio 1994-95 el Distrito Federal captó del orden de 9.9 mil millones de dólares de inversión extranjera directa, que representaron casi la mitad de los 20.8 mil millones acumulados en el período 1989-95.

El gobierno ciudadano, en un esfuerzo de internacionalización, ha suscrito, entre otros, los siguientes instrumentos:

- Acuerdo de cooperación en materia de protección del medio ambiente y equilibrio ecológico con la provincia de Quebec, Canadá.
- Protocolo de cooperación con la Oficina Internacional del Agua de Francia.
- Convenio de cooperación técnica con la municipalidad de Santiago de Chile.
- Convenios de hermandad con las ciudades de:
 - Nagoya, Japón.- Cultura y desarrollo económico. 16/02/78.
 - Los Angeles, EUA.- Cultura, turismo, intercambio universitario y apoyo en caso de desastres. 1979.
 - El Salvador, San Salvador.- Cultura y desarrollo económico. 14/09/79.

(8) La ciudad de México ante los retos de la globalización. Págs. 1-5.

(9) Programa para el Desarrollo del D.F. 1995-2000. Pág. 20.

- Madrid, España.- Cultura, tecnología y ciencia. 17/11/83.
- Cusco, Perú.- Cultura, arte y educación. 07/07/87.
- Seúl, Corea.- Desarrollo urbano, educación, cultura, deporte, turismo y organización político-administrativa. 10/10/92.
- Berlín, Alemania...- Gestión municipal, desarrollo urbano, transporte, medio ambiente cultura, arte y turismo. 30/08/93.
- Hermanamiento colectivo de las capitales Iberoamericanas.
- Convenio de Ciudad Amiga con Chicago. (10)

Así pues, la inevitable inserción del país en la aldea global del próximo milenio, puede tener como pivote a la megalópolis del centro del país, cuyo punto nodal sería la ciudad de México.

(10) La ciudad de México ante los retos de la globalización. Págs. 11-14.

A. 2.- LA VIABILIDAD DE LA CIUDAD.

Si bien resulta evidente que nadie puede asegurar el futuro, en términos generales podríamos suponer que la viabilidad de la urbe depende mínimamente de dos aspectos cruciales: mantener operando la infraestructura existente en las mejores condiciones posibles para seguir ofreciendo los servicios que hoy se prestan y construir la nueva, que permita hacer frente a las necesidades que en el futuro inmediato y mediato demandará la ciudad. (1)

Ahora bien, estas condiciones mínimas necesarias no serían sin embargo suficientes para sostener la diversidad y la riqueza de la vida urbana. Se requeriría, según el actual esquema de planeación, alcanzar seis objetivos fundamentales:

- Fortalecer la vida democrática
- Avanzar hacia una ciudad segura para todos.
- Potenciar el desarrollo económico, manteniendo el equilibrio demográfico.
- Mejorar el entorno urbano y preservar el medio ambiente, como base del desarrollo económico y la elevación de la calidad de vida.
- Impulsar el desarrollo social para igualar oportunidades y reducir inequidades
- Preservar la viabilidad financiera del Distrito Federal. (2)

Es decir, no solamente se necesita que en lo básico la ciudad funcione, sino que existan condiciones que permitan su crecimiento y desarrollo, lo que implica elevar el nivel de vida de sus habitantes.

Históricamente la ciudad ha podido brindar, en mayor o menor medida, esas posibilidades y es dable suponer que pueda mantener esa potencialidad.

Hoy, como ayer y con certeza mañana, se barrieron temprano casi todas las calles, se recogieron 11,400 toneladas de basura; 2.0 millones de niños asistieron a la escuela y el metro transportó 4.6 millones de pasajeros.

Para el futuro habrá que consolidar lo avanzado y encontrar soluciones novedosas para nuestros rezagos. Utilizar nuevas tecnologías, como el tren elevado y vehículos eléctricos, hallar posibilidades de desarrollo económico inéditas que mitiguen notoriamente la pobreza.

Esto no significa ausencia de problemas o de riesgos, sino que es menester enfrentar peligros y amenazas para mantener la viabilidad de la ciudad.

(1) Seminario "La viabilidad urbana". Pág. 6.

(2) Programa de Desarrollo del D.F. 1995-2000. Págs. V-VI.

B.-FORTALEZAS DE LA ADMINISTRACION.

B. 1.- INTEGRACION DEMOCRATICA.

Aún cuando todavía en forma parcial y muy reciente, la fuerza que han impreso la Reforma Política y el proceso electoral al gobierno capitalino, los colocan, por su trascendencia, en un lugar preeminente entre las fuerzas de la administración citadina.

Si partimos del hecho - universalmente aceptado - de que la democracia, en el sentido que nos fue legada por la Atenas de Pericles, el "Bill of Rights" británico, los grandes teóricos políticos: Bodino, Locke, Montesquieu, Rousseau y las revoluciones Francesa y Norteamericana, es hasta hoy la mejor forma de gobierno o la menos mala (ya que en ocasiones también los pueblos se equivocan), tendremos que aceptar que la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por primera vez en más de seis siglos de vida urbana, marcó un hito en la historia de la ciudad de México y consolidó a la autoridad política y a la administración que encabeza.

Como sabemos, la elección del Jefe de Gobierno se complementará, a partir de 1990, con la de los Delegados, lo cual no sucedía desde 1929, cuando Obregón, en su afán reeleccionista, suprimió a los ayuntamientos de la capital.

Todo esto se logró además mediante un acuerdo de amplio consenso entre todas las fuerzas políticas del país, tras una ardua negociación de 19 meses. (1)

En otras palabras, el destino político de la ciudad de México atañe a toda la nación..

El padrón electoral del Distrito Federal, que en febrero pasado alcanzó un total de 5'911,645 ciudadanos, es el segundo en todo el país, sólo superado por el Estado de México (6'692,823 electores) y representa el 11.25% del padrón nacional, de 52'542,495 ciudadanos.

En cuanto a la participación política de la ciudadanía del Distrito Federal, tenemos los siguientes antecedentes electorales:

(1) La Jornada, 26/Julio/ 1996.

AÑO	VOTOS						Padrón	votos totales	Abst %
	PAN	%	PRI	%	PRD	%			
1979	443	17	1232	47	517	20	4587	2638	43
1982	922	27	1634	48	515	15	4779	3380	30
1985	613	22	1193	43	491	18	5074	2799	45
1988	674	23	762	26	1272	43	5095	2950	42
1991	644	19	1499	44	776	23	4852	3396	30
1994	1176	27	1748	40	1008	23	5531	4426	20

Por lo que se refiere a la Campaña Electoral 1997, se autorizó un gasto de 360 millones de pesos, que representaron 336,448.6 pesos para cada uno de los 107 días de duración de la misma. (2)

Como todos sabemos, el pasado 6 de julio, en una elección histórica, la oposición ganó la primera gubernatura electa del Distrito Federal, con una amplia mayoría. Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD, obtuvo el 47.11 % de los sufragios, una proporción de casi dos a uno respecto al candidato del PRI y tres a uno frente al del PAN. (3)

Todo lo anterior permite concluir que la importancia de los fenómenos políticos y la participación popular se han incrementado, lo que efectivamente sustenta la Reforma Política y su impacto en la administración de la ciudad. "(A partir del) día de la elección el ciudadano popularmente electo contará no con el apoyo de un sólo hombre, sino de la mayoría de la población, que permanentemente lo estará vigilando. (4)

En esa mayoría ciudadana seguramente encontrará la administración de la ciudad una fortaleza que le permita emprender acciones para mejorar su desempeño y simultáneamente estará sujeta a una evaluación permanente que le indique cuales son sus fallas y errores, a los ojos de quienes debe servir.

(2) Reforma. 30 / Noviembre / 1996.

(3) La Jornada. 12/Julio/1997.

(4) Rabasa Emilio. El Financiero. 19/Mayo/1997.

B.2.- RECURSOS FINANCIEROS PERMANENTES.

En un mundo como el nuestro, regido por la escasez, cualquier individuo u organización que cuente con recursos para hacer frente a sus necesidades permanentemente, tiene ventajas competitivas y comparativas indiscutibles.

Desde su fundación, México - Tenochtitlan tuvo a su disposición trabajo, recursos y poco después tributos. En la época virreinal y en la etapa independiente, salvo algunas excepciones, aún cuando muchas veces con graves penurias, la ciudad pudo contar con los recursos para hacer frente a sus gastos.

Por su parte, el Departamento del Distrito Federal, desde su creación, ha contado anualmente con ingresos seguros, aunque siempre insuficientes, que le han permitido ejercer un presupuesto de egresos para cubrir tanto su gasto corriente, como el de inversión.

Tradicionalmente, los ingresos del Departamento del Distrito Federal provienen de tres fuentes principales:

- i) Propios, que comprenden impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; así como ingresos de sus organismos y empresas.
- ii) Participaciones que le otorga el Gobierno Federal.
- iii) Deuda pública.

En el pasado decenio, estos ingresos han tenido el siguiente comportamiento: (1)

(1) Informe de Avance Programático-Presupuestal. Pág. 293.

INGRESOS (MILLONES DE PÉSO CORDOBES)					
AÑO	I. Propios	Participaciones	I. Organismos y empresas	Transferencias Gob. Federal	TOTAL
1986	165.3	392.2	73.9	334.1	966.5
1987	413.8	1,029.4	238.5	737.0	2,418.7
1988	1,305.3	2,677.4	740.1	898.3	5,621.1
1989	2,267.0	2,808.8	718.2	886.1	6,680.1
1990	3,684.5	3,912.5	1,123.8	627.5	9,348.3
1991	4,676.0	4,819.9	1,204.5	312.5	11,012.9
1992	6,337.1	5,500.3	1,662.4	341.9	13,841.7
1993	7,123.4	6,263.7	1,687.6	167.2	15,241.9
1994	8,387.8	6,267.7	2,117.2	261.8	17,034.5
1995	9,311.3	7,591.1	2,231.4	73.1	19,206.9
1996 *	11,693.0	9,978.3	3,237.0	85.1	30,635
1997 *	15,914.0	11,202.0	3,489.0	0	31,105.4

* Incluye 5,100 millones de endeudamiento neto y otros.

° Estimado (incluye ADEFAS por 500 millones).

La composición de estos ingresos propios representaban alrededor del 25% del total, frente al 75% de los provenientes del Gobierno Federal. Era los tiempos en que el resto del país subsidiaba a la capital. A partir de esto sin embargo, el Distrito Federal ha efectuado la mayor transferencia de recursos de una entidad hacia el resto, en la historia del país: en sólo 7 años las transferencias federales disminuyeron del 23 al 13% y los subsidios se abatieron del 35 al 0%, de suerte tal que en 1995, de los ingresos totales de la administración capitalina, el 60% fueron propios y el 40% provinieron del Gobierno Federal.

Esto fue factible, entre otras razones, por el aumento de los contribuyentes del impuesto predial, que pasaron de 1.1 millones en 1990, a 1.7 millones en 1996. Igualmente, las cuentas de agua se incrementaron en ese periodo de 1.2 millones a 1.7 millones y los contribuyentes el impuesto sobre nóminas pasaron de 70 mil a 90 mil. (2)

(2) Seminario "La Viabilidad Urbana". Intervención del Srío. de Finanzas. Pág. 2.

En suma, en 1997 el 51 % de los recursos provienen de las recaudaciones fiscales. Por su parte, las participaciones federales tuvieron la siguiente evolución:

	1996	1997	1998	1999
Proporción del PIB nacional	2.1	2.6	2.8	2.2
Tasa quinquenal de crecimiento real	---	- 0.3	1.5	- 0.5

	1996	1997	1998	1999
En nuevos pesos/1990	474	532	482	456
precios corrientes	s.d.	s.d.	749.60	757.80

Por otro lado, la deuda pública del Departamento del Distrito Federal en 1997 alcanzó 13,500 millones de pesos, equivalente al 2.5 % del PIB del Distrito Federal, que fue del orden de 500,000 millones el año anterior.

Con estos ingresos, la administración de la ciudad hace frente a sus erogaciones, que históricamente desde la creación del Departamento del Distrito Federal (DDF) y hasta la segunda posguerra mundial, se comportaron de la siguiente manera:

Presupuesto 1929-1946		
Año	Peso (Cientos)	Variación %
1929	35 000 000.00	
1930	35 547 306.00	1.56
1931	31 866 607.25	-10.35
1932	32 000 000.00	0.41
1933	34 536 860.58	7.89
1934	37 888 724.19	7.31
1935	40 538 724.00	9.73
1936	42 976 131.78	6.99
1937	49 792 782.90	6.01
1938	54 790 641.10	15.86
1939	58 478 079.83	10.03
1940	63 603 396.48	6.73
1941	67 204 865.96	8.76
1942	90 103 268.00	34.07
1943	96 145 000.00	6.70
1944	112 105 993.24	16.60
1945	130 000 000.00	15.96
1946	153 450 000.00	18.03

El gasto por habitante, conforme a los datos del 5°. Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado en 1930, que arrojó un total de 1 229,576 ciudadanos, equivalió a 28.91 pesos per cápita anuales. Un decenio después, en 1940, el 6°. Censo determinó 1 757,530 habitantes. lo que representó un gasto anual per capita de 36.18 pesos; es decir, en 10 años se incrementó 25.14 %

Ahora bien, en el último decenio, el comportamiento del presupuesto de la administración pública de la ciudad de México ha sido:

PRESUPUESTO DEL DDF (Pesos millones)		
Año	Gasto total	Variación %
1986	1,082	-----
1987	2,551	135.76
1988	5,295	107.76
1989	6,240	17.84
1990	9,050	45.00
1991	10,990	21.43
1992	13,930	26.75
1993	15,576	11.38
1994	17,511	12.42
1995	20,021	14.33
1996	30,421 *	51.94

• Datos estimados.

En los años 1987, 1988 y 1989, el gasto del Departamento tuvo fuertes incrementos. En este último ejercicio, parte de dicho incremento fue para gasto de capital, que se elevó un 51 % en términos reales y fue el más alto en los últimos diez años. (3)

Para 1997 el presupuesto del Departamento será equivalente al 6 % del PIB del Distrito Federal, con un monto original de 31 105,426,000 pesos, que representan un gasto diario de diez pesos por habitante, con la siguiente distribución programática y en términos porcentuales:

Año 1997	Porcentaje	Porcentaje
Seguridad Pública	18 %	8 %
Bienestar social	16 %	12 %
Transporte	20 %	25 %
Infraestructura	28 %	35 %

(3) Comparecencia ante la ARDF. Secretario de Finanzas.

Por otra parte, el presupuesto de las Delegaciones pasó de menos del 15 %, a más del 20 % en el último decenio.

Esto significa que en los últimos 68 años, desde que se creó el Departamento del Distrito Federal, la administración de la ciudad de México ha contado con recursos en forma permanente y que además se han elevado de un gasto diario de 0.079 a 10 pesos por habitante.

Esta seguridad de tener recursos anualmente, así como su casi permanente incremento, otorga a la administración citadina una perspectiva muy diferente a la de otras organizaciones, incluso del mundo desarrollado, que no cuentan con esa certeza y constituye, sin lugar a dudas, una fuerza que la respalda.

B.3.- RECURSOS HUMANOS .

El hombre, con el trabajo, modifica a la naturaleza y crea riqueza. Por ello, una de las mayores fortalezas de cualquier organización, incluida la Administración de la ciudad, es su fuerza de trabajo.

Esa fuerza laboral, sin la cual no podría operar la Administración, está integrada en buena medida, por técnicos, profesionales y personal que tiene tiempo y experiencia en el desempeño de sus funciones.

Adicionalmente, el gobierno ciudadano cuenta con un buen número de egresados de educación superior, que tienen a su cargo tareas especializadas, verbigracia los 2.578 médicos y 3.291 enfermeras que atienden los servicios de salud; (1) o los más de 300 abogados que funcionan como agentes del Ministerio Público del orden común.

Por otro lado, la Administración capitalina realiza esfuerzos de capacitación permanentes. Así, durante 1995, a través de los 43 Subcomités Mixtos de Capacitación, integrados por representantes de la autoridad, sindicales y de los trabajadores, se efectuaron 1.100 cursos genéricos y 200 específicos. En el programa de Enseñanza Abierta participaron además 2.700 empleados. (2)

Durante 1996 se incrementaron a 58 los mencionados Subcomités. Se impartieron 435 cursos de capacitación genéricos, 101 dirigidos y 970 técnico - operativos, que sumaron 1.506. En ellos participaron respectivamente 7.478 ; 924 y 14.304 trabajadores; es decir, un total de 22.706 recibieron algún tipo de capacitación.

En Enseñanza Abierta operaron 347 círculos de estudio, en 25 unidades administrativas y 16 delegaciones, en los que participaron un total de 4.904 empleados, distribuidos de la siguiente manera: 239 en alfabetización, 601 en primaria, 2.171 en secundaria y 1.973 en bachillerato. Finalmente, en las Delegaciones se impartieron 1.121 cursos de capacitación. (3)

Por otra parte, el Instituto Técnico de Formación Policial capacitó a 2,104 alumnos que se incorporaron a las filas de la policía capitalina.

(1) Anuario Estadístico del D.F. Págs. 124-125 .

(2) Informe del Estado que guarda la Administración del D.F. / 95. Págs. 108-109.

(3) Ibid. /96. Pág. 90.

Todo lo anterior implica un esfuerzo permanente, compartido por la autoridad y los propios trabajadores, por mejorar su desempeño.

En ese sentido, la administración descansa en sus trabajadores y funcionarios. Sin ellos y sin su capacidad laboral, no sería factible el funcionamiento de la administración. Constituyen su fuerza laboral

B.4.- UN PASADO ADMINISTRATIVO.

Durante la época precortesiana México - Tenochtitlan, como toda ciudad en la historia, tuvo su Administración propia.

Con la fundación, a fines de 1521, del Ayuntamiento de la Ciudad de México, se inició el orden municipal novohispano, cuya influencia perdura hasta hoy, en algunos aspectos.

El Ayuntamiento de la capital sesionó durante varios meses en Coyoacán, donde lo había fundado Cortés, hasta que en 1524 se trasladó a la ciudad de México. Este Ayuntamiento estuvo formado por el Alcalde Mayor, Francisco de las Casas; los Alcaldes Ordinarios Bachiller Juan de Ortega y Bernardino Vázquez de Tapia; 7 Regidores: Gonzalo de Ocampo, Rodrigo de Paz, Juan de Hinojosa, Diego de Soto, Alonso de Jaramillo, Cristóbal Flores y Alonso de Mendoza; el escribano Francisco de Orduña y el mayordomo Fernando López. El resto es historia ya suficientemente comentada en el capítulo primero.

Desde entonces han coexistido la ciudad y su Administración. No puede concebirse la una sin la otra. En el futuro, como lo fue en el pasado, la ciudad, requerirá de una Administración propia.

Esto proporciona una certidumbre de la que carecen otro tipo de organizaciones y le otorga por ello, una fuerza considerable a la de la ciudad de México.

DEBILIDADES.

A" contrario sensu" de lo que acontece con las fuerzas que tanto la ciudad, como su administración poseen, la primera parece tener debilidades de menor peso específico que la segunda, a saber:

C/ DE LA CIUDAD	D/ DE SU ADMINISTRACIÓN
1.- Inseguridad pública e impunidad	1.-Corrupción e impunidad
2.- Desempleo y subempleo (ambulante y prostitución)	2.- Exceso de tramites e ineficiencia administrativa
3.- Marginación y pobreza	3 - Crecientes muestras de ingobernabilidad.
4.-Contaminación ambiental, agotamiento de recursos naturales y factores físicos.	4 - Un aparato administrativo y una burocracia demasiado grandes y pesados
5 - Problemas de transporte	5 - Incremento en la falta de credibilidad
6 - Falta de vivienda	6.-Recursos (financieros) limitados e insuficientes
7 - Macrocefalia urbana	7 - Centralismo
8 - Infraestructura y servicios públicos deficientes	8.- Inequitativas condiciones de trabajo.
9 - Falta de reordenamiento e imagen urbana heterogenea	9.- Carencia de un servicios civil de carrera.

C.1.- INSEGURIDAD PÚBLICA E IMPUNIDAD.

La inseguridad pública es hoy el principal problema y la debilidad más acentuada de la ciudad. Este clima de violencia e impunidad atenta contra los valores sociales fundamentales y corroe la convivencia y la paz ciudadanas. Desafortunadamente este problema ha ido en aumento, como lo demuestra el siguiente: (1)

ÍNDICE SELECTIVO EN EL D.F.			
Año	Indicador Selectivo	Crecimiento Anual	Índice x:100 mil hab.
1930	18,700	-----	1,521
1940	25,730	3.24	1,464
1950	36,537	3.57	1,198
1960	58,635	6.05	1,204
1970	83,342	4.21	1,212
1980	109,114	3.04	1,213
1990	133,352	2.21	1,701
1991	136,927	2.68	1,802
1992	140,226	2.40	1,935
1993	133,717	-4.64	2,035
1994	161,496	20.77	2,388
1995	218,599	35.36	2,576
1996	248,000	13.44	2,923

Como puede observarse, la inseguridad se ha agravado en la década de los 90; especialmente en los últimos tres años, cuando el promedio diario de ilícitos pasó de 442.46 en 1994, a 598.90 en 1995 y a 850 en 1996.

Por Delegación, las más peligrosas en 1996 fueron: Iztapalapa, Cuauhtémoc Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, en tanto las más seguras fueron Milpa Alta, Cuajimalpa y Magdalena Contreras. Por tipo de delito, hubo más homicidios y violaciones en Iztapalapa que en cualquier otra Delegación y Cuauhtémoc tuvo el mayor número de robos a casa habitación. (2)

(1) Programa de Procuración de Justicia del D.F. 1995-2000. Pág. 12.

(2) Reforma. 16/Septiembre/ 1996.

El delito de mayor incidencia es el robo con o sin violencia, en sus diferentes modalidades: de vehículo, a camión repartidor, a transeunte, a negocio y a casa habitación.

Por ejemplo, en 1994 se robaron 29 mil automóviles, de los cuales sólo se recuperó el 24 %, para 1995 fueron 57 mil, de los cuales el 33 % se encontró

Tan sólo de junio a octubre de 1996, la policía atendió 205,898 llamadas de emergencia (06 y 08), 17,494 servicios de bomberos y 19,765 servicios de ambulancia y rescate (ERUM). La policía remitió en ese periodo a 10,595 presuntos delincuentes al Ministerio Público y a 43,094 infractores a los Juzgados Civicos.

Aunque el índice delictivo pudiera considerarse relativamente favorable, comparándolo con el de Londres, que registró 4,505 delitos por cada 100 mil habitantes en 1995; o muy por debajo de la más peligrosa ciudad occidental París, que en ese año tuvo 14,040 delitos por cada 100 mil parisinos, estos números esconden dos fenómenos. En México hay una cifra "negra" de delitos no denunciados, que en algunos casos, como la violación, se calcula en 90 %, es decir, ese índice de 850 delitos en 1996 podría elevarse sustancialmente. Encuestas recientes señalan que 6 de cada 10 entrevistados manifestaron que en el último año han asaltado a algún pariente o amigo y la mayoría no denuncia esos atracos. (3)

Adicionalmente, si tomamos en cuenta sólo los delitos denunciados, por ejemplo en 1995, de los 218,589 que conoció el Ministerio Público capitalino, sólo consignó a los tribunales competentes a 5,479 presuntos responsables, equivalentes al 2.5 %. Es decir, en el 97.5 % de los ilícitos penales hubo absoluta impunidad. (4)

En otras palabras, de cada 1,000 delitos, sólo se resolvieron 25. Históricamente el índice promedio de las 6 décadas entre 1930-1990 fue de 9.29 % (solo se resolvieron 93 de cada 1,000); ese promedio bajó al 3.8 % en el sexenio 1990-1995 y volvió a bajar hasta ese 2.5 % en el último año del periodo mencionado.

Desde otra perspectiva, por cada 100 delitos resueltos en el Distrito Federal en 1994, se resolvieron 1216 en Londres; poco más de 1,000 en Roma; 900 en Madrid; 713 en Nueva York y 618 en Río de Janeiro.

Así, frente a nuestro 2.5 % de eficacia, Río de Janeiro tiene un 15.96 % y Londres un 31.40 %. (5)

(3) El Universal, 26/Marzo/ 1997.

(4) Ibid.

(5) Ibid.

Parece ser que entre las múltiples razones que podrían explicar lo anterior hay dos por demás elocuentes: en tanto la delincuencia registrada tuvo un incremento constante en el periodo 1950-80, el número de agentes del Ministerio Público creció sólo el 0.38 % en esos 30 años, al pasar de 617 a 691 agentes. Eso significó que mientras en 1950 cada agente atendía 59 delitos anualmente, en 1980 debió atender 138.

Aunque para 1990 los agentes eran ya 774, aún así la carga de trabajo aumentó a 172 delitos/año y se incrementó a 219 para 1995. (6)

Por otro lado, la Policía Judicial cumple sólo con el 68 % de las órdenes de aprehensión y presentación.

Es decir, ha habido un abandono de la función de Procuración de Justicia.

Por otra parte, en 1994 la fuerza policiaca londinense era de 18,000 hombres, equivalente a 25 por cada 10 mil habitantes; en Washington eran 37; en Río de Janeiro 40; en el Distrito Federal 41; en Madrid 44; en Roma 53 y en París 51. Estamos pues en el promedio.

Pero también desde otra óptica, la policía preventiva cuenta con 141 agentes por cada 1000 delitos conocidos; en tanto en promedio en las 8 ciudades mencionadas es de 51; es decir, tenemos casi 3 veces más policías, con un índice de impunidad ya mencionado, del 97.5%.

Así mientras en 1994, para atrapar 100 delincuentes anualmente eran necesarios 14 policías en Washington; 15 en París; 18 en Londres; 21 en Roma; 22 en Nueva York; 30 en Río de Janeiro; 31 en Sao Paulo y 35 en Madrid, se requerirían 844 en la ciudad de México: Sena difícil encontrar en el mundo occidental, una policía más eficiente.

En tanto en 1940 había un total de 5,456 policías (incluyendo 212 bomberos), en 1997 la Policía Preventiva (P.P.), se compone de 35,215 elementos. Adicionalmente existen la Policía Auxiliar (P.A.) y la Policía Bancaria e Industrial (P.B.I.), dedicadas a vender servicios de seguridad y supuestamente autosuficientes. Sumadas las tres fuerzas, hay 89,017 efectivos: (7)

(6) *Ibid.*

(7) Comparancia del Secretario de Seguridad Pública. 3/Marzo/ 1997.

Policia Preventiva	35,215
Policia Auxiliar	36,672
Policia Bancaria e Industrial	17,130
Total	89,017

Sin embargo, del total de Policia Preventiva, 6,075 elementos (el 17.25%) son administrativos, lo que deja sólo 29,140 operativos.

De ellos 12, 633 son policia sectorial, (promedio de 789.5 por delegación) y 9,004 están adscritos a diferentes agrupamientos de la policia metropolitana. Otros 4,025 son de vitalidad; 1,651 de protección civil y 1,827 de T-2000, dedicada al Centro Histórico.

Por otro lado, el 60% de ellos no está en aptitudes de cumplir adecuadamente con sus funciones y además había destacados para cuidar las sucursales bancarias 2,518 elementos y 416 patrullas.

En otro orden de ideas, la Procuraduría tenía en 1994 un total de 921 agentes del Ministerio Público, 777 peritos y 3,659 agentes de la Policia Judicial. (8).

De éstos últimos se recibieron un promedio mensual de 365 quejas en 1996 y 1,418 tuvieron que ser removidos del cargo. (9)

Ello explica porque el 70% de los capitalinos se quejaba de falta de vigilancia desde 1995. (10)

Sobre todo en las 10 colonias más inseguras del Distrito Federal en 1996: Centro, Del Valle, Roma, Agrícola Oriental, Guerrero, Santa María la Rivera, Narvarte, Jardín Balbuena, Lindavista y Anáhuac. (11).

Al respecto de los barrios, colonias, unidades habitacionales, pueblos y zonas residenciales más peligrosos, una encuesta reciente reveló que de los más de 2,900 que existen en el Distrito Federal, los taxistas se niegan a prestar servicios nocturnos en 100 de ellos, por su elevada peligrosidad: (12)

(8) Programa de Procuración de Justicia del D.F. Pág. 11.

(9) Comparecencia del Procurador ante la ARDF. 25/Marzo/1997.

(10) Reforma. 30 /Junio /1997.

(11) El Día. 26/Diciembre/ 1996.

(12) Reforma. 8/Agosto/ 1997.

No.	COLONIA	DELEGACION
1	Cuautepec Barrio Alto	Gustavo A. Madero
2	Cuautepec Barrio Bajo	Gustavo A. Madero
3	Santa Martha Acatitla	Iztapalapa
4	Santa Fe	Alvaro Obregón
5	El Capulin	Alvaro Obregón
6	Barrio Norte	Alvaro Obregón
7	San Miguel Teotongo	Iztapalapa
8	Xalpa	Iztapalapa
9	Tepito (Morelos)	Cuauhtémoc
10	Chalma	Gustavo A. Madero
20	Ticomán	Gustavo A. Madero
30	Quetzalcoatl	Iztapalapa
40	Acueducto	Alvaro Obregón
50	Arenal	Venustiano Carranza
60	Del Mar	Tláhuac
70	C.T.M: La Villa	Gustavo A. Madero
80	Huichapan	Miguel Hidalgo
90	La Nopalera	Tláhuac
100	Las Americas	Miguel Hidalgo

Por otro lado, México es el único país latinoamericano en donde mueren más policías que presuntos delincuentes en enfrentamientos mutuos. (13).

En suma, no hay ciudad importante en el mundo con mayores índices de impunidad que el Distrito Federal.

Una encuesta reciente demostró que el 36.3% de los capitalinos piensa que el principal problema que debe resolver el próximo Jefe de Gobierno es la seguridad pública. (14)

Otra encuesta demostró que el 69% de los ciudadanos evalúa como muy grave la falta de vigilancia en las Delegaciones. (15).

(13) El Heraldó. 21/Marzo/1997.

(14) El Economista. 17/Marzo/1997.

(15) Reforma. 24/Diciembre/1996.

Todo ello seguramente propició la reestructuración que se lleva a cabo actualmente en la Secretaría de Seguridad Pública. Más de 100 generales se han incorporado de octubre /96 a marzo /97. La plantilla de jefes subió a más de 600. El presupuesto se elevó de 2,453.9 millones de pesos en 96 a 5,206 millones para 1997.

Se retiraron 700 policías de las sucursales bancarias y se incorporaron 4,500 policías bancarios a la vigilancia de colonias.

De octubre / 96 a marzo / 97 se presentaron 1,851 quejas ante la Contraloría Interna, de las cuales se habían resuelto 656 (el 35%). Se realizaron 868 exámenes antidoping, de los cuales 135 fueron positivos.

Más aún, en una acción sin precedente , se inició un programa de capacitación de 32 meses en el campo militar No. 1, con apoyo de 2,589 soldados de la 3ª Brigada de la Policía Militar, que sustituyen otros tantos policías que se irán capacitando en forma rotatoria. (16)

La inseguridad pública tiene causas estructurales muy profundas, pero también otras de carácter técnico - administrativo, entre las cuales están los procesos de selección y capacitación; sentido de misión; control y supervisión; etc. que tarde o temprano deberán atenderse con imaginación e ideas novedosas. La ciudad no puede continuar así.

C.2.- DESEMPLEO Y SUBEMPLEO.

La falta de oportunidades laborales para muchos capitalinos en plena edad productiva es una debilidad mayúscula de la ciudad. Basta detenerse en cualquier cruceo vial importante, para ver a decenas de hombres, mujeres y niños vendiendo innumerables objetos, lavando parabrisas o ejecutando actos circenses o malabares.

Según el Censo de Población 1995, la población económicamente activa (PEA) del Distrito Federal es del orden de 3.8 millones de capitalinos de 12 años o más, de los cuales 1.5 millones son jóvenes (el 39.48 %).

De esta PEA, el 22.45 % son profesionistas y técnicos; el 19.95 % se dedican al comercio o al ambulante; el 19.11 % laboran en la industria; el 16.49 % son trabajadores administrativos, el 0.18 % realizan actividades agropecuarias y el 21.46 % otros servicios.

Ese año de la crisis más severa en las últimas seis décadas, la ciudad de México ocupó el primer lugar de desempleo abierto a nivel nacional, superando el 7.0%. Quedaron desocupados o subempleados 2.4 millones de ciudadanos en edad de trabajar (el 63.15 % de la PEA) y más de 21.000 microindustrias cerraron sus puertas, sin incluir a los 200 mil jóvenes que como cada año, se integraron a la PEA capitalina. (1)

El impacto de la crisis en el empleo puede comprenderse mejor a la luz de los datos del Censo de 1990, cuando un 2.6 % de la PEA se declaró desocupada. Es decir, que en cinco años el empleo en el Distrito Federal no sólo no se incrementó, sino que un 4.4 % de la población activa perdió su fuente de trabajo.

Al cierre de 1996, la información oficial hablaba de una tasa de desempleo abierto del 5.0 %, lo que implica una recuperación de lo acontecido durante la crisis del año anterior y para el primer bimestre de 97 continuó bajando hasta el 4.6 % (2)

Sin embargo, otros estudios calculan que a fines del 96, la tasa de desempleo era del 16.22 % de la PEA, equivalente a 615 mil personas, que más de las 2/3 partes de la PEA estaban desempleadas o subempleadas y que el 78 % percibía salarios mínimos (3)

(1) El Financiero. 20 /Febrero/1997.

(2) Reforma. 16/Abril/1997

(3) Ibid.

Por lo anterior, aún cuando están previstos para este año 114 proyectos de inversión privada, por un monto de 9.5 millones de pesos, que generarán 114 mil empleos y que sumados a los 178 proyectos en proceso equivalen en el bienio 96-97 a una inversión total de 13.7 millones de pesos y 154 mil empleos, no será factible abatir el rezago en esta materia.

Esta situación explica, en buena medida, el explosivo crecimiento del ambulante, al que hoy están dedicadas más de 300 mil personas, si se suman ambulantes, mercados sobre ruedas, tianguis y prestadores de servicios diversos (cuidado-coches, aseadores de calzado, voceadores, etc.), que según algunos cálculos dejaron de pagar impuestos por cerca de 21 mil millones de pesos en 1996. (4)

Asimismo ha contribuido al incremento de la prostitución, no bien cuantificada a la fecha. Sin embargo, se habla de más de 3,000 mujeres que la ejercen sólo en la zona de La Merced, lo cual permite inferir que pudieran oscilar entre 25,000-30,000 sexoservidores en la ciudad. (5)

Datos de marzo de 1997, recabados por INEGI, hablan de que el desempleo en el Distrito Federal era el tercero más alto de 43 ciudades (sólo por debajo de Coatzacoalcos y Pachuca). El subempleo representa 1/3 de la fuerza laboral: desocupados y empleados que ganan menos de un salario mínimo suman una de cada cinco personas de la PEA capitalina. El 20.3% de los empleados que trabajan menos de 35 horas / semana, con ingresos por debajo del mínimo, o laboran más de 48 horas, con pagos menores de 800 pesos al mes. (6)

Por todo ello, una encuesta reciente demostró que el 22% de los capitalinos opina que los dos problemas más graves de las ciudad son precisamente la inseguridad pública ya comentada y el desempleo. (7)

- (4) El Nacional. 25/Marzo/1997.
- (5) La Jornada. Cartas al Director. 12/Abril/1997.
- (6) Reforma. 21 /Abril/97.
- (7) Reforma. 3/ Febrero/97.

El problema del desempleo y del subempleo es de carácter estructural, agravado por la actual coyuntura y en esa medida escapa al ámbito de competencia y atribuciones de la administración de la ciudad. Sin embargo, esta puede incidir en su disminución, a través de una planeación estratégica del futuro urbano y medidas de simplificación y desregulación efectivas, inversión pública y medidas de política económica y hacendaria

Hay algo indudable: el crecimiento y desarrollo de la economía citadina requieren necesariamente, del sustancial abatimiento de las tasas de desempleo abierto y subempleo.

C.3.- MARGINACION Y POBREZA.

Aun cuando el Distrito Federal es la entidad con mayor participación en el PIB nacional, existen lacerantes contrastes en la distribución de la riqueza.

Los datos varían, pero en el mejor de los casos, se habla de que cerca del 52% de la población capitalina vive en condiciones de pobreza, lo que representa 4.4 millones de personas. De ellos %, es decir, 1.1 millones sufren miseria. Se trata de una cantidad sobrecogedora, mayor que la población total de cualquiera de las siguientes 7 entidades federativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Nayarit, Quintana Roo y Tlaxcala. (1)

Otros investigadores calculan cerca de 6 millones de pobres en el Distrito Federal, de los cuales alrededor de 1 millón sobreviven en la línea de extrema miseria. (2)

Por estratos, hay quien divide la población citadina de la siguiente manera:

ESTRATO	NO. (MILLONES)
3 % clase acomodada	0.25
20 % (1/5) clases medias	1.69
60 % proletariado pobre	5.09
20 % (1/5) pobreza extrema	1.69

El problema de la pobreza en la capital, como en el resto del país, se agravó en un 50% a partir de la crisis de 1995 y las Delegaciones donde se concentra el mayor número de pobres son: Iztapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Alvaro Obregón, donde se hacinan en zonas sin servicios y ciudades perdidas, de las cuales hace unos años había 12,000 sólo en Iztapalapa y más de 24,000 en la ciudad. Hoy de desconoce su número exacto.

El eufemismo "línea de la pobreza extrema" significa ingresos familiares mensuales de menos de 1,000 pesos. En esta línea se encuentran sin lugar a dudas los 11,552 capitalinos que hablan lenguas indígenas, los 13,373 niños de la calle, los 12,941 indigentes adultos que tiene censados la administración capitalina, de los cuales el 90% se encuentra en las 6 delegaciones más centricas y los 465 menores que se prostituyen en la zona de la Merced. (3) Por si eso fuera poco, cada día se calcula que se incorporan a la vida en la vía pública 10 niños más. (4)

- (1) Excelsior. 26/ Diciembre/ 96.
- (2) Excelsior. 27/ Diciembre/ 96.
- (3) El Día. 20/ Marzo/ 97.
- (4) Reforma. 16/ Abril/ 97.

La administración capitalina cuenta con 2 albergues (El Carmes y Coruña) y 4 casas de protección social, que brindan atención diaria a 2,000 de los 12, 941 indigentes, de los cuales el 80% son hombres, el 20% mujeres y el 70% padece enfermedades mentales y alcoholismo.

Comparativamente, si bien es cierto que el Distrito Federal es una potencia económica, la ciudad - estado y puerto de Hamburgo, una de las tres más importantes de Alemania, tiene 755 km² (el 50.9% del territorio del Distrito Federal, de 1,481.9 km²), donde se asienta una población de 1.7 millones de habitantes, prácticamente la quinta parte de la del Distrito Federal (8.4 millones), que generaron en 1995 un PIB de 75,148 millones de dólares, contra sólo 61.7 miles de millones de la ciudad de México (el 77.4%). Tan solo en materia de comercio exterior, de los muelles hamburgueses zarparon el 24.5% de las exportaciones germanas y se recibe el 10.3% de las importaciones alemanas.

Una encuesta a principios de 1997 dio como resultado que el 69% de los ciudadanos pensaba que estábamos cada día peor en materia económica. (5)

Otra encuesta reveló que en diciembre de 1996, el 60% opinaba que su situación económica personal estaba peor que el año anterior, un 32% que igual y sólo un 8% que mejor. Sobre la situación económica del país, el 60% contestó que había empeorado, el 20% que estaba igual y sólo el 11% que había mejorado. (6)

Es indudable que la pobreza, además de injusta es un lastre para la ciudad y una debilidad estructural que debe mitigarse lo antes posible.

(5) El Financiero, 17/ Febrero/ 97.

(6) Reforma, 1º/ Enero/ 97.

C.4.- CONTAMINACION AMBIENTAL .

Desde la década de los 70 se tomó conciencia sobre la problemática del medio ambiente y sin embargo, fue hasta mediados de la década de los 80 cuando se empezaron a tomar las primeras medidas: en 86 se inició la sustitución gradual de combustóleo por gas natural en las termoeléctricas del Valle de México y el programa "Hoy no Circula"; en 88 se inició el programa de verificación vehicular y hasta 1990 se elaboró un programa integral de control de la contaminación atmosférica, que es hoy uno de los problemas más agudos de la ciudad de México; basta señalar que los capitalinos respiran 4 millones de toneladas de gases tóxicos y partículas cada año. (1)

Aunque las gasolinas mexicanas, después de un esfuerzo de varios años, cumplen ya con los estándares internacionales, el 70% de las emisiones contaminantes proviene de la combustión de 4.4 millones de litros de gasolina cada día (equivalentes a 0.5 litros/habitante), que consumen los 3.8 millones de vehículos, cuya antigüedad promedio es de 8-9 años y de los cuales el 76% son particulares. (2)

De hecho el programa "Hoy no circula" está prácticamente agotado y el 25% de los vehículos produce el 60% de las emisiones contaminantes.

Sin embargo, otras acciones, que no se han realizado, como la agilización del tránsito vehicular, redujo en Alemania hasta el 25% de la emisión de contaminantes.

Por otro lado, sólo el 2% de la industria cuenta con tecnología de punta para prevenir daños al medio ambiente. (2)

En la zona metropolitana, tan sólo 4.700 industrias producen 56, 000 toneladas de precursores de ozono (32, 000 ton. de óxidos de nitrógeno y 24 .000 de hidrocarburos).

En suma, en el Distrito Federal el 90 % de los días del año se viola la norma internacional del ozono (100 IMECAS) y el 20 % de esos días se rebasa al doble dicha normatividad. La mitad del año se superan también los índices de partículas menores de 10 micras. (3)

Las metas para el año 2000 son disminuir 40% las emisiones de óxido de nitrógeno, 50% las de hidrocarburos y 35% las partículas suspendidas.

(1) El Nacional, 7/ Marzo /1997.

(2) El Universal, 7/ Febrero / 1997.

(3) Reforma, 8/ Agosto/ 1997.

En materia de desechos sólidos, cada capitalino produce 1.04 kg al día, lo que representa 11,400 ton. de basura cada mañana, de la cual se recuperan poco más de 2,300 ton. (el 20%). El resto se deposita en rellenos sanitarios y en 12 tiraderos a cielo abierto en el Edomex., lo cual contribuye a la contaminación que sufrimos.

En el Distrito Federal existen actualmente dos rellenos sanitarios en Santa Catarina y Bordo Poniente (vaso del ex lago de Texcoco). La administración gasta 460 millones de pesos en recolectar y disponer de la basura, para lo cual cuenta con una plantilla de 20,000 trabajadores y 5,000 voluntarios (pepenadores) solo en los alrededor de 1,750 camiones recolectores en uso, así como otros 1,800 pepenadores en las dos plantas de tratamiento de basura. Adicionalmente, para el año 2000 se calcula un volumen de 15,000 ton diarias de desechos sólidos y de 24,000 ton. para el 2010.

A todos estos factores contaminantes, hay que agregar la erosión y degradación de los suelos y vegetación, que produce 464,246 ton. de partículas (el 12% del total).

En materia de recursos naturales, el Distrito Federal, con superficie de 1,320 km2, ocupa el 40% de la cuenca de México y posee 149,500 has. verdes, equivalentes al 23.75% del total, en tanto el restante 76.25% corresponde al Edo. de México.

La ciudad posee 16 parques nacionales, distribuidos en 8 delegaciones, con un total de 112,805.06 has.

Estos recursos también han sufrido un constante deterioro; así por ejemplo, de 14 ríos importantes, se han entubado 12 (con 300 km de ductos) y sólo permanecen "vivos" el Magdalena y el Azteca.

La deforestación en la cuenca avanza inexorable, a un ritmo del 1% anual, con lo cual se pierden 613 has. forestales cada 12 meses.

La pérdida de suelo por erosión hídrica también es relevante en algunas demarcaciones: Cuajimalpa, 1.02 ton. por ha. anuales; Tlalpán, 11.72 y Milpa Alta 12.76.

En materia de flora, de 56,000 especies actuales, para el año 2025 se habrá perdido el 34%. En cuanto a la fauna, de 403 especies se perderá para 2025, el 29%. (4)

(4) Programa Metropolitano de Recursos Naturales. Págs. 107-108.

Por lo que se refiere al agua, los mantos acuíferos se sobreexplotan con 3,500 pozos. Del total de 63 metros cúbicos por seg. que requiere la ciudad, 45 provienen de dichos mantos freáticos y 20 de los sistemas Lerma y Cutzamala. Es una paradoja: por un lado la sedienta ciudad requiere casi 61 metros cúbicos por seg. para satisfacer sus necesidades y por otro, desaprovechan 700 mm. de lluvia media anual. (5)

El 80 % de las precipitaciones pluviales en la cuenca se evapora; sólo el 11.3 % se filtra al subsuelo y el restante 8.7 % escurre superficialmente. Es decir, sólo se alcanzan a captar del orden de 200 millones de metros cúbicos para los mantos freáticos.

Expertos del Banco Mundial y la ONU advierten seriamente que en el próximo decenio, el conflicto número uno en la metrópoli puede ser la escasez de agua potable, por la irracional explotación de los mantos acuíferos y el descomunal desperdicio de cerca del 50 % del caudal. (6)

Por lo que toca a las aguas servidas, sólo son tratadas en un orden del 10 %.

Todo lo comentado permite concluir que pese a los esfuerzos realizados, entre ellos la gasolina sin plomo; el cierre de la refinería de Azcapotzalco y de la fábrica de papel Loreto y Peña Pobre; el Programa de Verificación Vehicular y el "Hoy no Circula" ya comentados; la Red Automática de Monitoreo Ambiental (RAMA) con sus 32 estaciones (21 en el Distrito Federal y 11 en el Edomex.) y los recursos destinados al Medio Ambiente, que en 1996 fueron del orden del 6.5 % del gasto total de la administración capitalina, son aún insuficientes para revertir las alteraciones del ecosistema de la cuenca y constituyen, con el agotamiento de los recursos naturales (agua, suelo, aire) y las propias características geológicas de la región (sismicidad, tendencia a inundarse y altitud) una de las debilidades más notables y potencialmente riesgosas para el desarrollo de la vida en la cuenca, al menos bajo el actual sistema de civilización.

A este respecto, los costos por la contaminación ambiental se elevaron en 1995 a 9.8 billones de dólares en Los Angeles y se estimaban en 1.5 para la ciudad de México.

La administración de la ciudad tiene en esta materia, posibilidades de intervenir fructíferamente para coadyuvar a la atención integral de la problemática ambiental capitalina.

(5) Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 28.

(6) El Nacional. 18/ Marzo/ 1997.

C.5.- TRANSPORTE.

La ciudad vive y se mueve: en ese movimiento se ha consolidado el centralismo y la concentración que la urbe ha impuesto al entorno, a la vez que su periferia se desplaza a sitios cada vez más lejanos. Entre 1983-1994, la movilidad de la población metropolitana paso de 19 millones de tramos/viaje /persona /día, a 30.7 millones, equivalente a los niveles de Chicago y Nueva York (pero sin su infraestructura), con un índice de 1.35 a 2.0 viaje / día : persona

La ciudad central genera entre el 16.8 % y el 21.1 % de los flujos de viajeros cotidianos y atrae entre el 14.3 % y el 19.7 % de los usuarios. Le sigue en importancia el sector oriente, formado por Iztacalco e Iztapalapa, con rangos de entre 13.3 y 14 % en la generación de viajes y de entre el 12.2 y el 13.3 % de usuarios.

Entre 1983-91 se observó una disminución relativa del uso del automóvil particular, del 22 al 16 %, frente al 78 % y 84 % del transporte público respectivamente. Pero desafortunadamente esto no fue hacia modos más eficientes, pues el "metro" disminuyó del 17.8 % de viajes totales, al 10.6 % en dicho periodo; autobuses urbanos y suburbanos también disminuyeron del 48.5 % al 16.8 %, en tanto taxis y colectivos (microbuses), pasaron del 35 a más del 50 %. (1)

Por ello, para 1995, cuando quebró la empresa estatal R-100, atendía ya solo al 6 % de la demanda, con un presupuesto desproporcionado del 8 % del total del DDF. (2)

Para 1996 se efectuaron en promedio 29.2 millones de viajes / persona : día, de ellos , los servicios públicos concesionados (taxis, microbuses y autobuses), atendieron al 55.1 % de la demanda; el automóvil particular el 16.7 % y el "metro" el 13.4 %. Tres Delegaciones: Cuauhtemoc, Gustavo A. Madero e Iztapalapa, con sólo 250 km cuadrados de superficie, concentraron el 26 % de los orígenes - destino.

Para entonces el 74 % de los capitalinos utilizaba un medio de transporte colectivo, el 77.6 % de los viajes se efectuó en un solo modo de transporte y el restante 22.4 % en dos o más (transbordos) y el número de taxis y microbuses se había incrementado a 113,000.

A principios de 1997 había poco más de 3 millones de automóviles, que realizaban 4.8 millones de viajes / día, de los cuales 2.5 millones eran para ir o regresar al trabajo, 1.4 a la escuela y de compras y 0.9 millones con fines sociales. Por otros medios de transporte se realizaban más de 21.5 millones de viajes / día, con un consumo total de 5 millones de litros / día de gasolina.

(1) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 31.

(2) Informe del Jefe del D.D.F./1995. Pág. 43.

Por su parte, la tasa de incremento de los autos rebasa el 5% anual, equivalente a casi tres veces la tasa de incremento poblacional en la capital, de los cuales sin embargo, sólo el 30 % cuenta con seguro, pese a que en 1996 hubo 10 mil lesionados y más de 900 muertos en accidentes viales.

La administración citadina destinó al transporte el 20.3 % del gasto programable en 1996, fundamentalmente para la continuación de la Línea B del Metropolitano (Buenavista- Ecatepec), la adquisición de dos trenes ligeros, 50 trolebuses y el mantenimiento a 375 inmuebles del "metro" y a 115 del transporte eléctrico.

Pese a estos esfuerzos, la velocidad promedio en las principales arterias no rebasa los 20 km / hora y en las "horas pico", todas las vías rápidas semejan gigantescos estacionamientos, de los cuales por cierto, hay escasez crónica. El transporte es responsable de alrededor del 70% de las emisiones contaminantes y el desorden de las líneas de microbuses y autobuses es proverbial. Un cálculo conservador del desperdicio en el sector, estimaría en 1.5 horas en promedio lo que cada capitalino requiere al día para transportarse, lo que implica un total de 43.8 millones de horas/ día, que en términos de salario mínimo (\$26.45) representan 14.54 millones de pesos/ día.

El problema del transporte en la capital es una de sus debilidades y en su solución tiene un papel importante que jugar, la administración de la ciudad. En diciembre de 1996 una encuesta demostró que el 20.25% de la población capitalina consideraba pésimo el servicio de transporte, (3) cuya única solución parecen ser las grandes obras de servicio colectivo, como el "metro", inaugurado el 6 de septiembre de 1969, que cuenta hoy con 10 líneas y 154 estaciones, el Ecotren y otras, que requieren cuantiosas inversiones.

C.6.- VIVIENDA.

Una de las necesidades básicas del hombre es un techo donde guarecerse de las inclemencias del tiempo; así lo reconoce el gobierno de la ciudad, cuando establece como una de sus grandes metas, dotar de una vivienda digna a los habitantes de la capital, lo cual a la fecha es una demanda social prioritaria insatisfecha. (1)

El número total de viviendas en la ciudad se ha comportado de la siguiente manera en los años más recientes:

ANO	NO. DE VIVIENDAS	PROM./OCUPANTE/AV.
1980	1'747,102	5.02
1990	1'789,171	4.56
1995	2'005,084	4.21

En ese último año, el promedio de habitantes por vivienda fue inferior al resto del país, que fue del orden de 4.7.

Las Delegaciones con mayor número de viviendas fueron:

DELEGACION	1990	1995
IZTAPALAPA	294,738	370,535
GUSTAVO A. MADERO	262,905	288,086
CUAUHTEMOC	157,079	COYOACAN 160,611
TOTAL	714,722	819,232

En suma, en 1990 las tres Delegaciones con mayor número de viviendas agrupaban al 39.9% del total. Para 1995 Coyoacán desplazó del 3º lugar a Gustavo A. Madero y las tres primeras representaban ya el 40.8% del total.

En el extremo opuesto, las tres demarcaciones con menos viviendas fueron:

DELEGACION	1990	1995
MILPA ALTA	12,258	17,327
CUAJIMALPA	23,422	29,643
TLAHUAC	39,311	M. CONTRERAS 48,716
TOTAL	74,991	95,686

Ellas representaron el 4.1% del total de viviendas en 1990 y subieron al 4.7% cinco años después, cuando Magdalena Contreras desplazó a Tláhuac como 3ª delegación con

(1) Programa para el Desarrollo del D.F. Pág.45.

menos viviendas. Este crecimiento refleja además, el desplazamiento de población hacia las Delegaciones periféricas y el despoblamiento relativo de la ciudad central.

Por lo que se refiere a la calidad de la vivienda, el recurso de compartirlas (por dos o más núcleos familiares), afecta al 15% del total, es decir a alrededor de 300 mil, sobre todo en las Delegaciones periféricas. En la ciudad central, el mayor problema es el deterioro en 52,000 viviendas y techos en malas condiciones en otras 335 mil.

Otro problema general de la ciudad es la carencia de vivienda en renta, que paso del 39.4% del total en 1980, al 23.3% diez años después.

Prácticamente no hay control sobre la edificación de vivienda para los sectores medios y altos, hay ausencia de financiamiento, elevados intereses y serios problemas de cartera vencida, a partir de la crisis de 1995.

Entre 1981- 89 la inversión en vivienda de interés social aumentó de 48,370 a 1'108,904 millones de viejos pesos, pero los incrementos de precios hicieron que la vivienda terminada sólo representara el 37.4% en ese último año, en tanto en 1981 había sido el 81% del total.

Por Delegaciones, las zonas con mayor hacinamiento se localizan en Iztapalapa y existen fuertes rezagos en Cuajimalpa y Magdalena Contreras. (2)

El déficit total de vivienda en la capital se estima conservadoramente en 700 mil, pero la brecha continúa agrandándose, ya que el gobierno sólo construyó 39,700 en 1996 y el sector de la construcción ha estado un bienio deprimido.

Por su parte, dirigentes de organizaciones sociales demandantes de vivienda estiman el déficit en 1.8 millones (3)

En el bienio 95-96 se realizaron 288 eventos (manifestaciones, plantones y marchas) solicitando vivienda, con un total de 53,956 participantes.

Las Delegaciones centrales tuvieron un aceleramiento del proceso de pérdida de vivienda sobre las periféricas, con una variación de - 104,744 inmuebles entre 1980-90. Cabe mencionar sin embargo, que en términos generales mejoraron las condiciones de las viviendas existentes:

(2) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 27.

(3) El Financiero. 20/ Febrero/ 1997.

% DE VIVIENDAS SIN:			% DE VIVIENDAS CON:		
agua	energía eléctrica	drenaje	pisos de tierra de lámina	techo de lámina	paredes
1980	1.46	13.79	2.81	2.61	22.01
1990	0.79	5.4	2.12	1.64	17.39
3.05					

Además, aquellas con déficit de cocina disminuyeron del 32.5% al 24.8% en 1990 y al 10.20% en 1995 (aunque fuese cocina - dormitorio).

En resumen, una vivienda digna sigue siendo una necesidad insatisfecha para más de 700 mil familias, que equivalen a aproximadamente 2.9 millones de capitalinos (el 34.5% del total).

Ante la magnitud de esas cifras, la administración de la ciudad resolvió disponer de 550 mil m2 de su reserva territorial para la ejecución de programas de vivienda. (4)

En materia de superficies baldías para un programa de saturación urbana, el Distrito Federal pasó de una superficie urbana total neta:

1990		1995	
Hectáreas	% de deterioro	Hectáreas	% de deterioro
5,802	8.9	2,670	4

Del total disponible, 2,154 has. (el 80.6%) se localizaban en 7 Delegaciones: Milpa Alta, Tláhuac, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Xochimilco y Tlalpan, en tanto el 19.4% restante (516 has.), se ubicaba en la región central de la entidad. (5)

En lo referente a la regulación de la tenencia de la tierra, en el trienio 1995-97 se programó la escrituración de más de 141 mil lotes. (6)

Una tercera parte de los capitalinos carece de techo, lo que representa, sin lugar a dudas, una debilidad de la ciudad y es reflejo de la incapacidad de la sociedad en su conjunto, incluyendo a la administración citadina, para proporcionar mínimos de bienestar a sus habitantes.

(4) Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 51.

(5) Ibid. Pág. 26.

(6) Informe del Jefe del D.D.F./ 1995. Pág. 45.

C.7.- MACROCEFALIA URBANA .

Como se mencionó, para 1994, la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) era ya la 4ª más poblada del planeta: (1)

LUGAR	CIUDAD	PAIS	POBLACION (millones)
1.-	TOKIO - YOKOHAMA	JAPON	26.518
2.-	NUEVA YORK	EUA	16.271
3.-	SAO PAULO	BRASIL	16.110
4.-	MEXICO	MEXICO	15.525
5.-	SHANGAI	CHINA	14.709
6.-	BOMBAY	INDIA	14.496
7.-	LOS ANGELES	EUA	12.232
8.-	BEIJING	CHINA	12.030
9.-	CALCUTA	INDIA	11.485
10.-	SEUL	COREA DEL SUR	11.451
11.-	JAKARTA	INDONESIA	11.071
12.-	BUENOS AIRES	ARGENTINA	10.914
13.-	OSAKA	JAPON	10.585
14.-	TIANJIN	CHINA	10.376
15.-	RIO DE JANEIRO	BRASIL	9.817

Once de ellas pertenecen al mundo en desarrollo y de ellas, la ZMCM ocupa el 2º lugar, después de Sao Paulo.

En un primer escenario, se estima que la población de la ZMCM se comportará:

AÑO	TOTAL (millones)	% DE CRECIMIENTO
1995	16.8	1.58
2000	18.2	1.28
2010	20.4	1.05

El camino que la ha conducido a su actual dimensión se inició desde principios del siglo XX, con un largo y complejo proceso de poblamiento en el Distrito Federal. (2)

(1) Urban Agglomerations/ 1994, ONU.

(2) Programa Gral. de Des. Urb. del D.F. Pág. 19.

Esa senda llevó a la ZMCM a tener hoy del orden de 205 municipios, distribuidos de la siguiente manera:

ENTIDAD	NO. DE MUNICIPIOS
DISTRITO FEDERAL	16
MÉXICO	91
MORELOS	16
PUEBLA	29
TLAXCALA	37
HIDALGO	16
TOTAL	205

Se trata de una ciudad - región megalopolitana, que integra una ciudad central (el Distrito Federal), con una corona regional, con al menos tres niveles:

- 1.- México - Puebla/ Tlaxcala
- 2.- Cuernavaca - Toluca
- 3.- Pachuca

El momento de la megalopolización de la ZMCM estalló en el periodo 1980-90, aunque desde hace más de dos décadas la estructura urbana de la ciudad de México ha estado sometida simultáneamente a un proceso de expansión de la periferia y despoblamiento - descapitalización de sus áreas intermedias, con un detrimento de sus áreas forestales. (3)

Un segundo escenario plantea la siguiente distribución poblacional: (4)

	1980	2000	2010	2020	2030
País	91.6*	100.3	116.4	130.5	38.9
Megalopolis	23.3	26.0	30.2	33.8	10.5
Corona	6.2	7.3	9.6	12.0	5.8
Área de influencia	17.1	18.7	20.6	21.8	4.7
Periferia	8.6	10.0	11.4	12.1	3.5
Dif.	8.5	8.7	9.2	9.7	1.2

*millones de habitantes.

(3) Ibid. Págs. 21 y 22.

(4) Ibid. Pág. 46.

La región centro del país ha sufrido transformaciones muy complejas, entre las cuales destacan. La PEA del sector primario disminuyó del 19.85% en 1980, al 12.08% en 1990, lo que representó un -3.16%, frente a un -0.73% ocurrido a nivel nacional. La proporción de la PEA en el sector secundario también disminuyó, del 31.83% al 29.54% (-2.29%), en tanto en los servicios se incrementó 3.35%.

Entre 1970-88, el PIB de la región central se incrementó en proporción ligeramente mayor que el del resto del país, al sumar un 115% . a diferencia del 99% nacional. Hoy el PIB de la región central se mantiene entre el 42-44% del total del país.

La región central del país cuenta con un enorme dinamismo y potencial, pero para concretar sus posibilidades de desarrollo, requiere de un proceso integral de planeación y de programas y medidas articuladas regionalmente. Si ello no sucede así, enfrentará riesgos que eventualmente pudieran generar severos problemas para millones de habitantes

Entre otros, su crecimiento debe ser controlado, ya que en 1991 la ZMCM fue la segunda más poblada del mundo, aunque para 1994 era ya la cuarta

Aunque aparentemente el Distrito Federal, como tal, ha dejado de crecer, las tensiones que le impone su condición de eje de la región central y la macrocefalia de la megalópolis representan una debilidad de la ciudad.

C.8.- INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DEFICIENTES.

La ciudad funciona y late al ritmo del quehacer de sus pobladores. Pero tiene limitaciones y carencias.

El sistema de drenaje, sobre todo en la ciudad central, es viejo y obsoleto; fue diseñado y construido para otro tipo de ciudad y tiene por ello grandes deficiencias que solo se han podido atender para evitar que la urbe se inunde, mediante las grandes inversiones del drenaje profundo. Además, por la naturaleza del subsuelo y sobre todo, por el rezago, el 30% de la superficie urbana y alrededor del 18% de la población carecen de ese servicio (1)

Por otro lado, actualmente sólo se trata uno de cada diez litros de aguas servidas, aunque la primera planta de tratamiento se instaló en el Bosque de Chapultepec desde 1956. La capacidad actual de tratamiento es de 4.8 m³/seg.

La sobreexplotación de los acuíferos, como ya se menciona, es un grave problema para la ciudad, que además ha generado el hundimiento de las calles y el grave deterioro del pavimento en algunas zonas. Por si eso fuera poco, del caudal total del agua potable que se recibe en la capital, se pierde casi el 50% por desperdicio y fugas en la red en malas condiciones. Hay delegaciones cuyo rango de cobertura de agua es del 30%, como Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, que representan el 31% de las mismas (2)

Adicionalmente, el costo del abasto lejano cuando las obras del sistema Cutzamala se concluyan, equivale a un consumo mínimo de 3.4 millones de barriles de petróleo al año. (3)

Cabe recordar además que la mencionada sobreexplotación de los acuíferos, de continuar al ritmo actual, en 10 años los habrá agotado en gran medida, lo que causaría muy graves problemas de escasez

En materia de desechos sólidos, como ya se comentó, hay dos rellenos sanitarios y 12 tiraderos a cielo abierto, que contribuyen a incrementar los índices de contaminación. No hay tratamientos adecuados, ni tecnológicamente innovadores para todos los desechos orgánicos, ni para los tóxicos y peligrosos.

(1) El Financiero 19 / febrero /97

(2) Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 28

(3) Ibid. Pág. 40

El equipamiento social (para educación, salud, cultura y deportes), está altamente concentrado en tres Delegaciones centrales: Cuauhtémoc, Benito Juárez y Miguel Hidalgo, que con solo el 15 % de la población capitalina tienen el 44.31 % de dicho equipamiento.

En el extremo opuesto, las cuatro Delegaciones que concentran al 45.87 % de los capitalinos (Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza e Iztapalapa), cuentan solo con el 19.19 % del mencionado equipamiento.

Específicamente en equipamiento educativo, el mayor rezago se concentra en cinco Delegaciones: Magdalena Contreras, Iztapalapa, Tláhuac, Iztacalco y Miguel Hidalgo (4)

Las demarcaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, con sólo el 10.6 % de la población, concentran el 40 % del equipamiento de salud en la ciudad

En materia de transporte, muchas arterias están saturadas, el servicio concesionado debe ser reestructurado a fondo y se requieren cuantiosas inversiones para continuar las obras del "metro", ampliar el servicio de trenes ligeros y trolebuses e iniciar el Ecotren.

La ciudadanía ha opinado en diversas encuestas sobre la calidad de los servicios públicos que recibe: el 42 % no creía que hubiera habido mejora alguna con respecto al año anterior. El 36 % opinó que era malo o pésimo el servicio de energía eléctrica; el 42 % pensó lo mismo del transporte; el 43 % del drenaje; el 45 % de la recolección de basura y el 49 % del servicio de agua.(5)

Otra encuesta demostró que el 27 % calificó como pésimo el servicio de bacheo. (6) Una mas, que el 39 % de los ciudadanos piensan que los servicios públicos marchan muy mal (7)

La administración de la ciudad gasta 40 pesos / día por familia, lo que representa 9.50 pesos per capita diarios sin conseguir, hasta ahora, mejorar la calidad de los servicios que ofrece, lo que constituye una mas de las debilidades de la ciudad.

(4) Ibid. Págs 28-29.

(5) Reforma 30 / junio / 95.

(6) Ibid. 26 / diciembre / 96.

(7) Ibid. 16 / febrero / 97.

C. 9.- ORDENAMIENTO E IMAGEN URBANA .

La urbe ha crecido desordenadamente, secando sus lagos, devorando sus áreas boscosas y destruyendo, una y otra vez, sus monumentos y vestigios de un rico pasado. Fue a partir de los años 40 cuando se inició el desplazamiento de la ciudad central hacia las áreas de influencia de Reforma e Insurgentes Sur, donde hoy se concentra la mayor zona de actividad comercial y de servicios del país. (1)

La expansión desordenada de la mancha urbana provocó otras concentraciones alrededor de centros ceremoniales como Azcapotzalco, San Angel, Coyoacán y Mixcoac y propició nuevas vialidades, que a su vez generaron otros subcentros urbanos, como Coapa, Perisur y el más reciente . Santa Fe, hasta desbordar sus límites geográficos en una conurbación cada vez más densamente poblada.

La ciudad central por su parte, ha sufrido un proceso de deterioro creciente, de despoblamiento y de hundimiento, agravados a raíz de los sismos de 1985, cuando zonas enteras como la alameda a la Av. Juárez quedaron devastadas. Es precisamente en la ciudad central donde el número de baldíos es mayor (en este caso con infraestructura y servicios de primer orden), aún cuando en la periferia el tamaño de ellos es en promedio 5 veces más grande, pero su precio solo alcanza la tercera parte. (2)

El hundimiento, provocado por la desecación del subsuelo, ha propiciado mayor vulnerabilidad de extensas zonas urbanas a fenómenos telúricos, como mayores riesgos ha implicado también el crecimiento no planeado sobre regiones poco aptas para los asentamientos humanos.

De la riqueza lacustre de la cuenca prácticamente sólo queda Xochimilco y parte de Tláhuac y los vasos secos de Texcoco y Chalco, que deben ser rescatados ecológicamente

En 1986 la ciudad contaba con un bajo nivel de áreas verdes, de sólo 2.3 metros cuadrados / habitante, que aún cuando se han incrementado hasta 5.2 con la creación de todos los parques nacionales de la ciudad, sigue por debajo de las menores normas internacionales, que establecen 9 y muy lejos de los 16 que fijan los parámetros de la ONU. Peor aún, se calcula que para el año 2000, el índice (sin incluir los parques nacionales), habrá descendido a menos de 2.0 metros cuadrados por habitante. (3)

(1) Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 29.

(2) Ibid. Pág. 26.

(3) Atlas de la ciudad de México. Fasc. 7. Pág. 231.

De la reserva ecológica por otra parte, sólo se han decretado 7,744 has. (el 5 % del territorio del Distrito Federal), por lo que es urgente establecer las declaratorias sobre otras 85,584 has. de áreas de conservación, distribuidas en ocho Delegaciones de la siguiente manera : (4)

DELEGACIONES	HECTAREAS
Alvaro Obregón	2,668
Cuajimalpa	6,473
Iztapalapa	852
Magdalena Contreras	4,397
Milpa Alta	28,375
Tláhuac	7,351
Tlalpan	25,426
Xochimilco	10,012

(5)

Asimismo se requiere preservar y mejorar a los 36 poblados rurales con los que cuenta todavía la capital.

La falta de planeación incidió también en el exceso de la oferta de oficinas de lujo, del orden de 800 mil metros cuadrados, que quedaron sin ocuparse a raíz de la crisis de 1995 y de los cuales aún está desocupado un 70 % aproximadamente. (6)

Otro problema escasamente estudiado, que incidirá en el medio ambiente y la imagen urbana es el hecho de que mientras en 1950 sólo el 5 % de los desechos sólidos eran no degradables, hoy representan el 42 %, lo que implica consecuencias muy serias para su disposición final. A ese respecto ,también los sitios de disposición final de la basura urbana tienden a agotarse, por lo que resulta prioritario industrializar los desechos orgánicos. (7)

La ciudad es muy compleja y estos ejemplos ilustran una de sus debilidades: la carencia de un sistema de planeación estratégica y el consecuente deterioro, entre otros muchos, de la imagen urbana.

(4) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 25.

(5) Ibid. Pág. 54.

(6) Ibid. Pág. 27.

(7) Composta- Plus. Pág. 3.

DEBILIDADES DE LA ADMINISTRACION.

D.1.- CORRUPCION E IMPUNIDAD.

Hay hechos y acciones difíciles de cuantificar, ya que sus autores intentan deliberadamente ocultar, aunque a la postre sus huellas se tornen perceptibles.

La Procuraduría Social del Distrito Federal atendió en 1996 alrededor de 16 mil quejas (sobre prestación de servicios, obras, etc.), contra la administración de la ciudad, de las cuales al menos el 90 % (aproximadamente 14,400), se resolvieron en favor de los quejosos.

La Comisión de Derechos Humanos (CDHDF) recibía en 1992, cuando se creó, una queja diaria; hoy recibe 20 veces más, que equivalieron a 7,200 durante 1996 (600 mensuales), por abusos de autoridades capitalinas contra los derechos humanos. (1)

Por su parte, el gobierno de la ciudad, a través de sus órganos de control internos, recibió más de 12 mil quejas y denuncias en 1995 y 13,718 en 1996 (2)

Adicionalmente, la administración capitalina recibió 1,437 recomendaciones derivadas de auditorías de la Contaduría Mayor de Hacienda, que podrían constituir actos de corrupción (3)

En materia de procuración de justicia, se planteó como estrategia fundamental del actual gobierno de la ciudad a la legalidad.(4) Sin embargo, el Secretario de Seguridad Pública reconoció graves problemas de corrupción, indisciplina y anarquía administrativa en la corporación. (5)

En 1996 se presentaron 8,287 asuntos de corrupción en la policía preventiva. De 1,340 exámenes antidoping efectuados al 31 de marzo de 1997, 310 habían resultado positivos.

El Procurador General de Justicia por su parte, reconoció un promedio mensual de 365 quejas (4,380 en 1996) y otras 4,970 presentadas ante la CDHDF. (6)

(1) La Jornada, 18 / marzo / 97.

(2) Estado que guarda la Administración Pública del D.F./ 1996. Pág. 72.

(3) Ibid. Pág. 18.

(4) Programa de Procuración de Justicia para el D.F. Págs. 29-30.

(5) Comparecencia del Secretario de Seg. Pública ante la ALDF, 31/ marzo /97. Pág. 4 .

(6) Comparecencia del Procurador ante la ALDF, 25 / marzo /97.

En los medios de comunicación masiva aparecieron 861 notas sobre corrupción en la administración capitalina en 1996 y 67 más durante el primer trimestre del 1997, entre las que destacan:

La denuncia de que en la Dirección General de Servicios al Transporte solicitan entre 2,500- 15,000 pesos a los taxistas para simplificarles los trámites de la revista vehicular y por eso el straso del 50 % de choferes que no han cumplido con ese requisito. (7)

También ese gremio denuncia que los inspectores de la referida Dirección - denominados "Dantes"- se dedican a extorsionar con cuotas entre 50 y 500 pesos. (8)

En los Reclusorios se habla de venta de celdas privadas, alcohol, drogas, mujeres y otras concesiones, que se ofrecen entre 3mil y 80 mil pesos, más rentas entre mil y 100 mil pesos mensuales. Específicamente en el dormitorio no. 9 del Reclusorio Oriente, los dormitorios se cotizan entre 500 y 5,000 pesos de renta. (9)

El propio ex- Director General de Reclusorios reconoció que la corrupción origina fugas y aceptó que en esos Centros existe tráfico de drogas, armas, riñas y otras irregularidades. (10)

En los primeros tres meses de 1997 se presentaron otras 67 denuncias en los medios de comunicación, por diversos actos de corrupción relacionados con el otorgamiento de licencias de construcción; "giros negros"; comercio en vía pública; uso del suelo; justicia cívica, etc.

Otra vertiente del problema es la impunidad. En 1995 se sancionaron 2 mil servidores públicos, sobre un total aproximado de 12 mil quejas; es decir, a un 16.6 %. En 1996 se castigó a 2,387 empleados, que representaban sólo el 17 % de las quejas.

En la Secretaría de Seguridad Pública solo se resolvió el 25 % de las quejas (441 de 1,758) en 1995. De 430 policías puestos a disposición del Ministerio Público, sólo 75 fueron por actos dolosos. En 1996 se resolvieron 656 quejas (el 35 %) y de 269 policías puestos a disposición del Ministerio Público, sólo 32 fueron por delitos dolosos. (11)

(7) El Nacional. 8 / Marzo / 97.

(8) El Universal. 12 / Marzo / 97.

(9) Novedades. 25 / Marzo / 97.

(10) Uno Más Uno. 4 / Abril / 97.

(11) Comparecencia del Secretario de Seg. Pública. 31 / Marzo / 97.

En la Policía Judicial se destituyeron en dos años a 1.418 elementos, de un total de 3.661, que aunque parece mucho, equivale a un promedio de 709 anuales (19.3 %)

Datos sin confirmar hablan de que no llegan a las cajas de la Tesorería las multas de 160 guas, que infraccionando un promedio de 15 vehículos diarios cada una, generan 177 millones de pesos anuales

La organización "Transparency International" y la universidad alemana de Gotinga elaboraron un índice internacional de corrupción con 10 puntos un país estaba totalmente "limpio" de ese fenómeno. El estudio cubrió 40 países en 1995 y 54 al año siguiente. El primer lugar lo ocupó Nueva Zelanda, con 9.43 puntos y el último Nigeria, con 0.69. México ocupó el lugar número 38, con 3.30 puntos de índice. (12)

Para 1997, en el estudio anual de dicha organización, realizado en 52 países, lamentablemente el nuestro cayó al lugar 47, con 2.66 puntos sobre 10 posibles. (13)

La corrupción y la impunidad generan además un doble efecto sobre el marco legal, por un lado, constituyen flagrantes violaciones a disposiciones específicas; por el otro, la corrupción se utiliza para infringir muy diversas disposiciones legales, en todos los ámbitos de la vida social y la impunidad refuerza las conductas deshonestas. Son por lo tanto, una auténtica amenaza al orden social.

Una encuesta en la ciudad de México arrojó que el 47 % de la población considera muy grave la corrupción policiaca. (14)

Otra posterior, demostró que el 58 % de los capitalinos opina que la corrupción es un problema muy grave. (15)

Una más reciente refleja que el 95 % de la población del Distrito Federal considera que hay corrupción en la administración de la ciudad. De quienes respondieron afirmativamente, el 79 % opino que había mucha. (16)

(12) Meyer, Jean, Corrupción. La Jornada. 7 / marzo /97

(13) Reforma. 1º agosto/97.

(14) Ibid. 30 / junio / 95.

(15) Ibid. 24 / diciembre / 96.

(16) Ibid. 15 / febrero / 97.

Cierto es que la mayoría de los servidores públicos de la administración citadina son honestos, pero casi 50 mil denuncias en 1996 son una cifra considerable. Se trata indudablemente de una debilidad sustantiva de la administración de la ciudad, que tiene hondas raíces estructurales y coyunturales y que requiere de medidas administrativas de prevención y control novedosas, con un enfoque a veces radicalmente distinto a los actuales y sobre todo efectivas, que reduzcan el fenómeno en forma considerable

D.2.- EXCESO DE TRAMITES E INEFICIENCIA ADMINISTRATIVA.

Hay datos que no son fácilmente mensurables o que son difíciles de obtener. Toda organización posee además una óptica particular de su propio quehacer, en términos menos críticos que la de observadores externos.

Podemos comenzar este inciso afirmando que el gobierno de la ciudad ha realizado un serio esfuerzo de desregulación y simplificación administrativa en los tres últimos años:

Se simplificaron 72 trámites principales ante Tesorería. La administración capitalina elimino 59 de los 187 tramites existentes, directamente relacionados con las actividades empresariales y se sustituyeron por avisos el 80 % de los permisos. El 90 % de los que permanecieron, tendrán respuesta en un máximo de 7 días hábiles y el 40 % son para obtener beneficios (incluyendo fiscales).

Adicionalmente, el 100 % de los tramites vigentes tienen plazo para que el particular reciba respuesta (70 % abajo de 10 días hábiles y 26 % en un máximo de 15); el 27 % configura la "afirmativa ficta" (se da por autorizado), en caso de falta de respuesta oportuna de la autoridad. (1)

De este modo el 90% de las actividades productivas en la ciudad podran empezar a operar a más tardar en 26 dias habiles, agilizando tramites que implicaban de 46 (en caso de empresas no riesgosas), a más de 2.000 días hábiles (para las altamente riesgosas) (2)

Sin embargo, pese al esfuerzo reseñado, el Manual de Trámites y Servicios al Público vigente, editado en dos tomos y un anexo, aun contiene 265 trámites y 195 formatos. Es como la hidra de las mil cabezas.

Esto sin incluir los diversos requisitos, disposiciones y sanciones de las 38 Leyes y reformas legales aprobadas en esta legislatura por la Asamblea de Representantes y la mayoría de los 25 nuevos Reglamentos y Bandos promulgados en el periodo 1989-1994.

La ineficiencia administrativa también suele ser difícilmente comparable y constatable. A guisa de ejemplos, mencionaremos algunos datos: más de la mitad de los equipos de computo de la administración capitalina no están conectados en red (con lo cual se desaprovecha su potencial, así como mucha información) y un 39.4 % son equipos obsoletos.

(1) Excelsior. 6 / diciembre / 96.

(2) El Financiero. 6 / diciembre / 96.

Otra medida de la eficiencia actual de la administración de la ciudad en algunas áreas nos la puede proporcionar el tiempo de atención a las quejas ciudadanas que recibe LOCATEL por fallas en algunos servicios:

SERVICIO	TIEMPO PROMEDIO DE ATENCIÓN EN LA OLA LA
Fugas de agua	4.4
Drenaje	67.5
Limpia	Hasta 75
Alumbrado público	Hasta 15
Bacheo	Hasta 20

El Secretario de Seguridad Pública reconoció que el 60 % de los policías carecen de aptitud (3), y el Procurador admitió que la impartición de justicia es lenta y que hay 20 mil mandatos judiciales pendientes de ejecutar en materia penal.(4)

Más aún, los 51,876 detenidos por la Policía Preventiva en casi seis meses (del 10 de octubre del 96, al 31 de marzo del 97), presentados a los Juzgados Cívicos y los 21,836 presuntos delincuentes remitidos en ese mismo periodo al Ministerio Público, representan respectivamente 19 y 8 por Delegación / día, promedios muy bajos comparados con el índice delictivo de más de 600 ilícitos diarios.

Dado que los gobiernos,- incluida la administración de la ciudad de México- no evalúan sus resultados, rara vez alcanzan las metas, (5) Tampoco tienen estándares de calidad en el servicio, por lo que no pueden medir su eficiencia o eficacia reales. Cuando han llegado a aplicar la Calidad Total, se percatan de que el 85 % de los problemas de la operación típica surgen de los propios sistemas. Por otro lado, el rasgo más irritante que experimentan casi todos los que tratan con la administración pública es la arrogancia de los burocratas - otro síntoma de ineficiencia. Hoy las personas que acuden a las oficinas de gobierno esperan ser tratadas como clientes. (6) Esos rasgos, que describen a la administración pública norteamericana, bien pueden aplicarse, en muchos casos, a la administración de la ciudad de México.

(3) Reforma, 12 / marzo / 97.

(4) La Jornada, 26 / marzo / 97.

(5) Un Nuevo Modelo de Gobierno, Pag. 209.

(6) Ibid. Pag. 247

La mayoría de los gobiernos no tienen tampoco una idea clara de cuanto cuestan en realidad los servicios que prestan, ya que normalmente excluyen de esos cálculos los gastos indirectos (generales). Un estudio norteamericano encontró que en 68 ciudades los costos reales eran 30 % más altos que los presupuestados. (7)

Eso tampoco tendría porque ser muy diferente en la administración del Distrito Federal. De hecho, los siguientes cálculos podrían ser indicativos de algo muy similar:

El gasto promedio por interno en los Reclusorios, considerando una población promedio de 11,496 de ellos, representó 90.79 pesos / día por interno, equivalentes a 2,723.3 pesos mensuales, muy por encima de lo que la administración gasta al día por cada familia capitalina, que son 40 pesos. Si analizamos estos datos por instalación penitenciaria, cada uno de los siete Reclusorios implicó para la administración de la ciudad un gasto de 54.4 millones de pesos en 1996.

La Dirección General de Promoción de Inversiones reportó como meta principal, la celebración de 43 eventos para promover la imagen turística de la ciudad. El presupuesto total que ejerció en 1996 fue de 87 millones de pesos, lo que representa que en un promedio "grueso", cada evento promocional tuvo un costo de 2 millones de pesos.

La Asamblea de Representantes, órgano legislativo local, ejerció en 1996 un presupuesto de 227 millones de pesos, lo que significa una erogación per cápita por cada uno de sus 66 asambleístas de 3.78 millones de pesos.

Todos estos datos, permiten presuponer una ineficiencia administrativa del gobierno capitalino, que representa una fuerte debilidad de su organización. Por si ello no fuese suficiente, una encuesta dió como resultado una calificación ciudadana de 5.4 promedio a la actuación de los Delegados. (8)

Otra más reciente otorgó una calificación promedio a los mismos funcionarios de 5.5 y sólo el 33% de los ciudadanos encuestados aprobó la manera en que han gobernado.

(7) *Ibid.*, Pág. 313.

(8) *Reforma*, 24 / Diciembre / 96.

(9) *Ibid.*, 16 / Febrero / 97.

D.3.- CRECIENTES MUESTRAS DE INGOBERNABILIDAD.

El sistema político mexicano ha sido, en lo general, lo suficientemente perceptivo y pragmático, para adecuarse a la realidad social, al menos hasta el pasado reciente. Tan ha sido así, que a perdurado más de 60 años. En ese sentido, la Administración de la ciudad también ha atendido, históricamente, las necesidades y reclamos mayoritarios de la población capitalina.

Sin embargo, esto no puede ocultar el hecho de que en los últimos años ese clima de paz y convivencia social se ha alterado por diversas razones, provocando signos de ingobernabilidad. Ello motivó en parte, junto con la creciente pluralidad política de la ciudad, la Reforma Política del Distrito Federal: ese reclamo democrático era ya insostenible y hubiera generado a la postre mayores síntomas de ingobernabilidad en la urbe.

Por el contrario, ha habido otros signos que no han sido cabalmente entendidos, al menos hasta el momento. En aras de no ser repetitivo, sólo se enumerarán algunos de los abordados en incisos anteriores, como la inseguridad pública, el índice delictivo, el creciente poderío de la delincuencia organizada, la violencia política y la impunidad.

Otro fenómeno que refleja, en cierto grado, ese clima sociopolítico de la ciudad son las marchas, plantones, y concentraciones que cotidianamente afectan la vialidad, el medio ambiente y las actividades de cientos de miles de capitalinos.

En el bienio 1995-1996 y en los tres primeros meses de 1997, se realizaron un total de 4,801 de los mencionados eventos, con la participación de aproximadamente 2 139,685 manifestantes; es decir, cada día hubo en promedio 5.8 eventos, con 2,609 participantes. Eso equivale, "grosso modo" a que hubiesen participado uno de cada cuatro capitalinos.

Si bien es cierto que de ese gran total, solo aproximadamente el 85 % corresponden a asuntos que competen al gobierno y/o la administración capitalina (el otro 15% son asuntos de otras entidades federativas o dependencias federales), aún así representan 4,080 eventos y 1.8 millones de manifestantes.

La administración de la ciudad no es ciertamente responsable de dichos eventos, pero podría contribuir sustancialmente a mejorar el clima de gobernabilidad en la capital, ya que una parte de ellos sí le compete, conforme a sus atribuciones directas:

TEMATICA	EVENTOS	PARTICIPANTES
Impartición de justicia	330	67,340
Comercio en vía pública	199	63,700
Obras y servicios (incluye seguridad y medio ambiente)	213	50,815
Transporte público y R-100	418	274,000
totales	1,360	455,855

Por otra parte, la falta de mayor número de instituciones de participación se ha convertido en uno de los más importantes obstáculos para la gobernabilidad de la urbe. (1)

Esos síntomas de ingobernabilidad constituyen una debilidad de la administración de la ciudad, que afecta y debilita también a ésta. Mayor eficiencia y eficacia en el quehacer administrativo coadyuvarán ciertamente a disminuir sus efectos.

(1) D.F. La Reforma Posible. Reforma. 7 / Abril /97.

D.4.- UN APARATO ADMINISTRATIVO DEMASIADO GRANDE.

En 1941, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal entonces vigente, establecía una estructura de la administración pública local integrada por :

Jefatura	
Secretaría General	
Oficialía Mayor	
	Administrativa
Auditoría	Fiscal
	Inspección y Vigilancia
	Gobernación
	Servicios Legales
	Trabajo y Previsión Social
	Acción Social
	Obras Públicas.
12 Direcciones Generales	Servicios Administrativos.
	Aguas y Saneamiento
	Servicios Generales
	Tesorería
	Catastro
	Tránsito
	Egresos.
Jefatura de Policía	
12 Delegaciones	
Consejo Consultivo	

Cincuenta y seis años después, la estructura orgánica del D.D.F. se compone de:

Jefatura	
9 Secretarías	
Oficialía mayor	
Contraloría General	
16 Delegaciones	
	LOCATEL
	Planta de Asfalto
	COMISA
	SERVIMET
	FIVIDESU
	FICAPRO
14 entidades paraestatales	FIDERE
	Caja de Previsión de la Policía
	Fideicomiso Central de Abasto
	CDHDF
	Caja de Previsión Trabajadores Lista de Raya
	METRO
	Servicio de Transportes Eléctricos
	Instituto de Vivienda

El total de mandos medios y superiores es de 8,468, más 1,117 de honorarios homologados, lo que suma 9,585, de los cuales 433 son Direcciones Generales o equivalentes.

En materia del número de empleados, por ejemplo en 1940 había 5,450 policías preventivos en total, que hoy se han incrementado a 35,215.

Aunque resulta muy difícil establecer con precisión la plantilla actual de la administración capitalina, se integra más o menos de la siguiente forma: (1)

(1) Excelsior 6/ diciembre / 1996.

Dependencia	No. de personas	Cu. (M) total
1 - Jefatura	536	0.20
2 - Coordinación de Comunicación Social	265	0.10
3 - Secretaría de Gobierno	10,578	3.99
4 - Seduvi	1,388	0.52
5 - Sedeco	1,158	0.44
6 - Secretaria del Medio Ambiente	2,766	1.04
7 - Secretaria de Obras y Servicios	20,093	7.60
8 - Sria. De Educ., Salud y Des. Social	17,892	6.76
9 - Secretaria de Finanzas	7,507	2.85
10 - Sria. de Transporte y Vialidad	2,106	0.80
11 - Secretaria de Seguridad Pública	35,215	13.30
12 - Oficialia Mayor	3,396	1.28
13 - Contraloria General	616	0.24
subtotal	103,516	39.12
14 - Delegaciones	68,861	26.00
subtotal	172,377	65.12
15 - PGJDF	13,454	5.20
subtotal	185,831	70.32
16 - Tribunal Superior de Justicia	5,395	2.0
17 - TCA	235	0.08
18 - Junta local de Conc. y A.	696	0.26
19 - Policia Auxiliar	36,672	13.86
20 - Policia Bancaria e Ind.	17,130	6.48
subtotal	245,959	93.00
21 - Entidades paraestatales	18,655	7.00

NOTAS: No incluye LOCATEL, ni Planta de Asfalto, ni Instituto de Vivienda. Tampoco personal de honorarios, ni de Lista de Raya. Datos aprox., ajustados en algunos casos con información del Anuario Estadístico del D.F./ 1996..

Es decir, en términos generales, la administración de la ciudad cuenta con más de 265 mil empleados, sin incluir al personal de honorarios, ni de Lista de Raya.

Ahora bien, en 1990 un estudio estimó que el gobierno federal norteamericano tenía entre el 25-50% del personal "inútil" (sin trabajo que realizar). (2) Nada permite inferir que la administración capitalina posea mejores porcentajes que el señalado.

La prefectura de Kanagawa (2ª en el Japón, con 7.5 millones de habitantes y dos ciudades muy importantes: Yokohama y Kawasaki), prototipo de la sociedad urbana, posindustrial y rica, cuenta con alrededor de 15 mil empleados, que alcanzan 85 mil si se incluyen a los de policía y servicios educativos. (3) Esto da un coeficiente de 10.6 empleados por cada mil habitantes.

Del otro lado del mundo, veamos a las principales ciudades norteamericanas: la zona metropolitana de Nueva York, tan mal administrada que varias veces ha estado al borde de la quiebra, con 8 615,512 habitantes en 1992, tenía del orden de 236,737 empleados, lo que representa un índice de 27.4 por cada mil neoyorquinos.

El condado de Los Angeles (sin incluir la zona metropolitana) tenía en 1990 del orden de 3.48 millones de habitantes y 49,995 empleados municipales, lo que da un coeficiente de 14.3 por cada mil angeleños.

La ciudad de Washington, capital federal de los Estados Unidos, contaba en 1990 con un total de 3 924,000 pobladores y 47,982 empleados de la administración de la ciudad, equivalentes a un índice de 12.2 por cada mil habitantes.

Las ciudades de San Francisco, Chicago y Houston contaban en 1992 con índices de alrededor de 30.4, 14.6 y 12.4 empleados municipales por cada mil residentes.

La ciudad de México, con 8 489,007 habitantes y un total de 264,614 empleados en la administración capitalina, tiene un índice de 31.2 por cada mil ciudadanos.

Por otra parte, si bien el gobierno de la ciudad afirma que en 1997 gastará en su propia administración el 13.3 % de los 37,055 miles de millones de pesos de su gasto total, (4) históricamente el comportamiento de esa variable ha sido:

- (2) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 193.
- (3) Como reformar al Estado. Pág. 99.
- (4) El Financiero. 21 / Febrero / 97.

Gasto total del DDF (millones de pesos corrientes)									
Rubro	Año								
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Gasto total	5371.1	6266.3	9070.5	11011.2	13953.6	15620.1	17556.7	20096.8	30331.6
Gasto corriente	3171.7	4272.5	5129.9	6658.7	8420.5	9598.7	11342.8	13151.4	16272.2
%	59.20	68.18	56.55	60.47	60.34	61.45	64.60	65.44	53.64

(5)

NOTA: El gasto corriente incluye servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, transferencias directas y erogaciones extraordinarias.

Finalmente, si se nos permitiera el ejercicio de comparar, toda proporción guardada, al total del personal de la administración capitalina con el de las más grandes empleadoras entre las 500 mayores corporaciones de Estados Unidos y sus homólogas mexicanas, tendríamos el siguiente panorama, que insistimos, es meramente indicativo:

Rank	Company	Net Income	Market Value	Market Value/Net Income
1	Wall Mart stores	675,000	119,434.0	0.17
2	General Motors	647,000	168,369.0	0.26
3	Pepsico	486,000	31,645.0	0.06
4	Ford Motor Co.	371,702	146,991.0	0.39
5	UPS	336,000	22,368.0	0.06
6	Sears Roebuck	335,000	38,236.0	0.17
7	Columbia HCA Healthcare	285,000	19,909.0	0.26
8	K Mart	275,000	31,437.0	0.11
9	IBM	268,648	75,947.0	0.28
10	DDP	264,614	4,431.9	0.017
11	General Electric	239,000	79,179.0	0.33
12	Mc Donald's	237,000	10,686.5	0.04
13	J C Penney	205,000	23,649.0	0.11
14	Marriott Intern.	192,000	10,172.0	0.05
15	Lockheed Martin	190,000	26,875.0	0.14
16	United Tech.	173,800	23,152.0	0.13

(6)

(6) Fortune. Page F-31.

A nivel nacional, la perspectiva sería la siguiente :

Los recursos serían:				
Orden	Programa	Re. asignados	Re. solicitados	Re. asignados
1	DOF	264,636	27,052.2	146.01
2	PEMEX	124,396	157,309,000.0	1,264.58
3	G.M. Mexico	91,862	29,038,853.0	316.11
4	TELMEX	62,777	41,679,206.0	663.92
5	Cifa y subsid	47,129	20,171,607.0	428.08
6	Grupo Carso	43,869	17,869,446.0	407.33
7	BIMBO	40,883	10,159,812.0	248.51
8	Vitro v subsid.	35,317	21,876,009.0	619.41
9	Fom.Ec. Monterrey	34,721	15,442,121.0	444.75
10	Comercial Me xicana	26,185	12,283,073.0	469.08

(7)

Los datos hablan por si mismos.

(7) Expansión. Págs. 308-344.

D.S. - INCREMENTO EN LA FALTA DE CREDIBILIDAD.

Hay activos tangibles, que generalmente son bienes que pueden sustituirse y activos intangibles, que son mucho más difíciles de conseguir, conservar y acrecentar.

El acelerado crecimiento de la ciudad en pasados decenios, exigió esfuerzos extraordinarios de los sectores público y privado para atender las demandas de infraestructura, equipamiento, servicios, vivienda y empleo. Aún con todos sus problemas - muchos de ellos de enorme complejidad- las 16 Delegaciones tienen una calidad de vida superior a la de cualquier otra entidad en el país. El Distrito Federal es el lugar con más amplia cobertura de servicios, con el equipamiento urbano más importante, un sistema de transporte barato y otros muchos satisfactores.

Sin embargo, existen muchas desigualdades y problemas. Por ello la población de la ciudad de México, sobre todo a partir de 1968 y el final del modelo del desarrollo estabilizador, ha sido cada vez más activa, en la búsqueda del mejoramiento permanente de su calidad de vida. (1)

Esto ha sucedido muchas veces en detrimento de la confianza en las instituciones. Un estudio en 1987, poco después de los sismos del aciago 85, demostró que sólo el 23.4 % de los mexicanos- incluidos los capitalinos- tenía mucha o bastante confianza en la burocracia, en tanto el 76.6 % tenía sólo alguna o ninguna. Este índice fue el más bajo en cuanto a confianza se refiere, seguido por la que tienen en los legisladores (27.7 % y 72.3 % respectivamente); en los empresarios (30 % y 69.9 %); en la policía (32.1 % y 67.8 %) y en los sindicatos (34% y 65.3 %). En otras palabras, en los primeros cinco lugares de la desconfianza del mexicano, hay dos relacionados directamente con la administración capitalina: burocracia y policía. (2)

En esa creciente participación social, uno de los elementos primordiales de la gestoría urbana, ha sido la propia cultura mexicana, con una larga tradición sustentada en sus formas comunitarias de organización, que dedicaban largo tiempo a la discusión y a la consulta.

Esa participación social en todo el Valle de México es compleja y desigual, se dificulta además en la ciudad por su calidad de capital federal; se incrementa entre pueblos indígenas y barrios tradicionales más que entre los nuevos asentamientos de clase media y alta, y es más fuerte en las áreas ya organizadas.

(1) Programa Gral. de Desarrollo Urbano del D.F. Pág. 39 .

(2) Como Somos los Mexicanos. Pág. 110 .

Los movimientos urbanos han sido más frecuentes en la periferia que en el centro y han tenido su mayor fuerza después de la década de los 70. (3)

Como ya se mencionó, después de los terremotos de septiembre de 1985, surgió el CONAMUP y otras organizaciones que han contribuido a impulsar un proceso de cambio, sobre todo en materia de autogestión, diseño, urbanización y habitación popular.

Actualmente, una gran parte de las marchas y concentraciones son producto de esos movimientos e indican una falta de confianza en la autoridad, a la que en ocasiones ven como un bastión que tienen que asaltar para obtener lo que desean, en lugar de una administración al servicio de sus intereses.

Adicionalmente, el proceso de urbanización acelerado conformó nuevos patrones de comportamiento y expresiones culturales, como consecuencia de la oposición entre tradición y modernidad; y entre el movimiento dialéctico de centralización-descentralización (4), que aunadas a la crisis del estado- providencia, motivaron también la emergencia de modelos alternativos. (5)

Esto se confirma, entre otras razones, con el surgimiento de más de 2,070 organizaciones no gubernamentales (ONG), de las cuales un 50 % fue fundado después de 1985.

Esas ONG's tienen hoy más de 57,504 empleados (de tiempo completo y parcial), más de 172,854 voluntarios y 19 954,800 afiliados.

El 16 % de ellas, cuando menos, tiene algún tipo de organización legal; más del 50 % tiene cobertura nacional y el 60.5 % tiene relación con otras organizaciones a nivel internacional (la aldea global también se concreta en la sociedad civil).

Los principales problemas que enfrentan son burocracia (9%), falta de apoyo financiero (9 %) y corrupción (3 %).

En sus relaciones con la autoridad, 35 % han tenido algún tipo de problema y de éstas, el 11 % ha sido con la administración de la ciudad. (6)

(3) Programa Gral. de Desarrollo Urbano. Pág.31

(4) México. Megalópolis. Pág. 266.

(5) Ibid. Pág. 270.

(6) Fortalezas y Deb. de las Org. de la Soc. Civil en el D.F. Marco A. Hernández. M. Imédito.

Por otro lado, una encuesta reveló recientemente que el 56 % de los entrevistados no creía que las elecciones de julio/97 fueran a ser "limpias": aunque afortunadamente cuando menos en lo que se refiere al Distrito Federal se equivocaron.
(7)

Por todo ello, la Reforma Política del Distrito Federal era ya impostergable y tarde o temprano, revigilará la pluralidad, el desarrollo sociopolítico de la urbe y con ello fortalecerá a la administración capitalina, en un proceso dialéctico que se sintetiza en : "Lo que le opone resistencia, la apoya".

(7) La Jornada, 20 /marzo /97.

D.6.- RECURSOS LIMITADOS E INSUFICIENTES.

Si bien es cierto que una de las fortalezas de la administración citadina la constituyen sus ingresos permanentes, esto tiene una contrapartida: su escasez e insuficiencia.

Por ello, para la propia autoridad capitalina resulta de una alta prioridad preservar la viabilidad financiera del Distrito Federal, a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Consolidar los ingresos propios.
- Elevar la eficiencia en la asignación del gasto público.
- Una nueva estrategia de financiamiento de los bienes y servicios públicos (1)

Cabe destacar que a raíz de la crisis de 1995, los ingresos totales de la administración capitalina cayeron en 14.1 % y los propios se desplomaron un 17 %, iniciándose una recuperación en 1996. Asimismo, que mientras a mediados de los años 80 los ingresos propios representaban el 25 % del total de los mismos y el restante 75 % provenía del Gobierno Federal, para 1996 el 60 % eran ya propios y el 40 % provenía de la Federación. Un enorme salto cuantitativo sin duda. Por último, las participaciones en impuestos federales pasaron en ese mismo periodo del 22.2 % al 13.6 %, aún cuando el Distrito Federal es la entidad que mayor porcentaje aporta a la recaudación federal. Esto significa que parte de los recursos que origina el Distrito Federal se utilizan para ayudar a las entidades federativas más pobres.

Así la composición de los ingresos de la administración capitalina ha tenido en los últimos 9 años, los siguientes cambios:

INGRESOS	PORCENTAJE	
	1989	1996
Propios del sector central	23.3	46.8
Participaciones de impuestos federales	47.6	39.9
Transferencias del Gobierno Federal	16.0	0.3
Corrientes y de captación de organismos	13.2	13.0
TOTAL	100	100

(1) Programa para el Desarrollo del D.F. Pág. 71.

Mientras en el Distrito Federal, como veíamos, el 60 % de sus ingresos son propios y el 40 % provienen de participaciones federales, en las demás entidades federativas en promedio, esa composición es 80 % federal y 20 % propios y cuando menos los siguientes estados rebasan la media nacional.

ESTADO	% DE PARTICIPACIÓN FEDERAL
Aguascalientes	95
Campeche	91
Zacatecas	90
Yucatán	86

Finalmente, para 1997 la administración pública de la capital ya no recibe ni un centavo de subsidio (transferencias) de origen federal, en tanto en 1985 recibía por dicho concepto el equivalente al 35 % de sus ingresos. Otro cambio cuantitativo y cualitativo de enorme trascendencia.

Ello ha sido posible, en parte, por el incremento de sus recursos propios. Por ejemplo en 1992, el monto de los siguientes impuestos se incrementó:

Predial	39 %
Sobre nóminas	33 %

Por otro lado, se incrementó también el número de contribuyentes, que pasaron a ser: (2)

	NO. DE CONTRIBUYENTES	
	1988	1992
Impuesto Predial	1.1 millones	1.4 millones
Derechos de agua	1.2 millones	1.7 millones
Impuesto sobre nómina	70 mil	90 mil

Cabe mencionar además que el 10 % de las cuentas del impuesto predial y del agua generan el 70 % de la recaudación.

Por otro lado, entre 1988- 1994 fueron también los incrementos a los impuestos, en algunos casos hasta del 100 %, los que sustentaron el crecimiento de los ingresos.

(2) Comparecencia del Secretario de Finanzas. 15 / octubre/ 96.

Pese a todo lo anterior, dichos ingresos no son suficientes para afrontar los gastos; por lo tanto la administración capitalina, en el último bienio, se ha endeudado por las siguientes cantidades:

MILLONES DE PESOS			
AÑO	INGRESO TOTAL	GASTO TOTAL	Monto de endeudamiento
1996	25536.00	30635.00	5099
1997	31105.426	37055.426	5950

El ingreso total en 1996 a su vez, se compuso de :

CONCEPTO	MONTO
Proviene de contribuyentes	24,993
Adeudos fiscales anteriores	543
Endeudamiento	5,099
Total	30,635

Sumando la deuda contraída en 95, a fines de 1996 la deuda pública de la administración capitalina era de 7,565 millones de pesos y el saldo final para 1997 será de 13,515 millones de pesos, equivalente al 2% del PIB del Distrito Federal, estimado en 600 mil millones.(3)

En otras palabras, en 1997 la administración pública de la ciudad es al menos por tercer año consecutivo deficitaria y el 19.12% de su gasto proviene del endeudamiento. Es decir, prácticamente 20 centavos de cada peso que se gasta son prestados.

La deuda pública de la capital creció entre 1994-97 de 300 a 13,500 millones de pesos (el 4500%); pasó del 1.8% al 35% de su presupuesto; el servicio de la deuda será de 2,382 millones, equivalentes al 6.7% de su presupuesto y será la más elevada desde que en 1985 el gobierno del Distrito Federal entró en crisis financiera, obligando al gobierno federal a asumir la deuda local, reduciendo la carga al Departamento a 1/5 de sus pasivos y a 1/6 el servicio de la deuda.

(3) Boletín de Prensa D.D.F. Secretario de Finanzas, 31 / diciembre/ 96.

En 1997 la deuda alcanzará el 17% del gasto programable de la administración capitalina, que no podrá volver a endeudarse, sino hasta el año 2001.

La deuda en 1997 se destinará a los siguientes rubros:

Porcentaje	Rubro
62	Proyectos de transporte. Metro y trolebuses.
22	Drenaje
12	Equipo de seguridad.
4	Reforestación.

Si bien se afirma que dicha deuda no es significativa, tomando en cuenta el PIB de la entidad (4), o los montos de endeudamiento de otras ciudades: Nueva York con un monto equivalente al 120 % de su presupuesto; Madrid con el 80 % y Santiago con el 50 % (5), esto resulta discutible, ya que se trata de realidades muy diversas, que no son comparables; baste recordar que tanto la administración neoyorkina, como el D.D.F. ya han quebrado técnicamente en el pasado.

El presupuesto del Departamento del Distrito Federal por otra parte, se ha comportado de la siguiente forma en los últimos 40 años:

Presupuesto D.D.F. (Año Base)			
Año	Presupuesto Corrientes	Presupuesto Capital	INPC: % respecto al año base 1994
1957	675 000 000	1 078 274 760.38	-----
1967	2 500 000 000	3 192 848 020.43	- 296.11
1977	23 425 320 000	10 269 758 877.69	+ 321.65
1987	1 701 104 000 000	9 244 075 404.44	- 9.99
1997	19 588 422 600	8 967 826 122.71	- 2.99

• Año Base 1994 (julio) = 100.1010. INPC - Banxico.

(4) Seminario de Viabilidad Urbana. Presentación del Secretario de Finanzas.

(5) La Jornada. 20 / noviembre / 96

Como puede verse, pese al enorme incremento nominal del presupuesto, en términos de precios constantes, los aumentos reales concluyeron a fines de la década de los 70, con la recurrencia de las crisis económicas y así, aún con los efectos inflacionarios, el presupuesto de la administración de la ciudad ha decrecido en los últimos 20 años, alrededor del 10 %.

Esto explica, entre otras cuestiones, la reducción de subsidios y transferencias a rubros como transporte y vivienda. En síntesis, el destino del gasto se ha comportado:

CONCEPTO	1994	1996
Justicia y Seguridad	8 %	18 %
Bienestar Social	12 %	16 %
Transporte	25 %	20 %
Infraestructura	35 %	28 %
Delegaciones	15 %	20 %

Nota: Los porcentajes no suman 100

En materia de infraestructura por ejemplo, esa disminución sucedió aún cuando en el periodo 89-94 creció al 7.3 % anual promedio. Sin embargo, para 1995 decreció un 21 % en relación con 1994, para duplicarse en 1996 (con respecto al año anterior).

Adicionalmente, por deficiencias administrativas hay desajustes en el ejercicio presupuestal, que históricamente señalan un subejercicio al primer semestre del 36 -38 % de lo programado, aunque para 1996 se logró elevar al 43 % lo ejercido. (6)

Aunque el gasto público por familia se elevó de 14 pesos en 1991, a 40 en 1997 (10 pesos/día por habitante), el 52 % de la población capitalina vive en la pobreza; 4 de cada 10 niños de la ciudad padecen desnutrición y 38 % tienen talla menor que la normal; 30 % de la población no concluyó la primaria y el 16 % carece de drenaje.

Por último, en el aspecto financiero y de nueva cuenta con todas las salvedades del caso, podríamos intentar el ejercicio de comparar el presupuesto de la administración capitalina (ingresos- gasto /97) con los de las 500 empresas más grandes de Estados Unidos y con sus homologas mexicanas:

(6) Comparecencia del Srío. de Finanzas. 15 / octubre /96.

LAS 500 NORTEAMERICANAS GIGANTES			
Rank	Empresa	Ingresos 1984/85 (mill. de \$.)	Activos 84 (mill. de \$.)
1 -	General Motors	168,369.0	4,963.0
2 -	Ford Motor Co.	146,991.0	4,446.0
3 -	Exxon	119,434.0	7,510.0
4 -	Wal-Mart stores	106,147.0	3,056.0
5 -	General Electric	79,179.0	7,280.0
10 -	Phillip Morris	54,553.0	6,303.0
50 -	Home Depot	19,535.5	937.7
100 -	Georgia Pacific	13,024.0	156.0
200 -	Best Buy	7,217.0	48.0
300 -	Duke Power	4,758.0	730.0
301 -	Mead	4,706.5	195.3
302 -	Bethlehem Steel	4,679.0	(308.8)
303 -	Gannett	4,661.5	943.1
304 -	Pacific Health Systems	4,637.3	72.0
305 -	D D F	4,431.9	
400 -	Times Mirror	3,401.0	206.4
500 -	Vencor	2,577.8	48.0

(7)

(7) Fortune. Págs. F-1 - F-20.

LA 300 EMPRESAS MAS PRODUCTIVAS			
LUGAR	EMPRESA	Producción en millones de pesos	Exportación en millones de pesos
1.-	PEMEX	157,309,000	9,753,158
2.-	TELMEX	41,679,206	9,294,463
3.-	D.F.I.	37,056,000	
4.-	General Motors Mexico	29,038,853	n.d.
5.-	Chrysler de México	24,752,798	n.d.
6.-	Vitro y subsid.	21,876,009	853,664
7.-	Alfa y subsid.	21,525,472	2,152,447
8.-	Cifra y subsid.	20,171,607	1,553,214
9.-	Cemex y subsid.	19,821,210	5,869,060
10.-	Grupo Carso	17,869,446	2,323,028
11.-	Valores Industriales Monterrev	15,591,010	204,242
12.-	Fomento Economico Mexicano y subsid.	15,442,121	460,175

(8)

En síntesis, la administración de la ciudad posee efectivamente recursos permanentemente, pero éstos son escasos e insuficientes para cubrir las necesidades de la urbe. Eso constituye sin lugar a dudas, una debilidad fundamental.

D.7.- CENTRALISMO.

La ciudad ha sido siempre el centro de una nación y de un estado; quizá por ello el arraigado centralismo que ha permeado ciertamente a la administración citadina.

Quizá como un reflejo de lo anterior, el centralismo administrativo ha llevado a una concentración excesiva de recursos humanos y financieros; así como de atribuciones en las áreas centrales del aparato gubernativo de la capital, en detrimento de sus propios órganos desconcentrados: las 16 Delegaciones. Presupuestalmente, en los últimos 20 años dicho centralismo se ha reflejado así:

Año	Presupuesto Central		Presupuesto Delegaciones		% del total
	Presupuesto	Saldo	Presupuesto	Saldo	
1977	26 419, 534, 000		3 529, 411, 6		13.35
1987	637 226, 700, 000		87108, 889, 890		13.67
1996	30 147, 000, 000		4 641, 400, 000		15.39
1997	37 055, 426, 400		6 087, 208, 800		16.42

En otras palabras, nunca en los últimos 20 años se han destinado más de 17 centavos de cada peso gastado por la administración capitalina, al ejercicio directo de sus órganos delegacionales.

Desde el punto de vista de los recursos humanos de la institución, actualmente laboran en las Delegaciones del orden de 68,861 empleados y directivos, que representan un promedio de 4,303.8 servidores públicos por Delegación. Ese total equivale al 26.02 % de los 264,614 empleados que contiene la plantilla global del Departamento del Distrito Federal.

Es decir, ha habido un mayor énfasis en la desconcentración del personal que de los recursos económicos; pero un mayor número de empleados sin suficientes recursos poco puede hacer. Aún así, la mayor parte del personal sigue dependiendo directamente de la administración central de la ciudad.

En materia de atribuciones el panorama es mucho más nebuloso. Ciertamente es que las facultades y funciones de cada órgano de la administración están señaladas en diversas disposiciones legales y en tal sentido, todo pareciera estar adscrito al nivel correcto. Pero de hecho, muchas de las propias normas están imbuidas de un espíritu centralista. Muchas funciones que por su naturaleza debieran ejecutarse en las entidades más cercanas al "cliente" (ciudadano), se siguen ejerciendo a nivel central.

En especial hay dos recursos cuya descentralización ha sido hasta hoy casi una utopía: las finanzas y la fuerza. Las secretarías de Finanzas y de Seguridad Pública son quizá las dos más férreamente controladas centralmente, a pesar de que ambas cuentan con oficinas e instancias distribuidas por toda la ciudad. Sin embargo, esta centralización ha fomentado la ineficiencia, la corrupción y la impunidad.

Otras dos secretarías conservan también atribuciones operativas, en contravención al propósito explícito de que las áreas centrales de la administración capitalina sean normativas. Se trata de la de Transporte y Vialidad y la de Desarrollo Urbano y Vivienda. La primera, en materia de control de taxis y microbuses, que en realidad parecen incontrolables y la segunda en materia de uso del suelo.

Tal es el caso también de las de Educación, Salud y Desarrollo Social y la del Medio Ambiente, aunque quizá en menor grado.

Incluso las que más han avanzado en la delegación de facultades, como las de Gobierno, Desarrollo Económico y Obras y Servicios, mantienen ingerencia directa en campos que ya debieran estar totalmente descentralizados operativamente, como son los casos de las oficinas del Registro Civil y los Juzgados Cívicos, por citar algunos.

Por lo tanto, el propósito de "impulsar la desconcentración de atribuciones y recursos hacia las Delegaciones, para elevar la eficacia en la administración del gasto", no se ha concretado plenamente. (1)

Por otro lado, un somero análisis de la distribución de los recursos a las Delegaciones nos mostraría: (2)

(1) Programa de Desarrollo del D.F. 1995-2000, Pág. 77.

(2) Reforma. 17 / diciembre/ 95.

Municipio	Población en 97	% de alfabetos	Hab./ pista	1	2	3	4	5	6
Alvaro Obregón	424099.3	642.753	1.51	4.88	62.5	49.46	19.30	2.56	
Azcapotzalco	306804.0	474.688	1.54	3.54	59.71	47.16	15.61	0.75	
B. Juárez	328084.7	407.811	1.24	1.67	40.72	21.74	8.11	0.25	
Coyoacán	403433.3	640.066	1.58	3.17	52.09	32.83	13.10	0.63	
Cuajimalpa	186708.7	119.669	0.64	6.21	67.33	59.33	23.96	5.50	
Cuauhtémoc	615616.7	595.960	0.96	2.77	56.53	32.29	12.71	0.63	
G.A. Madero	677497.2	1268.068	1.87	3.97	62.52	48.05	17.30	1.70	
Iztacalco	282974.7	448.332	1.58	3.80	62.46	48.81	16.94	0.69	
Iztapalapa	768386.0	1490.499	1.93	5.7	67.77	56.06	20.92	5.60	
Magdalena Contreras	196984.8	195.041	0.99	5.05	64.97	52.13	20.04	3.53	
Miguel Hidalgo	384193.1	406.868	1.05	3.07	53.97	37.10	13.61	0.59	
Milpa Alta	175429.7	63.654	0.36	8.06	75.53	67.31	25.47	16.46	
Tláhuac	255010.0	206.700	0.81	5.61	74.34	64.95	22.80	5.44	
Tlalpan	377189.5	484.866	1.28	4.35	58.09	44.76	16.85	14.80	
Venustiano Carranza	412838.0	519.628	1.25	3.21	61.72	47.10	14.96	0.67	
Xochimilco	291958.1	271.151	0.92	5.26	67.41	56.28	18.72	9.06	
Total y promedio	467207.6	669633.3	1.33	3.96	60.97	49.97	18.72	3.96	

NOTAS: 2) % población mayor de 15 años analfabeta.

3) % de población ocupada que percibe menos de 2 salarios mínimos.

4) % de población menor de 15 años sin primaria completa.

5) % de población sin agua entubada.

6) % de población con casa de piso de tierra.

En otras palabras, las Delegaciones con mayor índice de pobreza reciben en proporción menos recursos, de modo tal que la distribución del gasto público en la ciudad tiende a reforzar la desigualdad.

La centralización de funciones y recursos en la administración capitalina constituye una de sus debilidades y propicia ineficiencia, falta de calidad en los servicios y descuido de la "clientela" del organismo

D.8.- INEQUITATIVAS CONDICIONES DE TRABAJO.

El trabajo es un derecho y una necesidad de primer orden. En el mundo moderno sin embargo, hay una permanente tensión empleo-desempleo, con un trasfondo histórico de explotación de la mano de obra. Por ello, entre otras razones, la legislación laboral mexicana y en particular la que rige las condiciones de trabajo de la burocracia de la administración capitalina se ajusta a una visión posrevolucionaria del trabajo, que si bien en su época fue vanguardia de las legislaciones sociales, hoy ha perdido su impulso generador y parece anquilosada y atada a un pasado premoderno.

Esta constituida en lo fundamental por el Apartado B del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (que en estricto sentido no debiera ya aplicarse a los empleados del Departamento del Distrito Federal, que debiera crear su propia norma laboral) y unas Condiciones Generales de Trabajo que suscriben cada tres años la autoridad capitalina y el Sindicato Unico de Trabajadores (SUTGDF), cuya actual versión tiene vigencia hasta noviembre de 1997.

El aparato administrativo de la ciudad, como ya vimos, esta integrado por alrededor de 264,614 directivos y empleados, de los cuales 110,000 (el 41.56 %) son de base y están sindicalizados; 4,468 son de estructura (el 3.2 %); 89,017 (el 33.64 %) son policías sujetos a un régimen similar a los de base y el resto (56,949, que equivalen al 21.5 %) son eventuales, de Lista de Raya, confianza y honorarios.

Cada una de estas categorías esta sujeta a diferentes regulaciones contractuales, que no otorgan los mismos derechos, ni prestaciones y por ende son inequitativas, ya que en muchas ocasiones los empleados realizan funciones similares, independientemente de su forma de contratación.

Asi, el personal de base goza de inamovilidad, que en casos extremos de deshonestidad equivale a una suerte de cuasi-impunidad, como sucede con algunos Inspectores de Via Pública y de Reglamentos (hoy denominados Verificadores). Su jornada es de ocho horas máximo, cinco días a la semana y gozan de prestaciones sociales; en contrapartida están relativamente mal pagados, mal capacitados, relegados y muchas veces explotados.

Las Condiciones Generales de Trabajo ni impulsan, ni promueven el desarrollo personal, la innovación, la creatividad, la productividad o la excelencia en el servicio. Por el contrario, en ellas permea una cultura del ocio: un empleado promedio, con cinco años de antigüedad, ajustándose a dichas Condiciones, tiene los siguientes días de descanso anuales.

DESCANSOS	NO. DE DIAS
Sabados y Domingos	108
Descansos Obligatorios	9
Vacaciones (2 periodos)	20
Art. 87 (licencias)	10
Art. 86 (licencias)	7
Total	154

Esto significa que labora sólo 211 días al año (el 57.8 %), si no falta injustificadamente, no se enferma, ni llega tarde.

La jornada maxima es de ocho horas, pero tiene derecho a media hora de descanso y a una tolerancia de 10 minutos. Resulta entonces que el rendimiento real de un trabajador promedio en la administración capitalina no rebasa las 1,519.2 horas/hombre anuales (equivalentes a 189.9 días de jornadas de ocho horas). Es decir, por cada mañana que acude a trabajar, prácticamente tiene el día siguiente de asueto.

Adicionalmente, el Capitulo de Recompensas por méritos laborales incluye días de descanso adicionales y vacaciones extraordinarias.

Entre sus múltiples garantías, un empleado puede faltar hasta 23 días injustificadamente en un año, sin que se le inicie un proceso de terminación de su contrato laboral. Puede faltar hasta 4 días seguidos, también injustificadamente, sin que sea cesado. Tiene derecho a una licencia prejubilaria de tres meses; permisos de 90 días por maternidad y una hora diaria de lactancia en caso de las trabajadoras; así como 10 días de permiso para contraer matrimonio.(1)

Los empleados de base tienen además otras prestaciones: 40 días de aguinaldo, derecho a licencias sin goce de sueldo, anteojos gratuitos para ellos y sus conyuges; ropa de trabajo 2 veces al año, incluida la lavandería si es necesario; 50 % para juguetes el 6 de enero; 3 días de salario para el Día del Niño; 25 % de prima vacacional; ayuda de despensa; ayuda para la Cena de Navidad; créditos a corto y largo plazo; y apoyos económicos en caso de fallecimiento de un familiar. Además la administración capitalina opera 8 Centros de Desarrollo Infantil, donde atiende 1,834 hijos de sus trabajadoras y 110 Guarderías, para otros 11,813 de esos niños (2); otorga 5 días a las madres para atender a sus hijos enfermos; seguro de vida, invalidez y muerte, entre otras.

(1) Condiciones Generales de Trabajo del D.D.F.

(2) Estado que guarda la Administración Pública del D.F./96. Pág. 91

Los policías tienen un régimen similar al del personal de base, aunque con mayores fatigas

Los mandos medios y superiores a su vez, tienen plaza de confianza, en la que carecen de seguridad en su empleo. Trabajan turnos de más de ocho horas y cuando les piden la "renuncia", se van sin indemnización alguna.

En cambio, los contratados bajo el régimen de honorarios, que muchas veces realizan actividades similares a los de base, carecen de prestaciones, de seguridad social y de seguridad laboral. Tienen jornadas superiores a las ocho horas; laboran inclusive sábados, domingos y días festivos si es necesario (igual que mandos medios y superiores)

El personal eventual y el de Lista de Raya también tienen contratos temporales, sin seguridad social.

Por lo que se refiere al aspecto salarial, el gasto en servicios personales de la administración citadina se ha comportado así: (3)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Salarios	5357.1	6266.3	9070.5	11011.2	13953.6	15620.1	17556.7	20096.8	30331.6
Beneficios	1618.7	2221.7	2697.3	3653.5	4596.7	5359.0	6372.1	7266.8	9042.7
Total	30.21	35.45	29.73	33.17	32.94	34.30	36.29	36.15	29.81

En otras palabras, el Departamento destina 30 centavos de cada peso de su gasto al pago de salarios. Esto represento en 1996 un promedio de 4,846.94 pesos brutos por empleado /mes y 3,392.83 pesos netos (descontando el 30 % de prestaciones). Este promedio esconde sin embargo profundas diferencias: (4)

(3) Agenda Estadística del DDF. /96. Pág. 150 .

(4) Reforma. 30 / noviembre/ 96.

Sueldo (pesos mensuales)	Cargo
49,668.7	Jefe del DDF y Procurador General de Justicia.
33,305.84	Presidente TSJ. Secretarios, Subprocuradores y Oficial Mayor
24,189.7	Subsecretarios
23,654.62	Delegados y Magistrados.
21,934.0	Directores Generales.
18,639.8	Subdelegados.
13,080.0	Directores de área
7,091.0	Subdirectores
5,389.0	Jefes de Unidad Departamental.

Esos sueldos son para la alta dirección de la administración capitalina y aunque han sido motivo de escándalo político (con los famosos bonos y aguinaldos), no son competitivos con los de algunas compañías transnacionales, que ofrecen salarios de un millón de pesos anuales netos al tercer nivel de Dirección . (5)

En el otro extremo de la pirámide salarial, los salarios de los 110 mil sindicalizados oscilan entre 1,400- 2,100 pesos mensuales (promedio de \$ 1,750). Por debajo de la "línea de la pobreza burocrática" (1,400 pesos mensuales), se ubican los emolumentos de los eventuales y los de Lista de Raya, que son trabajadores de obras viales, alumbrado y otras penosas faenas en la base de la pirámide jerárquica.

Más abajo todavía están los famosos "meritorios", formal y legalmente prohibidos, que sin embargo subsisten: personal de pepena de basura que viaja a bordo de los camiones recolectores; inspectores de vía pública, "madrimas" de la policía judicial, etc.

Esa falta de congruencia, equidad y verdaderos estímulos al trabajo y al esfuerzo, constituyen serias debilidades para la administración de la ciudad.

(5) El Financiero, 7 / abril/ 97.

D.9.- CARENIA DE UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA .

Quienes ingresan al servicio público en la administración capitalina lo hacen por la vía de las recomendaciones y los amigos; no existe una política, ni sistemas de selección y contratación de personal que efectivamente funcionen.

En los niveles de mandos medios y superiores tampoco existe certidumbre en el empleo y de hecho, hay una alta tasa de sustitución y revolvencia. Por ejemplo, para abril de 1997, en 28 meses de la administración, había habido ya 3 cambios de subsecretario de asuntos jurídicos; 12 cambios de titular en las 16 delegaciones (hay algunas como Cuauhtemoc y Miguel Hidalgo que han tenido 3 delegados); 24 cambios en las 16 subdelegaciones jurídicas y de gobierno (Alvaro Obregón, Benito Juárez y Cuauhtemoc han tenido 4 cada una), entre otros.

Esto implica duplicidad de esfuerzos de capacitación, desperdicio de recursos, inestabilidad, falta de liderazgo y compromiso, desánimo, y algunas veces favorece la corrupción.

En el otro extremo, tanto la legislación burocrática como el sindicato, han coadyuvado a la estabilidad del personal de base. El sindicato se fundó en 1937 y está integrado por 39 secciones, a las que están afiliados 110,000 empleados, a quienes se descuenta por nómina alrededor del 2% mensual de los sueldos, por concepto de cuotas sindicales. Ello representa ingresos del orden de 3.80 millones de pesos mensuales al sindicato, de los cuales no rinde detalladas cuentas. El sindicato cuenta además con apoyo de al menos 100 empleados comisionados de tiempo completo, para realizar funciones sindicales.

El sindicato apoya un sistema escalafonario, que tiene aplicabilidad discrecional en un alto porcentaje y que no posibilita a los empleados a acceder a niveles por encima de la cota de los 2100 pesos mensuales. Eso los condena a 30 años de lucha por alcanzar un tope que en el mejor de los casos representaría un ascenso, en precios constantes, de 700 pesos (23.3 pesos/anales de ascenso efectivo).

Esta carencia de un auténtico servicio civil de carrera es una de las debilidades de la administración capitalina.

AMENAZAS Y OPORTUNIDADES .

A diferencia de una empresa en franca competencia de libre mercado, ni la ciudad, ni su Administración enfrentan una competencia directa y permanente. Las amenazas y las oportunidades, toda proporción guardada, no devienen entonces del entorno, ni de las actividades, producción o nichos de mercado específicos, sino de sus propias capacidades para superar sus Debilidades y acrecentar sus Fortalezas.

De tal suerte que , como en un juego de espejos, las Debilidades comentadas constituyen simultáneamente Amenazas y Oportunidades: Amenazas si no se superan; Oportunidades si se enmiendan. De igual manera, las Fortalezas juegan un doble papel: Amenazas en tanto se permita que se debiliten y Oportunidades si se mantienen y acrecientan.

Dado que no es motivo de este trabajo definir o proponer medidas de carácter social o político, ni para la capital del país, ni para su administración, se obviarán en el planteamiento de Amenazas y Oportunidades y exclusivamente se adicionarán algunas de corte estrictamente administrativo.

Tanto para la ciudad, como para su administración - recordemos que ambas están indisolublemente ligadas - al igual que para cualquier empresa, no atender las debilidades y no prevenir las amenazas, podría llevarlas a la ruina o incluso a la extinción.

En forma esquemática, he aquí las:

1.- Inestabilidad política y social.	1.- Ingobernabilidad y pérdida de legitimidad.
2.- Mayor violencia e inseguridad.	2.- Creciente autoritarismo.
3.- Incremento del desempleo y subempleo.	3.- Aumento de la corrupción.
4.- Incremento de la pobreza y la marginación	4.- Decreciente calidad de sus recursos humanos.
5.- Incontrolable macrocefalia.	5.- Falta de calidad en los servicios.
6.- Mayor contaminación y agotamiento de los recursos naturales.	6.- Mayor escasez de recursos.
7.- Pérdida de identidad cultural.	7.- Creciente peso administrativo sobre la ciudad.
8.- Cancelación de su viabilidad.	8.- Quiebra del aparato administrativo.

E.- PARA LA CIUDAD.

Las amenazas para la ciudad son múltiples y complejas, como lo son sus causas y sus orígenes. La relación precedente no es exhaustiva; pretende incluir sólo aquellas potencialmente más riesgosas. Entre ellas hay algunas en las cuales la administración de la ciudad tiene la posibilidad de incidir; bien sea en su prevención, en su atención o para mitigar sus efectos. Pero en ningún caso puede por sí sola evitarlas.

Desde el punto de vista pragmático, estas amenazas se encuentran implícitas (no en el mismo orden necesariamente), en los objetivos del Programa de Desarrollo en marcha:

- Fortalecer la vida democrática.
- Avanzar hacia una ciudad segura para todos.
- Potenciar el desarrollo económico, manteniendo el equilibrio demográfico.
- Mejorar el entorno urbano y preservar el medio ambiente, como base del desarrollo económico y de la elevación de la calidad de vida.
- Impulsar el desarrollo social para igualar oportunidades y reducir inequidades.
- Preservar la viabilidad financiera del Distrito Federal. (1)

En aras de la concreción de este trabajo, en las páginas subsecuentes se obviarán los datos contenidos en el análisis de Fuerzas y Debilidades.

(1) Programa para el Desarrollo del D.F. / 95-2000. Pág.17.

E.1.- INESTABILIDAD POLITICA Y SOCIAL.

La amenaza de mayor trascendencia para la ciudad es la inestabilidad político - social. La Reforma Política en vigor tiene precisamente como propósito central lograr un nuevo arreglo social, a través de cuatro líneas estratégicas:

- Culminar su proceso de Reforma Política.
- Impulsar la participación de la sociedad organizada.
- Fortalecer la presencia ciudadana en la política.
- Una administración responsable. (2)

En esta última estrategia es donde se contiene la necesidad ineludible de transformar el aparato administrativo de la ciudad.

E.2.- MAYOR VIOLENCIA E INSEGURIDAD.

La amenaza más inmediata es la posibilidad de que conforme a la tendencia de los últimos años, el índice delictivo siga en aumento:

AÑO	DELINCIAS
1994	162,248
1995	218,599
1996	238,761

Este incremento no ha podido ser detenido con medidas meramente rutinarias, como el aumento del número de patrullas por región, que han pasado de 1,762 en el año de 1988: a 2,293 en 1993 y a 2,505 en 1995 (3)

Se requiere de una auténtica transformación de los cuerpos y sistemas policíacos y de procuración y administración de justicia, para enfrentar los fenómenos de violencia, delincuencia e impunidad.

(2)Ibid. Pág. 18.

(3)Agenda Estadística del D.F. Págs. 76 y 85.

El Programa de Desarrollo del Distrito Federal tiene entre sus estrategias avanzar hacia una ciudad segura para todos y propone tres líneas estratégicas:

- 1.- Reorganización del servicio de policía.
- 2.- Reforma del sistema de procuración de justicia y respeto pleno a los derechos humanos.
- 3.- Fortalecimiento del sistema de protección civil. (4)

E.3.- INCREMENTO DEL DESEMPLEO Y SUBEMPLEO.

Resulta evidente que solo el crecimiento y desarrollo económico sustentables podrán abatir el desempleo y el subempleo. El Programa de Desarrollo del Distrito Federal propone como estrategias para alcanzar ese crecimiento sustentable:

1. Lograr una ciudad competitiva, avanzando en la desregulación y la simplificación administrativa; fomentando el desarrollo tecnológico e impulsando reformas en los mercados de capital y de trabajo, así como en el comercio.
2. Fortalecer el ahorro interno y la inversión.
3. Impulsar el cambio estructural. (5)

En este rubro, la administración capitalina tendrá un papel de primer orden en la desregulación y simplificación administrativas, así como coadyuvando a crear un clima favorable para la inversión.

E.4.- INCREMENTO DE LA POBREZA Y LA MARGINACION.

También resulta claro que sólo el desarrollo económico con una mejor distribución de la riqueza conseguirán abatir los fantasmas de la miseria y de la marginación, que hoy deambulan en las esquinas de la urbe.

(4). Programa para el Desarrollo del D.F. Pág. 27.

(5). Ibid. Págs. 35-44 .

Para apoyarlo, se establece una estrategia concreta en el objetivo de mejorar el entorno urbano: Facilitar el acceso a la vivienda (base del bienestar familiar.).

Para ello se propuso crear el Instituto de la Vivienda; diseñar nuevos mecanismos financieros para adecuar la oferta al perfil de la demanda y abatir los costos de la vivienda. (6)

Asimismo se pretende coadyuvar a la lucha contra la pobreza, impulsando el desarrollo social para igualar oportunidades y reducir inequidades, a través de las siguientes líneas estratégicas:

- 1.- Educación de calidad.
- 2.- Atención médica integral.
- 3.- Asistencia social. (7)

Aquí destaca de nueva cuenta el papel de la administración de la ciudad. En primer término con el Instituto de la Vivienda, que es un organismo descentralizado de la propia administración. Asimismo para el diseño de nuevos mecanismos financieros en materia habitacional y en el abatimiento de los costos de construcción.

En el caso de la atención médica integral, la administración capitalina cuenta con 25 hospitales y una estructura de asistencia social para los capitalinos más desprotegidos.

E.3.- INCONTROLABLE MACROCEFALIA.

La zona metropolitana es ya una de las cuatro más grandes del planeta y va a seguir creciendo; si lo hace en forma desorganizada y anárquica, como ha sucedido en el pasado, podría incluso cancelarse su viabilidad. Aunque la ciudad de México ya no crecerá más, conforme al planteamiento programático del Programa General de Desarrollo Urbano, en su calidad de polo central de la megalópolis del centro del país, requerirá establecer una mucho mayor coordinación a nivel metropolitano.

(6) Ibid. Págs. 49-51.

(7) Ibid. Pág. 61.

Adicionalmente, el proyecto de la ciudad de México debe asumir las condicionantes impuestas por la realidad demográfica y territorial, aprovechar de la mejor manera los recursos disponibles, ser compatible con el medio natural y contar con un amplio respaldo político, distribuyendo de la mejor manera los centros de decisión, para acortar los tramos administrativos entre las necesidades de la población y las acciones gubernamental, social y privada. (8)

Debe buscarse el ordenamiento del territorio metro y megalopolitano; la adecuada distribución demográfica de la región; el rescate ecológico de la cuenca; una estrategia para la organización de las comunicaciones y el transporte; definir sectores para ese ordenamiento y franjas de integración metropolitana y consolidar la estructura urbana del Distrito Federal. (9)

Por su parte el gobierno de la ciudad propuso las siguientes líneas de acción estratégica:

- Establecer las bases de desarrollo urbano a largo plazo, realizando una planeación dentro de una perspectiva regional; estableciendo un proceso de planeación permanente para definir el uso del suelo, garantizando la coordinación institucional y fomentando la participación ciudadana. (10)

En este aspecto la administración de la ciudad, de nueva cuenta, tiene un papel preponderante en un sistema de planeación estratégica, que debiera incluir a la zona megalopolitana, a la ciudad y a su propia administración.

La planeación estratégica, la definición de paradigmas, misión y valores son entonces factores que incidiran en el nuevo modelo de administración capitalina.

(8). Programa General de Desarrollo Urbano. Pág. 43.

(9). Ibid. Págs. 45-51.

(10) Programa para el Desarrollo del D.F. Págs. 45-47.

E.6.- MAYOR CONTAMINACION.

La única posibilidad de que la ciudad tenga un futuro sustentable es conciliar el proyecto urbano con la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales de la cuenca.

El esquema de desarrollo de la ciudad no ha prestado suficiente atención a los efectos sobre el ecosistema, lo que ha originado una acumulación de daños que aumentan seriamente las condiciones ambientales de toda la región central. (11)

Se calcula que la contaminación del aire en Estados Unidos origina un gasto anual de 40 mil millones de dólares en atención a la salud y aún cuando no hay estadísticas del Distrito Federal al respecto, es dable suponer que aquí también origina elevados daños y costos médicos. (12)

Es preciso conjugar la eficiencia económica con la preservación de los recursos naturales y la reducción de la contaminación, no sólo a corto y mediano plazo, sino con líneas estratégicas a largo plazo: instrumentando acciones para la prevención y control de la contaminación ambiental, del aire, agua y suelo, incluyendo el tratamiento de los desechos sólidos, la reforestación, la conservación ecológica y la educación, la participación e investigación ambientales.

En todas estas líneas de acción estratégica corresponde a la administración de la ciudad asumir tareas propias y el liderazgo social.

E.7.- PERDIDA DE IDENTIDAD CULTURAL.

En la aldea globalizada se refuerzan las tendencias hacia la uniformidad y la pérdida de los principios, valores y formas de vida particulares. Esto puede significar, en el futuro, la pérdida de la identidad cultural. Una línea estratégica del Programa de Desarrollo ya mencionado es:

Fomentar el desarrollo cultural de la población y la práctica del deporte.

(11) Ibid. Pág. 56.

(12) Un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 325.

Una vez más, si bien es cierto que la administración capitalina no puede ser un "ogro filantrópico", le corresponde el liderazgo social en los esfuerzos culturales de la comunidad y por ello su participación tendrá un efecto contundente para evitar las amenazas contra la identidad cultural de la ciudad de México.

E.S.- CANCELACION DE SU VIABILIDAD.

En última instancia, cualquier amenaza sobre la ciudad que no sea cabalmente atendida, tiene potencialmente el riesgo latente de atentar contra la viabilidad de la urbe. Ahora bien, el propósito que anima al gobierno de la ciudad es construir un verdadero proyecto de ciudad en conjunto con sus habitantes. (13)

Esa declaración explícita reconoce que toca a la administración capitalina encabezar la tarea de hacer de la ciudad un espacio de desarrollo comunitario: le corresponde también coordinar los esfuerzos colectivos para prevenir y preservar a la ciudad de las amenazas que puedan acecharla.

(13) Programa de Desarrollo del D.F. Págs. 3-4.

F.- PARA LA ADMINISTRACION.

F.1.- INGOBERNABILIDAD Y PERDIDA DE LEGITIMIDAD.

La administración capitalina tiene a su vez, sus propias Amenazas, adicionales a las que comparte con la urbe. Proviene fundamentalmente de las Debilidades que la agobian y que fueron ya analizadas; entre ellas se cuentan en primera instancia, la pérdida de legitimidad y por ende la ingobernabilidad, entendida como incapacidad de conducción y coordinación de los fenómenos sociopolíticos de la ciudad.

El propio gobierno capitalino, para intentar evitar lo anterior, ha propuesto cuatro líneas estratégicas:

- Culminar la Reforma Política.
- Impulsar la participación de la sociedad organizada.
- Fortalecer la presencia ciudadana en la política.
- Una administración responsable, (1) que defina como aquella que logra la eficiencia, eficacia y honradez en el ejercicio de los recursos, para garantizar su racional canalización, en función de los intereses de la ciudadanía en su conjunto.

Para ello, se propusieron las siguientes líneas de acción:

- Implementar un programa de calidad y excelencia.
- Auditar no sólo los resultados, sino los procesos administrativos.
- Impulsar la alianza entre la Contraloría y la ciudadanía para garantizar que los recursos se administren con honestidad y eficiencia. (2)

Es decir, se abordan entre otros, temas que constituyen variables de nuestro modelo: adecuarse a la Reforma Política y el manejo honesto de recursos.

Sin embargo, el modelo de este trabajo plantea además algo que no se explicita en el Programa de Desarrollo del Distrito Federal: la modernización administrativa, la desregulación, la simplificación y la desconcentración.

(1) Programa de Desarrollo del D.F. Pág. 18.

(2) Ibid. Págs. 25-26.

Otras de esas líneas de acción son propuestas que siendo válidas, se hallan incorporadas al modelo que plantea este trabajo: la calidad y excelencia en el servicio y la participación ciudadana

En conclusión, la amenaza de ingobernabilidad y pérdida de legitimidad sólo podrán contenerse involucrando a la sociedad capitalina y transformando muchas de las estructuras administrativas hoy caducas y enmohecidas.

F.2.- CRECIENTE AUTORITARISMO.

Frente al supuesto caso de mayor ingobernabilidad e ilegitimidad, existirá sin embargo otro sendero, aun más riesgoso para la ciudad. Un camino contrario a lo comentado líneas arriba: un creciente autoritarismo, tentación siempre presente y en la cual podría caer un gobierno cada vez más débil e inoperante. Esa sería una seria amenaza para la administración y para la ciudad misma.

Para fortalecer la vida democrática de la ciudad, se propusieron cinco valores fundamentales: firme ejercicio de la autoridad con apego a derecho, diálogo, tolerancia, búsqueda de consensos y corresponsabilidad. (3)

Pero en el plano estrictamente administrativo, la propuesta programática del gobierno de la ciudad requiere una concreción, que pretenderá darse precisamente con el modelo que plantea este trabajo.

F.3.- AUMENTO DE LA CORRUPCION.

Quizá el aumento de la corrupción sea la amenaza más inmediata para la administración capitalina y es además la que interiormente la ataca y corroe toda su estructura. Sus huellas están ahí, todos los días: verbigracia en las quejas de los ambulantes del Centro Histórico, que afirman que los inspectores les exigen veinte pesos diarios por trabajar. (4)

(3) Ibid Pág. 18.

(4) Reforma. 5 / mayo / 97.

Esta es por lo tanto, una de aquellas amenazas vitales, dado que subvierte todo el orden administrativo y por ello el modelo a realizar deberá necesariamente costearla. Se requieren además propuestas viables que limiten y disminuyan este fenómeno y sus efectos más notables.

El gobierno de la ciudad y con él la administración que encabeza deben además, por mandato de ley, rendir cuentas a la ciudadanía. (5)

Esa rendición de cuentas será cada vez más acuciosa, en la medida en que la Reforma Política posibilite la alternancia del poder. En esa misma medida se reducirán inexorablemente los espacios de la discrecionalidad y la impunidad consiguiente.

La administración de la ciudad deberá estar preparada, contar con criterios e instrumentos para esa rendición de cuentas que se dará en diciembre próximo a un partido político distinto por primera vez.

Por último y para no ser reiterativos con lo mencionado en incisos anteriores, es procedente comentar que la corrupción también afecta la calidad de los servicios, el exiguo presupuesto público y sobre todo, la capacidad de liderazgo, la credibilidad y la legitimidad del gobierno y de la administración que preside.

F.4.- DECRECIENTE CALIDAD DE SUS RECURSOS HUMANOS.

La falta de una política integral de recursos humanos, que involucre desde el reclutamiento, la selección, contratación y capacitación permanente; la formación de líderes y círculos de calidad; los incentivos reales; los criterios de productividad y eficiencia; las prestaciones y salarios remunerativos y equivalentes con el sector privado; el Servicio Civil de Carrera y estímulos, recompensas y también sanciones realistas y adecuadas a las infracciones, han generado lamentablemente que la mayoría de la población capitalina considere a la burocracia capitalina como un sitio cada vez menos deseable para laborar.

(5) Programa de Desarrollo del D.F. Pág.2.

Esto ha privado a la ciudad de muchos empleados y directivos de calidad y ha constituido un obstáculo al desarrollo de los recursos humanos con que cuenta la administración capitalina.

De continuar y acentuarse esta tendencia, la administración ciudadana, contrariamente a lo que debiera suceder, tendrá cada día peores servidores públicos, en detrimento de ellos mismos, de sus funciones y de la ciudad.

En el largo plazo eso equivale a condenar a una de las ciudades más grandes y complejas del orbe, a tener una administración integrada por hombres y mujeres sin la capacidad y voluntad suficientes para enfrentar el reto que la urbe le plantea.

F.5.- FALTA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS.

La decreciente calidad de los recursos humanos de la administración capitalina, entre otros factores, incidiría directamente en la disminución de la calidad de los servicios que presta, algunos de los cuales son ya deficientes.

Si bien es cierto que el gobierno de la ciudad ha desarrollado un incipiente Programa de Excelencia y Calidad, orientado sobre todo a mejorar el servicio que ofrecen las oficinas delegacionales (6), ningún esfuerzo en este sentido podría tener éxito sin el apoyo y el concurso de los empleados y directivos, o si la calidad de dichos servicios sufre deterioros crecientes.

Por otro lado, una baja en la calidad de esos servicios pudiera significar en algunos casos, como el del agua potable, serios conflictos para la población, que en algunas Delegaciones ya ha demandado ante la Comisión de Derechos Humanos, que el líquido fluye contaminado de las llaves. (7)

En el caso de la seguridad pública, un agravamiento del índice delictivo y de la inseguridad, como productos de una baja adicional en la calidad del ya deficiente servicio policiaco, podría propiciar literalmente la pérdida de vidas humanas y bienes materiales e incluso generar condiciones de ingobernabilidad en la metrópoli.

(6) *Ibid.* Pág. 25.

(7) *El Día*, 19/Abril/ 97.

De igual manera en otros servicios como el de drenaje, alcantarillado y transporte, un incremento en la disminución de la calidad podría originar dificultades mayúsculas para la ciudad.

Sobre este tema valdría la pena agregar que bajo la óptica de que la calidad la determinan los clientes (8), la administración de la ciudad carece de elementos para medir con certidumbre la calidad de los servicios que ofrece.

F.6.- MAYOR ESCASEZ DE RECURSOS.

La escasez de recursos, endémica en el caso de la administración capitalina, constituye un obstáculo para la adecuada prestación de los servicios públicos, para la operación de la propia organización y para el incremento en la calidad de su quehacer.

En esta materia existe además la amenaza real de que, como ha sucedido en los últimos veinte años, continúen descendiendo en términos absolutos los recursos de que dispone la administración de la ciudad.

Aún cuando existen factores ajenos a la propia administración y sobre los cuales no puede incidir, que podrían afectar el monto o flujo de dichos recursos, hay otros en cambio, en los que sí puede influir, como es el caso de una más eficiente recaudación impositiva.

Por otro lado, más allá de los impuestos y gravámenes, la administración de la ciudad debiera encontrar esquemas novedosos para allegarse recursos adicionales, que no sean vistos por la población como una carga más que le impone una autoridad insensible, sobre todo en épocas de crisis económica.

Baste mencionar que por ejemplo en 1996, los impuestos en la capital tuvieron un 15 % de incremento en promedio, pero en algunos casos del predial, alcanzaron el 400 % de aumento (9). Asimismo que el 51.16 % de los ingresos de la administración provienen de la recaudación fiscal. (10)

(8) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 245

(9) El Financiero. 21 / febrero / 97.

(10) El Nacional. 25 / marzo / 97.

Por todo ello, sin una visión fresca para buscar alternativas viables para obtener recursos adicionales, la amenaza de verlos aún más reducidos tendrá posibilidades de convertirse en realidad, frente a las crecientes necesidades de la ciudad.

F.7.- CRECIENTE PESO ADMINISTRATIVO SOBRE LA CIUDAD.

El sostenimiento de la administración de la ciudad recae sobre la misma urbe, lo que implica, en otros términos, que gravita sobre su propia clientela. Esto la debiera obligar a ser más eficiente, a brindar mejores servicios y a ser menos gravosa para quienes la sostienen.

En 1996 el total del gasto de la administración capitalina (30,147 millones de pesos), representó el 6 % del PIB del Distrito Federal (estimado en 500 mil millones) y en 1997 representará el 6.1 % (37 mil millones frente a 600 mil de producto interno bruto). Ese nivel parece ya suficientemente elevado.

Tan es así, que el propio gobierno de la ciudad tiene como objetivo de alta prioridad mantener y desarrollar esquemas viables para financiar sus programas y para ello cuenta con tres líneas estratégicas en marcha.

- Consolidar los ingresos propios.
 - Elevar la eficiencia en la asignación del gasto público
 - Una nueva estrategia de financiamiento de bienes y servicios públicos.
- (11)

Una amenaza real la constituye entonces la posibilidad de que esa carga financiera se eleve, haciendo más difícil la recaudación fiscal; provocando creciente malestar en la ciudadanía (más aun si la administración no mejora sus servicios) y cancelando así la posibilidad de contar con recursos suficientes.

F.- 8.- QUIEBRA DEL APARATO ADMINISTRATIVO.

Como sabemos, Nueva York ha quebrado prácticamente tres veces en los últimos 15-20 años. En la década de los 80, la ciudad de México tuvo que ser salvada de la bancarota por el Gobierno Federal. Sigue siendo válido lo que afirmaban nuestras bisabuelas: "nadie puede gastar más de lo que percibe: más temprano que tarde se vera en problemas"...

Pero además, la quiebra del aparato administrativo no solo puede ser financiera. La ineficiencia, la corrupción, la falta de liderazgo y de personal calificado, la ausencia de un marco de planeación estratégica para la ciudad, la carencia de rumbo y de objetivos claros pueden conducir también a la quiebra del aparato administrativo.

Quizá fuese prácticamente imposible que se permitiera que una entidad como la administración neoyorquina o la de nuestra capital quebrara financieramente; suena increíble que pudieran ser embargados los camiones recolectores de basura y que se liquidara al Departamento del Distrito Federal. Lo que en cambio no es imposible es que dejara de cumplir con sus funciones prioritarias de una manera mínimamente aceptable. Ahora, con la competencia democrática, el cambio de partido en el poder; quizá pudiera interpretarse como una suerte de quiebra de la actual administración; o quizá pudiera derivar en la desobediencia civil, en mayor inseguridad pública, en más violencia en las calles. Esas serían quiebras factibles, que constituirían una amenaza de primer orden para la administración y para la ciudad a la que se supone debe servir.

OPORTUNIDADES.

Las Oportunidades para la ciudad de México y para su administración no prevendrán del azar, ni de soluciones mágicas, sino de un esfuerzo cotidiano que logre mitigar las Amenazas que se ciernen sobre ambas, utilizando sus Fortalezas con habilidad. Como se ha comentado, en la ciudad y en su administración hay muchas cosas que funcionan, otra requieren solo ajustes, pero algunas más necesitan transformaciones radicales; las Oportunidades están también ahí, pero para alcanzarlas es menester actuar en consecuencia:

OPORTUNIDADES	
G.- PARA LA CIUDAD	E.- PARA SU ADMINISTRACION
1.- Lograr seguridad pública y orden	1.- Constituir un gobierno fuerte, con credibilidad y confianza.
2.- Creciente democratización y participación ciudadana.	2.- Conquistar el liderazgo en la ciudad.
3.- Mejorar el nivel de vida de la población	3.- Lograr excelencia y honestidad en sus recursos humanos.
4.- Restablecer el equilibrio ecológico.	4.- Alcanzar la calidad total en los servicios.
5.- Consolidarse como foco de desarrollo.	5.- Contar con suficientes recursos financieros para atender integralmente los servicios.
6.- Preservar su historia, tradiciones y cultura	6.- Integrarse como una entidad administrativa ágil, operativa y moderna.
7.- Fungir como eje de una megalópolis ordenada y viable.	

G.- PARA LA CIUDAD.**G.1.- LOGRAR SEGURIDAD PUBLICA Y ORDEN.**

El tema de la seguridad pública ha sido ya suficientemente analizado: ella hace factible el desarrollo de cualquier actividad urbana. Es parte esencial de la convivencia ciudadana; es condición necesaria, aunque no suficiente, para alcanzar uno de los "Retos y Oportunidades" que planteó del propio gobierno actual del Distrito Federal: "Una ciudad segura para todos".

Una ciudad que se pueda disfrutar; convertirla en eso implica abatir considerablemente los actuales niveles de inseguridad. Esto es una exigencia prioritaria

de sus habitantes." Avanzar hacia esa meta de tener una ciudad segura para todos es, en consecuencia, objetivo prioritario de las acciones de gobierno."(1)

Bien podría añadirse a esta última frase, que ese objetivo es también responsabilidad ineludible de la administración capitalina.

G.2.- CRECIENTE DEMOCRATIZACION.

Sobre la democratización, la Reforma Política y la participación ciudadana se ha hablado también ya suficiente. Sólo recogeremos aquí nuevamente las expresiones del propio gobierno del Distrito federal, que planteó como Reto y Oportunidad "una ciudad plural" y afirmó que "en la capital se condensa la diversidad de nuestra estructura social, la heterogeneidad de las corrientes políticas nacionales y la multiplicidad de organizaciones sociales que caracterizan al país."

"El propósito común que animó la Reforma Política fue ampliar y fortalecer la vida democrática de la ciudad. La transición hacia un nuevo orden institucional deberá acompañarse de una renovación de las prácticas políticas y de las formas de interlocución gobierno-gobernados." (2)

Ahora tuvimos la oportunidad de decidir por nosotros mismos el futuro, por primera vez en medio milenio. Ojalá y hayamos podido hacerlo con sapiencia.

(1) Programa para el Desarrollo del D.F. Pág. 9.

(2) Ibid. Pág. 5.

G.3.- MEJORAR EL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION.

Incrementar el empleo, expandir la oferta de bienes y servicios públicos como transporte, vialidad, infraestructura hidráulica y equipamiento urbano, facilitar el acceso a la vivienda, abatir los rezagos en educación y salud, combatir la marginación, la miseria y la desnutrición infantil, entre otras acciones, mejorara el nivel de vida de la población capitalina. Sólo así, podría añadirse, sera posible alcanzar "una ciudad vivible para todos" (3)

En todo ello tiene enormes compromisos, muchos de ellos incumplidos, la administración de la ciudad.

G.4.- RESTABLECER EL EQUILIBRIO ECOLOGICO.

El equilibrio ecológico es condición "sine qua non" de la vida en la Cuenca. Restablecer las alteraciones que le hemos causado constituye la oportunidad de tener un futuro urbano.

La preservación del medio ambiente, la reversión de su deterioro y el cuidado de los recursos naturales debiera ser una preocupación permanente de la sociedad y subyacer prácticamente en todas las acciones del gobierno de la ciudad, ya que es también un requisito imprescindible para "una ciudad vivible para todos" y es una responsabilidad que le toca encabezar a la administración citadina. (4)

(3) Ibid. Pág. 9.

(4) Ibid. Pág. 9.

G.5.- CONSOLIDARSE COMO FOCO DE DESARROLLO.

Es posible combinar una economía en crecimiento con equilibrio ecológico y demográfico y aprovechar simultáneamente las ventajas comparativas que tiene la ciudad, que pese a la crisis no ha perdido infraestructura, ni gran parte de la capacidad industrial instalada, ni su equipamiento, ni su fuerza de trabajo.

Tiene las condiciones para consolidarse como polo de desarrollo regional y nacional. Tiene potencial económico, que es además otro de los "Retos y Oportunidades" que ha planteado la actual administración capitalina. (5)

G.6.- PRESERVAR SU HISTORIA, TRADICIONES Y CULTURA.

Preservar la historia, tradiciones y cultura de una comunidad implica brindarle la sustancia necesaria para que frague la cohesión social necesaria que le permita transitar por un camino común, hacia objetivos compartidos. La administración capitalina debiera propiciar, alentar y brindar apoyo para que todas esas expresiones tan ricas de la urbe continúen desarrollándose.

G.7.- EL EJE DE LA MEGALOPOLIS.

Nada hará que el tiempo corra para atrás. La megalópolis del centro del país ya no es un fenómeno reversible. Ahora deben preocuparnos su ordenamiento y su viabilidad. La ciudad de México, como eje de ese proceso de urbanización, deberá encauzar las acciones necesarias para lograr conducir el desarrollo armónico de la megalópolis.

El tema de la megalópolis ha sido deliberadamente dejado fuera de este trabajo, por razones metodológicas, pero aún así, no puede soslayarse su importancia.

(5) Ibid. Pág. 7.

PARA SU ADMINISTRACION.

H.1.- LOGRAR CREDIBILIDAD Y CONFIANZA.

La Reforma Política no tocó directamente, en primera instancia, a la administración capitalina. Pero en la medida en que los gobernantes de la ciudad tengan la fuerza y el compromiso que representa el voto ciudadano, tendrán la posibilidad de realizar reformas más audaces y de fondo en muchos aspectos de la vida urbana, incluida la administración, que es una herramienta, un instrumento de gobierno.

Así pues, un gobierno democráticamente elegido será más fuerte y gozará de confianza y credibilidad. Para conservarlas deberá lograr que la administración que encabeza sea igualmente fuerte, confiable y creíble. Por eso puede afirmarse que la Reforma Política influirá en la administración de la ciudad y que esa influencia constituye una oportunidad.

H.2.- LIDERAZGO.

Cualquier empresa u organización requiere de un liderazgo comprometido y vigoroso, que sea el ejemplo y el guía. También la empresa colectiva que formamos todos en esta ciudad necesita de un piloto. Nadie puede jugar ese papel mejor que una administración responsable y honesta. Ese debe ser un nuevo paradigma y una nueva misión de la autoridad capitalina. Esa es una oportunidad para crear un nuevo concepto de servicio público. Tiempo es ya de olvidar lo que el marqués de Croix, virrey novohispano, decía de sus súbditos: "nacieron para callar y obedecer y no para discutir y opinar en los altos asuntos del gobierno". (6)

(6) La Jornada. 10 / diciembre / 96.

H.3.- EXCELENCIA Y HONESTIDAD DE SUS RECURSOS HUMANOS.

La administración capitalina sera tan eficaz y tan honesta como lo sea el último de sus empleados. Lograra la excelencia en el servicio cuando todos sus directivos y empleados cuenten con la capacidad, experiencia y voluntad para alcanzarla. Hay empresas mexicanas que son modelo en este país. Eso significa que es posible lograr éxito. La administración de la ciudad debiera ser modelo de organización. Para ello requiere, entre otras muchas cosas, una cuestión total: la profesionalización de su personal

H.4.- CALIDAD TOTAL EN SUS SERVICIOS.

La administración de la ciudad deberá alcanzar la calidad total en sus servicios, para lo cual es imprescindible que busque mecanismos de acercamiento con sus "clientes", conocer lo que necesitan y desean y dejarlos satisfechos. Desterrar viejos vicios de burocratismo, deshonestidad y excesiva reglamentación, entre otras cosas. Modernizarse y brindar un ambiente amable a sus usuarios

H.5.-EQUILIBRIO FINANCIERO.

Cualquier entidad requiere el equilibrio de sus finanzas y para ello, debe lograr "hacer mas con menos". En el caso de la administración de la ciudad, este propósito se complica, ya que no se trata de alcanzar el equilibrio sobre la falsa disyuntiva de incrementar los impuestos y cargas sobre los ciudadanos, sino de racionalizar los recursos que pone a su disposición la colectividad y de encontrar la creatividad necesaria para obtener otras fuentes adicionales de financiamiento, que tampoco sean ya el endeudamiento "sin fin". Ese es un reto que solo abordaremos parcialmente en este trabajo.

H.6.- MODERNIZACION.

La administración de una de las ciudades más grandes del mundo, en los albores de un nuevo milenio, debiera despojarse ya de su vieja herencia colonial de autoritarismo, corrupción e ineficiencia y constituirse, como ya se dijo, en una entidad administrativa ágil, operativa y moderna, que sea capaz de responder a la compleja problemática actual de la urbe y de plantear un futuro previsible y deseable para todos.

CAPITULO IV

EL MODELO.

**LA DIFICULTAD NO RESIDE TANTO EN
DESARROLLAR NUEVAS IDEAS, SINO
EN LIBERARSE DE LAS QUE SON ANTICUADAS.
JOHN MAYNARD KEYNES.**

LA METODOLOGIA.

Con el diagnóstico de la situación actual - de la ciudad de México y de su administración - culminó la tercera fase del presente trabajo. Hasta ahora se desarrolló una investigación descriptiva, que nos proporcionó una imagen secuencial (en el tiempo) de la evolución de la urbe y de la organización que la administra, así como de estado actual en que ambas se encuentran.

Para estas primeras fases se realizó una investigación y recopilación documental, cuyo corolario fue precisamente la elaboración de la hipótesis central de este trabajo.

Del análisis de las Fuerzas y las Debilidades, las Amenazas y las Oportunidades de las dos entidades (ciudad y administración), es posible desprender, en una primera aproximación teórica, la proposición de que la hipótesis central del planteamiento del problema ha sido corroborada.

Es decir, el panorama de la situación actual ratifica la hipótesis de que la administración de la ciudad ha quedado rezagada en muchos aspectos, de las modernas prácticas administrativas, lo que incide negativamente en el desarrollo de la urbe.

En otras palabras, la mencionada hipótesis (que constituye todavía una proposición tentativa) acerca de la administración citadina, parece corroborarse, en el sentido de que se trata de una organización que no ha avanzado al ritmo de las necesidades de la ciudad, ni del desarrollo de las nuevas corrientes de las ciencias administrativas; que por ello es crecientemente ineficiente e ineficaz y que en esas condiciones no puede administrar adecuadamente a la ciudad.

La segunda etapa de toda hipótesis científica es aquella en que se somete a la prueba o escrutinio empírico, para intentar determinar si queda o no apoyada en este escalón metodológico.

Recordemos que la hipótesis formulada en el Planteamiento del Problema definió seis posibles variables para incidir favorablemente en la administración capitalina. Esto no quiere decir que sean excluyentes o las únicas que merezcan ser tomadas en cuenta, sino únicamente que por ser las más trascendentes, delimitan el campo de investigación del problema, que de otro modo sería tan extenso que prácticamente lo haría inmanejable para los fines de esta investigación. (1)

(1) Metodología de la Investigación, Págs. 97-104.

La citada hipótesis, que puede definirse como correlacional y multivariada, fue entonces sometida a un proceso de comprobación empírica, de carácter no experimental, ya que no se manipularon deliberadamente las variables. Fue pues, una investigación transeccional y correlacional, que se centró en desentrañar las relaciones entre un conjunto de variables (dependientes e independientes), en un punto del tiempo (el presente). (2)

Cabe destacar, por otra parte, que para efectos analíticos se excluyeron las Fortalezas y las Oportunidades del diagnóstico. Asimismo se aislaron las Debilidades y las Amenazas de la ciudad y las de su administración, para centrarnos sólo en estas últimas.

Realizado lo anterior, se confrontaron con las variables independientes de la hipótesis inicial, con el resultado que se muestra en la siguiente matriz, considerando la incidencia de cada Debilidad y/o Amenaza, en una o más de dichas variables.

(2) *Ibid.* Págs. 189-194.

	MATEC					
	Variables Independientes					
	X1	X2	X3	X4	X5	X6
Debilidades						
1)Corrupcion e impu- nidad					.	
2)Excesivos trámi- tes e ineficiencia adm- tiva				.		
3)crecientes mues- tras de ingobernabili- dad	.					
4) aparato admvo y burocracia demasiado grandes		.				
5) incremento en falta de credibilidad	.					
6)recursos limitados e insuf						.
7)centralismo			.			
8)inequitativas cond. de trabajo		.				
9)Falta de serv.civil de carrera					.	
Amenazas						
1)Ingobernabilidad, perdida de legitimidad	.					
2)creciente Autoritarismo	.					
3)aumento de la cor- rupción					.	
4)Decreciente cali- dad de rec humanos					.	
5)Falta de calidad de servicios		.				.
6)Mayor escasez de recursos						.
7)Creciente peso adm- tivo sobre cidad.				.		
8) Quiebra del aparato admto		.				

No se omite aclarar que aunque algunas Debilidades y/o Amenazas pudieran relacionarse con más de una de las variables independientes, en cada caso se eligió la que parecía tener mayor afinidad.

En forma resumida la matriz quedaria entonces de la siguiente manera:

	X1	X2	X3	X4	X5	X6
Debilidades	**	**	*	*	*	*
Amenazas	**	*	*	*	**	*

Por lo tanto, podriamos concluir con un cierto margen de confiabilidad, que tanto las Debilidades, como las Amenazas analizadas en el diagnóstico, corresponden "grosso modo", con al menos una de las variables independientes de la hipótesis planteada inicialmente.

A continuación se cuantificaron las relaciones de la matriz de Debilidades y Amenazas y a partir de ello se establecieron los porcentajes correspondientes.

	X1	X2	X3	X4	X5	X6
Debilidades	2	2	1	1	2	1
Amenazas	2	1	1	1	2	1
Total	4	3	2	2	4	2 = 17
%	23.54	17.65	11.76	11.76	23.53	11.76=100

DISEÑO DE LA INVESTIGACION.

Adicionalmente, a efecto de corroborar plenamente en la práctica la validez de la hipótesis, se consideró que debían tomarse en cuenta dos perspectivas diversas y quizá divergentes. Por un lado, la opinión de los propios habitantes del Distrito Federal, que son los "clientes" principales de la administración capitalina, en congruencia con el novedoso concepto de que es precisamente el cliente quien en última instancia determina la calidad del producto y /o servicio. Esa sería pues la población (A).

Por otro lado, resultaba inquietante conocer la opinión de los propios responsables de la organización, quienes son, sin lugar a duda, los expertos en el tema: los servidores públicos de mandos medios y superiores del Departamento del Distrito Federal. Ellos conocen a la organización desde adentro, viven los problemas que enfrenta y conocen las limitaciones que tiene. Han recorrido también todos los rincones de la compleja trama de intereses, puntos de vista y decisiones de "real politik" que permean la estructura y acciones de la administración de la ciudad. Ellos serían la población (B).

En el primer caso (Población A), por razones evidentes de limitación de recursos, resultaba imposible plantear con seriedad una investigación directa con la población del Distrito Federal, integrada por alrededor de 8.5 millones de habitantes, ni aún circunscribiéndola al universo de ciudadanos, estimado en un mínimo de 5.2-5.6 millones. Era un escollo aparentemente impasable, lo que implicaba la posibilidad latente, de no tomar en cuenta la opinión de los primeros interesados en el tema. Esto sesgaría irremediablemente el resultado de cualquier investigación que se realizara y por ello ponía en riesgo el desarrollo del trabajo. Parecía un callejón sin salida.

Por lo tanto, se optó por una solución intermedia: si no era factible realizarlo directamente, quizá lo fuera en forma indirecta. Para ello se decidió tomar como base de la opinión de la Población A, el resultado de las diversas encuestas aparecidas casi semestralmente en el periódico Reforma, que han ido midiendo algunos elementos que podrían identificarse también "grosso modo" con las variables independientes establecidas en la hipótesis central de este trabajo.

Se consideraron entonces las mencionadas encuestas, publicadas en el diario Reforma, en las siguientes fechas:

ENCUESTA	FECHA
Primera	30 de junio de 1995
Segunda	22 de diciembre de 1995
Tercera	30 de junio de 1996
Cuarta	24 de diciembre de 1996
Quinta	16 de febrero de 1997.

Adicionalmente y para efectos comparativos se incluyó otra encuesta, publicada por el periódico El Economista, el 17 de abril de 1997.

Tomarlas como válidas implicó desde luego, aceptar la técnica de muestreo, levantamiento y calificación de resultados seguida por sus diseñadores y que de conformidad con lo publicado

corresponden a un margen de error de ± 4 y a un grado de confiabilidad del 95 %, que estadísticamente es aceptable.

Con base en los resultados de las preguntas formuladas en dichas encuestas y que tenían algún grado de pertinencia- correspondencia- con las variables independientes de la hipótesis central de este trabajo, se elaboró una segunda matriz:

Pregunta	junio/96	dic/96	junio/97	dic/97	jun/97	dic/97
1) El problema mas grave de la capital.	seguridad publica. 22% X2-X6	-----	poca vigilancia 70% X2-X6	Falta vigilancia. 69% X2-X6	-----	-----
2)Existe corrupcion. (muy grave).	44.7% X5	41.2% X5	41.2% X5	58.2% X5	si-95% mucho-75% X5	-----
3)Principal problema para el próximo Jefe de Gobierno	-----	-----	-----	-----	-----	Seguridad publica. 36.3% X2-X6 Politico. 11%. X1 urbano: 4.8% X2 -X6
4)Porque votaria ud. en julio/97	Por un cambio. 59% X1	-----	-----	-----	-----	-----
5)Evalua la seguridad publica. m.mal/pési mo.	44.2% X2-X6	50.7% X2-X6	50.2% X2-X6	53% X2-X6	85% X2-X6	-----
6)servicios publicos malos/pésimos).	X2-X6	X2-X6	X2-X6	X2-X6	X2-X6	-----
6.1)Agua	16.1 %	14.3 %	17.8%	18.1 %	s.d.	-----
6.2)Drenaje	17.0 %	11.5 %	14.2 %	14.3 %	s.d.	-----
6.3)Transporte	16.0 %	12.1 %	13.8 %	20.2 %	s.d.	-----
6.4)Basura	17.6 %	14.7 %	16.2 %	14.7 %	s.d.	-----
6.5)Pavimentación	21.0 %	21.4 %	22.0 %	27.0 %	s.d.	-----
Promedio mal/pésimo	17.5 %	14.8 %	16.8 %	18.9 %	s.d.	-----

Salvo las preguntas 2 y 4, de caracter muy específico, el resto se consideró con influencia de las variables X2 a X6, por lo que se cuantificaron de ese modo.

Esta segunda matriz también se sintetizó de la siguiente manera.

	Variables Independientes					
	X1	X2	X3	X4	X5	X6
Encuestas Reforma	*	***	***	***	**	***
Encuesta El Economista	*	**	**	**	**	**

Todo lo anterior permitió corroborar que las mencionadas Encuestas podían aplicarse en los temas relativos, como sustento de la opinión de los habitantes de la ciudad, con referencia a las interrogantes subyacentes en las variables independientes del modelo.

Asimismo se cuantificó y se obtuvo el porcentaje correspondiente de las relaciones de la matriz "Encuestas Periódicas- Variables Independientes" (en otras palabras, la opinión ciudadana).

	Variables Independientes					
	1	3	3	3	2	3
Encuestas Reforma						
Encuestas El Economista						
Economista	1	2	2	2	2	2
Total	2	5	5	5	4	5= 26
%	7.7	19.2	19.2	19.2	15.5	19.2= 100

Por lo que se refiere a la Población B, se atendió al siguiente procedimiento para definir el tamaño de la muestra:

EL TAMAÑO DE LA MUESTRA.

Para determinar el tamaño de la muestra (n), se estableció como aceptable un error estándar (se) de menos de 0.014, equivalente a menos de 1.6 de cada 100. En otras palabras, con dicho margen de error es factible suponer que en el 98.4% de la población (N), los resultados de la encuesta serán acertados.

Por otro lado, como sabemos, a fines de 1996 existían en la administración de la ciudad 8,468 plazas de estructura, ocupadas por personal de mandos medios y superiores, que constituirían el universo o población total a encuestar (N).

A este total agregamos incluso, para mayor exactitud, otros 1,177 puestos homologados, es decir que aunque tienen contratos de honorarios, realizan funciones de dirección, por lo que la población total se elevó a 9,585 (N).

Los otros términos necesarios para fijar el tamaño de la población fueron:

\bar{y} = Valor de la variable que nos interesa conocer. Valor promedio de la población.

se = Desviación estándar de la distribución muestral. Representa las fluctuaciones de \bar{y} .
Se determinó el 0.014%.

(se)² = Varianza de la población = v = (0.014) = 0.000196

s² = Varianza de la muestra. Probabilidad de la ocurrencia de \bar{y} .

s² = p (1 - p) p = 1 - se

s² = 0.986 (1 - 0.986)

s² = (0.986) (0.014) = 0.013804

Con estos datos, se aplicaron las dos fórmulas para determinar el tamaño de la muestra (N) bajo los dos supuestos:

a) Población total = 8,468

b) Población total = 9,585

$$a) \quad n^1 = \frac{\text{varianza de la muestra}}{\text{varianza de la población}} = \frac{s^2}{v^1}$$

$$n^1 = \frac{0.013804}{0.000196} = 70.428571$$

$$n' = \frac{n^2}{1 - n' / n}$$

$$n' = \frac{70.428571}{1 + \frac{70.428571}{8468}} = \frac{70.428571}{1.008317}$$

$$n' = \underline{69.847648}$$

$$b) \quad n' = \frac{n^2}{v^2}$$

$$n' = \frac{0.013804}{0.000196} = 70.428571$$

$$n' = \frac{n^2}{1 - n' / n}$$

$$n' = \frac{70.428571}{1 + \frac{70.428571}{9585}} = \frac{70.428571}{1.008317}$$

$$n' = \underline{69.914906}$$

Por lo tanto, la muestra (n), tenía que ser de 70 encuestas, para lograr un error estándar de menos de 0.014. (3) Por ello se decidió realizar esas 70 encuestas, que garantizarían dicho margen, sin alcanzar el 0.013, para la cual se hubiesen requerido un mínimo de 76 encuestas.

Finalmente, a partir de la relación (lista) de cargos, se estableció un proceso de selección aleatoria para lo cual se determinó el intervalo (k).

$$k = \frac{N}{n} = \frac{9,585}{75} = 127.8$$

Es decir se aplicó a uno de cada 128 de la lista, comenzando con el conteo por la base de la jerarquía (Jefes de Unidad Departamental), cuidando que hubiera al menos un 25% de representación de personal de los órganos desconcentrados (19 encuestas).

(3) Metodología de la Investigación. Págs. 214 - 216.

ELABORACION DEL CUESTIONARIO.

Para la recolección de los datos y dado que se pretendía encuestar a expertos que normalmente tienen poco tiempo disponible; que además eran servidores públicos en activo, lo que podría implicar que sintieran que podrían enfrentar un conflicto de lealtades, si las preguntas parecían mal formuladas o tendenciosas y que adicionalmente este tipo de muestreo no se acostumbra en la administración capitalina, el diseño del cuestionario planteaba diversos problemas, que debían abordarse adecuadamente, para lograr obtener los datos requeridos

En consideración a todas estas limitantes, se partió de una concepción genérica del instrumento, previa a la formulación de las preguntas específicas

- - Debía ser un cuestionario anónimo, para evitar que algún miembro de la muestra se sintiera inhibido al señalar alguna deficiencia o punto de vista opuesto al de su organización.
- - Era imprescindible dejar en claro su carácter exclusivamente académico.
- - No era recomendable que fuese mayor de 10 preguntas, para evitar un tiempo de respuesta prolongado, que evitara su llenado. Se estimó que las 10 respuestas se llevarían como máximo cinco minutos, lo cual parecía razonable, aún para un alto ejecutivo con una agenda muy apretada.
- - Debía poder ser aplicado por el encuestador directamente, o autoadministrado en la soledad del despacho de cada experto, para facilitar el trabajo de ambos y propiciar un clima de mayor libertad para las respuestas.
- - Se determinó elaborar preguntas cerradas, de elección múltiple (5 opciones), para tener la posibilidad de aplicar el escalamiento de tipo Likert, consistente en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide la reacción (opinión) de los entrevistados. (4).
- - En principio y dada la extensión del cuestionario, se planteó como un esquema, una pregunta para cada variable (que finalmente sufrió un ajuste).
- - Que no excediera de una cuartilla (por ambos lados), para facilitar su manejo y remisión vía fax.
- - Finalmente, se tomaron en consideración los criterios metodológicos generales para la elaboración de las preguntas: Que fueran lo más claras y comprensibles

posible, que no incomodaran a los encuestados; que preferentemente se refirieran a un solo aspecto o relación lógica, que no indujeran la respuesta; que no se apoyaran en instituciones, ideas, ni evidencias comprobadas; que el lenguaje estuviera acorde al perfil educativo de los entrevistados - que dicho sea de paso, fue en lo general de estudios superiores - y que el orden de las respuestas no afectara a las mismas (para lo cual se alternaron los ítems). (5)

El resultado se presenta a continuación, destacándose que cada pregunta se relacionó al menos con una variable independiente:

PREGUNTA	VARIABLES INDEPENDIENTES
1	X2, X4
2	X3
3	X4
4	X6
5	X5
6	X5
7	X1
8	X2, X6
9	X5
10	X2, X6

En otros términos, las seis variables independientes quedaron asociadas a cada una de las preguntas, de acuerdo con su temática explícita e implícita.

VARIABLE INDEPENDIENTE	TEMÁTICA	FRECUENCIA
X1	Reforma Política.	1
X2	Modernización(organización, estructura)	3
X3	Desconcentración	1
X4	Desregulación (simplificación)	2
X5	Recursos humanos, capacitación, corrupción	3
X6	Recursos (Financieros), gasto público.	3

En función de todo lo comentado, la versión final del cuestionario quedó de la siguiente manera:

(5) Ibid. Págs. 292-293.

EL PROTOTIPO.

UN MODELO ADMINISTRATIVO PARA LA METROPOLI					
CUESTIONARIO					
De acuerdo con su experiencia como servidor público del DDF, responda en las siguientes preguntas, marcando con una (X) la opción que considere más adecuada:					
1.- Para lograr mayor eficiencia, la actual estructura orgánica del DDF debe simplificarse y/o flexibilizarse:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
2.- Considera ud. que el nivel de desconcentración actual debe incrementarse:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
3.- La desregulación y simplificación de trámites administrativos debe incrementarse:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
4.- Para cumplir mejor con sus objetivos, los recursos financieros del DDF debieran incrementarse:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
5.- La capacitación que debieran recibir los recursos humanos del DDF, para incrementar su eficiencia, debiera ser:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
6.- Si se estableciera un Servicio Civil de Carrera en el DDF, piensa ud. que eso ayudaría a incrementar la calidad y productividad del personal:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
7.- Para lograr que la administración de la ciudad sea más eficiente y honesta, la Reforma Política del D.F. influiría:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
8.- Para enfrentar la problemática de la ciudad en el futuro inmediato, el Gobierno de la ciudad requiere incrementar sus recursos y mejorar su organización:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
9.- Un servicio Civil de Carrera requeriría mejorar los sistemas de selección, capacitación, y estímulos del personal del DDF:					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
10.- ¿Qué proporción del Gasto Público debiera dedicarse al sostenimiento del aparato administrativo del Gobierno de la ciudad ?					
Mucho ()	Regular ()	Poco ()	Muy poco ()	Nada ()	
Muchas gracias por su participación. Los fines de esta investigación son exclusivamente académicos.					

LEVANTAMIENTO DE LA ENCUESTA.

El cuestionario se aplicó comentando inicialmente con cada encuestado el propósito del mismo y solicitando su apoyo para responderlo. Esto se realizó en poco más del 85% de los casos (64 expertos), en forma personal y en el restante 15% (11 encuestas), por teléfono.

En alrededor del 80%, los cuestionarios se autoaplicaron (68 encuestas) y en un porcentaje también cercano al 80% (60 documentos), se remitió ya contestado, vía fax.

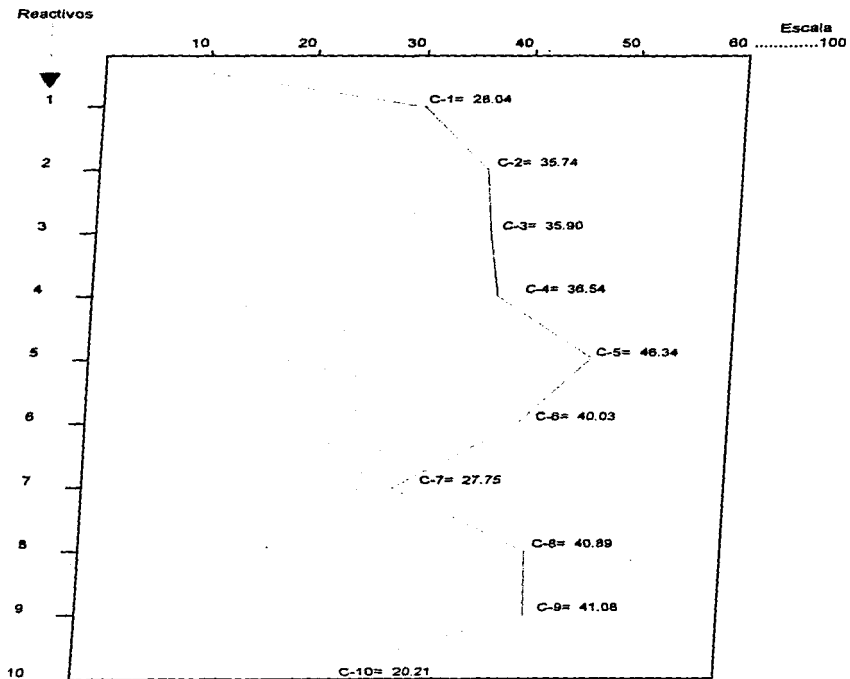
Cabe destacar en todos los casos la excelente disposición de todos los entrevistados para participar. De hecho solo 3 personas (el 0.04%) no contestó a la postal el cuestionario, aun después de dos recordatorios, por lo que fueron sustituidos.

Para llevar el control de las encuestas, se entregaron conforme a una relación numerada, contra la cual se confrontaron las que iban siendo recibidas de regreso. Ese control se destruyó al recibirse la última de ellas, para preservar la confidencialidad de la encuesta. El proceso de distribución y levantamiento de las encuestas, una vez elaborados los ejemplares, tuvo una duración aproximada de entre 21-24 días y el resultado fue el siguiente:

RESULTADOS (75 APLICADOS) :

UN MODELO ADMINISTRATIVO PARA LA METROPOLI					
CUESTIONARIO					
De acuerdo con su experiencia como servidor público del DDF, conteste ud. las siguientes preguntas, marcando con una (x) la opción que estime ud. más adecuada.					
1 - Para lograr mayor eficiencia, la actual estructura orgánica del DDF debe simplificarse y/o flexibilizarse.	Mucho (23) 30.7 %	Regular (39) 52 %	Poco (10) 13.4 %	Muy poco (1) 1.3 %	Nada (2) = 75 2.6 % = 100
2 - Considera ud. que el nivel de desconcentración actual debe incrementarse:	Mucho (42) 56 %	Regular (22) 29.4 %	Poco (7) 9.3 %	Muy poco (3) 4 %	Nada (1) = 75 1.3 % = 100
3 - La desregulación y simplificación de trámites administrativos debe incrementarse:	Mucho (43) 57.4 %	Regular (18) 24 %	Poco (10) 13.4 %	Muy poco (2) 2.6 %	Nada (2) = 75 2.6 % = 100
4 - Para cumplir mejor con sus objetivos, los recursos financieros del DDF deberían incrementarse:	Mucho (45) 60 %	Regular (17) 22.7 %	Poco (8) 10.7 %	Muy poco (1) 1.3 %	Nada (4) = 75 5.3 % = 100
5 - La capacitación que deberían recibir los recursos humanos del DDF, para incrementar su eficiencia, debería ser :	Mucho (66) 88 %	Regular (8) 10.7 %	Poco (1) 1.3 %	Muy poco (0) 0	Nada (0) = 75 0 = 100
6 - Si se estableciera un Servicio Civil de Carrera en el DDF, piensa ud. que eso ayudaría a incrementar la calidad y productividad del personal:	Mucho (52) 69.4 %	Regular (14) 18.7 %	Poco (7) 9.3 %	Muy poco (1) 1.3 %	Nada (1) = 75 1.3 % = 100
7 - Para lograr que la administración de la ciudad sea mas eficiente y honesta, la Reforma Política del D.F. influiría:	Mucho (26) 34.7 %	Regular (21) 28 %	Poco (19) 25.3 %	Muy poco (6) 8 %	Nada (3) = 7 4 % = 100
8 - Para enfrentar la problemática de la ciudad en el futuro inmediato, el Gobierno de la ciudad requiere incrementar sus recursos y mejorar su organización:	Mucho (53) 70.7 %	Regular (19) 25.4 %	Poco (2) 2.6 %	Muy poco (0) 0	Nada (1) = 75 1.3 % = 100
9 - Un servicio Civil de Carrera requeriría mejorar los sistemas de selección, capacitación, y estímulos del personal del DDF:	Mucho (53) 70.7 %	Regular (20) 26.7 %	Poco (2) 2.6 %	Muy poco (0) 0	Nada (0) = 75 0 = 100
10 - ¿ Qué proporción del Gasto Público debería dedicarse al sostenimiento del aparato administrativo del Gobierno de la ciudad ?	Mucho (6) 8 %	Regular (44) 58.7 %	Poco (17) 22.7 %	Muy poco (8) 10.6 %	Nada (0) = 75 0 = 100
Muchas gracias por su participación. Los fines de esta investigación son exclusivamente académicos.					

MEDICION DE RESULTADOS GRAFICA



$$\Sigma = 420.3$$

$$\mu = f(\Sigma C_i X_i)$$

$$\mu = f(420.3 C_i X_i)$$

ENCUESTA**MEDICION DE RESULTADOS.**

A efecto de medir cada uno de los 'Items' de los reactivos de la encuesta, se utilizó una variante de la escala de Likert, aplicándoles un factor de ponderación, que se multiplicó posteriormente con los resultados porcentuales de cada 'Item'. La suma de dichos productos se dividió a continuación entre 100 (que es a su vez la suma de los factores de ponderación mencionados), para obtener un promedio de cada reactivo. (6)

MUCHO	REGULAR	POCO	MUY POCO	NAIJA
50	20	15	10	5

Reac. de reactivo	Ponderación					% P. 100
1	1537	1040	201	13	13	28.04
2	2800	588	139.5	40	6.5	35.74
3	2870	480	201	26	13	35.90
4	3000	454	160.5	13	26.5	36.54
5	4400	214	19.5	---	---	46.34
6	3470	374	139.5	13	6.5	40.03
7	1735	560	379.5	80	20	27.75
8	3535	508	10	---	6.5	40.89
9	3535	534	39	---	---	41.08
10	400	1174	340.5	106	---	20.21
TOTAL						400.3

(6) Metodología de la Investigación. Págs. 263-273.

Posteriormente se aplicó la ponderación de los 10 reactivos a cada una de las variables independientes, de acuerdo con la relación que previamente se había establecido entre ellos:

Reactivo	VARIABLES INDEPENDIENTES					
	X1	X2	X3	X4	X5	X6
1		28.04		28.04		
2			35.74			
3				35.90		
4						36.54
5					46.34	
6					40.03	
7	27.75					
8		40.89				40.89
9					41.08	
10		20.21				20.21
Totales	27.75	89.14	36.74	63.94	127.45	97.64
Porcentaje	6.28	20.19	8.39	14.86	31.23	23.79

Así se determinó el peso relativo de cada reactivo sobre cada una de las variables independientes pertinentes.

Posteriormente se incorporaron los valores porcentuales de la población A (ciudadanos) y los del análisis de Debilidades y Amenazas, para una ponderación conjunta final. En este último caso y dado que la encuesta a la población es información experimental y de primer grado, se determinó otorgarle a sus resultados un doble valor, de modo tal que representarían un 50% del total.

	VARIABLES INDEPENDIENTES					
	X1	X2	X3	X4	X5	X6
Poblacion A (expertos)	7.7	19.2	19.2	19.2	15.5	19.2
Debilidades/Amenazas	23.54	17.65	11.76	11.76	23.53	11.76
Poblacion B (ciudadanos)	12.56	40.36	16.2	28.96	57.72	44.2
Total	43.8	77.31	47.16	59.92	96.75	75.16-400
%	16.98	19.30	11.79	14.98	24.19	18.79-100

EL MODELO:

Por lo tanto, el modelo se comportaria de la siguiente manera:

$$Y = f(10.95 X1; 19.30 X2; 11.79 X3; 14.98 X4; 24.19 X5; 18.79 X6; 1 Xn)$$

En otras palabras, para lograr incrementar la eficiencia, eficacia y productividad de la administración de la ciudad de Mexico, habria que incidir en forma inmediata y decidida en las siguientes variables independientes, con acciones especificas y concretas, de corto, mediano y largo plazo:

PRIORIDAD/ PUNTOS	VARIABLE INDEPENDIENTE	X
1 (24.19)	Contar con recursos humanos calificados y honestos.	X5
2 (19.30)	Modernizar su estructura administrativa.	X2
3 (18.79)	Contar con suficiencia de recursos financieros	X6
4 (14.98)	Avanzar firmemente en la desregulación administrativa.	X4
5 (11.79)	Profundizar en sus esquemas de desconcentración	X3
6 (10.95)	Adecuarse a la Reforma Política	X1

PROPUESTAS.

UNAS PALABRAS INICIALES.

Para entender la administración hay que desentrañar la forma en que se han organizado el trabajo y las relaciones de producción: cual ha sido la gestación y desarrollo de las empresas, como entidades productivas y cual ha sido en consecuencia, el origen de nuestras instituciones.

Nuestras formas precortesanas de producción y organización quedaron marginadas con la conquista y aun así todavía permean nuestra idiosincracia, aunque son negadas y despreciadas sistemáticamente. A partir de la conquista española se estableció un sistema de gobierno con control central de larga distancia (desde ultramar), burocrático y con poder absoluto; este esquema perduró de 1521 a 1821 y los 62 virreyes vieron siempre paralizadas sus iniciativas de acción, ante la necesidad de referirse a Madrid, lo que casi siempre les hizo perder eficacia.

Bajo la autoridad de los virreyes y el control de la Audiencia, las subdivisiones administrativas fueron dirigidas por corregidores y alcaldes mayores, designados también por el monarca. En otros términos, se instituyó toda una burocracia para atender los servicios públicos, lo cual dicho sea de paso, no fue exclusivo de México.

Las principales reformas administrativas en todo el periodo colonial las efectuó Carlos III, de la dinastía de los Borbones, en el siglo XVIII, con el Despotismo Ilustrado, pero no logró abatir los mayores vicios, entre los cuales podemos señalar que los cargos principales se reservaban a los peninsulares; la corrupción, la lentitud y la torpeza de la administración colonial, que continuaron agudizándose (2)

Así heredamos los mexicanos la "burocracia", entendida como complicar lo sencillo, con el propósito de obtener control sobre los acontecimientos. Una "burocracia" que se inició creando reglas que otros debían obedecer (3)

Heredamos también un complejo cuerpo burocrático y una centralización agobiante que condujo a la postre a la crisis del modelo novohispano

El Plan de Iguala de Iturbide proclamó la Independencia, pero a costa de respetar los fueros y propiedades del clero y conservar a los empleados públicos y a los militares en sus puestos

- (1) Administración Contemporánea. Pág. 117.
- (2) Ibid. Págs. 127-128.
- (3) Ibid. Pág. 133.

Por eso no hubo ningún progreso, por el contrario, en los primeros 33 años de vida independiente tuvimos cinco Constituciones, dos regimenes federales y dos centralistas, dos guerras con el extranjero, perdimos la mitad de nuestro territorio y el país sufrió una debacle económica. (4)

Aunque el proyecto de convertir a México en un país capitalista, desarrollado y moderno nació con la Independencia, sigue sin convertirse en realidad. Una de las posibles causas es que lo hemos intentado sin cambiar previamente nuestros paradigmas

Toda crisis es una relación causa-efecto. Nuestra administración, incluida la de la ciudad de México, ha tenido como prácticas comunes el compadrazgo, el padrinazgo, la corrupción, los subsidios, el proteccionismo, la improvisación y las alianzas espurias. Los sistemas y métodos administrativos, públicos y privados, se han basado muchas veces en el corto plazo, en la vocación autocrática, en las falsas lealtades; han carecido de visión

La economía y con ella la administración, deben fundarse en la productividad, la competitividad y la excelencia, que tienen normas y estándares radicalmente distintos. Implican una revolución cultural en todas nuestras organizaciones, comenzando quizá en las escuelas. Esto es por supuesto posible, pero no sin voluntad. Voluntad política y voluntad ciudadana

También requiere, en la esfera administrativa de nuestra ciudad, de medidas concretas y factibles. Sin pretender formular un "Recetario de Cocina", a continuación se presentan algunas, relacionadas con cada una de las variables independientes del modelo

Es procedente reiterar que se excluyeron aquellas que no se consideraron factibles por razones jurídicas, políticas o administrativas, aunque bien es cierto que todas las mencionadas requerirán de un esfuerzo (en ocasiones de envergadura) y de la decisión de llevarlas adelante, pese a los intereses e inercias que pudieran afectar.

(4) Ibid. Págs. 154-155

XI.- ADECUARSE A LA REFORMA POLITICA EN PROCESO.

a) PARTICIPACION CIUDADANA.

Como se ha reiterado ya en varias ocasiones, el presente trabajo tiene una perspectiva administrativa y por ello deliberadamente se han tratado de evitar al máximo, las consideraciones socioeconómicas y políticas.

Sin embargo, cierto es por otro lado, que las grandes decisiones políticas sobre la ciudad de México han influido y habrán de seguirlo haciendo, en la esfera de su administración. También es evidente entonces, que algunas medidas o propuestas vinculadas al orden político, pueden influir en lo administrativo.

En función de ello, a continuación se comentan en forma sucinta algunas propuestas para que la administración capitalina pudiese ajustarse al proceso de cambio iniciado por la Reforma Política del Distrito Federal.

La primera de ellas sería lograr una mayor participación ciudadana en la administración. Esa democratización daría nuevos aires a la organización y una frescura de la que hoy carece, aunque traería aparejados otros problemas. Aún cuando hay muchas maneras de corresponsabilizar a la población con su administración, se propondrán aquí aquellas más directamente vinculadas a los fenómenos políticos.

Hay tres procedimientos ya probados de democracia semidirecta, que son el referéndum, la iniciativa popular y el veto popular.

El referéndum es una institución política mediante la cual el cuerpo electoral opina, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas. Los representantes (legisladores) formulan la ley, pero lo hacen "ad referéndum", es decir, a reserva de lo que los ciudadanos resuelvan, constituyéndose ese voto popular en una suerte de condición suspensiva, a la que se somete la validez y eficacia de la ley.

Además de ese referéndum específicamente legislativo, muy utilizado en Suiza, existe uno consultivo, que es un llamamiento popular para obtener la opinión de la ciudadanía sobre una determinada decisión gubernativa, que se tomaría con posterioridad al resultado de dicho llamamiento.

El referéndum tiene un parentesco histórico con el plebiscito, con el que se confunde muchas veces. La diferencia esencial entre ambos consiste en que el segundo no afecta (o no se utiliza) para actos de naturaleza normativa (leyes), sino se refiere a cuestiones de hecho, a actos políticos y a medidas de gobierno (administrativas). (1)

(1) Enciclopedia Jurídica. Tomo P-Z. Págs. 2718-2719.

Mediante la iniciativa popular los ciudadanos pueden orientar la actividad gubernamental. Se ejerce en la mayoría de los casos, mediante el depósito de un proyecto de ley, firmado por un número determinado de electores (10 mil, 20 mil, etc.), tendiente a solicitar la adopción, abrogación o revisión de una ley.

La iniciativa puede ser formulada en algunos sistemas, como un proyecto formal de una ley, o en otros, como una indicación general del texto de un proyecto legislativo.

Si el órgano legislativo se niega a dar curso al citado proyecto, se celebra una consulta popular (referendum) y si la mayoría adoptara el proyecto, el legislador se verá obligado a aplicar esa nueva ley o reforma.

En Suiza por ejemplo, en materia constitucional, 50 mil ciudadanos pueden solicitar la revisión parcial o total de la propia Constitución. De hecho, entre 1848-1949 se realizaron 40 iniciativas, de las cuales se adoptaron once y fueron rechazadas las restantes.

En los cantones helvéticos existe también a nivel constitucional local y legislativo, algo así como un derecho de revocación popular de las funciones electivas, análogo al Recall norteamericano, mediante el cual los parlamentos cantonales pueden ser disueltos por votación, a solicitud por ejemplo, de 12 mil ciudadanos en Berna, 5 mil en Lucerna, 4 mil en Solthurn y mil en Schaffhause.

En unos 20 Estados de E.U.A., un grupo de ciudadanos (entre el 8-10% del cuerpo electoral), puede suscribir y presentar un proyecto de ley. En varios otros estados existe el citado Recall, que permite a los ciudadanos destituir a un funcionario o miembro de la legislatura local, cuando un número de electores (generalmente entre el 10 y el 35%) lo solicita; en tal caso debe celebrarse una consulta pública a la que se presentan además de dicho funcionario otros candidatos, entre los cuales se elige al que obtiene mayor votación. El Recall funciona principalmente a nivel municipal.

La Constitución italiana consagra también la iniciativa popular en materia legislativa, apoyada por un mínimo de 50 mil electores que suscriban un proyecto específico de ley, con su respectivo articulado. Asimismo previene que cuando 500 mil electores lo soliciten, se realizará un referendum para decidir la abrogación parcial o total de una ley.

En síntesis, la iniciativa popular tiende a provocar una decisión de los gobernantes o legisladores; el referendum a ratificar o rechazar una decisión tomada previamente por los poderes públicos y el veto popular, que los electores abroguen un texto vigente, al emitir un voto contrario. (2)

(2) Ibid. Tomo I-0. Págs. 1724-2726.

En México, la Reforma Política de 1976 introdujo el referéndum y la iniciativa popular, en la fracción VI del artículo 73 Constitucional, en relación con el Distrito Federal precisamente. Sin embargo, por falta de reglamentación fue siempre letra muerta y se eliminó al derogarse dicha fracción, en octubre de 1993. (3)

Estas figuras requerirían de reformas legales a nivel cuando menos, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y posibilitarían una mayor participación ciudadana. Sin embargo para efectos administrativos, la más operativa sería el plebiscito, ya que las otras se abocan a actos legislativos.

(3) Mexicano: Esta es tu Constitución. Pág. 211.

b) PLANEACION PARTICIPATIVA.

En esencia, la planeación estratégica es un proceso para examinar la situación actual y la trayectoria futura de una organización o de una comunidad, fijar objetivos, desarrollar una estrategia para alcanzarlos y evaluar sus resultados. Actualmente un número creciente de Instituciones Publicas intentan realizar lo anterior, utilizando las herramientas que hasta hace relativamente poco tiempo se consideraban exclusivas del sector privado. (1)

Por otra parte, la planeación supone una perspectiva lo más racional posible, algo que difícilmente se encuentra en la política. Incluso en las mejores épocas, pocos políticos miran más allá de las próximas elecciones (solo lo hacen los grandes estadistas). (2)

Cierto es, que hay que considerar que el Gobierno o en este caso la administración capitalina, requiere de un elemento adicional: El Consenso

Por ello, la administración capitalina requeriría una perspectiva de largo plazo, en la que se involucrara directamente la ciudadanía. Para lograrlo existen una serie de alternativas, que van desde la constitución de formas de participación popular, como los cabildos, que necesitarían de reformas legales previas, o sistemas de consulta popular periódica, la elaboración de planes sujetos a la opinión del órgano legislativo, como ya sucede con los de desarrollo urbano y otras que pudieran instrumentarse de inmediato por la vía administrativa, a reserva de formalizarlas o no jurídicamente

Un ejemplo de estas últimas pudieran ser las Comisiones para el Futuro, establecidas hace más de 20 años en algunos estados y ciudades norteamericanas. Son entidades Ad-Hoc, integradas bien sea por ciudadanos destacados, por expertos o por ambos, que analizan tendencias, desarrollan situaciones futuristas y establecen recomendaciones para la comunidad y su administración (3)

Dicho sea de paso, en nuestro caso habría que encontrar los mecanismos para que la administración tomara realmente en cuenta esas recomendaciones.

En el ejemplo norteamericano la primera se estableció en Dallas, después del asesinato de Kennedy y hoy existen al menos 170 en diversos estados y ciudades.

(1) Un Nuevo Modelo de Gobierno Pág. 334.

(2) Ibid. Pág. 337.

(3) Ibid. Pág. 331

Otro caso es el de la ya mencionada prefectura de Kanagawa, en Japon, donde se elaboro un plan con horizonte temporal 1987-2000, a partir de un trabajo de preparacion de dos años, en el que participaron 13 mil residentes, en diversas comisiones y que en conjunto aportaron 3 mil propuestas que de alguna manera constituyen el "proyecto" de la prefectura (4)

Resulta obvio comentar que dichas Comisiones también pueden desvirtuarse y que la planeacion puede tomarse un ejercicio vano y sin sentido. Eso depende de muchos factores, pero involucrar a la comunidad en proyectos para su propia ciudad, puede ser un mecanismo enriquecedor y proveer de instrumentos utiles para la toma de decisiones

La Administración Pública necesaria para una democracia, debe efectuar los mayores esfuerzos para dar representatividad y participacion a los diversos grupos sociales y posibilitar la reproducción permanente del juego democrático hacia su interior. (5)

La Administración (de la capital) debe estimular activamente la participación ciudadana en la planeacion y gestion pública. Allí existen unas de las mayores posibilidades concretas de preservar efectivamente su funcionamiento democrático. (6)

- (4) Como reformar al Estado. Págs. 99-100.
- (5) ¿Como transformar al estado?. Pág. 32 .
- (6) *Ibid.* Pág. 33 .

c) LIDERAZGO.

La confianza en el Gobierno ha caído a niveles sin precedentes en el mundo. Desde fines de los años 80, solo el 5% de los norteamericanos afirmaban que escogerían servir en el Gobierno y solo el 13% de los altos funcionarios recomendaban hacer carrera en el Servicio Público (1)

En el caso de la Ciudad de México, ya hemos tratado este tema en incisos anteriores

Quiza ello obedezca, en parte, a que las formas de Gobierno que se desarrollaron desde la Revolución Industrial, ya no funcionan adecuadamente, con sus burocracias lentas y centralizadas; su preocupación por las normas y los reglamentos y sus cadenas jerárquicas de mando. Se abotagaron, se volvieron despilfarradoras e ineficientes. El mundo se transformó y ellas no han podido hacerlo al mismo ritmo. En la aldea global, donde imperan cambios rápidos, hay abundancia de información y conocimientos intensivos, son como cruceros de lujo en la era de los aviones supersónicos: grandes, pesados, costosos y sumamente lentos (2)

Resulta difícil imaginar que hace solo 100 años la palabra burocracia significaba algo positivo: fue la que introdujo al trabajo Gubernamental la misma lógica que la de la línea de montaje en la fábrica. Con su autoridad jerárquica y su especialización por funciones, posibilitó las grandes y complejas tareas del desarrollo capitalista. (3)

Hoy sin embargo, se requieren nuevas instituciones públicas; más sobrias, descentralizadas e innovadoras, que puedan retomar el liderazgo entre las organizaciones sociales (4)

Para ello es preciso transformar a las instituciones burocráticas en empresariales, dispuestas a suprimir las iniciativas obsoletas, a realizar más con menos y a absorber nuevas ideas (5)

(1) Un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 23-24.

(2) *Ibid.* Pág. 37.

(3) *Ibid.* Pág. 38.

(4) *Ibid.* Pág. 25.

(5) *Ibid.* Pág. 51

Esto no será posible si carecen de liderazgo. Se necesitan entonces también nuevos Jefes. El modelo del autócrata y la jerarquía rígida han perdido frescura y actualidad. Ahora los jefes deben ser perturbadores, promotores, alentadores. (6)

Es factible además, que surjan esos nuevos líderes, si hay nuevas misiones y acciones que realizar

El liderazgo en la administración de la ciudad tiene dos vertientes al interior de la propia organización y frente a la ciudad

El gobierno sueco por ejemplo, también desde los años 80, ha valorado el papel del liderazgo en la renovación de la administración pública, en todos sus niveles, así como la importancia de las políticas para la formación y motivación de las élites administrativas. (7)

Un Alcalde debe ser fundamentalmente un negociador alguien que pueda unir a los sectores social y privado con el público. Peter Drucker observo al respecto, que en las organizaciones de éxito la alta administración no interviene en la operación, sino que se concentra en la toma de decisiones y en la Dirección. (8)

Eso debe acontecer en el Gobierno también, ya que cuando se separan la administración de políticas de la prestación de los servicios, a menudo se encuentran con que se carece de un verdadera administración de las primeras (políticas), que solo se realiza sobre la marcha, o que simplemente no se hace. (9)

Sin embargo, no hay nada más importante que un autentico liderazgo y en la administración de la capital lo debiera ocupar el Gobernador (Alcalde). Por supuesto no basta con que el líder tenga una visión del cambio; debe lograr que otros líderes comunitarios la compartan. Quizá el elemento clave consiste en una visión colectiva del futuro de una ciudad - que no es necesariamente lo mismo que el consenso. El líder debe inspirar confianza y ser un modelo a seguir. (10)

(6) Estado Modesto, Estado Moderno. Pág. 252.

(7) Como Reformar al Estado. Pág. 34

(8) Un Nuevo Modelo....Pág. 67.

(9) Ibid. Pág. 73.

Sin duda los Gerentes, Ejecutivos, Directores, Empresarios y en nuestro caso altos funcionarios de la administración capitalina, tienen que comprometerse a desarrollar en sus organizaciones un sentido de visión, valor agregado y compromiso con el cambio

El sentido de visión implica

- Imaginar y construir la idea del futuro deseado.
- Trasmittir en la organización la visión del entorno y de sí misma
- Traducir esta visión en planes, metas y objetivos
- Comprometer a las personas con un sentido de reto y logro.

El valor agregado en el caso de la administración capitalina sería definir que puede hacer mejor cada día y en que puede o no, competir con el sector privado.

El compromiso con el cambio para definir en qué, como y cuando se debe cambiar en la organización, establecer la direccionalidad de ese cambio, seleccionar los mejores medios para alcanzarlo y hacer del mismo un hábito de mejora continua. Innovar de manera permanente (11)

Ese sería el liderazgo que tanto la Ciudad, como su administración requieren hoy en día.

(10) Un Nuevo Modelo. Págs. 455-457.

(11) Administración Contemporánea. Pág. 406.

X2.- MODERNIZAR SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA .

Quizá sea esta la veta más rica para proponer medidas y modificaciones a la administración de la Ciudad de México, que como hemos visto, materialmente "rechina" en algunas áreas neurálgicas. Sin afán de ser exhaustivos y tratando de darles un orden que parte de lo general a lo particular, he aquí algunas:

a) CULTURA ORGANIZACIONAL.

La cultura (empresarial) es la estructura de valores y creencias que comparten los miembros de una organización y se define por las actitudes, rasgos, códigos e ideología de sus miembros. (1)

Todas las organizaciones poseen una cultura, una forma de ser, como las personas tienen una personalidad.

Los instrumentos más poderosos para incidir en la cultura de un grupo son:

- Todo aquello que es atendido y controlado por los líderes.
- Las reacciones de esos líderes ante los incidentes críticos y las crisis.
- La planificación intencionada
- Los criterios para el reparto de las recompensas y jerarquías
- Los criterios de reclutamiento, selección, promoción, retiro y segregación de sus integrantes (2)

Lo anterior resulta claro: La cultura de la administración capitalina no se adecua y a las condiciones de la ciudad, ni de sus habitantes; para transformarla se requiere cambiar el modo de pensar de su personal. Esto no puede ser de un día para otro, pero cualquiera es bueno para comenzar a tratar de que este personal de la administración de la ciudad comprenda que está al servicio de sus "clientes"

Hay culturas que ayudan a las organizaciones a competir con mayor efectividad y hay otras que terminan siendo un lastre. Hoy muchas empresas están empeñadas en una revolución cultural: General Electric, IBM, Good Year, Mobil y Xerox, entre otras.(3)

(1) Administración Contemporánea. Págs. 424-425.

(2) Ibid Pag 441.

(3) Administración . Pág. 82.

Los gobiernos de Estados Unidos, Francia, Suecia y Japón, también entre muchos otros, están inmersos en revolucionarios cambios a sus sistemas y organizaciones administrativas

Hay suficientes elementos para considerar que también para la Administración de la Ciudad de México soplan vientos de cambio, que implican entre muchas otras, modificaciones a la cultura que permea a su organización y que ha sido dejada largo tiempo a la deriva

b) PARADIGMA, VISION, MISION Y VALORES.

Para lograr un cambio en la administracion de la ciudad resulta imprescindible un nuevo marco para comprender el gobierno, una nueva forma de pensar en el. En suma, un nuevo paradigma, que logre amoldar la estructura y el quehacer burocraticos a la modernidad del mercado mundial, a la sociedad urbana sobreenformada, a la economia basada en la ciencia, al desarrollo tecnologico, a la competitividad, productividad y a la excelencia como normas (1)

Repensar a la administracion capitalina como una institucion flexible, que escuche y atienda a sus "clientes", que sea capaz de adaptarse a los cambios; que sea cada vez mas competitiva y que tenga imaginacion

Hay que crear una nueva mística de la funcion publica, revalorizando el devaluado papel del servidor publico ante si mismo y ante la ciudad. (2)

Colocar como objetivo prioritario el desarrollo del servicio al cliente y a la sociedad. (3)

Asimismo debe contar con una visión, que responda a la pregunta sobre donde queremos hacer llegar a esa organizacion. Una idea del futuro imaginado, como debe ser la administracion capitalina en 10, 15, 20 años. Esto obviamente supone una imagen atractiva del futuro, es una luz que nos indica el camino a seguir. Esa vision no existe hoy por hoy, ni en la administracion, ni en sus altos dirigentes, ni en su base laboral, por ende semeja una nave al garete y sabemos que no hay viento favorable para un barco sin destino.

Vinculada a la visión, se encuentra la misión que debe responder a la pregunta sobre que debemos hacer desde el presente, para llegar al futuro elegido. Debe responder a las interrogantes: ¿Para qué existe la administración capitalina? ¿Cuáles son sus funciones más importantes? La misión tiene que ser significativa, realizable y duradera.

Proporciona a la organización una dirección y da significado y sentido al trabajo de todos sus miembros. Define sus límites y debe generar entusiasmo, compromiso y orgullo.

Resulta recomendable además, formularla por escrito, para garantizar la unidad de propósitos; desarrollar un clima organizacional adecuado, para que todos los individuos la identifiquen y para facilitar el desarrollo de objetivos, estrategias y tácticas. (4)

(1) Un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 449

(2) ¿Cómo transformar al estado? Pág. 25

(3) Estado Modesto, Estado Moderno. Pág. 226

(4) Administración Contemporánea. Págs. 435-437.

Todas las grandes organizaciones tienen hoy una misión explícita y la excepción no debiera ser la administración de la ciudad de México. Por ello se proponen a continuación tres proyectos de misión para ella

1).- La Administración de la Ciudad de México debe proporcionar cada día mejores servicios públicos a todos los habitantes de la urbe.

2).- La Administración de la Ciudad de México aspira a ser una organización moderna y eficiente, que sea capaz de brindar los servicios que requiere la ciudad para su desarrollo.

3).- La Administración de la Ciudad de México y sus miembros deben ser ejemplo de trabajo, honestidad y lealtad y convertirse en los líderes del cambio en la Metrópoli.

En la misión se expresan creencias, actitudes y valores. Los ejemplos mencionados son solo un ejercicio, que pueden realizar los altos directivos de la administración capitalina para encontrar una definición conjunta, en un clima de confianza y participación.

Los valores en las organizaciones son un tema de actualidad y de especial interés. Son el motor de todas las acciones, la clave de la calidad y la productividad

- Son principios generales que norman nuestro comportamiento y rigen a la organización
- Son creencias que conforman la cultura corporativa.
- Proporcionan una imagen compartida sobre la organización (5)

No deben ser un complejo y rebuscado tema de axiología, sino una serie de principios y criterios pragmáticos para normar nuestras acciones cotidianas. Deben estar directamente relacionados con la visión y la misión de la organización.

En el caso de la administración capitalina, también carece de ellos en forma explícita, por lo que se proponen algunos a continuación:

VALORES - D.D.F.

- Respetar a todos los individuos.
- Cuidar y atender a nuestros "clientes" y servirles cada día mejor.
- Ser honestos y éticos, respetar nuestras promesas y compromisos y admitir nuestros errores. Asegurar que el nombre **DDF** sea siempre digno de confianza.
- Promover la innovación, la creatividad y nuevas oportunidades para la ciudad y para nosotros.
- Trabajar en equipo y fomentar todos los logros.
- Tomar el éxito del **DDF** como propio y aceptar que nuestras recompensas serán determinadas por nuestros resultados.
- No estaremos satisfechos con nada menos que ser los mejores en todo lo que hacemos.

Si a algún lector le parece que estos serían valores aplicables a la administración de la ciudad, para su sorpresa aclaro que están prácticamente copiados de los que tiene establecidos la multinacional ATT. (6)

Estos valores implican desde luego, un Código de Ética, que tampoco se profesa en forma expresa en el gobierno de la ciudad y del cual se propone en seguida un modelo.

DDF
CODIGO DE ETICA

Todos los individuos deberian tener integridad y ética. A fin de que ambas sean característica del DDF, nosotros, que integramos la administración de la capital de la República, luchamos por ser:

- Honrados y confiables en todas nuestras relaciones.
- Confiables para realizar nuestras asignaciones y responsabilidades.
- Veraces y precisos en lo que decimos y escribimos.
- Cooperativos y constructivos en todo trabajo que emprendemos
- Justos y considerados en el trato con nuestros compañeros, clientes y todas las personas.
- Respetuosos de la ley en todas nuestras actividades.
- Entregados a mejorar nuestras actividades y tareas.
- Parcos al utilizar los recursos del DDF
- Dedicarnos al servicio del DDF y a mejorar la calidad de vida de la ciudad en que vivimos

De nueva cuenta, este Código de Etica es una copia, casi al carbón, del que actualmente tiene establecido una de las empresas "High Tech" en el mundo: Mc Donnell Douglas. (7)

, Sobran las palabras '

e) REINGENIERIA Y MEJORAMIENTO CONTINUO.

Hay en la teoría administrativa actual una aparente oposición entre los procesos de mejoramiento continuo y los grandes saltos que revolucionan a las organizaciones y que se han denominado Reingeniería. Los primeros son lentos, progresivos, silenciosos, casi imperceptibles; el segundo es intenso, inmediato, dramático, instantáneo.

La Reingeniería, tan en boga hoy en día, no debe aplicarse en cualquier caso; sólo cuando se requiere un cambio radical de rendimiento, medido por el costo, tiempos de los ciclos productivos, servicio y calidad. Es recomendable únicamente en compañías que tienen décadas de atraso y requieren cambios de fondo (1)

Los japoneses en cambio, basados en las ideas de Deming, desarrollaron desde los años 50's el sistema del mejoramiento continuo

En el caso de la Administración de la ciudad debiera ajustarse a un proceso drástico inicial de Reingeniería, que recogiera entre otros, los siguientes elementos de los esquemas empresariales

- a) Del Sistema "Just in Time" (JIT)
 - Reducir al mínimo las actividades inútiles.
 - Reducción del tiempo total de los procesos.

- b) Del Sistema "Total Quality Management" (TQM):
 - Crear un ambiente de trabajo
 - Lograr "hacer bien las cosas a la primera vez".
 - Calidad integrada a cada operación
 - Prevenir en lugar de inspeccionar
 - Reducir el costo de la calidad; el retrabajo
 - Inculcar a los trabajadores una actitud mental de mejora continua.
 - Cambiar la cultura organizacional.

La Reingeniería comprendería entonces, en el caso de la Administración ciudadana:

- Una mejora radical
- Orientada hacia los procesos básicos de la organización
- Para incrementar los esfuerzos de JIT y TQM
- Orientada a medir resultados por factores externos (satisfacción del mercado)
- Para cuestionar los principios, propósitos y supuestos del "negocio"
- Amplificar el impacto de TQM y JIT para incluir la cadena de abasto (proveedores - mercado)
- Producir servicios (productos) que el mercado perciba como los mejores. (2)

A partir de ese esfuerzo para eliminar "grasa", "herrumbre" y "lastre", se implantara el esquema nipon, con los siguientes conceptos fundamentales

- La calidad en cualquier producto o servicio tiene muchas escalas. Se puede lograr alto grado de calidad en algunas variables y tener muy bajo en otros.
- La calidad es lo que el "cliente" necesita y quiere. Hay que investigar constantemente sus requerimientos y expectativas
- La calidad puede medirse y el control estadístico es el medio más adecuado para ello.
- Los gerentes son responsables del 94% de los problemas de calidad, es su responsabilidad ayudar a los empleados a trabajar más inteligentemente.
- Que cada uno haga su mejor esfuerzo no es suficiente, es necesario que todos sepan exactamente que hacer
- La inspección final es tardía, inefectiva, costosa y no garantiza la calidad. (3)

Los japoneses estructuran su plan para desarrollar la calidad en 14 puntos que pueden adoptarse en la administración capitalina.

1. Crear constancia del propósito de mejorar la calidad (innovar, destinar recursos a la investigación y mejorar el diseño de productos y servicios)
2. Adoptar la nueva filosofía.

(2) Ibid. Pags. 951-952.

(3) Ibid. Pág. 916.

- 3 Terminar con la dependencia de la inspección masiva
- 4 Terminar con la práctica de decidir negocios con base en el precio y no en la calidad
- 5 Encontrar los problemas del sistema Esa es labor permanente de los administradores Utilizar tecnicas estadísticas para identificar problemas
- 6 Instituir metodos modernos de entrenamiento en el trabajo
- 7 Instituir una supervisión con métodos estadísticos modernos
- 8 Expulsar el miedo (al cambio) de la organizacion.
- 9 Romper barreras entre departamentos de apoyo y de linea
- 10 Eliminar metas numericas, carteles y frases publicitarias que piden aumentar productividad, sin proporcionar los metodos
- 11 Eliminar estándares de trabajo que estipulen cantidad y no calidad
- 12 Eliminar las barreras que impiden al trabajador hacer un buen trabajo
- 13 Instituir un vigoroso programa de educación y reentrenamiento.
- 14 Crear una estructura en la alta administracion, que impulse dia con dia los 13 puntos anteriores (4)

Adicionalmente podrian implantarse las siete herramientas estadísticas para controlar la calidad que desarrollo Ishikawa y que han ayudado a miles de compañías, entre ellas Ford Motor e IBM, a lograr productos (servicios) de calidad a costos inferiores.

- | | |
|----------------------------|---|
| 1. Diagrama de Pareto | Identifica los "focos vitales" y "muchos triviales"
Problemas |
| 2. Histograma. | Para visualizar mejor el comportamiento de los mismos |
| 3 Diagrama causa-efecto | Para sistematizar la busqueda de implantacion de mejoras |
| 4. Gráficas de control. | Para localizar fuentes de fallas y anticipar problemas serios |
| 5. Diagrama de dispersión. | Ayuda a buscar correlaciones causa-efecto. |
| 6 Estratificación | Permite encontrar atributos en un conjunto de datos. |
| 7. Hojas de verificación. | Para localizar y clasificar defectos, encontrar patrones de distribución de los mismos y confirmar revisiones (5) |

(4) Ibid. Pág. 919.

(5) Ibid. Pág. 925.

Finalmente, promover círculos de control de calidad, integrados por 6-7 trabajadores voluntarios para realizar un control de calidad autónomo, espontáneo e independiente, que permita encontrar fallas de los (productos) servicios y su resolución, para que sean más competitivos y cumplan satisfactoriamente con los requerimientos de los "clientes". (6)

Evidentemente, hay mucho por hacer en la administración de la Ciudad.

(6) Ibid. Pág. 924.

4) REDUCIENDO EL EXCESO.

Aún en el caso de la administración local sueca, alejada de los criterios neoliberales, ha sido necesario redefinir su tamaño. Así por ejemplo, la municipalidad de Talby, comunidad de 50 mil habitantes cercana a Estocolmo, involucró a sus empleados en torno a un programa de reducción del 10% del personal en 3 años, manteniendo prestaciones, desarrollando gestiones para mejorar la calidad y estableciendo sistemas de participación con otras organizaciones. (1)

A nivel empresarial, aunque existen gigantes eficientes (3 M, Wal-Mart, Microsoft, GE), han logrado conjugar su tamaño con la agilidad, eliminando niveles y ampliando tramos de control. Así por ejemplo Toyota solo tiene 7 niveles entre su Dirección General y sus trabajadores, comparada con 17 en Ford.

En lugar de departamentos rígidos se emplean cada vez más equipos semiautónomos de producción (2)

Todo esto es aplicable a la administración capitalina. El problema no es entonces determinar a priori si es grande o no, sino analizar duplicidades, incongruencias y despilfarro, para hacerla más delgada, rápida y flexible.

Aunque no se trata tampoco de profundizar en el desempleo que agobia a la capital, la administración debe concertar con sus trabajadores una disminución en cuando menos tres aspectos:

- 1.- Liquidar a todo el personal que tenga antecedentes de corrupción, reincidencia grave de inasistencias y retardos y con notorias carencias de voluntad y capacidad para el trabajo.
- 2.- Ofrecer a un mínimo el 10% del personal reubicaciones y cambio de funciones acorde con sus capacidades e intereses, en programas creativos y productivos, como apoyo a niños desvalidos, mantenimiento y conservación de espacios públicos, etc.
- 3.- No contratar más personal en un plazo de entre 3-5 años; tampoco de honorarios, ni Lista de Raya para realizar funciones de línea.

En el aspecto estructural, de las nueve Secretarías que tiene actualmente la Administración, podrían fundirse tres o cuatro, para dejar un máximo de seis:

- (1) Como reformar al Estado. Pág. 48
- (2) Administración. Teoría y Práctica. Págs. 312-313.

Las de Desarrollo Economico; Desarrollo Urbano y Vivienda, y Medio Ambiente, para crear una Secretaria de Planeación integral. Las funciones operativas actuales de las tres podrian desconcentrarse a las Delegaciones.

La Secretaria de Transporte y Vialidad también podria desaparecer, adscribiendo sus actuales funciones de planeación a esa Secretaria de nueva creación y las funciones de vialidad, reintegrarlas a la Secretaria de Seguridad Pública, como lo estaban hasta 1994.

Con ello ademas se reducirían áreas de planeación, Contralorias Internas y Coordinaciones Administrativas que ahora tienen cada una de dichas Secretarias.

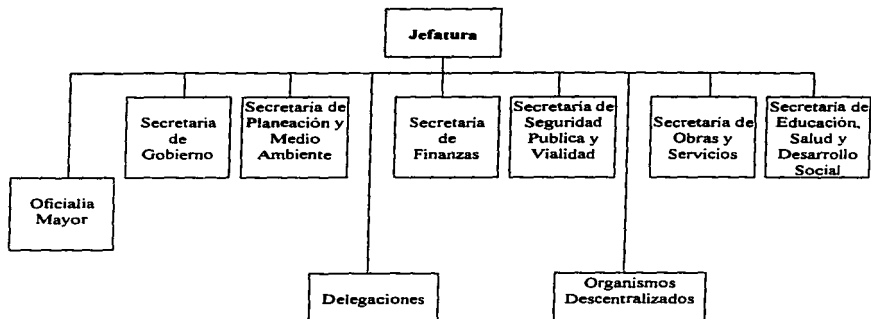
A nivel general, eliminar áreas staff evitando duplicidad de funciones y achatar la piramide jerarquica, reduciendo niveles como los de Subsecretario y Coordinador General y puestos como el de secretario particular y enlaces.

Transformar a la Contraloria General y a las Internas de cada Delegación, para que efectivamente prevengan, detecten y eviten actos de corrupcion (no sólo de los empleados menores) y castiguen a todos los responsables. Para ello debe ser un organo independiente de la administración capitalina, quizá adscrita a la Contaduria Mayor de la Asamblea Legislativa. Por otro lado reducir su tamaño y diseñar nuevamente sus funciones para que no limite, ni estorbe la operación de las áreas sustantivas.

Iniciar un programa de racionalidad administrativa que en un plazo de 3-5 años reduzca el peso del aparato administrativo a niveles del 20-25% máximo, del presupuesto total del Gobierno de la Ciudad.

De este modo, el Organograma General del Departamento del Distrito Federal quedaria:

**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
(ADMINISTRACION DE LA CIUDAD DE MÉXICO).
PROPUESTA DE ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL BASICO.**



¡Hay que atreverse a cambiar!

e) PRODUCTIVIDAD Y CALIDAD.

Son dos terminos muy asociados con las organizaciones empresariales, pero afectan por igual a todo tipo de entidades.

La productividad puede definirse como un cociente

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producción}}{\text{Insumos}} = \frac{\text{Resultados logrados}}{\text{Insumos empleados}}$$

Es la capacidad de utilizar los recursos existentes para satisfacer las demandas en constante crecimiento de la sociedad. Se aplica por igual a la Coca-Cola Co., a la Fundación John Langdon Down y al DDF.

Es la productividad a fin de cuentas, lo que aumenta la riqueza de un país. (1)

A nivel empresarial por ejemplo, en 1992 Nintendo, con sólo 892 trabajadores obtuvo 92,500 millones de dólares por ventas (6 millones por empleado) y ocupó el 3er lugar por ganancias en Japón. (2).

La productividad implica lograr más, con menos y para ello existen tres etapas básicas:

1. Sensibilización.
2. Medición-diagnóstico.
3. Estrategias para incrementarla. (3)

Un plan de productividad que contemple dichas etapas debiera establecerse en la administración capitalina, incluyendo además las estrategias para incrementarla:

- Círculos de calidad.
- Desarrollo Organizacional.
- Dirección por objetivos y resultados.
- Efectividad gerencial. (4).

La administración de la ciudad debiera otorgar énfasis a la prevención, que resulta más económica y eficaz que la atención de los problemas. Anticipar los problemas de la ciudad y los administrativos propios, que muchas veces se interrelacionan. Un ejemplo serían los programas de atención a la salud, en los que las acciones preventivas tienen a la

- (1) Administración Contemporánea, Pág. 501.
- (2) El Seminario de Tom Peters, Págs. 2-3.
- (3) Administración Contemporánea, Pág. 505.
- (4) Ibid. Pág. 506.

postre mejores resultados, que los del 3er nivel de atención médica. Igual sucede con la contaminación ambiental

En Estados Unidos, 10 estados han aprobado ya leyes sobre el uso obligatorio de botellas retornables, la prohibición (a nivel federal) del uso de plomo en pinturas y gasolinas, la prohibición del poliestireno y otros plásticos no degradables, planes de reciclaje obligatorio y medidas de apoyo a madres gestantes y lactantes, que no sólo benefician a las personas y a las ciudades, sino que evitan problemas y aligeran la carga de las administraciones locales. En ese sentido hay una multitud de acciones que la administración puede tomar (5)

Para todo ello se requiere que el esquema integral de planeación estratégica, ya comentado en puntos anteriores, no solo sea participativo, sino que permee toda la estructura. Una planeación flexible, que se adapte a los rápidos cambios del entorno actual y en la que estén involucrados firmemente los altos directivos. No existe planeación exitosa si la cumbre de la organización no está comprometida con ella y participa en su proceso, dado que, es la primera de las grandes funciones administrativas: (planeación, organización, dirección y control) (6)

Por urgente que parezca, ninguna reforma es posible si la gente de la cúpula no se pone a la cabeza del movimiento. (7)

Por otro lado, la administración de la ciudad no puede quedar al margen del avance científico y tecnológico. La complejidad de la urbe y la de las tareas administrativas requieren el uso de tecnología y de la creatividad de sus mujeres y hombres

En el aspecto de innovación tecnológica, la administración capitalina tiene que ser agente activo para coadyuvar en la atención de algunos problemas como el del medio ambiente, con el fomento de automóviles eléctricos en su propia flota vehicular y los dispositivos para evitar la contaminación industrial. Iniciar la construcción del drenaje pluvial y las banquetas ecológicas, que mucho tienen que ver con la capacitación de sus propios empleados. En materia de disposición de desechos sólidos, con la instalación de procesos integrales de tratamiento, elaboración de composta y otros métodos de transformación de esos desechos en productos útiles, bajo esquemas públicos, privados o mixtos.

(5) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 328.

(6) Administración, Teoría y Práctica. Pág. 6.

(7) Estado Modesto, Estado Moderno. Pág. 225.

En la propia Administración de la ciudad, con el desarrollo de programas que utilicen servicios de computo integrados en red, correo electrónico y multimedia, que faciliten las labores de correspondencia y transmisión de datos y con ello el proceso de información necesario para la toma de decisiones. Baste señalar que mientras via fax nos podemos comunicar prácticamente al instante al otro lado del mundo, el sistema de Archivo y Correspondencia Central del DDF tarda en promedio dos días para entregar un sobre en la Delegación Milpa Alta.

Todas las compañías importantes invierten en innovación tecnológica y también lo están haciendo las autoridades municipales en otras partes del orbe. La Compañía de Agua y Alcantarillado de Santa Clara, otra pequeña ciudad de 93 mil habitantes en Silicon Valley, creó una división de energía solar (8)

Nueva York, Wisconsin, California y Connecticut han promulgado leyes o han negociado con los editores de periódicos el uso de un porcentaje de papel reciclado. (9)

El consorcio regional VITRO destinó 30 millones de dólares en 1996 al desarrollo tecnológico (el 2 % de sus ventas totales) (10)

La administración capitalina debiera destinar fondos para la creatividad y la innovación. Hay servicios públicos que pudieran organizarse como si fuesen empresas. En todos esos casos debiera fomentarse también la generación de recursos para la propia administración, como en la recolección de basura ya comentada.

Riverside, pequeña ciudad en California, estableció un fondo de 100 mil dólares, controlado por Jefes de Unidades Departamentales, para conceder pequeños préstamos al interior de la organización para financiar nuevas iniciativas de sus trabajadores. (11)

Asimismo la administración capitalina debiera alentar la creatividad, como ya sucede en muchas empresas exitosas, para aprovechar el potencial de sus empleados y directivos.

Para lograrlo debieran eliminarse primero las siguientes condiciones inhibitorias de la creatividad

- 1 - Estilo de liderazgo estructurado. " Consulte el Manual de la Organización "
- 2.- Centralización de las funciones gerenciales: " el Jefe lo hace "
- 3.- Rutina en las actividades del puesto: "Siempre lo hemos realizado así "
- 4.- Políticas rígidas: "Va en contra de lo que hacemos ". (12)

(8) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 310

(9) Ibid. Pág. 328

(10) Ibid. Pág. 305.

(11) El Financiero. 8 /Octubre / 96.

(12) Administración Contemporánea. Pág. 931.

Simultáneamente debieran buscarse aquellas características que impulsan y promueven la creatividad:

- 1.- La definición de objetivos, pero no la manera de conseguirlos.
- 2.- Participación del personal en el planteamiento de los problemas y la búsqueda de soluciones.
- 3.- Medir los resultados y no los esfuerzos realizados.
- 4.- Comunicaciones ascendentes, no solo de la Dirección hacia los subalternos.
- 5.- Flexibilidad en los sistemas y procedimientos. Deben revisarse periódicamente.
- 6.- Delegación de autoridad. Supervisar resultados.
- 7 - Autocritica en el desempeño de las actividades
- 8 - Reconocer la iniciativa y el espíritu de colaboración
- 9.- Tolerar las diferencias de opinión. Clima de respeto y libertad.
- 10.- Dar motivación para hacer las tareas de la mejor manera posible (13)

La administración citadina requiere también de un enfoque mercadotécnico moderno, que le permita promover sus ideas y crear apoyo en torno a un proyecto de ciudad, partiendo de que para ella también es válida la siguiente filosofía de mercado:

- Los clientes determinan nuestra existencia.
- Debemos descubrir como atenderles y servirles mejor.
- Las utilidades son consecuencia de servir a un mercado. (14)

Para ello, una propuesta podría ser que la administración capitalina transforme su área de Comunicación Social en una de Investigación de Mercado, cuya función primordial sea la de proporcionar información sobre el "mercado", para la toma de decisiones.

Por otro lado, el proceso de evaluación que tiene implementado la administración de la ciudad debiera cambiar radicalmente. Hay una enorme diferencia entre evaluar un proceso (que es lo que ahora se hace) y evaluar los resultados. (15)

No hay nada más inútil que hacer con la mayor eficiencia algo que ya no debiera hacerse y eso sucede a veces en la administración de la ciudad. Sólo hay eficacia cuando se hace lo que se necesita hacer. (16)

Por si eso fuera poco, los instrumentos de captación y medición en el sector público son singularmente defectuosos. (17)

(13) Ibid. Pág. 933.

(14) Ibid. Pág. 550.

(15) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 488.

(16) Ibid. Pág. 491.

(17) Ibid. Pág. 497.

Por eso las evaluaciones cualitativas son tan importantes como las cuantitativas. Pero para que una evaluación sea objetiva, debe estar a cargo de una oficina políticamente independiente e imparcial. (18)

Además, deben participar en el proceso de la evaluación los "clientes", proveedores y empleados de la propia administración capitalina. (19)

En Sunnyvale, otra ciudad de Silicon Valley en California, evalúan la calidad, cantidad y costo de cada servicio que presta la municipalidad, para lo cual utilizan literalmente miles de criterios evaluatorios. Elaboran para cada programa metas, indicadores sobre las condiciones de la comunidad, objetivos e indicadores del desempeño. (20)

El criterio sería que debe evaluarse con la participación ciudadana (la de los "clientes"), para recompensar el éxito. (21)

Esto nos hace retornar al concepto de calidad. La administración capitalina debiera estar orientada hacia ella, entendida como una filosofía de administración impulsada por las necesidades y expectativas de sus "clientes". (22)

Con estos conceptos la productividad se define como una ecuación:

Productividad = (eficacia) (eficiencia) (calidad)

Una vez realizado lo anterior, la administración de la ciudad debiera implantar un sistema permanente de "Benchmarking", para investigar cuales otras administraciones municipales, en el país o en el extranjero, o incluso en cuales áreas específicas algunas compañías privadas hacen las cosas mejor, para evaluar y medir esas diferencias. (23)

(18) Ibid. Pág. 497.

(19) Ibid. Pág. 493.

(20) Ibid. Págs. 213-215.

(21) Ibid. Pág. 218.

(22) Administración. Teoría y Práctica. Pág. 52.

(23) Administración Contemporánea, Págs. 840-841.

X3.- PROFUNDIZAR EN EL ESQUEMA DE DESCONCENTRACION.

En el gobierno de la ciudad, cuando menos desde la década de los 70, se han instrumentado diversos programas y acciones de desconcentración y descentralización. Aún así, hay mucho por hacer, ya que también ciclicamente se presentan retrocesos centralizadores, pese a las palabras de los altos directivos de la administración, siempre dispuestos a privilegiar la desconcentración en el discurso y la centralización en el poder y los recursos.

Dado que la descentralización implica la creación de entidades con personalidad jurídica y patrimonio propios, representa en cierto sentido el crecimiento del aparato administrativo y por ende, no ha sido estimulada en estos últimos años.

Por ello también, aunque es particularmente efectiva para asuntos en los que la administración de la ciudad pudiera participar en el mercado como entidad privada (incluso con espíritu de lucro), no es materia específica de este trabajo abordarla en ese sentido, sino solo colateralmente, como parte de medidas concretas y no de política administrativa.

a) DESCONCENTRACIÓN.

Hace 50 años las instituciones centralizadas eran indispensables, porque las tecnologías de la información eran todavía rudimentarias. Hoy la información es prácticamente ilimitada y la comunicación es instantánea.

Hewlett Packard dirige su filial de impresoras por chorro de tinta, de 9 mil empleados, con 4 personas en la casa matriz. (1)

Las instituciones desconcentradas (descentralizadas) son mucho más flexibles; tienen mayor capacidad de respuesta, son más eficaces, porque sus trabajadores están más en contacto con el frente de trabajo, son mucho más innovadoras; propician una moral más elevada; un compromiso más profundo y una mayor productividad. (2)

En tanto la mayoría de las instituciones sociales se alejó en las últimas décadas de la jerarquía y la centralización, el gobierno ha mantenido bien aferradas las riendas. Las burocracias no permiten a sus empleados tomar riesgos. Ese mensaje de ser conservador a

(1) El Seminario de Tom Peters. Pág. 2.

(2) Un nuevo Modelo de Gobierno. Págs. 355-358.

ultranza es destructivo, ha amilanado a los empleados públicos, volviéndolos dóciles, pasivos y a veces incluso amargados (3)

Pese a esto, las instituciones publicas tambien requieren flexibilidad en estos tiempos de rápidos cambios. Inevitablemente las pesadas burocracias de este siglo serán reemplazadas por grupos fluidos e interdependientes, de gente dedicada a resolver problemas desde el sitio donde se generan. Eso es desconcentración- descentralización efectiva. (4)

Por todo ello la desconcentración y la descentralización parecen ser unas de las vías más promisorias para solucionar algunos de los mayores problemas de efectividad del aparato administrativo. Al mismo tiempo resulta claramente un refuerzo del sistema democrático, que deberá profundizarse en diferentes áreas del gobierno de la ciudad. (5)

Ahora bien, es indudable que si la administración capitalina pretende con seriedad asumir su responsabilidad ante la ciudadanía, no podrá limitarse a dar mayor libertad de acción a sus empleados, sino que al desconcentrar mayor autoridad, deberá estructurar la misión, crear culturas internas en torno a los valores esenciales y evaluar los resultados de esos organos desconcentrados. La responsabilidad de los insumos debiera dar paso a la responsabilidad sobre los productos (6)

Adicionalmente la desconcentración debiera ir acompañada necesariamente de un descenso equivalente de autoridad y responsabilidad hacia los estratos inferiores. Se trata también de la creación de un nuevo liderazgo en muchos niveles intermedios. Para los propósitos de desconcentración la administración participativa es un vehiculo adicional, que puede coadyuvar efectivamente al proceso.

Casi un axioma puede considerarse el hecho de que sin recursos no puede haber desconcentración efectiva. En esa virtud, en primer término habria que incrementar el presupuesto de las 10 Delegaciones, que hoy representa el 31 % del gasto del sector central de la Administración de la ciudad.(ver el Presupuesto de Egresos del D.D.F. para 1997), hasta alcanzar quizá un 60 %, es decir duplicarlo prácticamente, de modo tal que la composición presupuestal Centro- Delegaciones pase del 69-31, al 40-60.

Esta desconcentración de recursos debiera estar acompañada de la correspondiente delegación del ejercicio presupuestal (la administración de los recursos), que le permita a las Delegaciones flexibilidad, oportunidad y agilidad en el gasto. A nivel Central se conservarían las funciones normativas y de control, que debiera ser muy riguroso.

(3) *Ibid.* Pág. 360.

(4) El Seminario de Tom Peters. Pág. 176.

(5) ¿Cómo reformar al Estado? Pág. 92.

(6) Un nuevo Modelo de Gobierno . Pág. 361.

Para consolidar los recursos canalizados a las Delegaciones podría pensarse en transferirles algunos impuestos estrictamente locales, típicamente el predial, que esta directamente vinculado al aspecto territorial.

Por otro lado, fortalecer los denominados Recursos Autogenerados, que son aquellos derivados de actividades y operaciones propias de las Delegaciones, que se generan "in situ", en porcentajes de incremento de alrededor quizá de hasta un 4 0%, que resulta factible sin elevar las tarifas vigentes. Para ello habría que incrementar el número y clase de servicios por los cuales podrían cobrarse cuotas de recuperación y mejorar la calidad de otros, para poder venderlos tal sea el caso por ejemplo, de muchos Centros Comunitarios que podrían rentarse para fiestas, si fueran debidamente acondicionados para no provocar molestias a los vecinos, o el mejoramiento de canchas de fútbol, con pasto natural o sintético, por cuyo alquiler podrían establecerse cuotas más altas, o la edificación y renta de canchas de fútbol rápido, copatrocinadas con empresas privadas. Sobrarían ejemplos. Se requiere creatividad y una orientación al mercado, en aquellas actividades que no son servicios públicos básicos.

En ese sentido la administración de la ciudad y específicamente las Delegaciones podrían utilizar su enorme capacidad de influencia para estructurar mercados, actuando como promotores empresariales.

Las condiciones para que un mercado funcione son seis: oferta, demanda, asequibilidad, información, reglas y vigilancia y en todas ellas puede incidir favorablemente la administración de la ciudad, que además podría fungir bien como autoridad recaudadora solamente (a mayor actividad económica, mayores impuestos), o bien como promotora activa, compartiendo incluso riesgos (Joint-venture) para la creación de nuevas empresas como Plantas Procesadoras de desechos sólidos. A este respecto, el Distrito de Alcantarillado Metropolitano de Milwaukee transforma 60 mil toneladas anuales de impurezas de las aguas negras en fertilizantes, que le significan 7.5 millones de dólares de ingresos al año. Phoenix gana 750 mil dólares anuales vaciando con sifón el gas metano producido por una Planta de Tratamiento de aguas negras, que vende a la vecina ciudad de La Mesa, para calefacción y usos domésticos.

También podría fungir la administración ciudadina como intermediaria, por ejemplo fijando cuotas a usuarios de diversos servicios. Chicago transformó una erogación anual de 2 millones de dólares en una fuente de ingresos de igual magnitud, contratando una compañía que le paga 24 dólares por cada vehículo abandonado que recoge con grúa y que a la ciudad le costaba lo mismo acarrear a los deshuesaderos.

Si se quisieran ideas más atrevidas, el condado de Paulding, en Georgia, construyó una prisión de 244 camas, cuando sólo necesitaba 60 y rentó las restantes a otras localidades cercanas con problemas de sobrepoblación penitenciaria, a 35 dólares la noche, lo que el primer año le representó 1.4 millones de dólares de ventas y 200 mil de utilidades.

Los departamentos de policia "empresariales" californianos ganan dinero rentando habitaciones de moteles como carceles para faltas administrativas los fines de semana y subarrendandolos con ganancia a infractores que desean cumplir su arresto con mayor comodidad. (7)

Aun cuando estos ejemplos son de acciones de administraciones de ciudades, podrian adaptarse a las Delegaciones

Por otro lado, existen todavia muchas funciones y dependencias de la administracion capitalina, que debieran ser desconcentradas a las delegaciones, de manera tal que las areas centrales conservaran exclusivamente funciones normativas y de supervision tecnica y las mencionadas Delegaciones aquellas eminentemente operativas, pero con las facultades y recursos suficientes para ejercerlas

Entre las funciones y estructuras que debieran ser adscritos a las delegaciones se encuentran

De la Secretaria de Gobierno.- Las oficinas del Registro Civil en toda la ciudad, actualmente dependientes de la Subsecretaria de Asuntos Juridicos; incluyendo al personal, recursos materiales y presupuestales, a efecto de que la Oficina Central de dicho Registro funcione como entidad normativa y Archivo Central, ya que actualmente se suscitan problemas entre las mencionadas oficinas y algunas Delegaciones, por la falta de un adecuado mecanismo de supervision y control, que la autoridad Delegacional podria ejercer mucho mejor, por su cercania

De igual forma acontece con los Juzgados Civicos, que tambien dependen de la citada Subsecretaria, que en este caso tampoco cuenta con el suficiente personal capacitado para supervisar adecuadamente a estos juzgados. Que dependieran directamente de las Delegaciones posibilitaria un control mas estricto, directo e inmediato, lo que redundaria en la prestacion de un mejor servicio de justicia de barandilla.

Tanto en el Registro Civil como en los Juzgados Civicos, es necesario ademas moralizar su desempeño. Para ello las Delegaciones debieran incorporar al sistema de supervision de ambas dependencias, la intervencion de vecinos, en forma rotatoria, que vigilaran la probidad de los servidores publicos responsables de dichos servicios. Finalmente, se apunta la necesidad, que es general para toda la administracion capitalina, de establecer criterios de evaluacion de resultados mensurables.

Para tratar de mejorar el pésimo servicio de transporte urbano de pasajeros concesionado (microbuses y taxis), que todos los capitalinos padecemos sería necesario, entre otras cuestiones, desconcentrar de la actual Secretaría de Transporte y Vialidad (STV), que desaparecería, todas las áreas y funciones de control y supervisión de este servicio, permaneciendo a nivel central sólo las dependencias de planeación, normativas y el archivo central (concentrador). Esto permitiría una auténtica supervisión a nivel local (delegacional), que es donde ocurren los fenómenos y que hoy los inspectores de la mencionada Secretaría prácticamente no realizan. Asimismo se lograría un mejor control sobre "paraderos", "parabuses", "bases", "lanzaderas" y "sitios", que hoy están bajo control de las áreas centrales, sin el adecuado conocimiento de las zonas y problemática donde se ubican.

Por lo que toca a la Secretaría de Desarrollo Económico, que también desapareciera, deberían conservarse exclusivamente funciones de planeación, normativas y un equipo negociador de primer nivel y desconcentrar todas las funciones, recursos y personal de fomento económico, de programas de promoción de inversiones, de operación y control de proyectos y de abasto, comercialización y distribución.

De la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que se integraría a la de Planeación, habría que desconcentrar todas las funciones que aun conserva respecto de modificaciones de usos del suelo, que generalmente provocan conflictos delegacionales, ya que no toman en consideración la opinión vecinal.

De la Secretaría del Medio Ambiente, que asimismo se integraría a la de Planeación, todo lo relacionado en el sistema de verificación industrial, que no tiene capacidad real para atender; las funciones que aun conserva la Comisión de Recursos Naturales (CORENA) con respecto al cuidado de las zonas de reserva ecológica y que deben estar a cargo de las Delegaciones correspondientes.

Con respecto a la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, procedería desconcentrar un porcentaje de los recursos dedicados a promoción artística, cultural y deportiva, actualmente a cargo de Socicultur y PRODDF, para fortalecer dichas acciones a nivel delegacional.

Por lo que se refiere a la Secretaría de Obras y Servicios, si bien es cierto que quizá sea la más desconcentrada, sería conveniente elevar los montos de obra que las Delegaciones pueden edificar por sí mismas, así como la realización de obras viales y puentes vehiculares y peatonales intradelegacionales.

Todos esos cambios requerirían ajustes en la Oficialía Mayor, de orden interno, para adecuarla a prestar mejor servicio a las Delegaciones.

Quedó al final de este inciso la **Secretaria de Seguridad Pública**, que esta altamente centralizada. Como sabemos, más de 80 mil hombres de diferentes corporaciones policíacas, dependen de ella. Esa centralización ha contribuido, entre otras causas, a la ineficiencia de la policía capitalina y con ello a elevar los índices de inseguridad en la ciudad.

El viejo argumento de centralizar toda cuestión de seguridad cayó por tierra desde fines de los 70's, cuando el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, que era la burocracia más grande, poderosa y centralizada de la nación, comenzó un proceso de descentralización en el Comando Táctico del Aire (40 mil millones de dólares, 115, 000 hombres y 3,800 aviones). (8)

En Madison, Wisconsin, el verano de 1986, se instauró un programa de nuevas ideas y calidad total en el Departamento de Policía y se creó un Distrito de Policía experimental de 31 miembros, con jurisdicción sobre una zona de 30 mil habitantes. Los policías eligieron a su capitán y a sus tenientes, elaboraron sus horarios de trabajo y rondines, diseñaron y construyeron su cuartel. Entrevistaron a sus "clientes" y adoptaron un sistema de vigilancia orientada a la comunidad. Formaron equipos, incluyendo a los supervisores de parquímetros y trabajadores de oficina. (9)

Posteriormente empezaron a enviar por correo una encuesta a una persona de cada 50 que trataban, ya fuese víctima de un delito, testigo, demandante e incluso delincuente (hoy envían una por cada 35), en la que solicitan que califique a los oficiales que lo atendieron. (10)

En 1991 el Departamento de Policía creó otros 3 Distritos descentralizados, debido al éxito del Programa. (11)

La vigilancia policial orientada a la comunidad se ha puesto en práctica en más de 300 ciudades norteamericanas. Alrededor de 18 mil grupos de vigilancia vecinal, integrados por un millón de miembros voluntarios, cooperan con esas fuerzas policíacas locales, a efecto de defender a sus comunidades de la delincuencia. (12)

En la ciudad de México, como primer paso, toda la policía sectorial, que suma más de 12 mil elementos debiera convertirse en una fuerza de "Barrio" o comunitaria, dependiente directamente de las Delegaciones.

(8) Ibid. Pág. 362.

(9) Ibid. Pág. 369-370

(10) Ibid. Pág. 254.

(11) Ibid. Pág. 371.

(12) Ibid. Pág. 87

En una 2ª etapa se reforzara a dicha policia de barrio, bajo el criterio de que la administración central unicamente debiera conservar a los cuerpos antimotines, fuerzas de tarea y otros grupos especiales como el escuadrón antibombas, helicopteros y quiza una sección de la Montada (la otra, reforzada, debiera destinarse a las zonas de reserva ecológica y pueblos rurales). La policia vial tambien se descentralizaria. Para complementar lo anterior se deberian crear comisiones vecinales voluntarias para vigilar la actuación policial y para evitar la corrupción, la brutalidad y la impunidad. Dichas Comisiones participarían tambien en los mencionados Juzgados Civicos y en las Agencias del Ministerio Público

De igual forma debiera fortalecerse al Cuerpo de Bomberos, integrando 16 grupos, uno para cada Delegacion, bajo el mando de este Delegado respectivo. A nivel central quedarian los aspectos normativos y un grupo especial de combate de incendios

Tambien el Escuadrón de Rescate (ambulancias) debiera desconcentrarse íntegramente

Por lo que se refiere a la Policia Auxiliar, a nivel central conservara la normatividad y se descentralizaria en las 16 Delegaciones, lo mismo que la Policia Bancaria e Industrial.

Desconcentrar implica acercar la administración de la ciudad a sus habitantes; ponerla en contacto con la realidad y sus problemas; darle un rostro más humano.

X4.- AVANZAR FIRMEAMENTE EN LA DESREGULACION ADMINISTRATIVA.

El exceso de reglamentos provoca confusión en la ciudadanía, entorpece la gestión pública, dificulta el acceso a bienes y servicios y alienta la corrupción. Por ello la administración de la ciudad debiera continuar e incrementar sus esfuerzos para desregular y simplificar metodos y procedimientos.

a) DISMINUCIÓN DE TRAMITES.

Aunque la simplificación administrativa ha sido el "Leitmotiv" en estos últimos años, sus resultados no han sido tan espectaculares como cabria suponer.

Desde luego que se requieren reglas para dirigir cualquier organizacion y administrar una entidad tan compleja como la ciudad de México, pero quiza no tantas.

Lamentablemente pareciera que siempre que quieren "innovar", generar nuevos programas y acciones, o incluso cuando las cosas salen mal, los politicos responden con un bombardeo de nuevos reglamentos. Una compañía privada en este ultimo caso, por lo general despedira a los responsables, pero mucho veces los gobiernos conservan a los ofensores y castigan a todos los demas, multiplicando los controles y tramites.

Muchos empleados de la administración por su parte, tratan de apegar-se a las reglas, para evitar que los sancionen. Pero como ya sabemos, esas mismas reglas impiden la creatividad, la innovación y la eficiencia. Hacen que la administración marche a paso de tortuga. Imposibilitan responder en ambientes que cambian con rapidez.

El efecto es insidioso en los servidores públicos: a los deshonestos los conduce a la corrupción, a los demás les provoca un sentimiento como de Gulliver amarrado al piso: incapaces de hacer lo que saben que es correcto; temerosos de ser castigados si los sorprenden pasando-se por alto las reglas. (1)

En otras palabras, el Pegamento que une a las burocracias parece epóxico: viene en dos tubos separados, uno contiene las reglas, el otro los reñglones de gasto. Hay que mezclarlos para que peguen. En cambio, los líderes empresariales exitosos prescinden de ambos tubos.

Como veíamos en incisos anteriores, el mejor antidoto para ésto es una administración regida por una misión, porque así requeriría de un mínimo de reglamentación. Después de haber definido las misiones, se pueden desarrollar sistemas presupuestales y reglamentos que dejen a los empleados en libertad para actuar y cumplirlos.(2)

(1) un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 171-172.

(2) Ibid. Pág. 170

Para liberarse del exceso de reglamentos, la administración de la ciudad norteamericana de Visalia decidió suprimir dos vigentes, por cada nuevo reglamento que aprobara. Los líderes empresariales exitosos tiran a la basura los Reglamentos Internos y Programas obsoletos (3)

En la administración capitalina, para que funcionara efectivamente un programa sobre esta materia, debiera ser el de "Cero Trámites", para lo cual debieran contemplarse drásticas reducciones programadas de trámites, del orden de un 50-60% en los primeros 2-3 años

(3) Ibid. Pág. 176.

b).- CAMBIO Y COMPETENCIA.

Desde los años 80, el Gobierno Sueco, inspirado en las experiencias de cambio total del sector privado, puso énfasis, entre otros aspectos, en el funcionamiento de sus órganos de administración, enfatizando los objetivos, más que los procedimientos. (4)

También en la prefectura de Kanagawa, ya citada páginas atrás, existe actualmente una preocupación constante por adaptar los servicios públicos a una región en plena evolución económica y social (como pudiera ser, toda proporción guardada, la capital mexicana). (5)

En Francia, la administración basada en circulares y órdenes jerárquicas resulta cada vez más caduca. En los anaqueles y escritorios se amontonan los reglamentos y "ucases" que paralizan la acción, en lugar de estimularla y la única manera de aligerar al sistema ha consistido en olvidarse de muchas de ellas y gobernar mediante las costumbres y la cultura, en vez de las reglas y órdenes inejecutables (6)

Estos ejemplos, aun siendo de países desarrollados, son aplicables a la administración capitalina, que también en ocasiones, queda agobiada de "reglamentitis". Las alternativas, adicionales a la meta "cero trámites" son precisamente la búsqueda de objetivos, el cambio y la adecuación a la realidad y las formas tradicionales operantes. Para todo ello se requiere una dosis de espíritu innovador. Ese espíritu lo debe insuflar en la organización un Jefe de Gobierno innovador, que fomente los grandes cambios en la cima y las microinnovaciones en la base, en busca siempre de la eficacia, pero controlando los costos simultáneamente.

Otra vertiente ya explorada en otras ciudades en el mundo, consiste en reemplazar los servicios públicos por privados, ahí donde sea posible, sin poner en riesgo la calidad. (7)

Desde 1978 por ejemplo, Phoenix otorgó una parte de la recolección de la basura al sector privado, para que competiera con el Departamento de Obras Públicas, que conservo la prestación del servicio en otras áreas de la ciudad. Para poder ser competitivo, el Departamento redujo sus cobros gradualmente, mejoró sus sistemas y para 1984 licito, en igualdad de condiciones con otros proveedores privados y ganó un contrato para atender al Distrito más grande de la ciudad. (8)

- (4) Cómo reformar al Estado Págs. 33-34.
- (5) Ibid. Pág. 101
- (6) Estado modesto, Estado moderno, Pág. 242.
- (7) Como Reformar al Estado, Pág. 67
- (8) Un Nuevo Modelo de Gobierno, Págs. 123-125.

Es claro que la competencia ni puede aplicarse a todo, ni resolverá cualquier tipo de problema. También lo es que nadie acoge con beneplácito a sus competidores Pero indudablemente induce a una mayor eficiencia.

En Nueva York, por citar otro ejemplo, a fines de la década pasada, la recolección de basura implicaba un costo de 17 dólares la tonelada a los contratistas privados, frente a 49 que gastaba la agencia municipal. Estos datos fueron sepultados en el fondo de un cajón por el entonces Alcalde neoyorquino, por razones de orden político. Tampoco en eso somos los únicos. (9)

Por no crear mitos sin embargo, hay que puntualizar que cuando los prestadores de servicios privados carecen de competencia, resultan tan ineficientes como los monopolios públicos. (10)

Por lo tanto, sobre esta materia hay tres posibles acciones:

Privatizar aquellos servicios que los particulares pueden realizar mejor y que por eso mismo han llegado a ser un lastre para la administración de la ciudad. Tal es el caso de los 318 mercados públicos, que debieran escriturarse sin costo, como condominios, a los actuales locatarios, para que no sigan gravitando en el presupuesto de la administración capitalina, sin otro beneficio que un clientelismo político en proceso de extinción, ya que comercialmente hablando, viven una profunda crisis que no resolverá la burocracia.

En este primer punto se incluye también alentar la prestación de nuevos servicios, como el de tratamiento de desechos orgánicos, apoyando incluso inicialmente a inversionistas privados con financiamientos blandos, u otros esquemas de fomento.

En un segundo punto estaría la competencia, en igualdad de condiciones, con el sector privado. Tal sería el caso verbigracia, también de la recolección de basura en alguna zona de la ciudad. Una posibilidad más audaz sería la privatización de la construcción y operación de un Reclusorio, que ayudaría a despresurizar la sobreproducción y hacinamiento en las prisiones, sin gravitar sobre el erario público y además, para intentar una vía distinta para abatir la escandalosa corrupción en esos recintos y tratar de que cumplan también con el propósito de readaptar a los internos. Quizá la competencia haría que nuestro sistema penitenciario funcionaria un poco mejor. Este esquema fue utilizado a principios de los 90 por Tennessee, que construyó tres nuevas prisiones y permitió a una firma privada encargarse de una, mientras el estado operaba las otras, con la finalidad de comparar quien realizaba un trabajo mejor y más económico. (11)

(9) Ibid. Pág. 129.

(10) Ibid. Pág. 30.

(11) Ibid. Pág. 135.

Como tercer punto habria que fomentar mayor competencia interna, entre dependencias de la administración capitalina que generan bienes o servicios para otras. Competencia entre ellas mismas y con empresas externas. Tal seria el caso por señalar algunos de la Planta de Asfalto y la Compañía Impresora propiedad del DDF (COMISA) y más aún, de áreas como Servicios Generales, mantenimiento, talleres de vehiculos, etc. que han sido tradicionalmente deficientes y dispendiosos prestadores de servicios para otras dependencias usuarias. La propuesta debiera culminar lógicamente: al igual que en el mundo empresarial, los ineficientes perecerian. Ese es el reto.

c) ALGUNAS MEDIDAS ADICIONALES.

Para lograr desregular efectivamente muchas de las actividades y servicios de la administración de la ciudad, habría que atender a todos los especialistas en administración, desde Peters y Watermann, hasta Drucker y Deming, que insisten en oír la voz de los "clientes"

Esto tampoco es nuevo, de hecho se pone en práctica cotidianamente en muchas grandes empresas: Los altos gerentes de XEROX dedican un día cada mes a tomar las llamadas telefónicas de los clientes. Hewlett-Packard pide a sus clientes que envíen cartas con sus necesidades, a los ingenieros de la compañía.

Incluso áreas gubernamentales lo están haciendo: el Departamento de vehículos de California está probando la instalación de terminales computarizadas de autoservicio para que los conductores puedan renovar sus licencias de conducir, como si acudieran a un cajero automático. Si el programa tiene éxito, se instalarán dichas terminales en supermercados y centros comerciales. (1)

Las bibliotecas en Oakland encuestan sus usuarios, para conocer sus necesidades e intereses. (2)

La Administración capitalina podría hacerlo también, para lo cual podría utilizar, entre otros, los siguientes medios:

- Encuestas a clientes, que ya utilizan diversas ciudades como Phoenix, Sunnyvale, Orlando, Massachusetts (autoridad del transporte de la bahía), Louisville (autoridad de la vivienda), Nueva York (Departamento de Trabajo), Los Angeles (Sistema de Tribunales) y Naperville (Departamento de Policía).
- Seguimiento de la clientela.- Encuestas a clientes al cabo de 6 meses, 1 y 2 años de que recibieron un servicio, para constatar si realmente produjo los resultados deseados (Servicios de Modernización de Michigan)
- Encuestas a la comunidad, para determinar preferencias, muy comunes en ciudades de Visalia, Fairfield, St. Petersburg, Dayton y Dallas.
- Contacto con los clientes.- Por ejemplo, el Jefe de Policía de Madison pasa un mes cada año en las calles, cumpliendo tareas de patrullero.
- Información sobre contacto con el cliente.- El Departamento de Policía Experimental de Madison envía la información sobre servicios al cliente, no solo a los jefes del empleado que atendió a un ciudadano, sino al propio trabajador.

(1) Un nuevo Modelo de Gobierno. Págs. 250-251.

(2) Ibid. Pág. 252.

- Consejos de clientes, que adopta eventualmente el área involucrada.
- Grupos Enfoque - Que son reuniones con clientes para analizar nuevos servicios, productos o asuntos
- Entrevistas a clientes - Para puntualizar cuestiones de difícil manejo en encuestas.
- Correo sin costo para los usuarios
- Correo electrónico. En Santa Monica los ciudadanos pueden utilizar la red electrónica pública de la ciudad, para comunicarse directamente con cualquier Departamento de la Administración Municipal, éste debe responder en las 24 horas siguientes
- Capacitación en servicios al cliente, en forma sistemática, como en Wisconsin y Arkansas.
- Comercialización de Prueba. - En caso de nuevos servicios, para analizar la aceptación del público
- Garantía de calidad
- Buzones y formularios de seguimiento
- Carteles, periodicos murales y anuncios.
- Telefonos, incluyendo líneas especiales (clave 800) y fax.
- Agencias de protección al ciudadano, inventadas en Suecia y que hoy funcionan en toda Escandinavia, la mayor parte de la Commonwealth y los Estados Unidos, a quienes se dirigen los ciudadanos para que les allane el problema con el Departamento o Agencia involucrada. Son parecidas a la Procuraduría Social, solo que quizá más ágiles.
- Servicios de Inspección - Que supervisan diversos servicios, como si fuesen clientes o usuarios (3)

Al respecto del sistema de inspección (verificación) actual del DDF, que sólo opera para vigilar a los particulares (no los servicios que presta) y cuyos ámbitos neurálgicos han sido vía pública, construcciones y establecimientos mercantiles, debieran transformarse radicalmente, ya que salvo muy honrosas excepciones, es proverbial su deshonestidad, ineficiencia y prepotencia. Una propuesta sería su inmediata suspensión en tanto se reestructuran, con nuevo personal capacitado; intervención de la ciudadanía como inspectores honorarios (inspectores de inspectores); un nuevo sistema de compensaciones,

(3) Ibid. Págs. 259-263.

que incluya un porcentaje de lo decomisado, o de la multa aplicada y el apoyo de contratos de supervisión con compañías privadas, que estimulen la competencia con los de la administración de la ciudad

En materia de finanzas, celebrar convenios con la banca, para que cualquier trámite de pago pueda hacerse en sucursales bancarias, generando así competencia con las oficinas de Hacienda, que en caso de no ser competitivas debieran desaparecer

Establecer un programa para el cambio, que logre vencer la inercia organizacional y la resistencia al mismo, a través de la comunicación de la cima de la administración a la base, para convencerla de transitar de la metáfora de "aguas tranquilas", a la de "aguas turbulentas", para lo cual se requiere la participación y el apoyo de todos los trabajadores, previas la negociación, cooptación y en casos extremos, la coerción legítima. (4)

Ese programa debiera incluir desde luego el uso de nuevas tecnologías que propicien el cambio. Asimismo requeriría del manejo del estrés que provocan siempre los cambios, a través de subprogramas de actividades físicas y deportivas, de administración del tiempo y de asesoría específica a los trabajadores que lo necesitaran.

También requeriría la administración del cambio de un Programa de Desarrollo Organizacional (D.O.), que en esencia son instrumentos para lograr el cambio personal y la calidad de las relaciones interpersonales en el trabajo. Para ello las técnicas más usadas son, entre otras

- Retroalimentación de encuestas, que se utiliza para evaluar actitudes, identificar discrepancias entre éstas y las percepciones y resolver las diferencias, usando la información de las encuestas aplicadas en grupos de retroalimentación.
- Proceso de consulta, que es la ayuda que brinda un consultor externo a la administración, para percibir, comprender y actuar sobre eventos del proceso.
- Construcción de equipos, que es la interacción entre miembros de equipos de trabajo, para aprender como piensa y trabaja cada uno de sus miembros. (5)

Finalmente caben tres propuestas sobre temas colaterales:

1.- La posibilidad de acordar con el órgano legislativo que ya no promulgue, en un periodo de 3-5 años, más leyes y normas que generen trámites adicionales, a menos que se demuestre que resultan imprescindibles para la ciudad y sustituyan otros vigentes.

(4) Administración. Teoría y Práctica. Págs. 399-409.

(5) Ibid. Págs. 410-411.

2.- El establecimiento de convenios de coordinación metropolitanos para simplificar y desregular tramites en los estados de México y Morelos, para iniciar un proceso de homogeneización en la zona conurbada.

3.- Si bien este trabajo no incluye a los Poderes Judicial y Legislativo, ni a la Procuraduría General de Justicia, es indudable que respetando su autonomía, debiera establecerse, bajo el control de un órgano independiente, un programa con los mismos contenidos y alcances que aquel que se instrumentara para la administración capitalina. Ahora ya no hay ninguna organización que pueda continuar navegando en "aguas tranquilas"

X5.- CONTAR CON RECURSOS HUMANOS CALIFICADOS Y HONESTOS.

Tal como acontece con la ciudad misma, la mayor riqueza de la administración capitalina pueden ser las mujeres y los hombres que trabajan para ella. Que lo sean dependera de muchos factores, incluido todo lo hasta aqui comentado y algunos otros que se analizaran a continuacion, entre los cuales destacan en primera instancia la honestidad y la capacitacion

Ambos requieren voluntad politica, tiempo, esfuerzo y congruencia entre el decir y el hacer de la administración capitalina y de sus mas altos dirigentes. Lograrlo implicaria contar con los mejores

a) CAPACITACION.

Nadie quiere que empleados mal capacitados tomen decisiones importantes, pero pocos gobiernos gastan lo necesario en capacitacion. En los 80 la Comisión Nacional sobre el Servicio Publico norteamericana calculó que el Gobierno Federal de aquel pais gastaba aproximadamente el uno por ciento de las nóminas del personal civil en dicho rubro, comparado con el tres por ciento de las 500 empresas de "Fortune". En 1990 la Comisión de Revision Administrativa de Nueva Jersey informo que ese estado invertiria en capacitación 6 centésimas del uno por ciento de los 300 millones de dolares de su nómina para administración y supervision. Western Electric, una corporación con sede en el estado, gastaba 100 veces mas. (1)

Si la administración capitalina decidiera abatir el rezago en esa materia, tendria que invertir cuando menos el 3 % del total de su nómina en programas de capacitación a todos los niveles de los mas altos directivos hasta los policias de cruceo y los trabajadores de limpieza y obras viales

Una capacitacion concebida con imaginación, que tomara en cuenta la opinión y las necesidades reales de los trabajadores y de la propia administración, alentando a aquellos con estímulos efectivos

Si aceptamos además que la administración es quizá, por encima de todo, una cuestion de relaciones humanas y por lo tanto solo puede renovarse si se invierte en las personas, la capacitación se convierte en un instrumento estratégico para la administración de la ciudad (2)

- (1) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 388.
 (2) Estado modesto, Estado moderno. Pág. 242.

Pero debe ser una capacitación activa, con metas y revisable en función a resultados tangibles. Que incluya intercambio de experiencias (que sea práctica) y pueda ser alimentada por los conocimientos que aporten las investigaciones empíricas y los círculos de calidad que se integren al interior de la administración. (3)

Que desarrolle tanto las habilidades técnicas, como interpersonales y de solución de problemas de los capacitandos, a través de dos métodos fundamentales: en el trabajo y fuera de él (4)

Los procesos de capacitación deben ser retroalimentados por una evaluación del desempeño, en la cual juegan un papel preponderante los citados círculos de calidad, que son equipos temporales de trabajadores (alentados por la administración), que voluntariamente aplican los métodos de Deming ya mencionados con anterioridad, para mejorar los procesos laborales. Escogen un problema o un proceso que debe resolverse o mejorarse, luego evalúan los resultados, analizan datos, identifican causas subyacentes, diseñan y llevan a la práctica propuestas de solución y las prueban otra vez.

Si la capacitación permanente no ha logrado desarrollarse en la administración pública es sobre todo porque hasta ahora no ha servido para nada. Eso sucede porque esta concebida de manera abstracta, como un asunto escolar individual, no en función de la problemática de la profesión y mucho menos desde la perspectiva de los objetivos prioritarios de los responsables. Esto inevitablemente provoca una profunda inadaptación a la realidad. (5)

La Administración de la ciudad debiera revisar, a la luz de estas concepciones, todo su programa de capacitación y las diversas instituciones que se encargan de la misma, desde el Instituto de Capacitación Policial, hasta la propia Dirección de Capacitación y darles un sentido pragmático, realista, vinculado a la misión de la institución y a los objetivos particulares de cada área

Finalmente valdría la pena concluir con la idea de una auténtica escuela de capacitación de la administración capitalina, quizá como un órgano descentralizado, al estilo frances, que forme a los cuadros de administradores profesionales del gobierno de la ciudad

(3) Ibid. Pág. 245.

(4) Administración, Teoría y Práctica. Págs. 375-376.

(5) Estado Modesto, Estado Moderno. Pág. 243.

b) HONESTIDAD.

No es dable pensar en edificar "castillos de la pureza burocráticos". En todos los países del mundo, tanto en la iniciativa privada, como en el sector gubernamental, existen en mayor o menor grado, fenómenos de corrupción. El problema no es entonces perseguir una inalcanzable quimera donde reine la pristina virtud, ni autoflagelarnos por un destino de corruptos que se nos vino encima sin remedio posible, sino establecer los límites que deben acotarla.

Este complejo problema no parece solucionable con planteamientos exclusivamente punitivos, sin la contrapartida de una sólida política preventiva (1)

Pero por otra parte, no puede soslayarse el hecho de que es imprescindible abatir sustancialmente la impunidad que priva al respecto. El problema no es de leyes, sino de su exacta aplicación, a quien sea que las viole. Para ello es condición necesaria, que las más altas autoridades de la administración capitalina se comprometan con estos propósitos.

No puede ocultarse tampoco que hay una especie de subcultura de la corrupción, con hondos raíces. Es un problema cultural, parafraseando, pareciera ser que la administración de la ciudad tiene un "pecado original" del que no ha podido liberarse: la venta virreinal de los cargos públicos.

Sin embargo, el aparato de la administración capitalina debe tener un claro compromiso con la urbe (2)

"Debe crearse una nueva moral en los servidores públicos; una mística de la función pública; una revalorización del papel de los funcionarios públicos ante sí mismos y frente a la comunidad." (3)

Esto no es inventado, esta copiado casi textualmente de las propuestas para el gobierno francés.

Adicionalmente, en la práctica, debieran plantearse dos tipos de acciones administrativas y penales.

Entre las primeras podrían citarse cientos, sin exagerar. Pero una fundamental es el control social, que no es otra cosa que la intervención ciudadana en todos los ámbitos de la gestión pública, para que esta deje de ser coto cerrado. Que se ventile, se ilumine y haga transparente.

- (1) Como transformar al Estado. Pág. 35.
- (2) Ibid. Pág. 32
- (3) Ibid. Pág. 25.

Para ello podrían constituirse comisiones de profesionales expertos ad-hoc para cada ramo que pretendiera transparentarse, por ejemplo, para la licitación de contratos de obra y adquisiciones del gobierno capitalino; para la supervisión del ejercicio de las funciones administrativas delegacionales y aún aquellas propias de los otros dos poderes locales (La Asamblea y el Tribunal Superior de Justicia) y la Procuraduría.

Comisiones especiales de supervisión de las policías preventiva, judicial, auxiliar y bancaria e industrial.

Comisiones para la administración de los Reclusorios, con participación de expertos e incluso familiares de internos, que con las autoridades de cada penal otorgaran permisos y los beneficios establecidos por la Ley de Normas Mínimas, supervisarán la organización interna y establecerán cuotas por servicios preferenciales lícitos, que hoy son eslabones de la cadena de la corrupción.

Otra vertiente serían medidas concretas en ramos específicos, entre las cuales, solo a guisa de ejemplo y adicionales a las ya comentadas en incisos anteriores, podrían mencionarse:

El establecimiento de un seguro o indemnización proporcionales a las víctimas, a cargo de la administración de la ciudad, para casos comprobados de corrupción, tortura, abuso policiaco, etc.

La definición y aplicación de políticas de defensa de los Derechos Humanos de las víctimas de corrupción o de delitos graves.

La concertación y negociación, previas a una nueva reglamentación para regular actividades como el comercio y la prostitución en vía pública, para evitar el cohecho, la extorsión y otras formas de corrupción.

Transparentar muchas de las cuotas que hoy se cobran ilícitamente, otorgando un porcentaje a los ejecutores de las sanciones y multas que impongan, así como cuotas por el ejercicio de diversas actividades, verbigracia el comercio ambulante.

Establecer una política de estímulos económicos proporcionales a los montos derivados de actos punibles, que evitaren los servidores públicos caer en tentaciones y el otorgamiento de recibos deducibles de impuestos en vez de las actuales "mordidas".

La transformación de sistemas probadamente inoperantes; tal sería el caso de la custodia de los accesos en Reclusorios, que debiera quedar a cargo de una fuerza rotatoria autónoma a las direcciones de los penales, para evitar el ingreso de alcohol, drogas y armas.

Una formación integral y diferente, con disciplina firme y un alto sentido ético para las corporaciones policíacas.

Entre las acciones de carácter penal, desde luego la aplicación estricta de la ley a los ofensores, sin distinción de rango y un decidido combate a la impunidad. Adicionalmente, reformas legales que podrían incluir sanciones más graves, incluyendo el decomiso total de los recursos malhabidos, pero que solo se esbozan por no ser materia de este trabajo.

Hay que reiterar finalmente, lo que se afirmó al principio de este inciso: Todo quedará en el papel, si no hay voluntad política, traducida y troquelada en acciones administrativas.

e) UNA POLITICA INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS.

El desarrollo de los dos incisos anteriores nos ha llevado de la mano a una conclusión consecuente: La necesidad de que la administración capitalina cuente con una política integral de recursos humanos que no se quede en normas y manuales, sino que se aplique efectivamente en la cotidianidad de la vida institucional.

Como apoyo a lo anterior, podríamos afirmar que incluso en Francia por ejemplo, que cuenta con un sistema profesionalizado de Servicio Civil, las actuales administraciones de personal son gestiones jurídicas y burocráticas, que no solo no ayudan a la promoción de los talentos, sino que desalientan todas las inquietudes de innovación. (1)

Es decir, por un lado no parece suficiente contar con un Servicio Civil, sin una política consecuente en la materia; por otro no parece que la administración de la ciudad de México este muy alejada del ejemplo francés, en cuanto a los excesos burocráticos

Es indudable entonces la necesidad de diseñar y aplicar una política integral de recursos humanos, bajo un principio rector: Trabajar en una organización es compartir, al menos temporalmente, un destino común. Por ello la administración de los recursos humanos debe crear, desarrollar y mantener un espíritu que permita que la contribución de voluntades en torno a una meta común, sea posible. (2)

Esto implica diseñar y poner efectivamente en marcha mecanismos de planeación en la materia, reclutamiento, selección, contratación e inducción del personal, que contengan cuando menos los siguientes requisitos "sine qua non", para ingresar a la administración capitalina:

- (1) Estado Modesto, Estado Moderno. Pág. 241.
- (2) Administración Contemporánea, Pág. 620.

RECLUTAMIENTO (3)	SELECCION	CONTRATACION	INDUCCION
<p>Contar o conocer de donde obtener al personal mas idoneo para llenar las diversas vacantes.</p>	<p>Proceso en el cual se analizan las aptitudes o especialidades de los candidatos, de acuerdo con las características demandadas por el puesto</p>	<p>Asignar al trabajador el puesto que ocupará.</p>	<p>Proporcionar la información necesaria al trabajador para que realice sus actividades y se adapte rápida y eficazmente a su entorno.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Planear necesidades de recursos humanos. • Fuentes internas • Bolsa de trabajo • Política. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista • Prueba practica • Estudio psicológico • Exámen médico • Estudio socio-económico • Investigación laboral. • Entrevista previa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en el ISSSTE. • Firma de contrato individual de trabajo. • Registro en banco de datos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación formal • Entrega de documentación básica. • Proceso de ambientación.

En el aspecto de remuneraciones se requiere que la administración de la ciudad sea competitiva con el sector privado, en un esquema de transparencia. No puede ser vergonzante el monto de un salario y solo con buenos sueldos podrá contratar y conservar personal calificado, dispuesto y que cuide su trabajo. Hay que acabar con la imagen: "Hago como que trabajo, porque hacen como que me pagan".

Para esto deben tomarse en cuenta invariablemente, la asignación de responsabilidades y funciones; la calificación real de méritos mediante evaluaciones periódicas objetivas; las compensaciones extraordinarias o suplementarias para premiar esfuerzos y resultados extraordinarios; la creatividad y la innovación; así como paquetes de prestaciones más modernas como años sabáticos, colegiaturas para desarrollo profesional, becas, etc (4)

En materia de relaciones internas, el establecimiento de canales reales de comunicación a diferentes niveles, formas novedosas de motivación; la capacitación y el entrenamiento ya mencionados y oportunidades para el desarrollo integral de la fuerza de trabajo (5)

(3) Ibid Pag. 631.

(4) Ibid Pag. 634

(5) Ibid. Pag. 636-637 .

En lo referente a las relaciones laborales, negociar con el Sindicato la reforma total de las actuales Condiciones Generales de Trabajo, por otras orientadas a resultados y rendimientos, que fomenten la competitividad y la excelencia y eliminen los rasgos de paternalismo y clientelismo. Que incorporen nuevas formas de contratación, como de especialistas por hora o labores específicas, que hoy sólo pueden contratarse bajo la figura de honorarios.

Permitir la libre asociación sindical y concertar con el sindicato para que rinda cuentas a sus agremiados de las cuotas que le entregan, ya que no es factible que existan puntos oscuros en el manejo de los recursos comunes.

Fomentar una auténtica identificación y cooperación entre la base laboral y los altos funcionarios y propiciar una participación igualitaria de la mujer en cargos administrativos.

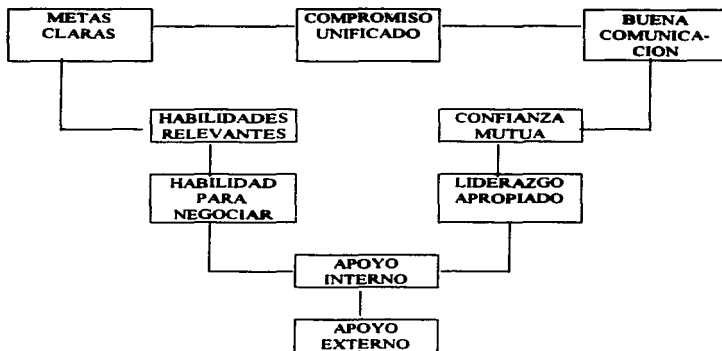
Diseñar esquemas novedosos de servicios al personal, tomando su opinión en cuenta, que sean siempre de primera calidad, como seguros adicionales, servicios de comedor (donde se requieran), actividades deportivas y culturales articuladas en esa política integral de recursos humanos.

Intensificar las normas y programas de seguridad e higiene industrial y protección civil y proporcionar los equipos y entrenamiento necesarios.

Identificar acciones para mejorar el ambiente de trabajo, tales como luminosidad, limpieza y artículos de aseo en los sanitarios, hoy lamentablemente muy descuidados, música ambiental, diseño de interiores, etc., muchos de los cuales pueden ser apoyados y enriquecidos por los propios empleados.

Generar un clima de confianza, crítica constructiva, creativa e innovadora, que aliente la formación de líderes productivos, necesarios en cualquier organización.

En suma, la Administración de la ciudad debe fijarse el propósito de alcanzar las características de los equipos efectivos. (6)



Por otra parte, realizar una depuración de todos aquellos sistemas y procedimientos, relacionados con la administración de los recursos humanos, que hayan probado su ineficiencia o no correspondan con estas medidas de modernización, tal es el caso por ejemplo, de los actuales sistemas de control de asistencia, que en casos de algunas oficinas, se han convertido incluso en fuentes de corrupción.

Finalmente, una política integral de Recursos Humanos, en el caso de la Administración de la ciudad, no podría soslayar la creación del Servicio Civil de Carrera.

d) UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

La reforma de la administración de la ciudad, con énfasis en la calidad de los servicios, que permita alcanzar resultados de movilización e innovación y desarrollar nuevas capacidades de comunicación interna y externa, con la sociedad capitalina, no sería digna de credibilidad, a menos que se acompañara de:

1. Una propuesta de carrera para los altos funcionarios, que superara la rigidez tradicional del servicio público, por ejemplo mediante contratos de duración definida, objetivos negociados y como ya se mencionó, salarios competitivos. Un Servicio Civil de estas características coadyuvaría indudablemente además, a abatir la corrupción.
2. Flexibilidad en la organización, mediante mecanismos de dirección por objetivos, acompañados de sistemas rápidos y eficientes de evaluación y control. (1)

Ese sistema de carrera de servidores de mandos medios y superiores, hasta el nivel de Director General o equivalente inclusive, posibilitaría que fueran inamovibles por razones políticas o extralaborales, aunque no por aquellas de honestidad, eficiencia, eficacia y calidad.

Inserta en esta concepción de una auténtica carrera de servidores públicos, debiera diseñarse una política de mediano y largo alcance, orientada a preparar al más alto nivel de formación técnica a los cuadros superiores del aparato. (2)

En este aspecto debiera incluirse necesariamente, como ya se comentó, la revisión de los actuales organismos y esquemas de formación profesional, para crear aquellos que requieran tanto la Alta Dirección, como los niveles intermedios y aquellos específicos como los de Dirección de Obras, Jurídico, de Investigación Criminalística, etc.

Un Servicio Civil con características de permanencia, capacitación constante, motivación y aliento a la creatividad; salarios y prestaciones competitivas y posibilidades reales de ascenso son cuestiones torales de las que hoy carece la administración capitalina.

Entrecruzado con este Servicio Civil, debiera diseñarse uno similar, con vasos comunicantes entre ambos, para posibilitar el acceso de uno al otro, para los empleados de base, que no tendrían ya la coacción de la sindicalización obligatoria. Este segundo sistema para el personal de base transformaría el actual esquema escalafonario, para posibilitar ascensos y progreso real del personal, que en base al cumplimiento de ciertos requisitos pudiera incluso incorporarse al sistema de servidores de mandos medios y superiores.

- (1) Cómo Reformar el Estado. Pág. 54.
- (2) ¿Cómo transformar al Estado?. Pág. 92.

El Servicio Civil de Carrera implicaría allanar la jerarquía entre los niveles de Dirección General (o equivalente), cúspide de la carrera pública y los Secretarios, Oficial Mayor y Delegados, que junto con el Jefe del Departamento serían los únicos niveles políticos de la administración capitalina. Esto agrandaría lógicamente el tramo de control de los Secretarios, pero de otra suerte se caería en la creación de niveles intermedios (con plazas de confianza), que nulificarían los propósitos del Servicio Civil.

Adicionalmente, se cancelarían todos los honorarios actuales y listas de raya, para incluirlos en el sistema escalafonario de base y la contratación por honorarios se dejaría exclusivamente para su propósito original de contratar servicios especializados por tiempo y/o obra determinados.

En el sector privado es común escuchar que una empresa es tan buena como su gente. Esto también es indubitablemente cierto para la administración capitalina. Más allá queda la revolucionaria frase que describe a una empresa sorprendente: en Microsoft se dice que "el único activo de fábrica que poseen es la imaginación humana" (3). Eso es válido para cualquiera de nosotros también.

(3) El seminario de Tom Peters. Pág. 30.

X6.- CONTAR CON SUFICIENCIA DE RECURSOS.

La administración capitalina, como cualquier otra organización pública o privada, o cualquier individuo, requieren diferente tipo de recursos para solventar las necesidades que les plantea su cotidiana operación y en última instancia, su supervivencia. De esta amplia gama de recursos prácticamente todos los tangibles y aun muchos de los intangibles, es factible obtenerlos con dinero (recursos financieros); por ello en este apartado nos concentraremos en el análisis de propuestas para contar con suficiencia de recursos monetarios.

Hasta hace relativamente poco tiempo, para los gobiernos, dado que detentaban el monopolio de la fuerza, sin contrapeso alguno, era suficiente elevar los impuestos a su población, para incrementar sus recursos. Podían optar en su caso, por guerras de conquista y finalmente por el sobreendeudamiento (interno o externo).

El desarrollo de la democracia, la aldea global y la economía abierta han hecho todas esas alternativas cada vez más difíciles de instrumentar.

Hoy los ciudadanos son cada vez más reticentes a pagar más impuestos por servicios cuyo precio se dispara incesantemente al alza, en tanto su calidad sufre permanentes decrementos. (1)

Esto se torna más conflictivo en los sistemas democráticos, ya que los ciudadanos tienen la capacidad de cambiar al gobierno a través del sufragio y ningún político en su sano juicio trataría de hacerse el "harakiri", sobre todo en épocas electorales.

El gobierno de la ciudad de México ha ingresado, con la Reforma Política, en este selecto "club" democrático, en el que necesariamente deberá esforzarse mucho más de lo que lo ha hecho hasta hoy, para conquistar el "corazón" y el "bolsillo" de sus "clientes - electores".

En esa virtud, la administración de la ciudad está obligada a buscar enfoques modernos y viables para incrementar sus ingresos, sin elevar las cargas impositivas. Requiere de imaginación y esfuerzo para reducir sus costos, incrementar su productividad (hacer más con menos) y encontrar formas novedosas para captar recursos frescos, es decir una "mente empresarial".

(1) Un nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 210.

a) ALIGERANDO CARGAS.

Pese a las dificultades comentadas líneas arriba, la Administración de la ciudad debe asegurar los flujos de recursos suficientes para lograr su autosuficiencia y viabilidad

El primer paso consiste en movilizar integralmente la capacidad ociosa humana y material que actualmente tiene y utilizar las economías a escala derivadas de sus dimensiones y magnitud de operación. (1)

Curosamente, investigaciones realizadas por la Kennedy School de Harvard, revelaron recientemente que las innovaciones introducidas por la administración pública para contrarrestar la disminución de ingresos en un contexto de necesidades crecientes, son cada vez más parecidas a las que ejecuta el sector privado. (2)

Como ya se mencionó, en materia de recursos humanos, por ejemplo, es evidente que la administración capitalina está excedida en el número de empleados que tiene. Pero esto se ha politizado en otras partes del mundo, incluso desarrollado, como es el caso de Francia, ya que el proverbial exceso de funcionarios públicos tiene hondas raíces en la incapacidad de las economías para producir fuentes de empleo. Eso ha orillado a los países periféricos a "engordar" la nómina estatal. (3)

Si bien no puede actuarse, reduciendo personal a "rajatabla", el ejemplo sueco podría ser una alternativa de utilidad para el gobierno capitalino. Suecia no se volvió contra sus burocratas, sino que los involucró en una auténtica reforma objetivos-medios, que permitió a las municipalidades reducir el 10% de su personal en 3 años, con el apoyo y participación de toda su planta laboral. (4)

Como ya se comentó, la implantación de una nueva política en materia de recursos humanos, debiera ser simultánea con el diseño de un programa de retiro voluntario, para reducir otro 10% adicional la nómina en un periodo de 3 años. Esto en paralelo con la puesta en marcha de un programa que reubicara otro 10% más, en áreas donde fuese necesario, o en funciones diversas y productivas, previa la capacitación requerida.

Programas de este tipo debieran acompañarse de otros que capacitaran al personal que se conserve, que lo motiven y le den la certeza de que más allá de las metas previstas, no habrá recortes adicionales. Asimismo deberá considerarse el uso de tecnología avanzada para sustituir la mano de obra, en especial la computarización de oficinas, el correo electrónico y redes inteligentes.

- (1) **Cómo transformar al Estado. Pág. 25.**
- (2) **Ibid. Pág. 34.**
- (3) **Ibid. Pág. 51.**
- (4) **Como reformar al Estado. Págs. 47-48.**

Las cargas debieran aligerarse tambien en otras areas, comenzando por una organizaci3n racional de los tiempos de trabajo, instaurando horarios "comidos", con entrada escalonada, de modo tal que el horario de oficina fuese de 8:00 a 18:00 horas como limites maximos, que fuesen respetados por todos los empleados, incluido el propio Jefe de Gobierno. Esto no implica por supuesto que los servicios estrat3gicos para la ciudad dejen de funcionar ni un segundo. Este programa representaria ahorros de transporte, de horas-hombre viaje, de energia el3ctrica y papeleria por citar s3lo algunos.

Establecer programas de ahorro de energia, materiales, insumos de oficina y literalmente miles de productos que utiliza cotidianamente la administraci3n capitalina, desde escobas de mijo, hasta sofisticados equipos de desazolve a base de alta presi3n y alto vacio.

Estos programas para ser realmente eficaces, deben incluir el convencimiento y la motivaci3n de los servidores p3blicos, asi como estmulos a sus iniciativas que produzcan ahorros o sean innovadoras.

En materia de Reclusorios, adem3s de las medidas ya comentadas, debieran encontrarse mecanismos para reducir de inmediato la carga financiera que representan, entre las cuales estarian el trabajo productivo de los internos, previo a una reforma legal que lo hiciera obligatorio bajo ciertas condiciones.

Entre otras acciones para generar recursos, a la vez que se eliminan gastos, estarian la concesi3n de servicios no b3sicos, como el del sistema "Red" de auxilio vial recientemente inaugurado y la concesi3n para el tratamiento de desechos s3lidos.

La lista podria ser tan larga como la imaginaci3n lo permitiera. En esencia se trata de cuidar los recursos disponibles y destinarlos a proyectos prioritarios, de alto impacto para la ciudad.

No es posible sin embargo soslayar que hoy la administraci3n de la ciudad eroga el 20% de su presupuesto total en seguridad p3blica y 3sta no solo no mejora, sino que ha sufrido un deterioro casi incesante.

Otro gran receptor de recursos es el transporte, en el cual se gasta el 19% del presupuesto y aunque hay avances indiscutibles en el Metro, trenes el3ctricos y trolebuses, la anarquia del transporte de superficie ahoga a la ciudad.

El tercer receptor de gasto es el bienestar social, al cual se dedican 17 de cada 100 pesos y la miseria crece en la urbe. Son 3 ejemplos de ineficiencia en el gasto que resulta imprescindible revertir ya. (5)

- (5) Versi3n estenogr3fica de la Entrevista Radiof3nica al Sr. de Finanzas. Monitor. 29/mayo/97.

b) INCREMENTO DE LOS INGRESOS.

Paralelamente a la reducción de gastos, costos, desperdicio e ineficiencia, habría que considerar la elevación de la recaudación, no obstante que resulta cada vez más difícil incrementar los impuestos, derechos y aprovechamientos, sin una elevación equivalente en la calidad de los servicios. Para ello existen otros caminos más imaginativos para que la administración de la ciudad pudiera consolidar un monto de ingresos suficientes para atender las necesidades de la urbe.

Los 3 principales rubros de esos ingresos han consistido, hasta ahora, fundamentalmente en impuestos, derechos y participaciones federales.

En los tres casos, en una primera etapa, sin incrementar las tarifas, podría ampliarse la base de contribuyentes.

En estos últimos años ciertamente se han hecho esfuerzos para ampliar los padrones del impuesto predial, sobre nóminas y del de derechos por concepto de agua, entre otros. Esos esfuerzos deberían continuarse.

Adicionalmente existen un sinnúmero de actividades y personas que hoy forman parte de la "economía informal", que generan recursos y evaden el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Tal es el caso del ambulante, en sus diferentes modalidades (tianguistas, mercados sobre ruedas, concentraciones, extensiones, toreros, móviles, rodantes, hijos y semifijos), que sólo hasta el presente año han sido incipientemente incorporados a un programa piloto de pago de derechos de uso de piso. Todos ellos, sin distinción, deberían cubrir cuotas proporcionales a sus ingresos, lo mismo que vocadores, boleros y otros prestadores de servicio, incluidos los sexo-servidores.

De igual suerte, se requeriría de un esfuerzo adicional para que todos los derechos, aprovechamientos y multas por diversos conceptos (permisos, autorizaciones, licencias y sanciones por infracciones a diversos reglamentos, verbigracia de anuncios, construcciones, tránsito, justicia cívica, etc.), efectivamente se apliquen y lleguen a las cajas de la Tesorería. Para ello habría que trabajar en 2 tipos de acciones: por un lado moralizar la actividad de los encargados de aplicarlas, así como otorgarles un porcentaje de lo que recaudaran para evitarles tentaciones y otorgarles estímulos, y por otro, perfeccionar los sistemas de control para detectar y sancionar a los evasores.

Hoy resulta sin embargo prioritario encontrar nuevas fuentes de financiamiento, la primera sería potencializar la enorme capacidad productiva de la ciudad, que hoy genera, como ya sabemos, el 25% del PIB nacional, con una productividad per cápita 3.7 más veces mayor que la del resto del país. Una función primordial de la administración capitalina es generar condiciones y un clima favorable a la inversión privada, ya comentada a propósito de la desregulación.

También es cierto que, en tanto las organizaciones privadas se centran en los resultados, porque si no se les acabaría el negocio; los gobiernos muchas veces descuidan los resultados, porque no pelagra su "negocio" (1)

Esas es la optica que debiera cambiarse, porque si hay un "negocio" que puede terminar, el bienestar de millones de individuos y la viabilidad de la ciudad.

Fairfield fue la primera ciudad norteamericana en utilizar un presupuesto por misión, para participar en un proyecto de desarrollo inmobiliario con urbanizadores privados, que le produce ganancias desde 1976. (2)

Cincinnati se queda con el 17% de las ganancias generadas por un complejo de hoteles y oficinas en el centro urbano, proyecto para el cual aporó el terreno y gestionó el financiamiento. San Antonio también está asociado en varios proyectos inmobiliarios. (3)

En algunas áreas y departamentos no estratégicos se requieren proyectos lucrativos y un sentido empresarial que les haga funcionar en términos de tasa de ganancia, como el caso de algunas actividades recreativas y culturales, por citar ejemplos.

Asimismo, capital de riesgo y Joint-Ventures con el sector privado, para proyectos de alto impacto social y económico que requieran capitales conjuntos

Fondos presupuestales para cofinanciar innovaciones y proyectos tecnológicos que pudieran beneficiar a la ciudad y ser redituables.

Programas de revitalización de áreas urbanas con participación privada, como los mencionados y los que se realizan entre otras ciudades, en Seattle, Tampa y Scottsdale. (4)

Programas de zonificación por incentivos compartidos de impacto ambiental, como el de reciclaje voluntario de Seattle, que cobraba 12 dólares por bote de basura sin selección de desechos, con lo que logró en 1990 reciclar el 37% de su basura, (más que cualquier otra ciudad norteamericana). (5)

Otra propuesta es cambiar en algunos casos, el ya tradicional presupuesto por programa, ya que muchas veces generan un gran peso laboral, originan la fragmentación de prestaciones o servicios, carecen de sistemas autocorrectores y rara vez concluyen por sí mismos. (6)

(1) Un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 210.

(2) Ibid. Pág. 290.

(3) Ibid. Pág. 292.

(4) Ibid. Pág. 412.

(5) Ibid. Pág. 427.

(6) Ibid. Págs. 403-405.

En su lugar, integrar presupuestos interdepartamentales, para generar verdaderos equipos de trabajo y resultados conjuntos.

También en este rubro hay mucho por hacer en la administración de la ciudad. Pero cualquier esfuerzo debe comenzar "barriendo y escombrando la casa"

c) PRESUPUESTOS PARA EL FUTURO.

Normalmente las cuestiones presupuestales son las que tienen un tratamiento más reservado y conservador. Finalmente quienes tienen el poder sobre los recursos, tienen el poder de la decisión.

Sin embargo, el proceso presupuestal de la administración capitalina no podría quedar al margen de una auténtica modernización administrativa.

La mayoría de los gobiernos utilizaban hasta hace menos de 20 años los presupuestos anuales, es decir de efectos estrictamente de corto plazo, regidos en principio por los ingresos y las prioridades de gasto, influidas a su vez muchas veces por cuestiones políticas, lo que impide el óptimo aprovechamiento de los recursos, por otra parte siempre escasos.

Por ello en diversos países se ha generado una corriente que pretende dar un nuevo enfoque a los sistemas presupuestarios.

En Suecia por ejemplo, se flexibilizaron las normas presupuestales con horizontes temporales mayores, para medir con mayor rigor los efectos de la acción general del gasto público y definir (redefinir) los objetivos en forma más eficaz. (1)

En otro aspecto, desde fines de los 70's en Japón se adaptó una versión nipona del presupuesto "base cero" es decir, con límites temporales que hicieran necesaria la evaluación de todos los programas, antes de su reconducción, lo que lleva a las áreas responsables a formular sus presupuestos en base a resultados (2)

- (1) Como reformar al Estado. Pág. 34.
(2) Ibid. Pág. 101.

En Estados norteamericanos como Oregon y Florida por ejemplo, los presupuestos se elaboran con base en los logros obtenidos y por costo de unidad (producto o servicio)

Por otro lado, diversos estudios también norteamericanos revelaron que solo el 4% de las administraciones municipales californianas conocían los datos reales de los servicios, a diferencia de lo que sucede con los gastos y costos en el sector privado. (3)

Por ello Sunnyvale y otras ciudades han comenzado a cuantificar con exactitud todos los costos y gastos de cada servicio y a proyectarlos, junto con los ingresos, tanto de su presupuesto operativo, como de capital, a lo largo de los siguientes diez años. (4)

De este modo, cuando se discute si se reparará o no una vialidad, se analiza que sucedera en 4 o 5 años y cuanto se estima que para entonces se elevan los costos.

Obviamente un sistema de estas características no puede quedar exclusivamente en manos de las Tesorerías municipales, sino que tiene que formar parte de un sistema de planeación integral. Sólo entonces sería operativo un proceso de planeación estratégica real, que logre influir en el desarrollo de la propia administración y de la urbe

Un presupuesto moderno debiera además estar regido por un sentido de misión, lo más descentralizado posible y orientado a resultados. Francia, Gran Bretaña, Holanda, la ciudad Suecia, Dinamarca, Canadá, Australia y Nueva Zelandia, entre otros países, han hecho avanzar sus sistemas presupuestarios en la dirección mencionada. (5)

Otra de las innovaciones presupuestarias, ya señaladas, que requeriría la administración de la ciudad, sería la formulación de presupuestos interdepartamentales o intersecretariales, para obligar a ciertas áreas a trabajar conjuntamente en la obtención de resultados, en programas específicos en los que se requiera la acción multidisciplinaria, como podría ser el caso de la seguridad pública, los Reclusorios, la Procuraduría de Justicia y los Tribunales Penales

Integrar fondos para contingencias ("días lluviosos") en los presupuestos anuales, que solo pudieran ejercerse para la atención de emergencias urbanas, en caso de desastres o otros imponderables y cuando esas incidencias no se produjeran, quedarán como fondo en presupuestos posteriores. Para esto sería necesario dejar de fomentar que al final de cada ejercicio presupuestal se agoten los recursos, como sucede ahora, que además se castiga a quienes ahorraron, disminuyendo en proporción a dicho ahorro, los recursos del siguiente ejercicio

- (3) Un Nuevo Modelo de Gobierno. Pág. 313.
- (4) Ibid. Pág. 339
- (5) Ibid. Pág. 244

Eso solo sería factible si se logra definir con exactitud si los mencionados ahorros obedecieron a deficiencias en el proceso programación-presupuestación-ejercicio, en cuyo caso deberían realizarse los ajustes pertinentes, o si por el contrario, se trató de innovaciones, mejoramiento de productividad y/o calidad o a otras causas de esta índole; en tal caso deberían estimularse los ahorros y premiarse a quienes los hicieron posibles, tanto en lo individual, como a la dependencia (6)

Otra propuesta a considerar sería incluir la contabilidad a largo plazo o acumulativa, como lo hace el sector privado, que documenta cualquier obligación futura (deuda) como gasto. Esto no sucede con el gobierno, lo que propicia en cierta medida, el sobreendeudamiento, ya que pocos políticos se preocupan de lo que tendrá que pagarse cuando ellos se hayan ido (7)

Adicionar también, como en la contabilidad de cualquier empresa, la depreciación de las inversiones, lo que implicaría tomar en cuenta su vida útil y su mantenimiento. En la administración pública muchas veces, sobre todo en épocas de austeridad, se tiende a reducir esos costos, sin tomar en cuenta el costo futuro que propiciaría el descuido y el deterioro de esos bienes.

El dinero y el presupuesto son medios o herramientas para fraguar presente y destino. Nadie quiere una administración rica en una ciudad de pobres, ni viceversa. Se requiere un ejercicio adecuado y transparente de los recursos aplicados a una misión, con estricto control de la productividad y la calidad de los servicios; con eficiencia y eficacia en el quehacer administrativo y desde luego con transparencia en el manejo de los recursos.

Pero indudablemente las finanzas deben estar al servicio de la ciudad y de su administración, jamás lo contrario.

(6) Ibid. Págs. 346-347.

(7) Ibid. Pág. 347.

CONCLUSIONES.

La ciudad es la "casa del hombre" y es el ámbito natural de la aventura humana. (1)

En el capítulo I, hemos recorrido, a vuelo de pajaró, la sorprendente historia de nuestra casa-ciudad y de como ha sido administrada. Su legendario y mítico principio, el esplendor y la hecatombe de un imperio teocrático; el yugo colonial y la inconclusa búsqueda de un sendero común para nosotros. Es vital sumergirnos en la historia-crítica maestra del porvenir- comprenderla, asimilarla, fundirnos con nuestras raíces originales, para evitar repetir los yerros del pasado y para lograr entender porque somos así. Si olvidamos nuestros orígenes, nos condenaremos a retornar al pasado.

Hay que voltear hacia atrás, sin convertirnos en estatuas de sal; nunca para añorar un pasado que no volverá, sino para fraguar con él, presente y destino.

Los romanos afirmaban "dura lex, sed lex" (la ley es dura, pero es la ley). El orden legal es coercitivo con quien lo infringe, pero es necesario para vivir en sociedad. En el capítulo II hemos analizado, casi en un suspiro, las principales normas que rigen el Distrito Federal y su administración, ya que "ignorantia iuris neminem excusat" (la ignorancia de la ley, no exime de su cumplimiento). Son el marco de actuación de la autoridad capitalina. Diria Rousseau que son producto de un contrato social, de un pacto y sobre este los romanos sentenciaban, "pacta sunt servanda" los compromisos deben cumplirse. Así la ley. Aún en el extremo de que compartieramos las mas agudas criticas acerca del derecho, como un orden impuesto por la fuerza para que unos pocos dominen al resto, seguiria siendo un mal necesario. (La Ley de la Selva sigue siendo una regla y una medida de comportamiento). En el país de cinicos en que desafortunadamente nos hemos convertido, es menester recobrar el respeto y la obediencia a la ley.

En este mundo de vertiginosos cambios e inimaginables adelantos tecnológicos, hay muchos enclaves que incomprensiblemente han quedado rezagados: auténticos vestigios herrumbrosos del pasado.

Paradójicamente, se trata a veces de instituciones vitales para millones de hombres y mujeres. Tal es el caso de la administración de la ciudad de México, una de las más grandes del planeta, aún sin considerar su zona conurbada. Una administración en cierto sentido de resabios auténticamente coloniales, para una urbe dinámica de fines de milenio. Actitudes cortesanías por computadora.

Todo cambio para permanecer y la administración capitalina pareciera querer permanecer, sin cambiar nada. Ningún arqueólogo del futuro entendería nuestros afanes por administrar la Coca-Cola y nuestra desidia por organizar nuestra casa-ciudad.

(1) Ramirez Vázquez en el Urbanismo. Págs. 7 y 8.

Aún la vida política ciudadana está cambiando, vencida a fuerza de voluntad popular: las viejas bisagras de una autoridad voluntariosa ceden progresivamente a los embates de una nueva realidad

En la voragine del cambio, las ciencias administrativas han cruzado fronteras del conocimiento y han arribado a nuevos paradigmas: servicio al cliente, cero defectos, cambio total, productividad. Finalmente la administración es la coordinación de esfuerzos y recursos para obtener ciertos logros. Pero la Administración de la ciudad pareciera seguir regida por principios del Despotismo Ilustrado

Para desentrañar los datos de la realidad, la administración contemporánea se vale de herramientas e instrumentos científicos y metodológicos y construye modelos cuantitativos y cualitativos

Así surgió el planteamiento central de este proyecto y así se construyó un modelo para analizarlo, explicarlo y tratar de influir sobre él.

Pero la investigación actual en ciencias sociales no concuerda ya con la imagen del sabio de alba bata, manipulando variables en un ambiente estéril, rodeado de matraces y líquidos humeantes. Hoy debe incorporarse a la vida cotidiana y confrontar sus ideas con la obstinada realidad. Debe ser una investigación pragmática, orientada a la acción y a los resultados, no solo un ejercicio académico.

En el tercer capítulo, en un juego de claroscuros se fueron contrastando Fuerzas y Debilidades; Oportunidades y Amenazas de la ciudad y de su administración.

Como ya ha sido reiteradamente señalado, la investigación quedó acotada al Distrito Federal, ya que incluir a la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) implicaba un análisis jurídico-político y por ende un modelo y unas variables que escapan del alcance de este trabajo. Nuestra organización constitucional divide al país en entidades soberanas, unidas por un pacto federal, lo cual obstaculiza el ejercicio de una administración común en espacios compartidos por diferentes órdenes de Gobierno, como es el caso de la zona conurbada, donde coexisten los estados limítrofes, con el propio Distrito Federal. Esto requeriría, a juicio del autor, de cambios a nivel constitucional, para constituir una administración metropolitana con suficientes facultades y recursos para hacer frente a esa tarea

Por si eso no fuese suficiente, existe otra consideración, no menos importante. Para poder poner orden en la casa vecina, debemos primero atender la nuestra. Sólo entonces sería factible contar con una base sólida para enfrentar el reto de administrar la cuarta megalópolis del orbe.

Por otro lado, después de casi 50 años, al no existir ya sobre la ciudad de México (aunque sí sobre la megalópolis), la tremenda presión del explosivo crecimiento poblacional,

esta en condiciones relativamente menos apremiantes, para proporcionar mejores servicios; restaurar el medio ambiente y elevar la calidad de vida de todos sus habitantes.

Con base en lo anterior, en el capítulo IV se estableció un modelo, que es siempre una representación simplificada de la realidad. Su diseño puede ser tan simple o tan complejo como lo demande el problema, los recursos y el alcance que se pretenda. En el caso que nos ocupa, se definió un modelo multivariado con 6 variables independientes, interrelacionadas entre sí. Estas variables se confrontaron con tres fuentes básicas de datos. La investigación teórica, los resultados de 5 encuestas a ciudadanos del Distrito Federal, publicados por la Prensa Nacional y una encuesta AD-HOC, diseñada, aplicada y calificada para este trabajo, a servidores públicos de mandos medios y superiores de la propia administración de la Ciudad de México- los expertos.

Esas opiniones de expertos prácticos-los servidores públicos- y la voz de las calles- los actuales todopoderosos "clientes", fueron la base para definir el perfil y el peso específico de las variables establecidas en la hipótesis central del modelo.

El resultado fue como la vida misma, lleno de contrastes: ni todo negro, ni todo blanco, sino dibujado en una amplia gama de tonalidades grises. Efectivamente, en muchos aspectos la administración de la ciudad ha quedado al margen del avance en la materia. Ese rezago la hace ineficiente, ineficaz, improductiva y carente de calidad en los servicios que ofrece, proclive a la corrupción.

En suma, las seis variables independientes fueron

X1.- Adecuarse a las Reformas Políticas en Proceso.- Aunque superficialmente pudiera pensarse que son ámbitos diversos y aún divergentes, administración y política en la ciudad se complementan, son dos caras de la misma moneda. El Jefe de Gobierno es finalmente titular de la Administración capitalina y uno de los efectos más notables de la Reforma Política será la creciente participación ciudadana en la Administración. Ese es el riesgo y la oportunidad que plantea la democracia.

X2.- Modernizar su Estructura Administrativa.- Hay ocasiones en que la Administración de la ciudad camina a paso de tortuga y otras en que al entrar en acción es como si se empezara a levantar un paquidermo. Disminuir su enorme estructura, aligerar sus sistemas; compactar áreas y funciones, son solo aspectos parciales, que por puntuales nos llevarían hojas y más hojas de descripciones específicas. En esencia se requiere un proceso de reingeniería, seguido "ipso facto" de la implantación de sistemas de calidad total. Hay que cimbrar hasta sus cimientos la centenaria estructura, sacudirle la patina del tiempo, airear sus rincones y ponerla a ritmo del siglo XXI.

X3.- Profundizar en sus esquemas de Desconcentración.- El rumbo es acercarse a la "clientela", delegar responsabilidades, funciones y recursos. Vivimos el fenómeno de la cibernética; la época de la telemática, la multimedia, los procesos a distancia y la realidad virtual (incluso para los niños de kinder). Pero la administración capitalina concentra

todavía la mayoría de los recursos en sus áreas centrales. Nadie en su sano juicio podría poner en duda la necesidad de articular políticas y acciones de envergadura metropolitana, o de carácter federal. Nadie tampoco, salvo en los sótanos de la burocracia novohispana, podría dudar que los recursos deben estar disponibles al instante, ahí donde se necesiten; tan cerca de la gente como sea factible.

X4.- Avanzar firmemente en la Desregulación administrativa - Somos herederos de una tradición estatista, que a veces hemos exacerbado hasta la parálisis. Hay leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares, decretos y manuales para todo y un burocrata atrás de cada uno, viendo si cumplimos o no. Hay que dar paso a la libertad, a la iniciativa y a la creatividad en la ciudad. Tampoco en este caso quisiera alguien la anarquía. No es un problema de "orden vs. desorden", sino de permitir que todos se dediquen a actividades productivas, en vez de visitar oficinas de gobierno, de llenar formularios y hacer antesalas. La tendencia debe ser cero trámites, para que sólo queden aquellos que son realmente imprescindibles.

X5.- Contar con Recursos Humanos calificados y honestos.- La Administración capitalina no será nunca mejor que los hombres y mujeres que habitan en la urbe. Pero puede aspirar a tener a los mejores en sus filas laborales. Si en algún lugar del Distrito Federal se requieren líderes, individuos comprometidos, calificados y honestos, es donde se brindan los servicios que nos permiten a todos salir cada mañana a labrarnos el día; es en la Administración de la ciudad.

Sólo así sería esa Administración confiable y respetada por los ciudadanos. Esa es la esencia de la gobernabilidad y no el número de diputados de cualquier partido.

X6.- Contar con suficiencia de Recursos.- "Dame una palanca", dijo Arquímedes y "moveré al mundo". Esa palanca son los recursos, sin ellos no hay posibilidad de subsistencia. Una metrópoli de 8.5 millones de habitantes requiere para su administración de recursos suficientes y frescos. Pero la Administración debe dejar de ser un lastre fiscal y transformarse en una entidad de excelencia en el servicio al cliente. Así nadie podrá estar en desacuerdo para cumplir con sus obligaciones fiscales y coadyuvar, con medios modernos e imaginativos, a solventar las necesidades comunes. Solo eso nos dará oportunidad de lograr desarrollo con justicia. De consolidar un proyecto urbano menos desigual, donde cada uno tenga un nicho de pertenencia y de oportunidad.

Finalmente, para cada variable se formularon, como ya se comentó, algunas propuestas pertinentes y lógicas, que representan en algunos casos, los más recientes avances de la administración; otras son "clásicas", pero es oportuno reiterar que no son ni las únicas posibles, ni excluyentes de otras necesariamente.

Ahora bien, ni el modelo, ni mucho menos las propuestas constituyen un "recetario instantáneo". Su aplicación no puede ser mecánica, ni ser aderezados en un orden y una medida específicos.

Todos están interrelacionados e interactúan, incluso con otras variables no contempladas en el modelo. Aunque se insiste en que no queda duda alguna de que las 6 Variables Independientes tienen una influencia decisiva en la administración de la ciudad, en proporción relativa a su peso ponderado, no existen soluciones mágicas. Corresponderá a los directivos y administradores de la ciudad, como ha quedado claro en el desarrollo del trabajo, aplicar los programas y acciones (las que se proponen y/o otras), en los tiempos y medidas adecuados y evaluar el avance en forma sistemática. Ninguna organización se transforma instantáneamente y de una vez para siempre. Aún con cambios drásticos, hay un proceso gradual de ajuste.

El modelo construido proporciona una imagen suficientemente cercana de la realidad y constituye entonces ciertamente **un Modelo Administrativo para la Metrópoli**; cuya puesta en marcha inmediata es factible. Pero esa decisión, que debiera obedecer a planteamientos racionales y lógicos, escapa a la Administración. Es una decisión que en última instancia involucra una cuestión de voluntad política.

Quizá entonces la condición previa para cualquier esfuerzo en esta materia sea un esfuerzo de reflexión por parte de todos: gobernantes y gobernados, para imaginar el futuro que deseamos para esta ciudad. Un ejercicio real y permanente de planeación estratégica para construir ese anhelado futuro común.

La segunda condición "sine qua non" sería a juicio del que esto escribe, que la viabilidad de la ciudad depende, entre otros factores, de la calidad de su Administración.

No es factible pensar en el desarrollo y la preservación de nuestro entorno urbano, sin una Administración que sea capaz de resolver los complejos problemas que plantea hoy la convivencia de todos nosotros.

Sabemos que la artificial frontera entre la administración pública y privada se diluye como las gotas de lluvia en un cristal. Es tiempo de crisis, de cambio y de oportunidad tiempo de asumir responsabilidades y transformar la Administración capitalina, para que pueda hacer frente a la compleja realidad de una ciudad que cuenta con un rico pasado, un presente vivo y un futuro que puede ser promisorio. Depende de todos nosotros que.....

"En tanto exista el mundo, no termine la fama, ni la gloria de México-Tenochtitlan".

BIBLIOGRAFIA.

- Alba Perez, M., Ramirez M., J y Romero G., Patricia. COMPOSTA - PLUS. PLANTA PROCESADORA DE FERTILIZANTE ORGANICO Inédito.
- Acle Tomassini, Alfredo. PLANEACION ESTRATEGICA Y CONTROL TOTAL DE CALIDAD Grijalbo. 7ª. Edición. México, 1995.
- Aguilar Narvez, José Antonio. RAMIREZ VAZQUEZ EN EL URBANISMO Instituto Mexicano de Administración Urbana. México., 1995.
- Alianza para la Igualdad. PROGRAMA NACIONAL DE LA MUJER 1995-2000. Segob. 1996.
- ANUARIO ESTADISTICO DEL DISTRITO FEDERAL. INEGI. 1996.
- Bernal, Ignacio. TENOCHTITLAN EN UNA ISLA. Lecturas Mexicanas. No. 04. FCE-SEP. México. 1984.
- Calva Mercado, Alberto. LO QUE TODO EJECUTIVO DEBE SABER SOBRE FINANZAS Editorial Grijalbo México, 1996.
- Castellán García, Beatriz. PLANEACIÓN ESTRATEGICA Y CONTROL DE GESTIÓN. Ecosa. México. 1985.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Segob. 1995.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. COMENTADA. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM-DDF, 1992.
- Cosío Villagas, Daniel y otros. HISTORIA MINIMA DE MEXICO. Colmex. 5ª. Reimpresión. México, 1980.
- Covey, Stephen R. LIDERAZGO CENTRADO EN PRINCIPIOS. Paidós. Empresa 22 México. 1994.
- Crozier, Michel. COMO REFORMAR AL ESTADO. FCE. México, 1993.
- Crozier, Michel. ESTADO MODESTO. ESTADO MODERNO. FCE. 2ª. Edición. México, 1992.
- Daniel Janet, Fernando y Ortiz Quesada Federico. PATOLOGIAS DE LA CIUDAD DE MEXICO. Némesis. México, 1991.
- De La Garza, Sergio Francisco. EL MUNICIPIO HISTORIA, NATURALEZA Y GOBIERNO. Editorial JUS. México, 1947.
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Editorial Porrúa-UNAM. México, 1992.
- Duncan, W.C. GRANDES IDEAS DE LA DIRECCIÓN DE EMPRESAS. Ediciones Díaz de Santos S.A. Madrid, 1991.
- Drucker, Peter. GERENCIA PARA EL FUTURO. Editorial Norma. México, 1995.
- ENCICLOPEDIA DE MEXICO. Imágenes de la gran Capital. México, 1985.
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL D.D.F. 1994.
- EXPANSIÓN. Agosto de 1996.
- Farnsworth Riche, Martha y Bryant, Benton. STATISTICAL ABSTRACT OF THE UNITED STATES 1996. U.S. Bureau of the Census. 116 th. Edition. Washington, 1996. USA.
- FORTUNE. April / 1997.
- Frost, Peter y otros. ORGANIZATIONAL CULTURE. Sage Publications. California, EUA. 1985.
- Galindo y Villa, Jesus. HISTORIA SUMARIA DE LA CIUDAD DE MEXICO. COMISA. D.D.F. México, 1996.
- García Cabañas, Antonio. GEOGRAFÍA E HISTORIA DEL DISTRITO FEDERAL. Instituto Mora. México, 1993.
- Garza Treviño, Juan Gerardo. ADMINISTRACIÓN CONTEMPORÁNEA. Editorial Alhambra Mexicana. 1ª. Edición. México, 1995.
- González López, Rigoberto y Rata Martínez, Miguel Ángel. SEMINARIO SOBRE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL. Villahermosa, Tabasco. 11 y 12 de noviembre de 1995.
- Hernández Medellín, Alberto y otros. COMO SOMOS LOS MEXICANOS. CREA. 1ª. Edición. México, 1987.
- Hernández Sampieri y otros. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. McGraw Hill. México, 1996.
- Hughes, David G. MERCADOTECNIA. PLANEACION ESTRATEGICA. Addison Wesley Iberoamericana. USA, 1986.
- Inui, Masaki. KAIZEN. CÉCSA. México, 1995.

- **INFORME SOBRE EL ESTADO QUE GUARDA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL D.F. 17 / Sept./95-16/Sept./96. D.D.F. 1996.**
- **Kidron, Michael y Segal, Ronald. THE NEW STATE OF THE WORLD ATLAS. 4TH Edition. Simon and Schuster Inc. New York. USA. 1991.**
- **Klikober, Bernardo. ¿COMO TRANSFORMAR AL ESTADO? FCE. México, 1993**
- **Kotler, Philip DIRECCION DE LA MERCADOTECNIA. 7^a Edición. Prentice Hall. México. 1993**
- **Krauze, Enrique SIGLO DE CAUDILLOS. Tusquets Editores. México, 1994.**
- **Leon Portilla, Miguel. LA FILOSOFIA NAHUATL ESTUDIADA EN SUS FUENTES. Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM. México, 1979.**
- **LEY DE INGRESOS DEL D.D.F. PARA EL EJERCICIO FISCAL 1996**
- **LEY DE INGRESOS DEL D.D.F. PARA EL EJERCICIO FISCAL 1997**
- **LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL D.F. México, 1995**
- **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F. México, 1994**
- **Mendez Ramirez, Ignacio y otros. EL PROTOCOLO DE INVESTIGACION LINEAMIENTOS PARA SU ELABORACION Y REVISION. Editorial Trillas. México, 1996.**
- **Messmacher, Miguel MEXICO-MEGALOPOLIS. Foro 2000 SEP. 1^o. Edición México, 1987**
- **Nacif Mina, Jorge. PROYECTO DE CREACION DE UN ORGANO DIRECTIVO HONORIFICO PARA LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS DEL D.D.F. Tesina para obtener la Especialización en Archivística. UJA. México, 1993**
- **Namakforonosh Naghi, Mohammed. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION. Limusa. México, 1993.**
- **Narabatt, John y Aburdene, Patricia. MEGATENDENCIAS. Editorial Norma. México, 1996**
- **Novo, Salvador. NUEVA GRANDEZA MEXICANA. CONACULTA. México, 1992.**
- **Osborne, David y Gasber, Tad. UN NUEVO MODELO DE GOBIERNO. Ediciones Gernika. 1^o. Edición México, 1994.**
- **Peters, Thomas J. Y Waterman, Robert H. EN BUSCA DE LA EXCELENCIA. Laser Press. México, 1995.**
- **Peters, Tom. EL SEMINARIO. Laser Press. México, 1995.**
- **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.**
- **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. INFORME DE EJECUCION 1996.**
- **PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL D.F. PARA EL EJERCICIO FISCAL 1996**
- **PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL D.F. PARA EL EJERCICIO FISCAL 1997.**
- **Pride, W. M. y Ferrell D.C. MARKETING. DECISIONES Y CONCEPTOS BÁSICOS. Mc Graw Hill. 2^a. Edición. México, 1992.**
- **PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA PARA EL D.F. 1995-2000 PGJDF 1996**
- **PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL D.F. VERSION 1996. Seduvi. D.D.F. 1996.**
- **PROGRAMA METROPOLITANO DE RECURSOS NATURALES. D.D.F.- SEMARNAP. México, 1997.**
- **PROGRAMA PARA EL DESARROLLO DEL D.F. 1995-2000. D.D.F. 1996**
- **Rubaea, Emilio O. y Caballero, Gloria. MEXICANO. ESTA ES TU CONSTITUCIÓN. Cámara de Diputados. México, 1991.**
- **REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F. México, 1995.**
- **REGLAMENTO INTERIOR DEL D.D.F. (abrogado). México, 1985.**
- **Robbins, Stephen P. ADMINISTRACIÓN. TEORÍA Y PRÁCTICA. Prentice Hall. 4^a. Edición. México, 1994**
- **Schmitzroth, Linda y Rosack, Mary Kay. CITIES OF THE UNITED STATES. Gale Research Inc. Detroit. USA. 1994.**
- **Sierra, Carlos J. HISTORIA DE LA NAVEGACION EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Conasa. D.D.F. México, 1996.**
- **SITUACION DE LA MUJER. DESAFÍOS PARA EL AÑO 2000. CONAPO. México, 1995.**
- **Soustelle, Jacques. LA VIDA COTIDIANA DE LOS AZTECAS. FCE. México, 1994.**
- **Stoner, James A.F. y Freeman Edward. ADMINISTRACIÓN. Prentice Hall. 5^a. Edición. México, 1994.**
- **THE WORLD ALMANAC 1997.**

- Tilos, Gutierre. HISTORIA DEL NOMBRE Y DE LA FUNDACIÓN DE MEXICO. FCE. México, 1980
- Thomas, Hugh. LA CONQUISTA DE MEXICO Editorial Patria, Barcelona, España, 1994
- Torres Xambr, Miguel. GUÍA PARA ELABORAR LA TESIS. Mc Graw Hill, México, 1986.
- Varios autores. ATLAS DE LA CIUDAD DE MEXICO. D.D.F.- Colmex Plaza y Valdéz. (12 fascículos) México, 1983
- Varios autores. ENSAYOS SOBRE LA CIUDAD DE MÉXICO. D.D.F. -UIA- CONACULTA. (6 tomos). México 1994
- Varios autores. HISTORIA DE MEXICO. Salva Mexicana de ediciones S.A. de C.V. (10 tomos) México, 1978
- Varios autores. NUESTRA CONSTITUCIÓN LA HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANÍA DEL PUEBLO MEXICANO. Segob-Instrum México, 1991.
- Vernon, Raymond. EL DILEMA DEL DESARROLLO ECONÓMICO DE MEXICO. Editorial Diana. 14ª reimpresión México, 1989
- Viqueira Alban, Juan Pedro. ¿RELAJADOS O REPRIMIDOS? DIVERSIONES PÚBLICAS Y VIDA SOCIAL EN LA CIUDAD DE MEXICO DURANTE EL SIGLO DE LAS LUCES. FCE. México, 1987
- Ward, Henry George. MEXICO EN 1827. Lecturas Mexicanas. FCE-SEP. México, 1985
- Wornach, John. ZAPATA Y LA REVOLUCION MEXICANA., Editorial Siglo XXI. 8ª. Edición. México, 1977.

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS.

- Abad, Mario INMINENTE LA ESCASEZ DE AGUA POTABLE EN 10 AÑOS. El Nacional 20/marzo/1997
- Abad, Mario SOLO 82% DE CAPITALINOS CUENTA CON SERVICIO DE DRENAJE. El Nacional 18 marzo/1997
- Aguayo, Sergio CARDENAS Y CAMACHO. La Jornada. 7 / agosto/ 1996
- Aguilera, Alma Gabriela. MUNICIPALIZAR EL D.F. El Universal. 12/noviembre/ 1996.
- Ambríz, Rodolfo PAGAN AMBULANTES DE 20 A 40 PESOS DE MORDIDA. Reforma 5/mayo/1997
- ANCTAD ESTRATEGIA DEL CAMBIO HACIA EL SIGLO XXI. El Financiero 16/julio/96
- Archundúa, Monica AGUA DE MALA CALIDAD EN 5 DELEGACIONES. El Día. 19/abril/97.
- Arroyo, Francisco y Velasco, Carlos CANCELAN PRIISTAS REFORMAS PACTADAS AL COFIDE El Universal 14/noviembre/96.
- Ballinas, Victor. NO SE NECESITARA ENDEUDAR MÁS AL D.F. La Jornada. 16/enero/97.
- Ballinas, Victor. EN CASI DOS AÑOS.45 CAMBIOS EN EL D.F. La Jornada. 5/mayo/97
- Bordon, Alejandra AGONIZA EL AIRE DEL D.F. Reforma. 8/ agosto 1997
- Camacho, Oscar y otros. ACUERDO DE AMPLIO CONSENSO. TRAS 19 MESES DE NEGOCIACIONES. La Jornada. 26/julio/96
- Cano, David LA DEUDA DE \$13 MIL. MILLONES DEL D.D.F. POR OBRAS PRIORITARIAS PARA LA CIUDAD. Uno más Uno. 26/diciembre/96
- Colín Navarro, Angélica. AUMENTO MAS DE 100 % EL TOTAL DE DELITOS EN LAS COLONIAS DE LA CAPITAL. El Día. 26/ diciembre/96
- Colmenares Páramo, David. LAS FINANZAS DEL D.F. La Jornada. 3/ marzo/ 1997
- Contreras, Ricardo y Rodríguez, Ruth. SIN CONTROL DE CONTAMINANTES. 98% DE INDUSTRIAS El Universal 7/ febrero/ 1997
- Cuellar, Mireya y otros FIRMAN ZEDILLO Y PARTIDOS LA INICIATIVA DE REFORMAS La Jornada. 10 julio/96
- Chávez, Víctor y otros FIRMAN PRI, PAN, PRD Y PT LA INICIATIVA DE REFORMA ELECTORAL. El Financiero 26/julio/96
- Davila, René. LA CIUDAD DE MEXICO ES UNA FABRICA DE DELITOS. Novedades. 12 /marzo/976.
- De La Rosa, Tomás. ES EL D.F. LA 3ª. CIUDAD CON MAYOR DESEMPLEO. Reforma. 14/abril/97
- Editorial LA REFORMA ELECTORAL POSIBLE. La Jornada. 26/julio/96
- Félix, Edgar. UN SUEÑO. LA CORRECTA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. El Financiero 21/ febrero/ 1997
- Félix, Edgar y Suverza, Alejandro REQUISITOS BLANDOS PARA SUS PROSPECTOS BUSCAN PRI, PAN Y PRD El Financiero. 16/octubre/96.
- Giménez, Rafael y Romero, Vidal. SE DESPEGA CÁRDENAS EN D.F. Reforma. 26/abril/ 97.
- Giménez, Rafael y Romero, Vidal. AVANTAJA EL PRD POR IMAGEN DE CÁRDENAS. Reforma. 24/abril/ 97
- Giménez, Rafael. SE HACE MAS REÑIDA LA LUCHA ELECTORAL. Reforma. 3/febrero/97.
- Gomez, Manuel. AGUA CON FIERRO Y MANGANESO. Crónica. 19/abril/ 97.
- González, Cecilia PROPONEN CANDADOS A COALICIONES EN 97. Reforma. 21/octubre/96
- Granados, Agustín. METRO BALDERAS. La Jornada. 25/marzo/97
- Guadarrama, Jose de Jesús. DESTINA VITRO 2% DE VENTAS A DESARROLLO DE TECNOLOGIA. El Financiero. 8/ octubre/ 1996
- Hardy, Eric S. DESTACAN COMPAÑÍAS COMPUTACIONALES EN LAS 500 DE FORBES. Reforma. 10/abril/97.
- Hidalgo, Jorge Arturo. REFORMA POLÍTICA PARA EL D.F. Reforma. 12/julio/96.
- Huchim, Eduardo. EL PRESIDENTE Y EL MARQUÉS. La Jornada. 10/diciembre/96.
- Ibarrola, Javier y otros. DISTRITO FEDERAL. El Financiero. 17 y 18 /febrero/97.
- Joyner, Alfredo. CARECE DE APTITUD EL 60% DE LOS POLICÍAS. Reforma. 2/ marzo/ 1997.
- Joyner, Alfredo. DOMINA EL HAMPA 100 COLONIAS. Reforma. 8/ agosto/ 1997.
- Legorreta, Jorge. ¿UN RIO LIMPIO EN LA CIUDAD DE MÉXICO? La Jornada. 7/febrero/97.

- Lopez de la Parra, Manuel. GOBIERNO DEL D.F. (4 partes). Excelsior. 16-19/enero/97.
- Magaña Contreras, Manuel. EN LA POBREZA 74 % DE LOS HABITANTES DEL D.F. Excelsior 20/diciembre/96
- Marín, Nidia. DISTRITO FEDERAL. Excelsior 6/diciembre/96.
- Marván Laborde, Ignacio. LA REFORMA PENDIENTE. Reforma. 7/abril/97.
- Meyer, Jean. LA CORRUPCIÓN. La Jornada 7/marzo/97.
- Moreno, Manuel y otros. LA REFORMA, PASO IRREVERSIBLE HACIA LA DEMOCRACIA. ZEDILLO. El Financiero. 26/julio/96
- Muñoz Lledo, Porfirio. D.F. GOBERNAR LA TRANSICIÓN. El Universal. 21/octubre/96
- Nájara, Alberto. CONCLUYO EL COMPUTO DE VOTOS. AL PRD 47.11% DE SUPRAGIOS. La Jornada 12/julio/1997.
- Narváez, Michel. HECHOS: CONFLICTO EN EL PRD: ¿QUIEN PARA EL D.F.? El Sol de México 23/agosto/96.
- Navarrete, Alberto. FIN A 59 TRÁMITES EN EL GOBIERNO CAPITALINO. Excelsior 6/diciembre/96
- Nuñez, Ernesto y González, Cecilia. SE ELEGIRÁ EL 6 DE JULIO AL JEFE DE GOBIERNO. Reforma. 1º/enero/97.
- Nuñez, Ernesto e Hidalgo, J. A. POLITIZAN RECURSOS DEL D.F. Reforma. 30/noviembre/96
- Ortiz, Javier y Hernández Raúl. ACUERDAN PARTIDOS ELECCIÓN INDIRECTA DE DELEGADOS EN 1997. Novedades. 23/julio/96
- Pastrana, Daniela. LA CIUDAD NUEVA. Reforma. 26/octubre/96.
- Pérez, Haydée y Giménez, Rafael. SACAN GOBERNADORES MEJOR CALIFICACION. (2 partes). Reforma. 15 y 16 /abril/97.
- Plesman, Jack. LA EMPRESA, LA COMPETITIVIDAD Y LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA ADMINISTRACIÓN. El Financiero. 15/ marzo/1996.
- Ponce, Manuel y Salazar, Claudia. URGE PRECISAR FACULTADES DE LOS DELEGADOS. El Universal. 15/octubre/96.
- Posada García, Miriam. REESTRUCTURADA, LA SSP TENDRÁ 600 JEFS. La Jornada. 17/diciembre/96.
- Rabasa Gamboa, Emilio. LOS ALCANCES DE LA REFORMA. El Financiero. 29/julio/96.
- Rabasa Gamboa, Emilio. UN MURAL IMAGINARIO. El Financiero. 12/ agosto/96.
- Rabasa Gamboa, Emilio. REFORMA ELECTORAL. I. El Financiero. 26/agosto/96.
- Rabasa Gamboa, Emilio. ELECCIÓN POPULAR EN EL D.F. El Financiero. 23/septiembre/96
- Rabasa Gamboa, Emilio. DEL AMOR AL OLVIDO. El Financiero. 19/mayo/97.
- Rabasa Gamboa, Emilio. CARTAS A MI HIJA. El Financiero. 14/ julio/1997
- Ríos Romero, Evaristo. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. Revista PEMEX-Lex. Diciembre/96.
- Rivera, Miguel Ángel. CLASE POLÍTICA. La Jornada. 26/julio/96.
- Rocha, Alberto. 6 MILLONES DE POBRES EN EL D.F. Excelsior. 27/diciembre/96.
- Rodríguez Reyna, Ignacio y Giménez, Rafael. PREFIEREN OPOSICIÓN EN D.F. Reforma. 1º/enero/97.
- Ruiz, Angéles. FALTA EN EL D.F. UNA RECTIFICACIÓN HISTÓRICA. El Universal. 15/octubre/96.
- Ruiz Herrán, Rafael. LA IMPUNIDAD Y LA EFICIENCIA POLICIACA. La Jornada. 22/enero/97.
- Ruiz Healy, Juan. CARCELES MEXICANAS. BOMBAS DE TIEMPO. A Fondo. Novedades. 20/abril/97.
- Sastha Key, Francisco. LA MUTACIÓN Y LA CULTURA. 3ª. Parte. El Financiero. 28/junio/96.
- Sin autor. AUMENTO DE 400 % A LAS PRESTACIONES DE MÁS DE 110 MIL TRABAJADORES DEL D.D.F. La Jornada. 26/abril/97.
- Sin autor. AUMENTO MÁS DE 100 % EL TOTAL DE DELITOS. El Día. 26/diciembre/96.
- Sin autor. REESTRUCTURADA LA SSP. La Jornada. 17/diciembre/96.
- Sin autor. EN MÉXICO MUEREN MÁS POLICIAS QUE DELINCUENTES. El Heraldo. 21/marzo/97.
- Sin autor. LAS PRIMERAS 50. El Financiero. 17/abril/97.
- Sin autor. LA BATALLA POLÍTICA POR EL D.F. El Día. 10/mayo/97.

- Sin autor. ES MEXICO EL 6° EN CORRUPCION. Reforma. 17/ agosto/ 1997.
- Siverza, Alejandro. MALA ADMINISTRACION Y CORRUPCION. LASTRE PARA LAS FINANZAS DEL D. F.. El Financiero. 21/ febrero/ 1997.
- Teherán, Jorge. ELECCION DE DELEGADOS DEL D.F., EN EL AÑO 2000. Crónica. 23/julio/96.
- Ugaldé, Luis Carlos. SERVICIO CIVIL DE CARRERA. El Financiero. 10/junio/96
- Urrutia, Alonso. PARA TENER FUTURO, EL D.F DEBE DECRECER. AFIRMA HEBERTO CASTILLO La Jornada. 15/octubre/96
- Urrutia, Alonso. \$ 37 MIL MILLONES. GASTO PARA EL D.D.F. La Jornada. 17/diciembre/96
- Urrutia, Alonso y Baltinas V. DEJARA LA GESTION DE ESPINOSA UNA DEUDA DE \$ 13 MIL 500 MILLONES. La Jornada. 29/noviembre/96
- Valenz, Adriana y Madrigal, Patricia. LLEGAN A LAS CALLES 10 NIÑOS MAS AL DIA. Reforma. 16/abril/97
- Zúñiga, Juan Antonio. CRECIO 197%. LA DEUDA PUBLICA DEL D. F. EN 96. La Jornada 18/ febrero/ 1997.

UNAS CUANTAS POSTREBAS PALABRAS.

Aunque una tesis en un trabajo individual, no es solitario. Muchas personas me ayudaron en él y muchas otras en el largo camino previo. Por eso, al concluir la última página, me detengo un instante para agradecerle :

A todos mis maestros, en especial a los del Seminario de Investigación, Rigoberto González López (Presidente del Jurado) y Luis Sánchez Ramos. Al Mto. Gerardo de la Sierra Cuspintera por su entusiasmo y aliento. A Pary Bolaños que lidió una y otra vez con mi protocolo. A mis otros sinodales, el Mto. Miguel Angel Reta Martínez, el Mto. Jesús Ponce de León Armenta y la Mta. Juanita Patián, quienes leyeron el original de este documento y me ayudaron con sus atinadas observaciones y comentarios. A mi Director de tesis, el Mto. Eduardo Gutiérrez Rodríguez, quien fue realmente una guía ; a él pertenecen todos los aciertos de este trabajo, en tanto los yerros, los excesos y las fallas son de mi exclusiva responsabilidad.

A mis amigos, que toleraron tanto tiempo mi abandono. Al Arq. Arturo Olvera Cortés, porque suyas son algunas de las ideas aquí plasmadas. A Carlos Ríos y Alfonso Zermeño, quienes se pasaron muchas tardes conmigo en la computadora.

A mis compañeros de trabajo, incluyendo por supuesto a Teresa Fuentes, Norma Cardiel, Alejandra de León y Aracely Astivia, quienes mecanografiaron muchos de mis trabajos de la maestría. Al Lic. Jaime García Azcoytia, mi jefe, quien toleró con sufrida paciencia dos años de mis retardos. A Luis Aguilar, por las gráficas que me sacaron muchas veces de apuros. A todos mis compañeros del Archivo y Fotocopiado. Al Lic. Jorge Nacif Mina, Director del Archivo Histórico del D.D.F. y a Julia Martha de la Rocha, Jefa del mismo, por su simpatía y todo el valioso material para el capítulo histórico. Al D.D.F., a quien trato de servir, aún en la crítica.

A mis condiscípulos. De ellos aprendí el valor del esfuerzo y el tesón. Con ellos compartí anhelos, desvelos e inolvidables mañanas. Lo mejor para todos.

A mi Alma Mater: la UNAM, que profesionalmente ha hecho de mí lo que soy.

A Y., por el tiempo que hemos compartido.

A VANADIA, amor de mis amores.

A todos a quienes mi débil memoria o la injusticia de mi pluma, hayan omitido, con una apenada disculpa de quien ésto escribe.

Muchas, muchísimas gracias.

**ESCUDO DE ARMAS DE
LA CIUDAD DE MEXICO**

El 4 de julio de 1523, en Valladolid, Carlos V otorgó a la entonces recién conquistada Ciudad de México el Escudo de Armas que hasta la fecha ostenta (actualmente estilizado):



"Un (fondo) azul, de color de agua, en señal de Gran Laguna en la que (dicha ciudad) está edificada y un castillo dorado, en medio de tres puentes de piedra de cantería, que van a dar a él, sin tocarlo y sobre (cada uno de) los dos (laterales) un león levantado, que hazga con las uñas en dicho castillo, en señal de victoria (de los cristianos) y por orla, diez hojas de tuna verdes, con sus abrojos, que nacen en dicha provincia en campo dorado..."