

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
COLEGIO DE HISTORIA

Y la basura ¿dónde queda?

Una aproximación al servicio de limpia y los sitios de disposición final de la
basura en el Departamento del Distrito Federal, 1941–1987

Tesina
para obtener el título de
Licenciada en Historia

presenta

Diana Mariana Medina López

Asesor: Mtro. Alfredo Ruiz Islas

2017

Ciudad Universitaria, CDMX



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.

A Rafael, mi padre, héroe y
hombre de vida. Mi todo.

Agradecimientos

Antes que nada y después de todo, a mis padres. Por darme la vida, apoyarme en mis decisiones y librar juntos las pruebas que el devenir nos ha puesto; ha sido un camino no tan fácil y sin embargo, aquí seguimos. A mi mamá, por ser tan fuerte y a pesar de la sorpresiva partida de papá, sigue siendo la mejor del cosmos.

A mi hermano Rafael por ser esa chispa que llena de bromas y alegría la vida.

A mi asesor, el Mtro. Alfredo Ruíz Islas, por todo el apoyo, sabiduría y comprensión durante este camino. ¡Gracias!

A la Dra. Pilar Gonzalvo Aizpuru, de quien fui asistente de investigación por tres años, por enseñarme tanto. Su labor historiográfica, disciplina y conocimientos son alimento para el alma.

A mis sinodales, por su interés, tiempo y observaciones, que enriquecieron mucho al trabajo.

A Alejandra y Eleonora por siempre estar y ser las mujeres de mi vida. A Andrea Castro por todas esas risas, lecturas y ser mi fiel confidente. A Ismael García por haber hecho la vida escolar mucho más agradable.

Y, por último, a este caos que me motiva y desquicia todos los días, la Ciudad de México.

Índice

Introducción	4
1. Espacio y ciudad	
1.1 Espacio.....	11
1.2 Acercamiento al espacio urbano.....	15
1.3 Planificación urbana.....	23
2. El Departamento del Distrito Federal	
2.1 Antecedentes políticos y administrativos del Departamento del Distrito Federal.....	28
2.2 1946 a 1970. Contexto político, administrativo y demográfico del Departamento del Distrito Federal.....	32
2.2.1 1970 a 1987. De la nueva Ley Orgánica del D.D.F al Plan Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda.....	48
3. Disposición final de la basura	
3.1 Servicios públicos.....	61
3.2 El Servicio de limpia	64
3.3 Hablando de basura.....	69
3.4 El servicio de limpia en el Departamento del Distrito Federal..	71
3.5 Disposición final.....	82
3.5.1 Tiraderos a cielo abierto	83
3.5.2 Clausura de tiraderos a cielo abierto y el proyecto del relleno sanitario.....	91
Conclusiones	102
Anexos	105
Bibliografía	107

Introducción

Actualmente, las ciudades afrontan los retos originados por el deterioro del medio ambiente. Estos problemas se han tornado más agudos en aquellas zonas con grandes concentraciones demográficas; los procesos sociales, económicos y políticos, así como el flujo de la población, de bienes y servicios, conllevan un creciente consumo de recursos que repercuten en la sustentabilidad de las urbes.

Bajo este contexto, el reconocimiento de los problemas ambientales ha propiciado su incorporación en las agendas de gobierno. Las investigaciones sobre el tema cuestionan el uso irracional de los recursos, así como el manejo de los desechos producidos por las actividades humanas y las implicaciones que esto ha tenido en el desequilibrio y, casi, colapso de los ecosistemas.

Con este reconocimiento es que toma importancia la problemática de los residuos sólidos, en particular, la cantidad de toneladas generadas por los habitantes de una ciudad, así como la limitada infraestructura para su recolección y la determinación de los sitios de deposición final. Es a partir de estas limitantes que este trabajo encuentra su razón de ser; es decir, al tomar la premisa de los lugares de disposición final como insuficientes, surgieron los siguientes cuestionamientos: ¿en qué momento deja de ser suficiente el espacio? ¿De qué forma un sitio de disposición final deja de ser útil como tal y que implicación espacial tiene ello?

De tal manera, este trabajo es una revisión histórica del manejo de la basura en la segunda mitad del siglo XX en el Departamento del Distrito Federal, vislumbrando a través de éste

las implicaciones espaciales del proceso. Es decir, se trata de rastrear cómo las decisiones políticas detrás del servicio de limpia también han contribuido a la configuración espacial de la ciudad. Entonces, esta tesina será un acercamiento a la figura administrativa del Departamento del Distrito Federal y cómo sus disposiciones administrativas denotaron usos y significados del espacio urbano a través del manejo del servicio de limpia, manteniendo un principal enfoque en los sitios de disposición final y en la iniciativa de la década de 1980 que condujo al cierre de tiraderos a cielo abierto y la implantación de rellenos sanitarios. Será, además, un intento por entender los usos del espacio urbano a través del servicio de limpia, siendo éste un servicio dinámico que, a través de la recolección, transportación y depósito final, marca un camino no tangible que recorre la ciudad y forma parte del espacio urbano:

[...] la historia urbana deberá estudiar las diversas maneras de financiamiento de la construcción del espacio urbano y los agentes que intervienen en el proceso de construcción de ese espacio. Es decir, el objeto de la historia urbana es el conocer aquellas prácticas que han organizado y producido el espacio urbano en épocas determinadas de su historia¹.

Entonces, esta revisión histórica puede enmarcarse entre los trabajos historiográficos interesados en lo urbano y, específicamente, en la relación existente entre su esfera espacial, políticas administrativas en torno a la planificación y a la ecología. Así, la historia ambiental urbana resulta ser más el camino más conveniente para acotar esta tesina, entendiendo a esta rama historiográfica como una nueva rama del conocimiento que fusiona elementos de la historia urbana y de la ambiental para entender las transformaciones de las

¹ Alejandra Moreno Toscano “Un ensayo de historia urbana” en Alejandra Moreno Toscano (Coord.) *Ciudad de México: Ensayo de Construcción de una Historia*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1978, p. 12. (Colección Científica Historia).

ciudades, así como la manera en que éstas influyen y son influidas por el medio ambiente y las decisiones entorno a ello. Entonces,

Se puede considerar que la historia ambiental urbana es un campo nuevo en la investigación histórica, que se concentra en las ciudades y su interacción con el medio ambiente a lo largo de un periodo determinado, por lo que se sirve de la perspectiva histórica para el análisis de la trayectoria o modificaciones del ambiente en las ciudades. La historia ambiental urbana concibe a la ciudad como un ecosistema abierto, no autosuficiente, que requiere de su entorno, por lo que parte de la premisa de que los modelos sociales, económicos y tecnológicos tienen implicaciones ambientales de distintas magnitudes y en diferentes circunstancias espaciales y temporales².

Y justamente esta nueva rama de la historiografía tiene su razón de ser en los intentos por forjar una historia urbana y los cambios en las tendencias historiográficas del siglo XX. Así es rastreable que la historia urbana tuvo modificaciones y, en esfuerzos multidisciplinarios, también ha sido objeto de investigación por parte de urbanistas y otros estudiosos del fenómeno urbano. La historia de las ciudades se ha venido orientado hacia temas como el crecimiento urbano, la transformación del espacio urbano, los cambios en las comunidades sociales al interior de las ciudades: el estudio de sectores económicos como la industria o el comercio y, también, hacia temas como la imagen y la forma urbana. Obras como: *Las Ciudades de la Edad Media* (1927) de Henry Pirenne, *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II* (1929) de Fernando Braudel, *The City in the History* (1961) de Lewis Mumford y *La producción del Espacio* (1974) de Henri Lefebvre pertenecen a ese no tan reciente entendimiento sobre el espacio, que ha permitido visualizar cómo las personas construyen el espacio que habitan pero también, cómo este espacio los construye de vuelta e influye sus relaciones y en las concepciones del mismo. Estos trabajos han dejado ver que el espacio como construcción cultural contiene

² Chávez Ortiz, César Rafael, "Las ciudades en la historia ambiental" en *Investigación ambiental. Ciencia y política pública*, V. 1, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2009, p. 199.

representaciones, concepciones, de lo que se entiende respecto a su materialidad; ya sea la materialidad, las regulaciones políticas y sus significados.

En el ámbito nacional, los trabajos realizados por El Colegio de México durante la década de los años de la década de 1970 fue producto de una línea de investigación³ que coordinó la Dra. Alejandra Toscano, donde se realizaron estudios de historia urbana de diversas ciudades del país, abarcando diversas temporalidades, desde el Virreinato hasta las primeras décadas del Siglo XX. Asimismo, está lo realizado por el Instituto Mora, a finales del siglo pasado, y su interés por los estudios urbanos, ha derivado en investigaciones sobre el tema, como resulta ser lo realizado por Hira de Gortari y su obra *La Ciudad de México y el Distrito Federal*⁴, donde ahonda en las implicaciones espaciales que hay tras la decisión política de diluir los ayuntamientos en el Distrito Federal y crear el Departamento del Distrito Federal (1928), denotando que este tipo de eventos no sólo son de índole administrativo, sino también espacial.

Con lo esbozado en los párrafos anteriores, se acotó la vertiente en la que este trabajo puede ser enmarcado, donde el diálogo transdisciplinar va construyendo una historia urbana con una visión más fortalecida, que no sólo ve al espacio como el sitio de fondo, sino como una dimensión que atraviesa todos los ámbitos.

³ Algunas de sus obras más importantes son: *Ciudad de México: Ensayo de Construcción de una Historia* (1978), *Investigaciones sobre la historia de la Ciudad de México* (1974), *Cambios en los patrones de urbanización en México 1810-1910* (1971), *El sector externo y la organización espacial y regional de México: 1521-1910* (1977).

⁴ Gortari Rabiela, Hira de y Regina Hernández Franyuti, *La Ciudad de México y el Distrito Federal: una historia compartida*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1988.

Ahora retomando la presentación de la tesina, el corte temporal de la misma está enmarcado entre la emisión del primer *Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal* de 1941 —y que tuvo vigencia hasta 1989— y las iniciativas de ley de la década de 1980 para clausurar los tiraderos a cielo abierto e impulsar el desarrollo de rellenos sanitarios. En cuanto a su estructura, en el primer capítulo se esboza la parte teórica, realizando un acercamiento a la comprensión del espacio urbano que comienza por la delimitación del espacio en sí, para después abordar lo que hace a un espacio urbano como tal. En el segundo capítulo se desdobra el escenario administrativo del Departamento del Distrito Federal, sus condiciones económicas y políticas, al igual que las leyes de planificación urbana, para poder entender la institucionalización que se va dando de ésta. Por último, el tercer capítulo se enfoca en el manejo del servicio de limpia, las etapas de funcionamiento de éste y el cambio que se dio del tiradero a cielo abierto al relleno sanitario.

Cabe señalar que para el desarrollo de estos capítulos se enfrentaron retos de fuentes, desde bibliográficas, hasta de archivo. En un principio, al ser un tema no tratado, no hay producción historiográfica suficiente que nutra el contexto sobre el manejo de la basura – y específicamente sobre los sitios de disposición final- en el Departamento del Distrito Federal durante la segunda mitad siglo XX. Pero, esta ausencia bibliográfica también resulta una oportunidad para empezar abrir camino a nuevos esfuerzos por robustecer la comprensión de nuestra ciudad y este trabajo espera contribuir un poco a la causa. Por otra parte, en cuanto a las fuentes de Archivo, fue retador el encontrar que los documentos referentes a los Servicio Públicos del siglo XX no cuenta aún con catalogación en el Archivo Histórico de la Ciudad de México, lo que implicaba un trabajo en sí, el mero hecho

de intentar establecer un orden en ellos, lo cual se desprende del objetivo de esta tesina. De tal manera, los mayores hallazgos se encontraron en los *Diarios Oficiales de la Federación*, Informes de Gobierno y Planes Sexenales.

Finalmente, he decidido dejar de lado los múltiples conflictos suscitados en el espacio a que habré de hacer referencia —el Departamento del Distrito Federal— en el periodo elegido debido a que, si bien la dinámica de los mismos tuvo relación estrecha con los fenómenos de construcción, recreación, racionalización e interiorización del espacio urbano, considero que se apartan de los fines específicos de este trabajo, a lo que puede añadirse que, de distintas maneras, han sido trabajados en una cantidad importante de estudios de forma profunda, mientras que en este estudio su tratamiento sería, necesariamente, tangencial.

1. Espacio y ciudad

Mientras que comprender la idea de que todo lo espacial es, simultáneamente, e incluso problemáticamente, social, puede resultar simple, comprender la relación inversa resulta mucho más difícil, es decir, que aquello que es descrito como social es siempre, y al mismo tiempo, intrínsecamente espacial.

Edward Soja

En la cotidianidad, la dimensión espacial está en todas partes, desde el momento en el que el sujeto se ubica en un sitio hasta la inclusión del mismo como metáfora en el lenguaje. No pretendo subordinar al tiempo en relación con el espacio, pero sí reivindicarlo en la explicación histórica. Tampoco pretendo caer en determinismos geográficos que expliquen los acontecimientos: sólo deseo entrar en la explicitación de la dimensión espacial en la historia y la construcción cultural que ésta representa.

Al tratar al espacio como construcción cultural se debe tener en cuenta que su concepción dependerá del contexto en el que se le ubique. De tal manera, la dimensión temporal entra en la explicación e historicidad del concepto⁵, y al mismo tiempo, la dimensión espacial de dicho contexto está implícita en la formulación del mismo. Así, el espacio

⁵ Entiéndase por concepto “la forma más sencilla del pensar en oposición al juicio y al raciocinio, que son productos del pensamiento compuestos por conceptos. Mientras el juicio expresa un objeto existente, el concepto es la expresión abstractivo-intelectual de una «quididad»; comprende un objeto, representa lo que es sin enunciar nada sobre él.” Walter Brugger, *Diccionario de filosofía*, Barcelona, Editorial Herder, 1978, p. 109.

[...] es también un concepto temporal, uno que ocurre por medio del movimiento. Cuando un punto comienza un movimiento se convierte en una línea, y para ello requiere un tiempo; a su vez, cuando esta línea se mueve produce un plano, y cuando este plano se mueve se produce el espacio; es decir, en la concepción misma del espacio, el tiempo le es indisoluble y se encuentra siempre presente⁶.

Decir que el espacio —al igual que el tiempo— es una construcción cultural no significa que es “algo puramente subjetivo o ideal, que está fuera del mundo material en que nosotros llevamos adelante nuestra existencia [...]”⁷, sino que se trata de un proceso mental que permite hacer explícita esa materialidad. Es una construcción cultural que no se mantiene estática y que se ha intentado definir desde diferentes campos de saber: “La elección que una sociedad hace sobre qué considera que es espacio y el tiempo es fundamental para comprender cómo actúa⁸”.

1.1 Espacio

Intentar definir al espacio de manera tajante y cerrada es imposible. Al igual que otros conceptos, como lo es el tiempo, se requiere ahondar en diversas posibilidades que denoten la complejidad de elementos que lo conforman y desglosan. La noción del espacio es diversa e “[...] incluso cae en contradicciones; siendo aún susceptible a diferentes

⁶ Martín Pérez Cordero, *Arquitectura & cambio: una revisión a las nociones de tiempo y espacio*. Tesina de maestría (Maestría en Arquitectura). México, UNAM-Facultad de Arquitectura, 2011.

⁷ David Harvey, *La construcción social del espacio y del tiempo: Una teoría relacional*. Conferencia presentada en el Simposio de Geografía Socioeconómica en la Universidad de Nagoya, el 15 de octubre 1994, disponible en <http://geografiacriticaecuador.files.wordpress.com/2013/01/16-harvey.pdf>. (Fecha de consulta: 13 de mayo de 2014.)

⁸ *Ibidem*.

interpretaciones, de modo tal que, cuando se refiere al espacio, se introducen más incógnitas que aclaraciones⁹”.

De tal manera, se puede decir que no existe una sola definición del espacio y que cada una responde a su contexto explicativo. No hay que suponer un carácter homogéneo que sirva para todos los campos del saber. Se trata de entender al concepto a través de los elementos que lo posibilitan. Así, “el espacio, como concepto, resulta transdisciplinar, multifacético y dinámico; se observa en la materialidad o en la abstracción e implica un ejercicio constante que va de la de a presencia a la representación, de la resignificación a la existencia¹⁰”. Aun así, se debe partir de algo que dé sustento para adentrarse en la comprensión del concepto y emprendo la encomienda con algunas acepciones de la Real Academia Española:

Espacio.

(Del lat. *spatium*).

1. m. Extensión que contiene toda la materia existente.
2. m. Parte que ocupa cada objeto sensible.
3. m. espacio exterior.
4. m. Capacidad de terreno, sitio o lugar.
5. m. Transcurso de tiempo entre dos sucesos.
6. m. Tardanza, lentitud.
7. m. Distancia entre dos cuerpos¹¹.

Espacio remite, al mismo tiempo, a la materialidad y a la abstracción. Sea cualquiera de los dos, se le ha concebido tanto desde las llamadas ciencias exactas como en las sociales y sus concepciones responden a las necesidades explicativas que tiene cada una de ellas, pero no siempre se contradicen. Algunas de estas explicaciones, que pueden parecer alejadas a la Historia —porque qué podría importar si la velocidad de un cuerpo en movimiento

⁹ Pérez Cordero, *Op. cit.*, p. 39.

¹⁰ Teresita Quiroz Ávila, “Reflexiones sobre el espacio. A manera de prólogo.”, en Leonardo Martínez Carrizales y Teresita Quiroz Ávila (coord.), *El espacio. Presencia y representación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana–Unidad Azcapotzalco, 2009, p. 26.

¹¹ Real Academia Española (2015) “Diccionario de la lengua española”. Disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=espacio> (Fecha de consulta: 2 de marzo de 2015.)

rectilíneo es diferente a la un movimiento espiral—, me parece que no lo son, porque hay una analogía con la ubicación de los sucesos: todo depende de su contexto, no se pueden esperar las mismas consecuencias de un acto en cualquier momento ni en cualquier lugar. Todo depende de su contexto. Esta tesina quiere tener en cuenta las posibilidades físicas que da un espacio —lo que, al fin de cuentas, sólo se puede a través de los convencionalismos que otorgan las leyes físicas— y, al mismo tiempo, lo que posibilita pensarlo como tal. Quizá más importante: ¿hasta dónde es posible?

Desde las ciencias exactas se pueden tener distintas acepciones del espacio, empezando por aquello que constituye la única posibilidad de existencia para los fenómenos. La concepción newtoniana, por ejemplo, consideraba al espacio como “escenarios inmodificables donde se desarrolla la trama de los fenómenos físicos sin ser condicionados por éstos en ninguna forma¹²”. A esta noción se conoce como el espacio absoluto. Para entenderlo mejor se puede realizar una analogía con un cuarto lleno de muebles: cuando se sacan todos, el cuarto queda igual. Así con el espacio. Los fenómenos no influyen en su configuración. Por su parte, Leibniz y Berkeley cuestionaron el espacio absoluto de Newton. El segundo sostenía que el espacio era una categoría secundaria —como el calor— de los cuerpos y que, si estos no existían, no había espacio. Mientras, Leibniz objetó los supuestos absolutos y consideró que

[...] el espacio no es otra cosa que un sistema de relaciones de cuerpos, sistema que de ningún modo implica la existencia de un ente que es el sustrato o soporte de las relaciones: ‘no hay espacio real fuera del universo material’ [...] el espacio no es otra cosa que un orden de existencia de las cosas que señalan en su simultaneidad¹³.

¹² Alonso Sepúlveda Soto, *Los conceptos de la física. Evolución histórica*, Medellín, Universidad de Antioquia, 2003, p. 104.

¹³ *Ibidem*.

Fue en las primeras décadas del siglo XX cuando hubo una gran ruptura con la postura sobre la naturaleza absoluta del espacio. Einstein, al introducir la noción de relatividad, ya no lo consideró como un escenario inamovible y estableció los parámetros de espacio–tiempo con lo que hoy se rige la Física. Además, reconoció lo complejo que es definir “el oscuro término ‘espacio’, por el cual —confesémoslo honestamente— no podemos representarnos absolutamente nada¹⁴”.

Aun reconociendo la complejidad del tema, escribió:

Toda descripción del lugar en que se produce un acontecimiento, o bien, en donde se encuentra un objeto, consiste en indicar el punto de un cuerpo rígido (cuerpo de referencia) con el cual dicho acontecimiento coincide. Este procedimiento no sólo se emplea en la descripción científica, sino también en la vida cotidiana. Si analizamos la indicación de lugar “en Berlín, en la plaza de Potsdam”, encontramos que su significación es la siguiente: El suelo es el cuerpo rígido al cual se refiere la indicación de lugar. Sobre ese suelo, “la plaza de Potsdam en Berlín” está marcada por un punto asociado a un nombre, con el cual el acontecimiento coincide en el espacio¹⁵.

Con lo propuesto con la Teoría de la Relatividad, el espacio ya no fue considerado como algo *a priori* y el binomio tiempo–espacio se convirtió en indisoluble, no solamente para el campo de las ciencias exactas, sino también para el de las sociales. A este respecto, muchos de los estudios del espacio han considerado al mismo como un envase de la actividad humana o como un entorno arquitectónico. Y si bien esta tesina no es un análisis historiográfico del llamado giro espacial¹⁶, es de interés destacar que en los últimos años se ha reconocido la subordinación del espacio al tiempo en el desarrollo de las ciencias

¹⁴ Albert Einstein, *La relatividad*, México, Editorial Grijalbo, 1970, p. 22.

¹⁵ *Ibíd.* p. 18.

¹⁶ En las ciencias sociales, la noción de “giro” se refiere a un renovado interés en diversos temas, como lo han sido el giro cultural o giro lingüístico, entre otros. Además, estos giros buscan un nuevo enfoque del tema, una renovación teórica, conceptual e, incluso, metodología. Ver más en Alicia Lindon, “Los giros teóricos: texto y contexto” en Alicia Lindon y Daniel Hiernaux (coords.), *Los giros de la geografía humana, desafíos y horizontes*, Barcelona, Anthropos-Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2010, pp. 23-41.

durante el siglo XIX. En la centuria posterior, la visión del espacio como contenedor absoluto fue cuestionada gradualmente y las nuevas perspectivas transitaron “[...] por un papel activo de los procesos sociales en la producción de lo espacial, de la incorporación de subjetividades, representaciones e imaginarios en la espacialidad de las personas y sus colectividades¹⁷”.

1.2 Acercamiento al espacio urbano

Concebir al espacio a partir de los elementos que crean redes de relaciones en él es una manera viable de acercarse a una posible definición, así que, si se quiere estudiar al espacio urbano, no se pueden analizar por separado las dos palabras y luego hacer una conjunción para tener una mágica definición. Entonces, me parece prudente abordar directamente el espacio urbano para comprenderlo, ya que lo urbano es necesariamente espacial.

En el marco conceptual del diseño urbano, “espacios abiertos, espacios cerrados, infraestructura y comunicación, medio natural, algunos modelos y esquemas de desarrollo de la forma urbana, el equipamiento y mobiliario urbano¹⁸” son los elementos que comprenden al espacio urbano. De hecho, en muchas investigaciones sociales de la ciudad se puede encontrar definido de esta manera al espacio urbano y no se trata de una concepción errónea, sólo que no es posible asumir que únicamente la construcción de vías o el desarrollo arquitectónico de un lugar es lo único que constituye al espacio urbano.

¹⁷ Salomón González Arellano, “Integración de la dimensión espacial en las ciencias sociales: revisión de los principales enfoques analíticos” en Alejandro Mercado Celis (coord.), *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: enfoques, problemas y líneas de investigación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa-Juan Pablos Editor, 2010, p. 164.

¹⁸ Luis Alfonso Peniche Camacho, *El Centro Histórico de la Ciudad de México. Una visión del siglo XX*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004 p. 7. (Serie Ensayo).

Aunque éste constituye el centro de investigación en el campo de de los estudios urbanos, se ha considerado principalmente

[...] como un entorno construido arquitectónicamente, un envase físico para actividades humanas, modelado y remodelado con el paso del tiempo por constructores profesionales o vernáculos de las ciudades [...] en casi todos estos enfoques el espacio urbano es típicamente considerado como fijo, muerto, social y políticamente inútil, poco más que un decorado para los procesos sociales e históricos dinámicos, que no son por sí mismos inherentemente urbanos¹⁹.

El espacio urbano también se debe referir a las relaciones sociales, las actividades humanas y la manera en la que se le concibe: el espacio urbano será el contexto y el contenedor material y simbólico. Henri Lefebvre asumió que “todas las relaciones sociales [...] permanecen abstractas e infundadas hasta no ser expresamente espacializadas; es decir, convertidas en relaciones espaciales materiales y simbólicas²⁰”, además de señalar que la relación existente entre el espacio, la sociedad y la historia es una cuestión prácticamente urbana.

La obra de Henri Lefebvre estuvo mayoritariamente enfocada al espacio urbano y las posibilidades de abordarlo. Para la década de 1970, la mayoría de los planteamientos que se formularon en torno al tema urbano estaban relacionados con la obra del filósofo y sociólogo francés. Sus aportes de mayor importancia se publicaron a partir de 1968, como lo fueron *El derecho a la ciudad* (1968), *La ciudad y lo urbano* (1971) y *De lo rural a lo urbano* (1973)²¹.

¹⁹ Edward W. Soja, *Posmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*, Madrid, Traficantes de sueños, 2008, p. 37

²⁰ Edward W. Soja, *Op. Cit.*, p 38.

²¹ Ver más en José Luis Lezama, “La escuela francesa de la sociología urbana” en *Teoría social, espacio y ciudad*, México, El Colegio de México. 1993, pp. 247-259.

En sus estudios sobre la ciudad, Lefebvre expuso que el espacio urbano ya no debe ser considerado como un mero escenario donde se producen las mercancías y las relaciones sociales. No es sólo donde se hacen las cosas, sino que él mismo es producto y productor de la sociedad,

[...] el proceso de producción del espacio (proceso) y el producto (objeto) —o sea, el mismo espacio social producido— se presentan como un único elemento inseparable. Cada sociedad produce un espacio en cada coyuntura histórica, en un proceso eternamente inacabado no de naturaleza dialéctica, sino trialéctica²².

Y, ¿de qué va la triada espacial? Para Lefebvre hay tres elementos que se entrecruzan de y en el espacio urbano: el espacio percibido, el concebido y el vivido, donde ninguno vale más que el otro, no hay sistema de sucesión o independencia entre ellos.

El espacio concebido se asume como las representaciones del espacio que están compuestas por los códigos y signos. Es el espacio conceptualizado por las disciplinas académicas relacionadas o enfocadas a pensar el espacio: arquitectura, geografía, ingeniería. Se trata de una materialidad comprendida a través del conocimiento formal y también

[...] es el escenario del semiólogo que lo reconstruye como espacio simbólico, un mundo de significación racional interpretable; el escenario del diseño de teorías buscando capturar los significados de la forma espacial en conceptos mentales abstractos²³.

El espacio percibido o práctica espacial incluye los elementos materiales de la vida cotidiana, como lo son las casas o las vialidades, con base en la experiencia por la que la sociedad asume y transforma el ambiente construido. Es la percepción de la materialidad

²² David Baringo Ezquerro, “La tesina de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración” en *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, Argentina, No. 3, Instituto de Investigaciones Gino Germani-Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2013, p. 122.

²³ Camilo Contreras Delgado, “El trabajo doméstico en la construcción del espacio privado (entre las prácticas espaciales y el espacio vivido)” en Camilo Contreras Delgado, Adolfo Benito Narváez Tijerina (coords.), *La experiencia de la ciudad y el trabajo como espacios de vida*, Tijuana, El Colegio de la Frontera del Norte-Plaza y Valdés, 2006, p. 16. (Colección México Norte)

concreta de las formas espaciales que hacen posible la reproducción social. Son las prácticas materializadas, que producen y reproducen las formas concretas y las especificidades del urbanismo como forma de vida. “Aquí el espacio urbano es percibido física y empíricamente como forma y proceso, como configuraciones y prácticas de la vida urbana plausibles de ser medidas y cartografiadas²⁴”. Y, por último, el espacio vivido es aquel en el que están sus representaciones, a través de símbolos e imágenes. Es el vivido “[...] directamente a partir de sus signos e imágenes asociados, y desde aquí es el espacio de los habitantes y los usuarios²⁵”.

La importancia del trabajo de Lefebvre radica en la síntesis del estudio urbano, donde logró englobar aspectos económicos, políticos y de la vida cotidiana. José Luis Lezama enfatiza que en esta obra

[...] la ciudad no aparece como un reflejo de lo económico, ni como obra única de la acción de una entidad particular, ya sea ésta la estructura de clases, el Estado o lo estrictamente simbólico. Su propuesta parte del hombre y termina en el hombre²⁶.

A partir de lo postulado por Lefebvre, tanto disponer de modificaciones urbanísticas como desarrollar prácticas espaciales de manera individual son formas de producir el espacio, y así “[...] estamos evitando la dicotomía tan tradicional entre productores y usuarios del espacio urbano²⁷”. De tal forma, no se asumen como independientes al espacio concebido, vivido y percibido, o viceversa porque, si bien son categorías que ayudan a la organización mental, no se puede asumir que el espacio concebido no es un espacio vivido y que sólo es

²⁴ Edward W. Soja, *Op. Cit.*, p 39.

²⁵ Blanca Rebeca Ramírez Velásquez, “Lefebvre y la producción del espacio. Sus aportaciones a los debates contemporáneos”, en *Revista Veredas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2004, p.65.

²⁶ José Luis Lezama, *Teoría social, espacio y ciudad*, México, El Colegio de México, 2014, p. 315.

²⁷ Daniel Hiernaux Nicolas, “La producción del espacio urbano: entre materialidad y subjetividad” en 2° *coloquio internacional: Globalización y Territorio: La construcción social del espacio urbano*, Sonora, El Colegio de Sonora abril, 2013. p. 8

parte de lo que observan los “especialistas”, ya que también se vive y se materializa: forma parte del espacio vivido.

Lo anterior se puede reforzar con lo afirmado por José Luis Lezama:

La ciudad emerge así como producto y productora de una gran pluralidad de actores. También es considerada como causa y efecto de los distintos aspectos que integran la vida y la acción individual. Aparece, por tanto, como espacio económico, como espacio simbólico, como espacio afectivo, como espacio político, como vida cotidiana, como ámbito de placer y de recuento, etc., en fin, como espacio de la diversidad social²⁸.

Bajo esta misma línea, Edward Soja no asume a la triada espacial de Lefebvre como espacios separados, sino indisolubles, donde cada uno tiene algo del otro. Para él, no se trata de una suma o sucesión de estos momentos espaciales, sino de una interproducción, que hace a la triada indivisible en sus dinámicas constitutivas. Así, el espacio es una triada de dimensiones correspondientes entre sí, donde la producción espacial tiene como principal peculiaridad las relaciones entre los sujetos que son contenidos en él y, a su vez, producen significados del espacio, posibilidades de comprensión del espacio, conceptos del espacio y signos que representan al espacio.

Al apegarme más a lo propuesto por Soja, considero a cualquier tipo de espacio como inseparable del otro, y si bien este trabajo no puede —ya que no se lo plantea y resultaría un estudio mucho más amplio que una tesina de licenciatura— abarcar todas las representaciones o experiencias simbólicas de las personas en la ciudad, sí reconoce a lo material de la ciudad como una manera de representar la ciudad, ya que hay una proyección detrás de ella y no son elementos físicos que surgen de la nada, dado que son significados y resignificados.

²⁸ José Luis Lezama, *Op. Cit.*, p. 317.

Para ir entrando en materia, cabría considerar que las decisiones gubernamentales son parte de la esfera social de la ciudad y, dentro de la construcción del espacio,

[...] no se puede dejar de lado que el sistema político también influye en la organización espacial [como lo es la planeación, o el intento que se hace de ella], poniendo barreras o fomentando el desarrollo del ámbito económico, realizando obras públicas y regulando la manera en la que se utiliza el espacio²⁹.

Edward W. Soja analiza lo dicho por Lefebvre y amplía la noción:

[...] el espacio urbano supone una configuración más amplia y compleja, una geografía específica que por su misma definición tiende a ser dinámica y expansiva en su dominio territorial. El espacio urbano siempre contiene áreas habitadas o, por dicho motivo, deshabitadas o inexploradas que no parecen urbanas en términos tradicionales, pero que de todos modos se encuentran urbanizadas; es decir, que forman parte de un espacio urbano³⁰.

Este argumento es crucial para el desarrollo de este trabajo, ya que los sitios de disposición final de la basura se comprenden como parte del espacio urbano aunque no tengan los elementos tradicionales del mismo, como serían edificios, parques o carreteras. Sin embargo, entran en la dinámica al contemplarse como primordiales para un propósito específico. Tales propósitos específicos pueden asimilarse como funciones y, si bien no son lo único que hace a la ciudad, es muy difícil entenderla sin ellos. Desde la infraestructura, las políticas urbanas, los símbolos y las personas que la habitan, hay funciones en cada una de ellas:

[Las] estructuras internas y relaciones externas se encuentran referidas a un mismo concepto: por una parte, las funciones parecen determinar el contenido

²⁹ David Palma Vázquez, *Construcción social del espacio público en la Ciudad de México, organización y movilización urbana*, Tesina de Maestría en Estudios Urbanos, México, El Colegio de México- Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2001, p. 43.

³⁰ Edward W. Soja, *Op. Cit.*, p 46.

social, el modo de la vida de la ciudad y, por la otra, delimitan áreas de influencia y explican el lugar que ocupa la ciudad en la organización espacial³¹.

La función no hace a la ciudad, pero sería muy difícil entenderla sin ella. Como se ha mencionado, la infraestructura, las políticas urbanas, los símbolos y las personas que la habitan implican la existencia de funciones a partir de cada una de ellas. Es importante entender el surgimiento o desaparición de algunas funciones, actividades y usos, ya que abre la posibilidad de ver la estrecha relación que existe entre éstos y los cambios de la forma y la estructura urbana.

En la ciudad se distinguen cuatro funciones urbanas principales: la función comercial, la residencial, la administrativa y la cultural. El predominio de una función sobre otra es lo que puede llegar a caracterizar las diversas ciudades³².

Marcel Roncayolo sostiene que

la función es, sin duda, la ‘razón de ser’ de la ciudad. En este sentido, la ciudad responde, al parecer, a una necesidad que la trasciende; pertenece a un todo o un sistema y se define al respecto³³.

Y ahondar en la función de la ciudad sólo es una manera de pensarla:

[...] en los periodos históricos más remotos o en los más cercanos, ya sea en las primeras ciudades de la Antigüedad, o en los diferentes cortes del Medievo, la ciudad se asocia [...] a un predominio de las actividades secundarias sobre las primarias y una más amplia complejidad de la vida social. A la densificación del espacio habitable le corresponde una densificación de las relaciones sociales³⁴.

Dicha densificación es uno de los parámetros con los cuales, también, se ha intentado caracterizar a la ciudad. Se trata de un criterio estadístico que considera a una población

³¹ Manuel Roncayolo, *La Ciudad*, España, Ediciones Paidós, 1988, p. 33.

³² Elvia Isabel Casas Matíz [et al.], *Ciudad, forma y ciudadano: aspectos para la comprensión de la ciudad*, Colombia, Universidad Católica de Colombia, 2009, p23

³³ *Ibídem*.

³⁴ José Luis Lezama, *Op. Cit.*, p. 51-52.

como ciudad si ésta tiene una cantidad mínima de personas. Por ejemplo, en nuestro país se sigue el criterio de considerar 10 000 habitantes³⁵ como el nivel inferior en la escala poblacional para que entre en el rango de ciudad.

La constante expansión física de las ciudades es un fenómeno que se ha presentado — prácticamente— desde el surgimiento mismo de éstas. Sin embargo, con el gran crecimiento presenciado desde el siglo pasado, la expansión de las zonas urbanas ha alcanzado proporciones insospechadas. Esta situación ha derivado en la formación de unidades espaciales que susciben una serie de problemáticas tales como el congestionamiento vial, el cambio de uso de suelo o la dificultad para proveer los servicios públicos.

A propósito de la ciudad, Lefebvre dice que ésta

[...] centraliza las creaciones. Y, sin embargo, lo crea todo. Nada puede existir sin intercambio, sin aproximación, sin proximidad, es decir, sin relaciones. La ciudad crea una situación, la situación urbana, en la cual las cosas diferentes influyen las unas en las otras y no existen distintamente, sino según las diferencias. Lo urbano, indiferente a cada diferencia que contiene es considerado a menudo como indiferencia confundida con la de la naturaleza, aunque se le añade cierta crueldad propia. Pero lo urbano no es indiferente a todas las diferencias, ya que precisamente las reúne. En este sentido, la ciudad construye, libera, aporta la esencia de las relaciones sociales: la existencia recíproca y la manifestación de las diferencias procedentes de los conflictos o que llevan a los conflictos³⁶.

³⁵ Un texto de 1965 —dentro de la temporalidad de la tesina— de María Cristina Gutiérrez Macgregor ofrece una clasificación de siete clases de poblaciones, en las cuales se encuentra a la ciudad: I. Grandes Metrópolis, de más de 1 000 000 de habitantes II. Metrópolis de 100 001 a 1 000 000 habitantes III. Ciudades de 10 001 a 100 000 habitantes IV. Villas de 1 501 a 10 000 habitantes V. Pueblos de 151 a 1 500 habitantes VI. Aldeas y caseríos de 15 a 150 habitantes VII. Fincas aisladas y viviendas aisladas. Ver más en María Cristina Gutiérrez Macgregor, *Desarrollo y distribución de la población urbana en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Geografía, 1965.

³⁶ Henri Lefebvre, *La revolución urbana*, Madrid, Alianza Editorial, 1972, p. 123-124.

La manera en la que se lleven a cabo las políticas, las prácticas urbanas y sus representaciones, contribuyen a la formación del espacio urbano. Entonces, se puede concluir que el espacio urbano es la materialización territorial de la relación existente entre la infraestructura urbana, las decisiones políticas, el habitar y las representaciones socioculturales. La ciudad constituye y se constituye por sus diferentes significados y usos — planeados o no—, que a su vez influyen en los diversos elementos que se encuentran en ella.

1.3 Planificación urbana

El Diccionario de la Real Academia Española define al término de “planificación³⁷” como

Plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.³⁸.

Esta es una definición general que abre camino al análisis de la planificación urbana. Se trata de una toma de decisiones y previsiones que examinan las alternativas de acción, propuestas para intentar conseguir los objetivos planeados; en este caso, el orden de la ciudad. Comprende el retrato de una situación deseada y se convierte en el instrumento de regulación o institucionalización de decisiones por tomar o de acciones realizadas.

En términos ideales, la planificación urbana busca imprimir racionalidad, o un intento de ella, en el crecimiento de las ciudades para evitar los daños e inconvenientes de la

³⁷ Planificación y planeación se usarán como sinónimos, ya que la primera se refiere al plan general y la segunda a la acción de trazar dicho plan. Para fines de la tesina no afecta tomarlos como similares.

³⁸ Real Academia Española (2015) “Diccionario de la lengua española”. Disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=planificaci%C3%B3n>. (Fecha de consulta: 22 de marzo de 2015.)

urbanización espontánea y, también, busca configurar las acciones públicas que intervienen en la edificación de la ciudad.

Detrás de la planificación urbana está involucrado el Estado que, en términos ideales, busca optimizar los recursos en búsqueda del bienestar general de la población. Aun cuando haya resistencia a lo designado por las políticas gubernamentales o que la manera de habitar no siga al pie de la letra las indicaciones, la planificación y sus intentos son fundamentales para entender la historicidad de los espacios urbanos.

El caso de la Ciudad de México

En 1933, la planeación territorial se institucionalizó en México a través de la Primera Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y territorios de Baja California, siendo la primera de esta índole para el entonces Departamento del Distrito Federal³⁹. De tal manera, las políticas territoriales tuvieron que formularse en consideración del crecimiento demográfico y de una economía en desarrollo, donde la ciudad se formaba y, al mismo tiempo, formaba la concentración de población, debido a la gran movilidad del campo a la ciudad. Así, las condiciones de instrumentación de la ley se desarrollaron alrededor de la vivienda —tanto para proyectarla como para controlarla— y las actividades económicas industriales que hicieron posible la modernización⁴⁰ de la capital.

³⁹ Los alcances e implicaciones de dicha Ley es abordada más adelante. *Vid. infra*. Antecedentes políticos y administrativos del Departamento del Distrito Federal.

⁴⁰ En términos generales, la modernización fue un cambio en las estructuras de la economía, donde la política, cultura y experiencias de la vida cotidiana se modificaron intensamente. A partir de la década de 1940, en Latinoamérica, especialmente en México se llevó a cabo una política estatal que impulsó a la configuración técnica de los procesos productivos que derivó en una industrialización del país. Este tema es abordado con

Más adelante, en la década de 1950,

La planificación de la ciudad será entendida como una serie de intervenciones organizadas con vistas a lograr una ciudad que satisfice sus necesidades, dirigida por la visión conservadora de regente Uruchurtu⁴¹, quien dirigió la capital del país por 14 años⁴².

El ejercicio práctico de la planificación urbana mexicana ha tenido limitantes debido a que, en vez de incluir nuevos criterios técnicos o de fomentar el impulso científico de este ámbito, su desarrollo se ha enfocado en magnificar el carácter normativo, muchas veces, dejando a un lado el crecimiento previsto y alejándose de las proyecciones. Aun así, lo representativo de la institucionalización de la planificación se puede puntualizar en tres aspectos: creación de un marco jurídico que normó la acción estatal, fundación de instituciones que definen y ejecutan las políticas públicas y elaboración de programas.

A pesar de sus alcances o limitaciones, es necesario tener en cuenta que la planificación es marco y referente para ver si se cumplen o no las proyecciones. El hecho de que no se traduzca en prácticas al cien por ciento no significa que no exista, que no indique una manera de concebir, vivir, representar y crear el espacio urbano.

La puesta en práctica de la planeación urbana es un fenómeno reciente, que puede ser identificado desde los albores del siglo XX. A partir de la década de 1920, en las iniciativas de planeación desarrolladas en distintas partes del mundo, es posible identificar la influencia de la tendencia “espacio–funcional”, que a su vez procede de una idea de

mayor detalle más adelante, *vid. infra*, 1946 a 1970. Contexto político, administrativo y demográfico del Departamento del Distrito Federal.

⁴¹ *Vid. infra*. 1946 a 1970. Contexto político, administrativo y demográfico del Departamento del Distrito Federal.

⁴² Sonia Bass Zavala, Estructura social y planeación en la ciudad de México 1990-2000, tesina que para obtener el título de Doctorado en Ciencia Social con especialidad en Sociología, México, El Colegio de México, 2006, p. 110.

planificación utilitaria. El funcionalismo buscó priorizar a la planeación urbanística en su conjunto sobre el proyecto arquitectónico, donde la función designa la forma. Un gran exponente de ello fue Le Corbusier quien buscó un acuerdo entre la obra y el marco al cual se le incorpora. El espacio no es tanto el interior cerrado por el techo, pared y suelo, sino que también lo que lo rodea y del que forma parte. Así, la edificación debía asimilar el espíritu de la época industrial que, según Le Corbusier, se fundamenta en la máquina. Por ejemplo, las casas deben ser planificadas por los arquitectos, tal y como los ingenieros diseñan los aviones o los automóviles. Las viviendas serían máquinas para vivir. Pero ¿por qué enfocarse en la vivienda? Porque el siglo XX estuvo marcado por la consolidación el fenómeno urbano, donde la mayoría de la población se fue desplazando hacia las ciudades.

En el caso de la Ciudad de México, la migración del campo a la ciudad significó un gran causal de crecimiento demográfico y de la modificación espacial de la misma, en tanto que los planos reguladores asignaban a la planeación urbana un carácter funcionalista. Sin dejar a un lado las cuestiones sociales, la construcción del cuerpo conceptual de la planeación urbana se fundamentó en los preceptos del urbanismo que, para la época, era moderno, en el que principios como el de funcionalidad y salud pública —más allá del éxito que pudieron tener o no— se construían como las nociones comúnmente aceptadas.

Con lo esbozado, a manera de conclusión, se puede decir que la ciudad, su forma y estructura deben ser consideradas como elementos dotados de significados que, también, son vividos y concebidos. Así, las disposiciones políticas que trazan un cambio (o intento de éste) en el perfil espacial de la ciudad, no sólo lo hacen desde una esfera de planeación ajena a la realidad, sino que también están inmersas en la cotidianidad que construye el espacio vivido de la ciudad.

De tal manera, las designaciones e intenciones administrativas que están sumergidas en las decisiones políticas también tienen —y la mayoría de las veces, de manera más explícita que implícita— un carácter espacial, porque se viven en tal realidad y tienen implicaciones en ella. Así, elementos como la planeación urbana, el manejo de los servicios públicos, la aparición, desaparición y reducción geográfica de entidades administrativas son circunstancias que pueden ser entendidas desde una perspectiva que reconoce y resalta su carácter espacial. Y, a partir de ello es que el segundo capítulo de este trabajo tiene su razón de existir, ya que plantea las condiciones administrativas del Departamento del Distrito Federal, con el fin de argumentar el carácter espacial que tienen las decisiones políticas.

2. El Departamento del Distrito Federal.

Es una ciudad enredosa. Llego a desesperar de entenderla. Siento, como ahora, impulsos de renunciar a ella.

Agustín Yáñez

Antes de iniciar el capítulo, vale la pena retomar el objetivo de este trabajo: explicitar la figura administrativa del Departamento del Distrito Federal y cómo sus disposiciones administrativas denotaron usos del espacio urbano a través del manejo del servicio de limpia, manteniendo un principal enfoque en los sitios de disposición final y en la iniciativa de la década de 1980 que derivó en el cierre de tiraderos a cielo abierto y el uso de los rellenos sanitarios. Por ello, en el primer capítulo ya fueron esbozadas las aristas teóricas que hay tras la vivencia, significado e institucionalización del espacio y, ahora, se engrosará la explicación con el desglose de antecedentes que contextualizan el punto al que se quiere llegar.

2.1 Antecedentes políticos y administrativos del Departamento del Distrito Federal

A consecuencia de la Ley de Organización Política de 1903, las veintiuna municipalidades que conformaban el territorio del Distrito Federal fueron reducidas a trece. Así, Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Guadalupe Hidalgo, Iztapalapa, México, Mixcoac, Milpa Alta, San Ángel, Tlalpan, Tacuba, Tacubaya, y Xochimilco fueron los municipios

que integraron el territorio hasta fines de la década de 1920. Para ser más precisa, hasta 1928, cuando Álvaro Obregón propuso la creación del Departamento del Distrito Federal⁴³. En la fundamentación de su iniciativa de ley, fechada el 18 de abril de 1928, expuso que la creación del departamento respondía a los problemas que tenía el distrito y a la incapacidad de los gobiernos municipales para resolver las problemática de los servicios públicos:

Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio público. [...] Cesación de la personalidad jurídica de los Ayuntamientos, haciéndose cargo el Gobierno Federal de todos los bienes, derechos, acciones y obligaciones de los Municipios del Distrito y de todos los gastos que demanda la administración política y municipal del mismo, según los presupuestos que aprobare el Congreso de la Unión, y quedando las rentas públicas de carácter municipal como rentas de la Federación⁴⁴.

Dicha propuesta se convirtió en ley y entró en vigor el 1º de enero de 1929⁴⁵. Y, para finales de año, se expidió la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, en la que se decretó que el Distrito Federal estaría dividido en un Departamento Central, formado por las que fueron municipalidades, y la Ciudad de México como su cabecera⁴⁶. Se

⁴³ De ahora en adelante, DDF.

⁴⁴ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, XXXII Legislatura, Año II, Período Extraordinario, 14 de mayo de 1928, Número de Diario: 2. Revisado en línea: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/32/2do/Extra/19280514.html>. 19 de mayo de 2014, 4: 45 pm.

⁴⁵ A pesar de que el presidente Obregón fue asesinado, la propuesta no lo fue y Emilio Portes Gil continuó con el impulso.

⁴⁶ Para ver más sobre la creación del Departamento del Distrito Federal, véase Sergio Miranda Pacheco, *Creación del Departamento del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.

trataba de un cambio que marcaba al Distrito Federal como una dependencia administrativa y no como una entidad federativa más del país⁴⁷.

El Departamento Central fue constituido por la Ciudad de México, integrado por los municipios de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac y

[...] por trece delegaciones que correspondían a las antiguas municipalidades de Guadalupe Hidalgo, Azapatzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac⁴⁸.

La especificación geográfica llevó implícita la idea de que una nueva lógica administrativa del espacio redundaría en un mejor funcionamiento de la ciudad: al recomodar y marcar espacialmente una nueva delimitación, se pretendió obtener un mejor control de la misma.

El Gobierno Federal sostuvo que las autoridades municipales desperdiciaban

[...] los fondos públicos puestos a su cuidado y el abandono de los servicios urbanos, por lo que la Ciudad de México no disfruta del confort y de la belleza que distinguen a las grandes metrópolis⁴⁹.

Además, esta tesis respaldó la idea de que una Ciudad de México despolitizada era lo mejor para la construcción de un país moderno. Raúl Contreras Bustamante señala que

[...] sacar de la esfera político-electoral a la Ciudad de México y transferirla al marco de la administración especializada fue una solución eficaz para los deseos de concentrar su control político y desactivar las turbulencias partidarias⁵⁰.

Se dispuso que el mando de la Ciudad de México fuera ejercido por el Poder Ejecutivo Federal vía un representante, denominado jefe del Departamento del Distrito Federal —en

⁴⁷ Aunque, en la reforma de 1928 del artículo 73 constitucional, se indica que el Distrito Federal tiene dependencia federal, en el artículo 43 también se le señala como parte de la federación.

⁴⁸ Regina Hernández Franyuti, *El Distrito Federal: Historia y vicisitudes de una invención, 1824-1994*. México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008, pp. 183-184.

⁴⁹ Raúl Contreras Bustamante, *La Ciudad de México. Historia y perspectivas*. México, Porrúa, 2001, p. 184.

⁵⁰ *Ibidem*.

adelante, DDF—⁵¹. Al igual que las municipalidades, las representaciones locales desaparecieron y, para compensar la situación, se crearon los Consejos Consultivos, órganos cívicos de consulta que

[...] tenían atribuciones informativas y de opinión y en ningún caso ejecutivas o decisorias: no obstante, el sentido de estas era la inspección y vigilancia de la cuenta anual o de las obras y programas que se llevaban a cabo⁵².

Los consejos estaban formados por representantes de las delegaciones y el jefe del DDF era quien los nombraba como tales, después de las propuestas de las asociaciones o agrupaciones. Con el tiempo, los consejos fueron perdiendo voz y quedaron como adorno retórico.

También se estableció la división territorial en delegaciones políticas, con trece delegados y subdelegados que ya no gozaron de la antigua autonomía municipal y quedaron a las órdenes del poder central. Entonces, se trató de una organización y ejecución política vertical la cual manejó al DDF. Hira de Gortari señala que

La creación del Departamento y la disolución de los ayuntamientos en el Distrito Federal confirmaron una tendencia manifiesta desde el establecimiento de la demarcación federal, e hicieron patente la necesidad política de mantener un mayor control sobre un territorio que ocupaban las autoridades federales⁵³.

La nueva figura —que representaba al presidente de la República—, el jefe del DDF,

[...] adquirió no sólo el compromiso de elaborar los presupuestos de ingresos y egresos, contratar las obras y servicios, sino también la capacidad para

⁵¹ “El término de jefe del Departamento reafirmaba el carácter administrativo que tenía el gobierno del Distrito Federal. Como una jefatura administrativa, tenía que ser administrada para responder, en la organización administrativa, a las instancias verticales superiores” en *ibíd.*, p. 201.

⁵² María Cristina Sánchez-Mejorada Fernández, *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*. México, 2005, p 51.

⁵³ Gortari Rabiela, Hira de “Política y administración. Del Distrito Federal a la creación del Departamento del Distrito Federal. Una perspectiva actual.” En Isabel Tovar de Arechederra y Magdalena Mas [compiladoras], *Macrópolis mexicana*, CONACULTA, México, 1994.p. 97.

municipalizar los servicios y tomar las decisiones correspondientes en todas aquellas obras del Departamento Central y del Distrito Federal⁵⁴.

Dichas facultades no las ejecutaba directamente el jefe: los trece delegados y subdelegados fueron representantes —como el mismo Jefe lo era, a su vez, del presidente— en la ejecución de funciones, como lo era la administración de los servicios públicos.

Al surgir el DDF, José Manuel Puig Casauranc fue nombrado como su primer jefe durante la presidencia de Emilio Portes Gil y el cargo le fue ratificado por el presidente Pascual Ortiz Rubio⁵⁵. Salvo por lo acontecido durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, en el que tres personas ocuparon la jefatura del DDF, los titulares del Poder Ejecutivo en la capital de la República no eran removidos de forma abrupta de sus cargos, lo que dotó de estabilidad en la administración de la ciudad. Javier Rojo Gómez fue el primero de ellos y, tras ser designado por el presidente Manuel Ávila Camacho, estuvo al mando de la ciudad entre 1940 y 1946.

2.2 1946 a 1970. Contexto político, administrativo y demográfico del Departamento del Distrito Federal

Fernando Casas Alemán fue nombrado jefe del DDF el 1° de diciembre de 1946. Su primo, Miguel Alemán, ocupaba la Presidencia y bajo su mandato se inició una nueva etapa del desarrollo nacional, fomentada por el auge económico posterior a la Segunda Guerra

⁵⁴ *Ibíd.* p. 184.

⁵⁵ Consultar el Anexo II, referente a los jefes del DDF.

Mundial y basada en la sustitución de importaciones⁵⁶. El objetivo se centró en la conversión de la actividad industrial en el eje del desarrollo económico y de la acumulación de capital.

El crecimiento económico modificó la estructura de la producción nacional en favor de las actividades secundarias y, principalmente, de la industria de transformación. Esta elevó su importancia relativa de 12.9% del PIB nacional en 1930, a 17.1% en 1950 y a 22.5% en 1970⁵⁷.

El impulso industrial se llevó a cabo, principalmente, en la Ciudad de México, y denotó una organización específica del espacio que, junto a algunas dinámicas sociales como la migración del campo a la ciudad, construyeron la vivencia cotidiana del mismo espacio.

La industrialización en la ciudad derivó en “la centralización económica [y en una] concentración territorial en la Ciudad de México, que [dio] lugar a su crecimiento demográfico⁵⁸”. Gustavo Garza indica que, en los años que corren entre las décadas de 1940 y 1950, la población creció a una tasa del 5.9%,

[...] con una población de 1.6 millones de personas para el primer año y 2.9 millones para el segundo. Para 1960, la ciudad ya tenía 4.9 millones de habitantes y 8.6 en 1970⁵⁹.

Debe entenderse que el autor se refiere a la Ciudad de México como toda la zona comprendida por el DDF y no sólo al Departamento Central⁶⁰. Para precisar más, Ariel

⁵⁶ Este modelo se basa en sustituir los artículos manufacturados de procedencia extranjera que hasta ese momento habían satisfecho el consumo local, por artículos de la misma naturaleza fabricados por la industria nacional.

⁵⁷ Gustavo Garza, *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*. México, El Colegio de México, 1985, p. 147.

⁵⁸ Daniel Hiernaux, “Planeación Metropolitana: Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara” en Gustavo Garza (compilador), *Una década de Planeación Urbana-Regional en México, 1978-1988*. México, 1989, p. 242.

⁵⁹ Gustavo Garza, *El proceso de industrialización, op. cit.*, p. 156.

⁶⁰ Con la Ley Orgánica de 1941, el Departamento Central sería renombrado como Ciudad de México.

Rodríguez Kuri ofrece un cuadro⁶¹ sobre la población absoluta y relativa del Distrito Federal, Ciudad de México y delegaciones, de los años que corren entre 1930 y 1970.

Año	Distrito Federal	Población de la ciudad de México	Porcentaje de la ciudad de México en el total del Distrito Federal	Población de las delegaciones	Porcentaje de las delegaciones en el total del Distrito Federal
1930	1 229 576	1 029 068	83.69	200 508	16.31
1940	1 757 530	1 448 422	82.41	309 108	17.59
1950	3 050 442	2 234 795	73.26	815 647	26.74
1960	4 870 876	2 832 133	58.14	2 038 743	41.86
1970	6 874 165	2 902 969	42.22	3 937 499	57.28

El cuadro muestra el crecimiento poblacional que se tuvo en las delegaciones y cómo pasaron, de ser sólo anexos del Departamento Central —o Ciudad de México, a partir de 1941—, a tener más de la mitad de la población. La migración de la población rural a la ciudad es un elemento primordial para entender el crecimiento demográfico en las delegaciones, además del surgimiento de nuevas periferias, la concentración poblacional y la sobredemanda de servicios públicos⁶².

⁶¹ Ariel Rodríguez Kuri, “Ciudad Oficial, 1930-1970”, en Ariel Rodríguez Kuri (coordinador), *Historia Política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, p. 430.

⁶² En el siguiente apartado del capítulo, será abordado a mayor profundidad el tema de los servicios públicos.

Debido al incremento de la población y la nueva dinámica de la zona, en 1941, el gobierno mandó una propuesta de ley para modificar la de 1928. La Ley de Organización del Distrito Federal de 1941⁶³, expedida por Manuel Ávila Camacho, se justificó en la ineficacia de la de 1928. Además, reorganizó a la ciudad “en doce delegaciones, al fusionarse la delegación General Anaya con la de Coyoacán⁶⁴”. Junto con las modificaciones divisionales, también se cambiaron los nombres de las delegaciones de San Ángel por Villa Álvaro Obregón y Guadalupe Hidalgo por Villa Gustavo A. Madero. Al Departamento Central se le cambió el nombre a Ciudad de México y se le adjudicó el carácter de capital del Distrito Federal. Al darle una capital se le otorgó la calidad de entidad federativa, pero seguía siendo una dependencia administrativa. También se dispuso que el ex Departamento Central se dividiera en doce cuarteles.

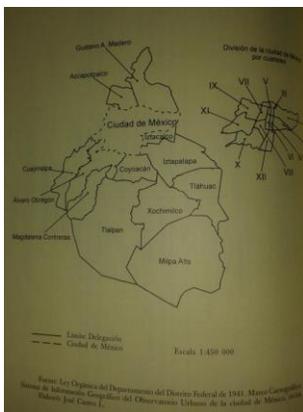


Imagen 1. Mapa del Departamento del Distrito Federal a partir de lo planteado por La Ley de Organización del Distrito Federal de 1941.

En agosto de 1945, Ávila Camacho realizó modificaciones a la Ley Orgánica de 1941 y cambió el nombre de la misma, “así como todas las disposiciones de la misma para sustituir las denominaciones ‘Departamento del Distrito Federal y ‘jefe del Departamento del Distrito Federal’, por las de [...]” gobierno y gobernador, correspondientemente. Esto no tuvo vigencia por mucho tiempo, ya que durante el primer mes del mandato presidencial de Miguel Alemán se modificó la ley y se retornó a la denominación de Departamento y jefe

⁶³ Que se promulgó en el período ordinario del Congreso, el 31 de diciembre de 1941.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 201.

⁶⁵ Raúl Contreras Bustamante, *Op. cit.*, p. 204.

del Departamento. Dicho marco jurídico fue bajo el cual vivió el DDF hasta la década de 1970.

Adolfo Ruiz Cortines llegó a la Presidencia del país el 1° de diciembre de 1952 y, con él, Ernesto P. Uruchurtu asumió el mando del DDF. El costo de la industrialización estaba pasando factura, la población crecía y el problema de las inundaciones fue subrayado en los informes de gobierno del presidente. Para ello,

Aumentó durante su mandato la red del alcantarillado; construyó tanques de almacenamiento; plantas de bombeo; se continuó con el entubamiento de los ríos; desazolve; se construyeron las presas de Barranca del Muerto, Pilares y de Mixcoac; la draga de los canales de Xochimilco; empezó la construcción de la planta de tratamiento de aguas negras del Gran Canal y una serie de obras complementarias⁶⁶.

Durante el segundo año de Uruchurtu como jefe del DDF se publicó la Ley de Planificación del Distrito Federal, de 1953⁶⁷. Con ella, cuatro figuras tuvieron el poder de intervenir en la planificación: la Comisión de Planificación, la Comisión Mixta de Planificación, los Comités Ejecutivos de Planificación y el Departamento del Distrito Federal⁶⁸. Si bien en 1933 se había promulgado la primera Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de la Baja California⁶⁹, no se tenía proyectada la existencia de comisiones o comités para atender la citada proyección.

El antecedente que constituía la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1933 dejó explícito lo que se entendía por planificación y zonificación:

⁶⁶ *Ibíd.*, p. 208.

⁶⁷ Presentándose en el Diario Oficial de la Federación el jueves 31 de diciembre de 1953.

⁶⁸ Conforme a lo dispuesto en su Ley Orgánica, Reglamentaria a la Base Primera, fracción VI, del artículo 73 Constitucional.

⁶⁹ Presentándose en el Diario Oficial de la Federación, el martes 17 de enero de 1933.

Artículo 2°. Se entiende por planificación, para los efectos de la presente Ley:

- I- La apertura de nuevas vías como calles, bulevares, vías, parques, etc.
- II- La rectificación, ampliación, alineamiento, prolongación y mejoramiento de las vías.
- III- La subdivisión y lotificación de los terrenos de las poblaciones existentes.
- IV- La ampliación de poblaciones y fundación de nuevos centros poblados [...].
- VII- La localización, construcción, ampliación y mejoramiento de los servicios municipales como abastecimiento de aguas, desagüe, iluminación ductos (electricidad, teléfonos, gas, vapor, etc.), limpia, incineradores, etc.

Artículo 3°. Se entiende por zonificación para los efectos de Ley:

- I- La restricción y reglamentación convenientes y equitativas de los usos de la propiedad pública y privada.
- II- La reglamentación conveniente y equitativa de los usos de la propiedad pública y privada.
- III- La reglamentación de las construcciones, alturas, volúmenes, etc.
- IV- La determinación de superficies construidas en edificios públicos y privados.
- V- La determinación de espacios libres en las lotificaciones.
- VI- La división del Distrito Federal y Territorios de la Baja California en zonas clasificadas de acuerdo con funciones propias, presentes y futura, y según los diferentes usos a que se destinen⁷⁰.

La zonificación delimitaba las posibilidades reglamentarias para las construcciones, darles un uso específico a las mismas y disponer de los “espacios libres”. A su vez, la zonificación era entendida como el poder restrictivo que respalda el uso del espacio, además de lotificar y, dentro de los mismos lotes, señalar cuál es un espacio libre.

Por otra parte, la noción de planificación se relacionaba con los proyectos de construcción, mejoramiento de servicios “municipales⁷¹” y, de nuevo, la lotificación del espacio ya habitado. De tal manera, la Ley de Planificación proclamada por Uruchurtu en 1953 tomó lo expresado por la ley anterior y amplió la noción de de planificación:

⁷⁰ *Diario Oficial de la Federación*, martes 17 de enero de 1933, pp. 5-6.

⁷¹ Siendo que las municipalidades habían desaparecido ya con la creación del Departamento.

- I- El estudio y coordinación de la red de vías públicas.
- II- La apertura, rectificación, ampliación, prolongación y mejoramiento de las vías públicas.
- III- Los fraccionamientos de terrenos.
- IV- La creación, ampliación o reservación de plazas jardines, parques, estadios, campos deportivos, espacios para estacionamientos de vehículos.
- V- La creación de centros de población urbanos y rurales y ampliación de los ya existentes.
- VI- La lotificación o relotificación, en su caso, de los bienes inmuebles ubicados en el Distrito Federal.
- VII- La determinación:
 - A) Del uso de los bienes inmuebles de propiedad pública o de la propiedad privada, cuando dicho uso afecte el interés público.
 - B) De las alturas, volúmenes, materiales y estilos de las construcciones
 - C) De las superficies de construcción y espacios libres, tratándose de edificios.
 - D) De espacios libres, tratándose de lotificaciones o relotificaciones.
 - E) De los perímetros urbanos de las poblaciones del Distrito Federal.
 - F) De las zonas rústicas del Distrito Federal.
 - G) De las zonas o regiones apropiadas para el establecimiento de servicios públicos.
 - H) De zonas o regiones destinadas a la industria, agricultura, ganadería o a reservas forestales.
 - I) De edificios públicos destinados a escuelas, mercados, rastros, cementerios, templos, estacionamientos para vehículos, estaciones y terminales de vías de comunicación.
 - J) De líneas o estaciones de ferrocarriles, tranvías, autocamiones y otros medios de transporte.
- VIII- La rectificación de los cauces o lechos de los ríos, canales desecados y demás zonas federales localizadas dentro del territorio del Distrito Federal y la utilización de los terrenos excedentes⁷².

La zonificación ya no fue un elemento separado o independiente de la planificación, sino parte de ella y, también, se tuvo en cuenta al estudio previo de los proyectos. Asimismo, se incluyeron elementos académicos para dar un argumento más sólido a la idea de planeación y se estableció que antes de abrir calles o vialidades se realizarían estudios para ver su conveniencia. Así, se puede comprender, en cierta medida, el auge y reconocimiento del saber arquitectónico y urbanístico que vendría en la década posterior.

⁷²*Diario Oficial de la Federación*, jueves 31 de diciembre de 1953, pp. 58-59.

Como ya fue mencionado, cuatro fueron las figuras facultadas para intervenir en la planificación. En el siguiente cuadro⁷³ se muestra cómo estaban integradas las primeras tres⁷⁴.

Comisión de Planificación	Comisión Mixta de Planificación	Comités Ejecutivos
— Jefe del DDF	— Tres técnicos, ingenieros civiles o municipales, técnicos en planificación, o arquitectos que designará el Jefe del Departamento del Distrito Federal	— Presidente
— Secretarios de Hacienda y Crédito Público, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia y Bienes Nacionales e Inspección Administrativa ⁷⁵	— El Tesorero del Distrito Federal	— Vicepresidente
— Un secretario vocal, que también será el subdirector de Planeación y Programa de la Dirección General de Obras Públicas	— El Director General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	— Secretario

⁷³ Basado en lo estipulado en la Ley de Planificación del Distrito Federal de 1953

⁷⁴ Omiso de esta enunciación al DDF porque estaba representado por el Regente que, además, tenía influencia también en las comisiones y comités.

⁷⁵ Dichos funcionarios podrán actuar por medio de representantes acreditados, que deberán ser ingenieros civiles o municipales, técnicos en planificación o arquitectos.

— Diecisiete vocales ⁷⁶	— Dos expertos en derecho fiscal que designará el Jefe del Departamento del Distrito Federal.	— Tesorero
------------------------------------	---	------------

Las funciones de la Comisión de Planificación fueron establecidas en el artículo 22 de la Ley:

- I. Señalar:
 - a) Las zonas urbanas del Distrito Federal.
 - b) Las zonas rústicas del Distrito Federal.
 - c) Las zonas industriales, agrícolas ganaderas o forestales del Distrito Federal.
 - d) Las zonas en que puedan establecerse:
 - 1) Mercados, cuando ocupen una superficie de terrenos mayor de quince mil metros cuadrados.
 - 2) Rastros.
 - 3) Cementerios
 - 4) Estaciones terminales de ferrocarril y aeropuertos.
 - 5) Parques públicos, cuando ocupen una superficie de terreno mayor de veinte mil metros cuadrados.
 - 6) Centros deportivos, cuando ocupen una superficie de terreno mayor de sesenta mil metros cuadrados.
 - 7) Espectáculos públicos, cuando su capacidad exceda de quince mil personas.
- II. Fijar los perímetros de zona de la ciudad, con intensa circulación de vehículos, dentro de los cuales no deban autorizarse centros de reunión para más de mil espectadores.
- III. Aprobar o rechazar los anteproyectos de obras de planificación que le someta el Departamento del Distrito Federal, respecto de las zonas a que se refieren las fracciones anteriores y que se incluyan en esos anteproyectos⁷⁷.

⁷⁶ El Director General de Obras Públicas del Departamento del Distrito Federal, el Director General de Aguas y Saneamiento del Departamento del Distrito Federal, el Jefe de la Oficina del Plano Regulador de Dirección Obras Públicas, el Jefe de la Oficina de Planificación de la Dirección General de Obras Públicas, el Director del Instituto Nacional de Antropología, el Director del Instituto Nacional de Bellas Artes, un representante de la Comisión Mixta de Planificación, un representante de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, que será ingeniero civil o municipal, técnico en planificación o arquitecto, un representante de la confederación de cámaras industriales de los Estados Unidos Mexicanos, que será ingeniero civil o municipal, técnico en planificación o arquitecto, un representante del Colegio de Ingenieros Civiles de México, un representante del Colegio Nacional de Arquitectos, un representante del Colegio de Ingenieros Militares, dos ingenieros civiles o municipales, técnicos en planificación, o arquitectos representantes de todas las asociaciones de propietarios de bienes raíces del Distrito Federal, un representante de la Asociación de Banqueros de México, un representante del Banco de México, S.A., un representante del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, S. A.

⁷⁷ *Diario Oficial de la Federación*, jueves 31 de diciembre de 1953, p. 60.

Por otra parte, la Comisión Mixta se encargó del aspecto económico de la planeación: aprobaba o rechazaba los estudios económicos de los proyectos, al igual que la ejecución de los programas de financiamiento de la misma. También organizaba los Comités Ejecutivos, que realizaban estudios económicos de las obras que podían llevar a cabo y realizaban “las obras de planificación cuando así lo decida el Jefe del Departamento del Distrito Federal [...], debiendo ajustarse a los proyectos relativos y al orden que para ese efecto fije el DDF⁷⁸”. Y, por último, el DDF, además de las atribuciones ya dichas, decidía si las obras de planificación las realizaba por sí mismo o le eran asignadas a los Comités. El jefe del DDF tenía gran poder sobre la planificación, porque aun existiendo diferentes órganos, todo se remitía a su aprobación.

Ernesto Uruchurtu continuó en el cargo durante la presidencia de Adolfo López Mateos (1958–1964) y la población del Distrito Federal siguió representando un factor importante para la dinámica social que producía y, al mismo tiempo, en la que se desenvolvía. Como ya fue comentado, la migración del campo a la urbe significó un incremento considerable en el número de pobladores, no sólo del Departamento Central, sino también de las delegaciones, que fueron exigiendo más atención de las autoridades. Pero ese incremento también se explica con el aumento de la esperanza de vida, que “tuvo una ganancia de 25 años, entre 1930 y 1970, al pasar de 37 a 62 años⁷⁹”. Entonces, las divisiones territoriales y el incremento kilométrico del DDF serán una consecuencia —mas no la única— del crecimiento demográfico. Es decir, si bien las decisiones políticas determinaron la existencia de una entidad llamada Departamento del Distrito Federal, con límites claros que

⁷⁸ *Ibíd.* p. 36.

⁷⁹ Francisco de Alba, “Crecimiento demográfico y transformación económica” en *El poblamiento de México. Una visión Histórico Demográfica*, Tomo IV, México, 1993, p. 77.

creaban una superficie legal, con límites inamovibles y estables, esta entidad también era vivida por las personas de manera distinta manera, sin dejar de lado que una mayor cantidad de personas se supone también un mayor espacio para vivir.

Si bien hubo una designación territorial con valor oficial y respaldo jurídico, se presentó también la ocupación ilegal de terrenos por parte de las personas con menos ingresos.

La formación de colonias populares en este periodo [década de 1950] obedeció a las políticas gubernamentales contradictorias. El Departamento del Distrito Federal prohibía toda ocupación irregular de tierras, y al mismo tiempo las autoridades agrarias federales las permitían, bajo la figura de “zonas urbanas ejidales”⁸⁰.

El DDF intentó negociar con los líderes de los invasores, pero la ocupación siguió presente y la represión también. A pesar de las medidas autoritarias que el regente tomó, la población buscaba lugares para asentarse, incluso a los costados de las vías férreas. El Departamento tenía la intención de controlar el crecimiento irregular, no tomando en cuenta que la ocupación se venía realizando desde antes y que, aunque la gente no hubiese tenido el permiso para asentarse, exigía el abasto de servicios. Uruchurtu estaba convencido que, si se controlaba la expansión del Distrito Federal, se podría tener una solvencia fiscal.

Diane E. Davis señala que

En sentido estricto, el control del crecimiento de la Ciudad de México y el mantenimiento de su solvencia fiscal no eran tan discutible como la política mediante la cual trataba Uruchurtu de lograr estos objetivos: la imposición de límites estrictos a la expansión de nuevos asentamientos de paracaidistas y proyectos de vivienda en el Distrito Federal.⁸¹

Se suponía que los nuevos asentamientos deberían tener los servicios indispensables. Si no era así, no podrían establecerse permanentemente. De tal manera, el intento de obstaculizar

⁸⁰ Armando Cisneros Sosa, *op. cit.*, p 153.

⁸¹ Diane E. Davis, *El Leviatán urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 197.

los nuevos asentamientos se tradujo en la no inversión estatal de los servicios y el control del crecimiento.

Entonces, ¿una ocupación ilegal del territorio se traduce en una privación de los servicios básicos? Es más, ¿se puede hablar de una privación? ¿Se tiene derecho cuando no es un asentamiento con respaldo jurídico de serlo? Sin llevar esas preguntas a una discusión jurídica —ni tampoco política—, busco mostrar que la ocupación ilegal del espacio es la misma que posibilita su uso normativo. Es decir, se buscaba que el espacio urbano de la Ciudad de México quedara confinado a los límites legales que el mismo tenía, sin tomar en cuenta el crecimiento de la población.

Las medidas de Uruchurtu no evitaron el movimiento migratorio del campo a la ciudad, pero sí lograron que los inmigrantes no se situaran en la parte central del Distrito Federal sino en la periferia, a la cual no regulaba. Si se establecían en el centro podían resultar perjudiciales para atraer a los grupos medios, poseedores de recursos fiscales.

La dispersión de las empresas y los residentes locales del centro de la ciudad hacia el exterior del Distrito Federal preocupaba particularmente a Uruchurtu porque los impuestos prediales eran la fuente principal de las recaudaciones locales y porque las tasas impositivas de la industria se mantenían bajas para facilitar la rentabilidad⁸².

A pesar de lo que sostenía la ya mencionada Ley de Planificación del Distrito Federal de 1953, la Comisión de Planificación no tenía un papel efectivo y Uruchurtu le dio más importancia a la figura, casi extinta, del Consejo Consultivo⁸³. Al estar formado por representantes de la clase media, el regente tenía su apoyo y las políticas urbanas que él planteaba eran las que eran sometidas a la aprobación del Ejecutivo.

⁸² *Ibíd.*, p. 198.

⁸³ Como se menciona en el primer apartado, fueron creados en 1928.

La relación de apoyo que había entre Uruchurtu y la clase media se vio, también, en el auxilio que los pequeños industriales pidieron para minimizar los daños que les causaba la entrada de extranjeros en la economía de la ciudad, lo cual —entre otras cosas— significó la búsqueda de “nuevas ubicaciones donde hubiera tierra disponible para la expansión de la planta industrial”⁸⁴, por parte de las grandes empresas. Hay que tener en cuenta que para entonces, a inicios de la década de 1960, las empresas de mayor tamaño eran dueñas de los lugares donde se asentaban y que, para contar con mayores recursos, rentaban sus anteriores ubicaciones, situadas en las zonas centrales de la ciudad, al tiempo que buscaban construir sus plantas fuera del centro e incluso de la zona metropolitana⁸⁵. Mientras, los pequeños industriales de clase media solo podían arrendar sus locales, dependían de los servicios de la zona central, no tenían posibilidades de comprar los lugares y no tenían una relación clara con instituciones financieras o con la banca de desarrollo.

Las grandes empresas tuvieron conexiones con instituciones financieras debido al crecimiento que tenían y pudieron expandirse a otros sectores: “[...] la inversión en especulación y desarrollo inmobiliario en la Ciudad de México aumentó extraordinariamente después de la introducción del desarrollo estabilizador⁸⁶”. Esta política, lanzada como medida macroeconómica, instituyó la intermediación financiera como elemento principal del crecimiento nacional. Uno de los resabios de tales prácticas fue la contraposición espacial que hubo entre los pequeños industriales y las grandes

⁸⁴ Diane E. Davis, *op. cit.*, p. 237.

⁸⁵ Es a partir de los años cincuenta, cuando la ciudad creció en todas direcciones, pero dicho crecimiento se orientó, específicamente, al trazo de las carreteras de Puebla, Querétaro y Pachuca. Este proceso registró su punto de partida con la urbanización del municipio de Tlalnepantla del Estado de México, que se fue integrando a la dinámica de la ciudad a raíz del desarrollo de la zona industrial Vallejo. Véase más en Gustavo Garza, *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*, México, El Colegio de México, 1985, p. 147.

⁸⁶ Diane E. Davis. *Op Cit.*, p. 238.

empresas⁸⁷. Si bien Uruchurtu no tenía el poder para contraponerse a las políticas nacionales, sí lo tuvo en otras decisiones que afectaban al Distrito Federal, como lo fue su oposición al proyecto del Metro, que detuvo desde 1960 hasta su separación del cargo de jefe del DDF en 1966. Su rechazo se explica, en cierta medida, por el control que anhelaba tener sobre las dimensiones de la ciudad: el Metro significaba la ampliación de flujos de personas y el acercamiento de las distancias, lo que permitiría a grupos que el regente consideraba como indeseables acceder a la zona medular de la urbe. Además, afectaba al sistema de camiones de la zona central, integrados en la Alianza de Camioneros, con los cuales los funcionarios del gobierno tenían distintas clases de tratos⁸⁸.

Con la llegada de Gustavo Díaz Ordaz (1964–1970) a la Presidencia, la influencia de Uruchurtu fue a la baja. No es tema de la tesina analizar la personalidad política de los gobernantes, pero es subrayable el encuentro de dos figuras que se caracterizaron por sus anhelos de control. El regente representaba las políticas de limitación y concentración de la ciudad, mientras que el titular del Ejecutivo Federal “trataba de crear nuevas colonias, de acuerdo con sus propias reglas y bajo el amparo discursivo de la justicia social⁸⁹”.

⁸⁷ La mayoría de los especialistas coinciden en que el desarrollo estabilizador es el periodo que corre de 1955 a 1970. Leopoldo Solís sostiene que en esta etapa “[.] la intervención del Estado en muchos aspectos de la vida económica, como fue la protección comercial (elevadas tarifas arancelarias, cuotas y precios oficiales a los bienes importados) y el fomento a la inversión industrial. En materia financiera y bancaria su acción no sólo se concretó a la vigilancia de la salud de las instituciones de crédito, sino que reguló muchas de sus operaciones, desde la fijación de las tasas de interés, hasta la canalización específica de los recursos. [Además] el desarrollo estabilizador significó en gran medida la instrumentación práctica del modelo liberal, en donde la política económica gira alrededor de los estímulos a la iniciativa privada, y el sector público mantiene una participación variable, acorde con las circunstancias.[...] Es necesario señalar que a pesar de la influencia de los grupos empresariales sobre la orientación y modalidades de la actividad económica durante el desarrollo estabilizador, no se llegó a transferirles la responsabilidad de la política económica como se plantea bajo una estrategia liberal, pero sí logró una conciliación de intereses con el Estado ” en Leopoldo Solís, *Medio Siglo en la vida económica de México 1943-1993*, México, El Colegio Nacional, 1994, pp. 30-33.

⁸⁸ Ver más en Diane E. Davis, “El PRI en la encrucijada: Los conflictos urbanos dividen al partido, 1958-1966” en *Op. Cit.*

⁸⁹ Armando Cisneros Sosa, *Op. Cit.*, p. 178.

El evento que detonó la renuncia de Uruchurtu fue un claro ejemplo de lo anterior. El DDF expropió los ejidos de Santa Úrsula, Huipulco y San Pedro Mártir para construir un puente entre la carretera de Cuernavaca y la Calzada de Tlalpan. A pesar de haber familias establecidas en colonias de los ejidos, el 12 de septiembre de 1966 se ordenó que estas fueran destruidas. Lo drástico de la medida llevó a que se discutiera en la Cámara de Diputados y, al final, se obligó al regente a presentar su renuncia. Después de dieciséis años, el 23 de septiembre de 1966, Ernesto Uruchurtu quedó fuera del mando del DDF.

Alfonso Corona del Rosal fue nombrado nuevo regente y, por lo pronto, la política urbana del DDF dio luz verde al proyecto del Metro. La iniciativa, que fue rechazada por más de un lustro, se vio materializada el 5 de septiembre de 1969 con la inauguración de la primera línea, que corría de Zaragoza a Chapultepec.

Con Díaz Ordaz en la Presidencia y Corona del Rosal en el DDF, las medidas para controlar el crecimiento de la ciudad se eliminaron.

Dado que Díaz Ordaz estaba ahora libre para impulsar sus prioridades de desarrollo urbano, la ciudad siguió creciendo rápidamente y las condiciones se deterioraron. Además, la creciente migración rural-urbana, provocada por el estancamiento rural y el empobrecimiento asociado al desarrollo estabilizador e impulsado por la apertura pública de la nueva administración a los paracaidistas, atraía diariamente [...] a inmigrantes⁹⁰.

La ruptura con las medias tomadas por Uruchurtu también fue impulsada por las Olimpiadas. La Ciudad de México había sido elegida en 1963⁹¹ como sede los XIX Juegos Olímpicos.

⁹⁰ Diane E. Davis. *op cit.*, p. 277.

⁹¹ La elección fue el 18 de octubre de 1963 en el Comité Olímpico Internacional, en la ciudad de Baden-Baden, Alemania Federal. México obtuvo 30 de los 58 votos, Detroit 14, Lyon 12 y Buenos Aires 2. Ver más en Pablo Demetrio Cortés Jarquín, “Los Juegos Olímpicos de la Ciudad de México, una historia de cinco

[...] los organizadores intentaron crear, y al parecer con éxito, un ambiente y una parafernalia que sensibilizara a la población sobre la magnitud y naturaleza del compromiso olímpico. Gracias sobre todo a ciertas convicciones de Pedro Ramírez Vázquez y su equipo, en aquella campaña no se apeló a los clichés nacionalistas ni patrióticos sino, al contrario, se expresó la idea de que la ciudad de México era —o quería ser— una capital cosmopolita⁹².

Pedro Ramírez Vázquez⁹³ fue la cabeza del Comité Organizador e impulsó la idea del “urbanismo vivo” como eje rector de la organización. Dicho tecnicismo partía de afirmar que el éxito de los Juegos Olímpicos estaría en el reconocimiento de “los límites políticos, financieros y técnicos de tal empresa⁹⁴”. De ahí que los Juegos Olímpicos fueran presentados como “baratos”, en comparación con otros. En términos absolutos, fueron los “menos costosos desde la olimpiada de Roma en 1960 y tienen el segundo *per capita* más bajo (esto es, costo por atleta)⁹⁵”. Siguiendo la línea interpretativa de Rodríguez Kuri, los Juegos Olímpicos no hicieron que la ciudad se adaptara a ellos, sino al revés. Y, a pesar de que no hubo un despliegue de construcción y cambios radicales en la estructura de la ciudad, sí hubo la intensión de reconocer a una ciudad que estaba dispuesta a construir algunos recintos⁹⁶, pero no a reconstruirse⁹⁷.

solicitudes. El Penúltimo intento: París 1955”. Tesina de Licenciatura (licenciatura en Historia), México, 2013.

⁹² Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, p. 457. Ver más en Ariel Rodríguez Kuri, “Hacia México 68. Pedro Ramírez Vázquez y el proyecto olímpico” en *Secuencia*, número 56 (mayo-agosto), México, 2003.

⁹³ En 1966 fue nombrado como presidente del Comité Organizador y para entonces ya había diseñado la Facultad de Medicina de Ciudad Universitaria, el Museo de Arte Moderno, el Museo de Antropología, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Estadio Azteca.

⁹⁴ Ariel Rodríguez Kuri, “Hacia México 68”, p. 48.

⁹⁵ *Ibíd.* p 61.

⁹⁶ Se construyeron el Canal de Cuemanco, la Alberca Olímpica, el Palacio de los Deportes, el Velódromo Olímpico, la Sala de Armas de Magdalena Mixhuca, el Polígono Olímpico de Tiro, la Villa Olímpica y la Torre de Telecomunicaciones de las oficinas centrales de la Secretaría de Comunicaciones.

⁹⁷ Refiriendo el término ‘reconstruirse’ a cuestiones arquitectónicas.

2.2.1 1970 a 1987. De la nueva Ley Orgánica del DDF al Plan Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda.

El 1° de diciembre de 1970, Luis Echeverría se convirtió en el sucesor presidencial de Gustavo Díaz Ordaz. Con la nueva década, el modelo económico del desarrollo estabilizador fue cambiado por un “desarrollo compartido”, o una

[...] democracia social a base de a apertura democrática. A través del Programa General de Descentralización se busca el desarrollo industria regional a través de incentivos fiscales y fideicomisos para aquellos que se establecieran fuera del Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara.⁹⁸

El DDF seguía bajo el mando del Ejecutivo, vía su representante: el nuevo jefe era Alfonso Martínez Domínguez⁹⁹. En el Departamento, la década de 1970 “se caracterizó por la expansión acelerada de la urbanización popular que rebasó cualquier plan y dio un rostro definitivo a la Ciudad de México¹⁰⁰”. Por primera vez se hizo explícita la importancia que tenían los asentamientos no legales: si en regencias anteriores —especialmente, los catorce años de Uruchurtu— sólo se les había omitido, bajo la lógica de mantener la centralidad del departamento, ahora se afrontaría el crecimiento no planeado de la ciudad o, al menos, se le daría el reconocimiento de existencia en la dinámica urbana. Al reconocer su existencia se buscó la regularización. “Obtenida ésta, las autoridades del Departamento del Distrito

⁹⁸ Georgette José Valenzuela, *Historia de México, síntesis 1946-1982*, México, 1988, p. 51.

⁹⁹ Quien estuvo en el cargo menos de un año, hasta el 15 de junio de 1971. Su rápida estancia en el cargo se explica con la represión estudiantil del 10 de junio de 1971. Se trató de un grupo, enviado por órdenes del DDF, que atacó a una manifestación de estudiantes, provenientes del Casco de Santo Tomás, y se les adjudicó el nombre de “los halcones”.

¹⁰⁰ Ignacio Marván Laborde, “De la Ciudad del Presidente al gobierno propio, 1970-2000”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, p. 484.

Federal obtenían los ingresos derivados de la venta de los terrenos expropiados ya lotificados y del impuesto predial que se generaría con la regularización¹⁰¹”.

A pocos días de tomar la presidencia, Luis Echeverría envió al Congreso de la Unión una propuesta de ley para el Departamento, misma que fue publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre. Se trataba de la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1970, la cual venía a modificar la organización territorial que establecía la Ley de 1941. La Ciudad de México y las doce delegaciones que conformaban al DDF se convirtieron en dieciséis delegaciones, al tiempo que se efectuaba una asimilación conceptual del Distrito Federal y la Ciudad de México, lo que implicaba eliminar la distinción entre los términos “Ciudad de México” y “Distrito Federal” ya que, antes, la primera se refería a la zona central y la segunda a todo el Departamento. Se trató, entonces, de un cambio en la concepción territorial. El fin del proceso, simbolizado por la reforma a la nomenclatura promovida en 2016, se había comenzado escribir en este momento, mediante la referida asimilación espacial.

Al desaparecer el término de “Ciudad de México” como la zona central, se le fragmentó en cuatro nuevas delegaciones: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, que se sumaron a las doce ya existentes: Gustavo A. Madero, Azcapozalco, Ixtacalco, Coyoacán, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

En el artículo 41º, la nueva ley dejaba explícita la existencia de una dirección específica para la planeación: la Contraloría General y Direcciones Generales¹⁰² del DDF, en la cual

¹⁰¹ *Ibid.* p. 499.

¹⁰² Se estipularon también las Direcciones de : Tesorería, Gobernación; Servicios Legales; Trabajo y Previsión Social; Servicios Médicos; Promoción a la Habitación Popular; Abastos y Mercados; Acción Cultural y Social; Acción Deportiva; Obras Públicas; Obras Hidráulicas; Aguas y Saneamiento; Servicios

quedó estipulada la creación de la Dirección de Planeación. Estaría encargada de la “planeación o los proyectos de planificación del Distrito Federal, respecto de obras de infraestructura y urbanas¹⁰³”. También asesoraría al jefe del DDF en las decisiones referentes al fraccionamiento de predios. Además de crear dicha figura, el capítulo séptimo de la ley se refiere a la Comisión de Planeación Urbana, aunque no deja claro si el nombre lo usa como sinónimo para señalar a la Dirección de Planeación o como figura dentro de ella.

Antes de entrar a detallar las funciones de la Comisión de Planeación Urbana, me parece preciso señalar que la ley ya no hace referencia a la Comisión Mixta o a los Comités Ejecutivos, al tiempo que la denominación “planificación” ya no aparece en el nombre de la comisión ni de la dirección. ¿Hubo un cambio fáctico o pragmático a raíz de cambio en la terminología? Prácticamente no, ya que ambos se utilizan genéricamente en la ley. Incluso, actualmente se indican como sinónimos:

Planeación. “Acción de planear o hacer planes.//Proceso de elaboración de planes, analizando situaciones actuales por medio del diagnóstico de los fenómenos sociales, demográficos, políticos, administrativos, culturales, económicos, y las condiciones de ocupación del suelo, etc., con objeto de definir alcances y fines dentro de una coherencia sistemática, hasta llegar a pronósticos que definan las acciones que se deben seguir en planes específicos. Sinónimos. Planificación, planeamiento¹⁰⁴.

Continuando con la labor de la Comisión de Planeación Urbana, quedó como encargada de elaborar

[...]los proyectos y planes urbanísticos que le encomiende el Jefe del Departamento encaminados a la más adecuada satisfacción de las necesidades y al

Generales Policía y Tránsito; Instalaciones Olímpicas; Servicios Administrativos; y Relaciones Públicas. Ver más en el artículo 41 del *Diario Oficial de la Federación*, martes 29 de diciembre de 1971.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 36.

¹⁰⁴ Mario Camacho Cardona, *Diccionario de Arquitectura y Urbanismo*, México, 2007, p. 586.

mejor desarrollo de las actividades de la población del Distrito Federal, así como a la mejor y más eficiente prestación de los servicios públicos ¹⁰⁵.

Además, el desarrollo que es referido en lo anterior

[...] estará sujeto a un Plano Regulador en cuya elaboración participará la Comisión de Planeación Urbana del Distrito Federal y se someterá a la consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal. [Dicho]Plano Regulador del Distrito Federal del Distrito Federal tomará en cuenta la existencia de las Delegaciones en que éste se halla dividido¹⁰⁶.

En la ley no hay más especificaciones del Plano Regulador y sólo se indica la necesidad de que se respete la existencia de las delegaciones. La ausencia de más datos podría revelar la misma incongruencia en relación con la planeación y, si bien el tema fue considerado de forma más profunda en el ámbito burocrático mediante la creación de una dirección específica, no se expresaron las pautas para la creación del mismo Plano Regulador.

Un elemento nuevo que revela la ley es la posibilidad de tener acuerdos con gobiernos aledaños al DDF para una mejor organización. Esto es posible, en buena parte, al reconocerse el crecimiento de los asentamientos que no necesariamente están dentro de los límites del D.D.F, pero que entran en la dinámica de la ciudad:

El Jefe del Departamento del Distrito Federal está facultado para celebrar convenios con los gobiernos de otras entidades y con los ayuntamientos respectivos, para la formulación de planes de urbanización que deban ser aplicados con criterio armónico y homogéneo¹⁰⁷.

Estos posibles convenios se explican a partir del crecimiento poblacional, que dio origen a que los asentamientos ubicados en las orillas del DDF rebasaran, de hecho, sus límites. Si bien la prohibición a instalar asentamiento ilegal dado con Uruchurtu no había impedido

¹⁰⁵ *Diario Oficial de la Federación*, martes 29 de diciembre de 1970, p. 39.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

que se presentaran desplazamientos hacia el Estado de México —sobre todo a Naucalpan y Nezahualcóyotl—, ahora otros municipios se veían poblados.

Tlalnepantla y Ecatepec crecieron enormemente en ese entonces, al igual que algunas delegaciones al sur del Distrito Federal. A partir de la década de 1980, la “oleada” de crecimiento se ha extendido hacia municipios distantes como Cuautitlán, Tecámac y Chalco¹⁰⁸.

En cuanto a la jefatura del DDF, tras la renuncia de Alfonso Martínez Rodríguez luego de los sucesos del Jueves de Corpus de 1971, Octavio Sentíes Gómez fue nombrado como nuevo regente y se mantendría en el cargo hasta el final de la presidencia de Luis Echeverría (1970–1976). Fue el periodo presidencial del desarrollo compartido que evidenció “el agotamiento del ‘milagro mexicano’ con la crisis cambiaria de agosto de 1976, que terminaba con veintidós años de estabilidad del peso frente al dólar y se establecía un sistema de flotación de la moneda¹⁰⁹”. La devaluación¹¹⁰ fue impulsada por el Fondo Monetario Internacional, que había ejercido presión sobre el país “para que devaluara su moneda a fin de contrarrestar los efectos desastrosos de su acelerada deuda externa, la que creció como resultado de los gastos para el desarrollo urbano y la industrialización¹¹¹”. Con el término del periodo presidencial de Luis Echeverría, José López Portillo lo relevó. Al nuevo presidente le tocó asumir las consecuencias inmediatas de la devaluación del peso que había realizado su antecesor.

El nuevo sexenio comenzó con la nueva paridad del peso con respecto al dólar y, durante largo tiempo, el gobierno devaluaría la moneda de forma constante, deslizando su precio frente al dólar unos centavos cada día. Con este procedimiento, el tipo de cambio pasó, de

¹⁰⁸ Peter M. Ward, *México, megaciudad: desarrollo y política 1970-2000*, México, 2004, pp. 109-110.

¹⁰⁹ Gustavo Garza, *La urbanización de México en el siglo XX*, México, El Colegio de México, 2005 (Centro de Estudios Demográficos y de desarrollo urbano), p. 45

¹¹⁰ La devaluación fue anunciada el 31 de agosto de 1976 y cambió la paridad de \$12.50 a \$19.70 por dólar.

¹¹¹ Diane E. Davis, Op. Cit., p. 341

los \$20 por dólar que privaban en 1976, hasta los \$149 al concluir el sexenio en 1982. La crisis, sin embargo, pudo ser contenida a comienzos del sexenio, e incluso se experimentó cierta bonanza, debido a la elevada exportación de petróleo. “De una manera un tanto sorpresiva, México tenía una de las reservas de petróleo más importantes del mundo, justo antes de que los precios de los hidrocarburos comenzaran un proceso de ajuste al alza¹¹²”. La economía nacional dependió, en su mayoría, de la exportación del petróleo, sin que se impulsara el comercio de otras mercancías. Con base en ello se contrató deuda en el exterior para generar obra pública, pero se pactó a plazos muy cortos¹¹³. Cuando bajaron los precios internacionales del petróleo, la economía mexicana se vio, de nuevo, en crisis.

Con José López Portillo llegó a la jefatura del DDF Carlos Hank González, quien había sido gobernador del Estado de México. Esta experiencia le dio una visión más amplia de la zona, no sólo ceñida al Distrito Federal, sino entendida a partir de la lógica de relaciones que se establecían entre éste y el Estado de México. En términos generales, las políticas urbanas que implantó Hank González denotaron los esfuerzos para entender los intereses de diferentes y diversos grupos de la ciudad¹¹⁴.

Para 1978, López Portillo impulsó una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del DDF de 1970, que fue aprobada y promulgada a finales de año. En cuanto a las divisiones

¹¹²Ariel Rodríguez Kuri y Renato González Mello, “El fracaso del éxito. 1970-1990) en Erik Velásquez García, *et al.*, *Historia General de México Ilustrada*. México, volumen 2, El Colegio de México, 2010, p. 398.

¹¹³ En 1976 la deuda pública externa era de 22, 912 millones de dólares y para 1982, se incrementó a 58, 874. Ver más en Carlos Marichal, “La deuda externa”, en Francisco Alba, *et al.*, *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, México, Editorial Océano, 2003.

¹¹⁴ Ver más sobre los grupos de la Ciudad de México y las relaciones de Hank González en el apartado ‘Los cimientos urbanos de la crisis de la deuda’ en el capítulo “De la crisis fiscal urbana a la nacional, 1973-1982”, en Diane E. Davis, *op. cit.* pp. 350-358.

territoriales no hubo cambios y las dieciséis delegaciones se ratificaron, pero la reforma de la Ley Orgánica¹¹⁵ modificó la estructura orgánica del DDF para

[...] crear esta vez, una Secretaría General de Gobierno “A”, otra de Gobierno “B”, una más de Obras y Servicios, una Oficialía Mayor; la Tesorería; la Contraloría General; 17 Direcciones Generales; las mismas 16 delegaciones y cinco órganos administrativos desconcentrados: Almacenes para Trabajadores, Comisión de Desarrollo Urbano del D.F., la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, el Servicio Público de Boletaje Electrónico y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del D.F.¹¹⁶.

Una novedad en la reforma fue la referente a los Órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana. Se trató de abrir una posibilidad legal para que las iniciativas ciudadanas sobre las leyes del Departamento encontraran algún cauce. A la población se le otorgó el derecho a someter las leyes a referéndum, pero, como sostiene Raúl Contreras Bustamante, el mecanismo nunca fue del todo activado, ya que una ley

[...] sólo podía ser exceptuada a solicitud de cualquiera de los dos poderes, cuando fundamentalmente se justificara en razones de orden político, económico o social o cuando se tratara de asuntos referentes a cuestiones de carácter hacendario o fiscal; la verdad que este apartado de la Ley Orgánica fue siempre letra muerta, pues nunca llegó a ser aplicado¹¹⁷.

De la misma reforma surgió la elección de los jefes de colonias en las delegaciones. Si bien con la ley de 1970 ya se había establecido la Junta de Vecinos por delegación y se había ordenado que los jefes de las juntas conformaran el Consejo Consultivo, ahora, en 1978, se agregaría la elección de los jefes de manzana: “en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, éstos constituirían la Asociación de Residentes [...]; de forma ascendente, las

¹¹⁵ Apareció el 19 de diciembre de 1978, en el *Diario Oficial de la Federación*.

¹¹⁶ Raúl Contreras Bustamante, *Op. Cit.*, p. 230.

¹¹⁷ *Ibid.* p. 233.

Asociaciones de Residentes compondrían la Junta de Vecinos”¹¹⁸ y los ya mencionados presidentes de juntas seguirían integrando el Consejo Consultivo.

La nueva organización no significó un cambio sustantivo en la toma de decisiones en el DDF, pero las asociaciones se convirtieron en un vínculo político entre los vecinos y un medio de interlocución con las autoridades de las delegaciones, sobre todo en las zonas de sectores altos y medios y, en menor medida, en los populares.

En 1980 se propuso un Plan Maestro —que se había impulsado desde 1978— para la ciudad y se aprobó hasta 1982, aunque no se vería realizado debido a la crisis que se dio en ese año y al nuevo enfoque político y económico que tomó De la Madrid¹¹⁹. El principal objetivo del plan fue “mejorar el acceso de la población a centros de actividad económica y a los ‘beneficios del desarrollo urbano’ como tierra, vivienda, infraestructura y servicios públicos¹²⁰”. Tenía aplicación en el Distrito Federal, pero también incumbía al área metropolitana, únicamente en la medida en que la población no rebasara, para el año 2000, una población de 21 millones de personas.

Por otra parte, dicho plan tuvo la intención de refrendar lo marcado en la reforma de la Ley Orgánica del DDF de 1978. El propio Hank González comentó a Fernando Benítez que la aplicación de ese gran Plan de Desarrollo Urbano en las delegaciones “hizo posible que la ciudadanía pudiera estar en contacto con la autoridad y no sólo con su autoridad directa que

¹¹⁸ *Ibíd.* p. 231.

¹¹⁹ El cual será referido líneas abajo.

¹²⁰ Peter M. Ward, *Ibíd.*, p. 124.

era la delegación, sino con los representantes del gobierno de la Ciudad de México, encabezados por el regente¹²¹”.

A finales de la década de 1970 y principios de la siguiente, la extensión de la ciudad y sus zonas aledañas incrementaron el número de sus urbanizaciones, tanto en proyectos privados para crear fraccionamientos y zonas suburbanas con respaldo legal, como a través de asentamientos irregulares y de los llamados “de paracaidistas”. Hank González puso en marcha un programa paralelo para regularizar la tierra, que daba la posibilidad a los residentes irregulares de adquirir terrenos en los asentamientos que ya existían. Pero también dicho programa daba cabida al mercado inmobiliario. Respecto al crecimiento, Diane E. Davis escribió que

[...] con López Portillo en la presidencia, más aún que con Echeverría, empezó a temerse que se materializaran los peores temores de Uruchurtu. La ciudad de México se había convertido en un monstruo gigantesco: inviable, inmanejable y fiscalmente parasítico. Su deprimente perfil y su incierto futuro eran un anuncio terrible de la década desastrosa de crisis que afrontaría México durante la década de 1980. La crisis fiscal de la ciudad de México iba de a mano con el deterioro de la situación económica del país, lo que a su vez atizaba el círculo vicioso de las demandas para que el gobierno local y el gobierno federal continuaran invirtiendo en la ciudad de México a fin de contrarrestar los efectos locales de la crisis¹²².

La crisis nacional que se dio en 1982 fue, como se mencionó en párrafos anteriores, consecuencia del continuo crecimiento de la deuda externa. Además, al bajar los precios internacionales del petróleo, la economía nacional no encontraba un nuevo salvavidas que le ayudara a seguir adelante. Entonces, para tener liquidez, sobrellevar los pagos, reducir el déficit y terminar con la fuga de divisas, José López Portillo nacionalizó la banca el 1º de

¹²¹ Fernando Benítez, *Relato de una vida. Conversaciones con Carlos Hank González*, México, Gobierno del Estado de México, 2010, p.68. (Serie Carlos Hank González .Trascendencia y Visión de una política contemporánea)

¹²² Diane E. Davis, *op. cit.*, p. 346-347.

septiembre de 1982, tres meses antes de terminar el mandato presidencial. López Portillo le heredó a su sucesor los problemas que acompañarían a la medida.

El 1° de diciembre de 1982, Miguel de la Madrid Hurtado asumió la presidencia y unos meses después presentó un plan para “combatir” la crisis; en mayo de 1983 se presentó el primer Plan Nacional de Desarrollo¹²³, con cuatro objetivos:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
- 3.- Recuperar la capacidad de crecimiento.
- 4.- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.¹²⁴

El plan se compuso de tres partes: los principios políticos y las estrategias; la instrumentación de la misma estrategia y la participación de la sociedad. Se asumió al plan como el fruto de la disposición política del gobierno y el ímpetu de la participación social, donde la planeación fue el medio para combatir la crisis.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, Ramón Aguirre Velázquez fungió como jefe del DDF. Durante estos años sobresalieron dos elementos respecto a la política urbana de la Ciudad de México: se redujeron los gastos totales en los servicios urbanos de la ciudad y se buscó la descentralización de la vida nacional con respecto de la Ciudad de México. Además, el presidente se enfocó de forma directa en el proceso administrativo de las políticas urbanas. “De la Madrid se comprometió a revisar los procedimientos generales de

¹²³ En el *Diario Oficial de la Federación*, martes 31 de mayo de 1983.

¹²⁴ *Ibidem*. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983. Revisado en línea 10 de marzo de 2014, 2: 16 pm.

la elaboración de las políticas urbanas, no primordialmente su contenido¹²⁵”, lo que derivó en la intención de mostrar un gobierno más abierto, lo que no era sino un discurso enfocado en la administración urbana con tintes de simulación democrática.

Siguiendo la lógica del Plan Nacional de Desarrollo y la búsqueda de la descentralización nacional respecto de la Ciudad de México se promulgó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984–1988¹²⁶. Al desarrollo urbano se le entendió como

[...] el proceso de transformación de los centros de población, lo que se traduce en el mejoramiento del nivel de bienestar de de los habitantes, particularmente del de los más postergados, y en la consolidación de una base material más eficiente para promover el crecimiento económico¹²⁷.

Entonces, el desarrollo urbano debía traducirse en mejores condiciones de vida para los habitantes de los centros urbanos. Para articular lo anterior, el plan propuso, además de la descentralización:

1. Impulsar el ordenamiento y la regulación del crecimiento de los centros de población.
2. Atender las necesidades básicas de la población en materia de suelo, infraestructura y equipamiento.
3. Combatir el deterioro de edificios, espacios abiertos y redes y preservar los valores históricos culturales¹²⁸.

Para cumplir con el “ordenamiento” y la regulación del tamaño de los centros de población, el plan estipuló un Sistema Urbano Nacional que catalogó a las ciudades en grandes y medias¹²⁹. En la primera categoría se ubicaron Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de

¹²⁵ Alicia Ziccardi, “Problemas urbanos: proyectos y alternativas ante la crisis”, en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (coords.) *México ante la Crisis, el impacto social y cultural las alternativas*, México, Siglo XXI Editores, V.2, 2004, pp. 372.

¹²⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el martes 25 de septiembre de 1984.

¹²⁷ *Ibid.*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689448&fecha=25/09/1984. Revisado en línea el 10 de marzo de 2014, 17:45.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ Las grandes fueron las tres ciudades que superan el millón de habitantes y las autoridades locales debían operar en forma creciente con recursos propios, tendiendo a autofinanciar su desarrollo. Mientras, las

México, y se sugirió que las primeras dos debían ordenar y controlar su crecimiento, sin dejar claro cómo lo harían. Asimismo, al impulsar a las ciudades medias como centros de desarrollo potencial, quisieron repetir los esquemas ya probados en las grandes y ampliar las posibilidades para los asentamientos a nivel nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda también, se estableció la creación de un sector que expresó, por primera vez, la noción de lo “ecológico” como elemento de atención¹³⁰. Miguel de la Madrid creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), que “se ocuparía de las consecuencias ecológicas de la urbanización concentrada y trataría de contener los crecientes costos de la tierra urbana, los materiales de construcción¹³¹”. La creación de la Sedue volvió a subrayar a la “urbanización concentrada” como causante de problemas en general, a los que ahora se añadían los daños a la ecología.

La formación de la Sedue denotó el reconocimiento de la relación entre ciudad, proceso de urbanización y costo ecológico. Más allá de los alcances efectivos que pudo tener la creación de la secretaría, es destacable el reconocimiento de las problemáticas que atendería en el discurso político nacional, ya que dio la pauta para construir una nueva noción del espacio vivido. Es decir, lo relacionado con vivir el espacio de la ciudad e ir construyendo la idea de proteger la ecología para controlar el crecimiento.

ciudades medias tenían una población de 100 mil a un millón de habitantes y tenían el potencial para incitar la producción y servicios.

¹³⁰ El primer referente internacional del tema fue la Declaración de Estocolmo, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en 1972. Con ella, se dispuso el Plan de Acción para el Medio Ambiente y la creación de organismo dedicado específicamente al medio ambiente: el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. La Declaración, también, significó el comienzo de las bases del derecho ambiental internacional. Ver más en Nelson Geigel Lope-Bello, *Derecho ambiental internacional*, Venezuela, Equinoccio-Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, 1997 y en Álvaro Sánchez Bravo (Editor), *Políticas públicas ambientales*, España, ArCiBel Editores, 2008.

¹³¹ Diane E. Davis, *Op Cit.*, p. 370.

Con lo esbozado en este capítulo resulta identificable la creación de figuras institucionales y de leyes que plantearon nuevas directrices para el desarrollo urbano de la Ciudad de México a partir de la década de 1970, tanto en temas de planeación, como en la incipiente institucionalización de la ecología; reconociendo el camino no inseparable que tienen ambos aspectos. Así, entre el reconocimiento del costo ecológico de la urbanización y la falta de regulación en su planeación existen aristas que revelan su constante diálogo.

3. Disposición final de la basura

Suciedad, desechos, ralea, desperdicios, sobras, residuos, despojos, restos, bazofia: todos estos sinónimos peyorativos de lo mismo.

Héctor Castillo Berthier

Lo esbozado en los capítulos anteriores ha tenido el fin de contextualizar y acotar el marco que derivó el cambio en los sitios de disposición final dentro del servicio de limpia. Así, ya teniendo claras las disposiciones políticas – en cuanto a planeación e institucionalización – de la segunda mitad del siglo XX en el Departamento del Distrito Federal, ahora se vislumbrarán las implicaciones espaciales que tuvo tal cambio en los sitios de disposición final de basura. Por ende, este capítulo ahondará en la lógica de tal servicio público, sus etapas, los factores involucrados y su trascendencia espacial.

3.1 Servicios públicos

La noción de servicio público “evoca la idea de una actividad dirigida al interés público; por lo general se trata de suministrar prestaciones¹³²”. El carácter general de los servicios implica la satisfacción de necesidades colectivas. Estos menesteres comprenden un panorama muy amplio y, al no ser objetivo de la tesina el realizar un análisis teórico y tipológico de las necesidades ni de los servicios en sí, tomaré las acepciones que ofrece la

¹³² Jorge Enrique Calafell, “Los servicios públicos” en, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, No. 19, Universidad Iberoamericana, 1988-1989, p. 193. [Consultada en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/19/pr/pr12.pdf>. El 2 de octubre de 2014 a 1:56 pm]

Unesco en un documento de la Unicef: “[los servicios públicos son los] cuidados primarios de salud, uso de agua limpia e instalaciones sanitarias adecuadas y educación básica¹³³”.

René Coulomb dice que, en las ciencias sociales, al hablar de un “servicio público”, “nos referimos a un conjunto de situaciones y prácticas sociales que van más allá de la sola infraestructura¹³⁴”. Además de la materialidad de la actividad, deben ubicarse otros elementos, como son decisiones políticas, costos, para quién va dirigido y, en el caso de este trabajo, lo que implica espacialmente.

Coulomb señala que el término de “servicio público”

[...] tiende a ser usado indistintamente como sinónimo de *infraestructura urbana* (redes de electricidad, agua potable, y drenaje; a veces apertura y pavimentación de calles), y de *equipamiento urbano*: se habla de “servicios educativos” o de “salud”, por ejemplo. Existen sin embargo servicios que no pueden ser considerados ni como infraestructura, ni como equipamiento, tales como el servicio de limpieza o los de vigilancia y seguridad¹³⁵.

De tal manera es posible observar la complejidad de situar un servicio público: no sólo implica contar con los elementos materiales que lo hacen posible, sino también su planeación —o el intento que se hace de ella—, presupuesto y cobertura espacial.

En un principio, los servicios públicos fueron considerados como toda actividad que el Estado hacía, “cuyo cumplimiento era menester asegurarlo, regularlo y controlarlo¹³⁶”.

Pero, actualmente, se acepta que el servicio público sea prestado por personas o

¹³³Jan Vandemoortele Santosh Mehrotra y Enrique Delamonica, *¿Servicios básicos para todos? El gasto público y la dimensión social de la pobreza*, Italia, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, 2000, p. 7.

¹³⁴ René Coulomb, “La participación de la población en la gestión de los servicios urbanos ¿Privatización o socialización?” en Antonio Azuela y Emilio Duhau (Coordinadores) *Gestión Urbana y Cambio Institucional*, México, Universidad Autónoma Metropolitana- División de Ciencias Sociales y Humanidades, 1993, pp. 19-20.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ Jorge Enrique Caleff, *Op Cit.*, p. 196.

instituciones privadas. En México, actualmente, esta prestación es proporcionada por ambos sectores y, por lo tanto, tiene un carácter mixto; la administración pública¹³⁷ puede brindar el servicio directamente o a través de concesiones. Aunque la actividad sea prestada por una figura privada que haya contratado el Estado, este mismo sigue siendo el regulador de la gestión y el garante de su cumplimiento. Aquí se esbozan las características generales de la gestión de un servicio¹³⁸:

Gestión pública o privada.	<ul style="list-style-type: none"> • Prestados directamente por figuras o empresas del Estado. • Concesiones otorgadas a particulares, reguladas por una instancia pública
Concurrencia o monopolio.	<ul style="list-style-type: none"> • Diversas organizaciones públicas o privadas ofrecen el servicio • Una sola organización provee el servicio.
Gestión centralizada o descentralizada.	<ul style="list-style-type: none"> • Una sola entidad pública tiene a su cargo la prestación a escala nacional • Subdivisión institucional de la prestación.
Deficitaria o autofinanciable.	<ul style="list-style-type: none"> • El Estado solventará el costo del servicio o lo que falta para cubrir su totalidad • La misma actividad se puede financiar con lo que obtiene por su pago.
Gestión heterónoma o autogestión.	<ul style="list-style-type: none"> • Participación directa de los usuarios en la gestión. • La organización vecinal asume completamente la gestión.

La gestión pública de los servicios públicos fue un elemento característico durante el siglo XX —al menos durante las primeras ocho o nueve décadas— y el Estado era, en su mayoría, el único operador, prestador y suministrador. María del Carmen Pardo señala que

¹³⁷ Etimológicamente se define a la administración como la actividad o acción de prestar o brindar servicios, ya que está formada por los vocablos: ad – administrar y *ministrare*-servir. Esta definición sirve como introducción a la noción y Miguel Galindo Camacho la concluye como “un proceso, cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad” Miguel Galindo Camacho, *Teoría de la Administración Pública*, México, Porrúa, 2003, p. 2-3. Ver más en José María Souvirón Morenilla, *La actividad de la administración y el servicio público*, España, Editorial Comares, 1998.

¹³⁸ Cuadro basado en las características de gestión de servicios que se da en Emilio Duhau “Gestión de los servicios urbanos en México: alternativas y tendencias” en Martha Schteingart y Luciano d’Andrea (Compiladores), *Servicios Urbanos, gestión local y medio ambiente*, México, COLMEX, 2001, pp 84- 85.

la gestión pública fue indispensable para la construcción del Estado mexicano durante el siglo pasado,

La estrategia, en este sentido, consistió en el despliegue de un discurso jurídico-técnico, fundado en la voluntad de que el gobierno se constituyera como la única autoridad legítima a lo largo del territorio mexicano, para lo que requería aparatos administrativos capaces de hacer valer la racionalidad que derivaba de la mencionada autoridad legítima¹³⁹.

3.2 El servicio de limpia

En cuanto a la gestión del servicio de limpia en la Ciudad de México, en términos generales, fue hasta la segunda mitad de la década de 1970 cuando empezó a proyectarse la idea de concesionar el servicio y se empezó a contemplar la participación privada¹⁴⁰. Las concesiones sólo podían ser otorgadas a

[...] personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, y en este último caso, deberán tener su capital social representado por acciones normativas. Las concesiones de servicio público serán por tiempo determinado, y al concluir el plazo estipulado, los bienes utilizados por el concesionario en la prestación del servicio pasarán a ser propiedad del DDF sin necesidad de ningún pago. [...] El plazo de las concesiones podrá ser prorrogado por el Presidente de la República, a proposición del regente, siempre que a juicio del DDF el concesionario hubiese cumplido en sus términos con la concesión respectiva¹⁴¹.

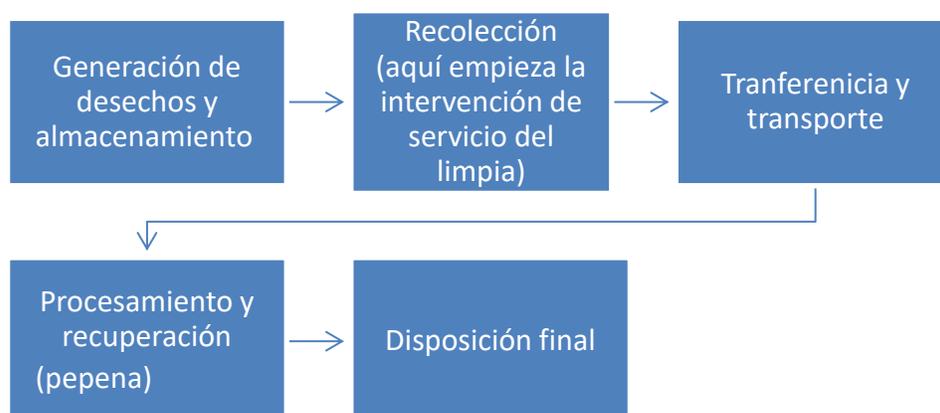
¹³⁹ María del Carmen Pardo (compiladora), *Administración pública mexicana del siglo XX*, V.3, México, Siglo XXI Editores-Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, 2011, p. 19 (Biblioteca básica de administración pública).

¹⁴⁰ “Las empresas concesionarias son administradas por particulares o por sectores organizados de la población [...] La importancia que tienen estas empresas es la posibilidad de aprovechar los productos contenidos en los residuos, como son el cartón, vidrio, fierro y materia orgánica principalmente, destinándolos a la industrialización y comercialización posteriores”, en Instituto Nacional de Administración Pública, *Manejo de los residuos sólidos: el caso del Distrito Federal*, México, Ediciones INAP-Departamento del Distrito Federal, 1988, p. 14.

¹⁴¹ Héctor F. Castillo Berthier, *La sociedad de la basura. Caciquismo urbano en la ciudad de México*, México, 2ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1990, p. 37

El servicio de limpia es el encargado de recoger, desplazar, movilizar y disponer de los residuos de origen privado y público. En el Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal, de 1941¹⁴², quedó “[...] encomendado al Departamento del Distrito Federal, que lo prestará con la cooperación del vecindario por conducto de la oficina respectiva y de las demás dependencias conexas del propio departamento¹⁴³”.

Este servicio forma parte de una necesidad colectiva que no sólo implica recoger la basura o barrer las avenidas: también involucra el almacenamiento, la recolección, la transportación o transferencia, el tratamiento y la disposición final:



144

1. La generación y el almacenamiento.

No son propiamente parte del servicio de limpia, pero son los pasos previos para que el mismo tenga lugar. Inicia cuando un producto se torna no deseable o ya no tiene utilidad para la persona que lo usó y se almacena en un bote o algún recipiente

¹⁴² Que fue abrogado hasta el 27 de julio de 1989, cuando se publicó un nuevo reglamento en el Diario Oficial de la Federación.

¹⁴³ Héctor F. Castillo Berthier, *Óp. Cit.*, pp. 35-36.

¹⁴⁴ Cuadro de elaboración propia, basado en Margot Aguilar Rivero, *Reciclamiento de basura: una opción ambiental comunitaria*, México, Trillas, 1999.

designado para ello. Como se verá en el apartado siguiente, esto puede ser muy relativo, ya que no se tiene la misma perspectiva sobre la que sirve y lo que ya no. Sin embargo, lo anterior da un punto de partida para entender a la basura.

2. Recolección.

Son acciones mediante las cuales se junta y alza la basura. Las maneras de llevar a cabo la recolección son:

Manual: en ésta se emplea la fuerza humana para transferir los desechos generados de un lugar a otro, y es básicamente para recolectar desperdicios de casas habitación y comercios; semimecanizada: es la actividad que se realiza con un transporte motorizado, con determinada capacidad, para transferir desechos de su lugar de generación al de su disposición, el vehículo es llenado en forma manual; mecanizada: se realiza en las cunetas de las calles con la ayuda de máquinas barredoras¹⁴⁵.

3. Transporte y transferencia.

Decir que el asunto del transporte involucra al de transferencia es algo nuevo. Tiene por objeto reducir el número de viajes para llevar los residuos a los sitios de disposición final. Se define como

[...] el conjunto de equipos e instalaciones donde lleva a cabo el transbordo de dichos residuos de vehículos recolectores de carga en gran tonelaje, para transportarlos hasta los sitios de destino final. El concepto ingenieril más puro de cualquier estación de transferencia, es incrementar la eficacia global de los servicios de manejo en los residuos sólidos municipales¹⁴⁶.

4. Recuperación y procesamiento.

Son todas las técnicas que se ponen en marcha para recuperar materiales y hacer posible una reutilización de ellos. En la segunda mitad del siglo pasado no había un

¹⁴⁵ Margot Aguilar Rivero, *Reciclamiento de basura: una opción ambiental comunitaria*, México, Trillas, 1999, p.19.

¹⁴⁶ Claudia Ivonne Duarte, *Análisis de la problemática de la estación de transferencia Tlalpan*, tesina para obtener el grado de Maestro en Ingeniería, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ingeniería, 2004, p. 7.

aprovechamiento de carácter químico o energético de la basura, como hoy en día: las opciones existentes se limitaban a la generación de composta a partir de residuos orgánicos y su conversión en abonos orgánicos y agrícolas. La composta es la conversión de residuos en abonos orgánicos para la tierra; en este método se somete a la basura a “[...] procesos de transformación en locales adecuados. No produce malos olores ni humos. No se favorece la proliferación de insectos y roedores¹⁴⁷”. También hubo proyectos gubernamentales que fomentaron la incineración de basura, la cual consiste en la “[...] quema a elevadas temperaturas y deja un residuo de cenizas que representa aproximadamente el 10% en volumen¹⁴⁸”.

El reciclaje es otra forma de recuperar la basura y

el proceso de reciclamiento es aquel en que los subproductos seleccionados de entre los residuos sólidos, que tendrían como destino final los tiraderos a cielo abierto [...] son entregados de nuevo a los procesos industriales, “rescatándolos” de la basura¹⁴⁹.

Por muchos años el reciclaje ha sido llevado a cabo por los pepenadores, quienes han encontrado en la basura una fuente de trabajo.

5. Paréntesina. A propósito de la pepena.

Después de la recolección se presenta la pepena, que consiste en la selección de elementos no biodegradables antes de que lleguen a una planta de tratamiento¹⁵⁰ o, en su defecto, esta actividad puede realizarse en los lugares de disposición final.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, p. b3.

¹⁴⁸ Secretaría de Salubridad y Asistencia, *Manual de saneamiento: agua, vivienda y desechos*, México, Editorial Limusa, 1978, p. b4.

¹⁴⁹ Margot Aguilar Rivero, *Op cit.*, p. 27.

¹⁵⁰ En la década de los años setenta fue cuando empezaron los primeros impulsos por las plantas de tratamiento. Como fueron las estaciones de transferencia y la Planta Industrializadora de Desechos Sólidos de San Juan Aragón, que tuvo el propósito de convertir en composta a los residuos orgánicos.

Hay un primer momento de pepena, cuando el trabajador de la recolección selecciona lo que le pueda servir para vender o reusar. Es decir, las personas que están en los camiones y que recogen la basura de los particulares o los barredores de plazas son los que hacen una primera selección de elementos reutilizables para distintos fines. También hay otra pepena que se realiza en el sitio de disposición final, como lo son los tiraderos a cielo abierto, donde los pepenadores vuelven a seleccionar residuos. No es una parte del servicio de limpia, ya que no está coordinada por el gobierno, pero es parte del “camino” de la basura.

6. Disposición final.

La definición resulta tautológica, pero es el último lugar al que van a parar los desechos sólidos. Después de que la basura fue recolectada y procesada se transporta a los lugares aginados. Durante el siglo XX, el tiradero a cielo abierto fue la disposición final más usada, pero también se podía observar el “Vertido al agua. Esta práctica es poco usada en la actualidad y se limita a comunidades muy pequeñas y casi siempre situadas junto al mar [u otro depósito de agua]¹⁵¹.

Con el servicio de limpia se realizan, al mismo tiempo, otras actividades que existen en función del mismo proceso, como lo es el barrido de vías públicas, calles o parques. También actividades que nacen y se explican a partir del servicio, como la adquisición de vehículos transportadores, la construcción de lugares en los que éstos serán estacionados, la planeación de la recolección o la contratación de personas que prestarán el servicio.

¹⁵¹ Blanca E. Jiménez Cisneros, *Op. Cit.*, p. 455.

El servicio de limpia es una actividad que se subdivide en otras, que al iniciar con la recolección, seguir con la transportación y finalmente el depósito, traza un recorrido: una senda no palpable que recorre la ciudad, que forma parte del espacio urbano.

3.3 Hablando de basura...

Al hablar de la basura, primeramente, hay que tener en cuenta que “la definición puede ser muy subjetiva: lo que llega a ser basura para una persona, para otra puede representar un recurso de valor¹⁵²”. Pero resulta difícil negar que la visibilidad de la basura implica suciedad. Por ejemplo, dentro de una casa, el bote de basura es algo sucio; éste es confinado a un rincón o sitio alejado de la vista. Se esconde o se tira, pues su presencia invita a moscas u otra clase de fauna perjudicial. La basura es olida, vista y percibida como algo nocivo y desagradable.

Está implícito en

[...] el hecho de tirarla, desprenderse, arrojarla, botarla, destruirla como parte de la definición misma. La basura es algo que no sirve, el resto inútil de un producto, un artículo cuyo propósito y función han sido agotados¹⁵³.

La composición de la misma difiere de una población a otra, ya sea por su constitución orgánica o inorgánica, por las actividades económicas que realicen, el clima... Lo anterior se convierte en materia de debate para el tema de qué es la basura, porque —repito— lo que para uno es, para otro no; pero eso podía llevar una gran parte de este trabajo o, incluso, un trabajo entero en sí. Entonces, parto de una generalidad que sirve de base para

¹⁵² Paul T. Williams, *Waste Treatment and Disposal*, Inglaterra, John Wiley & Sons, Ltd, 2005, p. 63 (Traducción propia)

¹⁵³ Gerardo Bernache, et al, *Basura y Metrópoli*, Jalisco, El Colegio de Jalisco, 1998, p. 40

pensar en su dimensión espacial. Así, tomo como punto de partida que la basura son los elementos sobrantes de las actividades humanas, que ya no nos son necesarios para el fin inicial por el cual se adquirieron.

Al hablar de basura también se asocian otros términos, como lo son residuos o desechos y no son precisamente lo mismo.

Se entiende por residuo sólido cualquier material desechado que pueda o no tener utilidad alguna. El término residuo no corresponde con la acepción de la palabra desecho, pues está trae implícita la no utilidad de la materia¹⁵⁴.

Es decir, a un residuo todavía se le puede sacar provecho, ya que puede ser materia prima para algún proceso industrial. El desecho es aquel que acaba en el tiradero —ya después de haber pasado por la pepena¹⁵⁵— y ya no tiene alguna funcionalidad, más que el ser parte de aquellas enormes montañas que conforman al sitio de disposición final.

Los residuos sólidos pueden ser clasificados a partir de su composición y/o su origen. En cuanto a la primera clasificación, se puede identificar a los residuos orgánicos, como

[...] aquellos cuyo componente principal es el carbono; provienen de materia viva tanto vegetal como animal [y los] inorgánicos son de materia inerte proveniente de material no vivo. Tienen la característica de no ser biodegradables, por lo que conservan su forma y propiedades por mucho tiempo¹⁵⁶.

Por lo que refiere a su origen, hay desechos industriales, agropecuarios, agroindustriales y domésticos.

¹⁵⁴ Blanca E. Jiménez Cisneros, *La contaminación ambiental en México: causas, efectos y tecnología apropiada*, México, Limusa-Colegio e Ingenieros Ambientales de México-Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México-Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales, 2001, p. 453.

¹⁵⁵ Que será abordada más adelante.

¹⁵⁶ Margot Aguilar Rivero, *Op. Cit., México Trillas, 1999, p.14-15.*

3.4 El servicio de limpia en el Departamento del Distrito Federal

Como ya se ha mencionado, la basura es algo que se suele mandarse a algún lugar o contenedor más lejano posible para desaparecerla de la proximidad de los sujetos y bajo esta premisa es como ha funcionado el establecimiento de los lugares de disposición final. Los tiraderos están a las afueras de la ciudad, donde no se vean, huelan o sientan; donde — incluso— sea posible olvidarse de ellos y de su contenido. La basura también ha sido vista como un problema, “[...] desde muchos ángulos: como contaminación ambiental, como imagen sucia y descuidada de la ciudad¹⁵⁷”.

Para ahondar un poco más en ello, basta con remontarse a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, cuando se asentó la idea de que varias enfermedades se producían “[...] por la presencia de un ambiente contaminado por miasmas. Es decir, por emanaciones dañinas provenientes del suelo, principalmente de [...] la materia orgánica en descomposición¹⁵⁸”. De tal manera, dicha descomposición fomenta la diseminación de enfermedades¹⁵⁹, ya que en ella se pueden desarrollar

[...] gran cantidad de organismos nocivos para la salud humana: al descomponerse la materia orgánica produce gases tóxicos, humos y mal olor; al filtrarse los productos de la fermentación de la basura a través del suelo se contaminan las aguas subterráneas con microorganismos patógenos y sustancias químicas; al depositarse la

¹⁵⁷ Héctor Castillo Berthier, *Op. Cit.*, p. 35.

¹⁵⁸ Sonia Alcaraz Hernández, *Que en paz descansen: la reglamentación, salubridad e higiene de los cementerios de la Ciudad de México durante el Porfiriato*, tesina para obtener el grado de Maestra en Historia, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 2010, p. 20.

¹⁵⁹ Las enfermedades que se pueden presentar son por la exposición a los residuos. La fiebre infantil, salmonelosis y diarrea infantil (provocada por la mosca común); cólera, lepra, disentería e infecciones intestinales (cucarachas); paludismo, dengue, tripanosomiasis y fiebre amarilla (mosquitos); rabia, rickettsiosis vesiculosa, y disentería (ratas). Ver más en Blanca E. Jiménez Cisneros, *La contaminación ambiental en México: causas, efectos y tecnología apropiada*, México, Limusa-Colegio e Ingenieros Ambientales de México-Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México-Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales, 2001, p. 454.

basura a cielo abierto, los microorganismos que ahí se reproducen son transportados por el viento y contaminan el aire, el agua e incluso nuestros alimentos¹⁶⁰.

En los últimos años del siglo XVIII, durante el gobierno del segundo conde de Revillagigedo¹⁶¹, era común que en las calles convivieran desechos domésticos con animales muertos, restos de obradores, excremento de los habitantes, “[...] el lodo de los caminos y de las zonas pantanosas y su propia basura que, acumulado en el tiempo, formaba sus propios tiraderos¹⁶²”. Ante tal situación, Revillagigedo¹⁶³ trató de acabar con esta situación y llevar los desechos fuera de la ciudad a través del barrido de calles, la recolección de basura y la concientización en la sociedad acerca de la limpieza y su importancia. El centro de tal pensamiento fue “[...] que una ciudad moderna, una ciudad sana, para poderlo ser, debía echar a andar todo aquello que estuviese estancado: lo contrario del movimiento fue visto como atraso¹⁶⁴”. Lo anterior trató de convertirse en un impulso por el cambio de los hábitos, ya que la naturalidad con la que los habitantes convivían con los desechos dejaba fuera cualquier noción de asco o repulsión.

Una de las propuestas era la construcción atarjeas en los barrios, que son excavaciones paralelas al eje de la calle, con un pequeño diámetro y que reciben las aguas residuales de las casas. De tal manera, la fuerza del agua se llevaría los residuos a las afueras y no dejaría

¹⁶⁰ Margarita Aguilar Rivero y Héctor Salas Vidal, *La basura: manual para el reciclamiento urbano*, México, Trillas, 1988, p. 16.

¹⁶¹ Juan Vicente de Güemes fue hijo de Juan Francisco Güemes, Primer Conde de Revillagigedo, y Virrey general de las provincias de la Nueva España a partir de 1789 a 1794. Su mandato se ve enmarcado por las Reformas Borbónicas.

¹⁶² Ana Lilia Álvarez Lona y Rogelio López López, *Op. Cit*, p. 57.

¹⁶³ Se insiste que fue bajo el marco de las Reformas Borbónicas que buscaban una modernización de la Nueva España, que tuvo su base de la Ilustración. “Las características principales del movimiento ilustrado son la confianza en la razón humana, el descrédito de las tradiciones, la oposición a la ignorancia, la defensa del conocimiento científico y tecnológico como medios para transformar el mundo, y la búsqueda, mediante la razón y no tanto la religión de una solución de los problemas sociales” en Luis Jáuregui “Las Reformas Borbónicas” en Pablo Escalante, et. al, *Nueva Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 113.

¹⁶⁴ Marcela Dávalos, *Basura e Ilustración, La limpieza de la Ciudad de México a fines del siglo XVIII*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Departamento del Distrito Federal, 1997, p. 11.

asentada la suciedad. La propuesta no tuvo mucho éxito: no se lograron construir muchas y la única opción que quedaba para limpiar los barrios era la recolección y el transporte de la basura a través de carretas jaladas por mulas. Se estableció que la basura fuera llevada más allá de las garitas¹⁶⁵. Es decir, más allá de los límites establecidos para la zona medular de la ciudad: en el confín, donde no sea vea y desaparezca. Eran trece garitas: de la Viga, Calendaria, San Antonio, Gavallette, Paseo Nuevo, Calvario, San Cosme, Nonoalco, Santiago, Peralvillo, Tepito, San Lázaro y Coyuya:

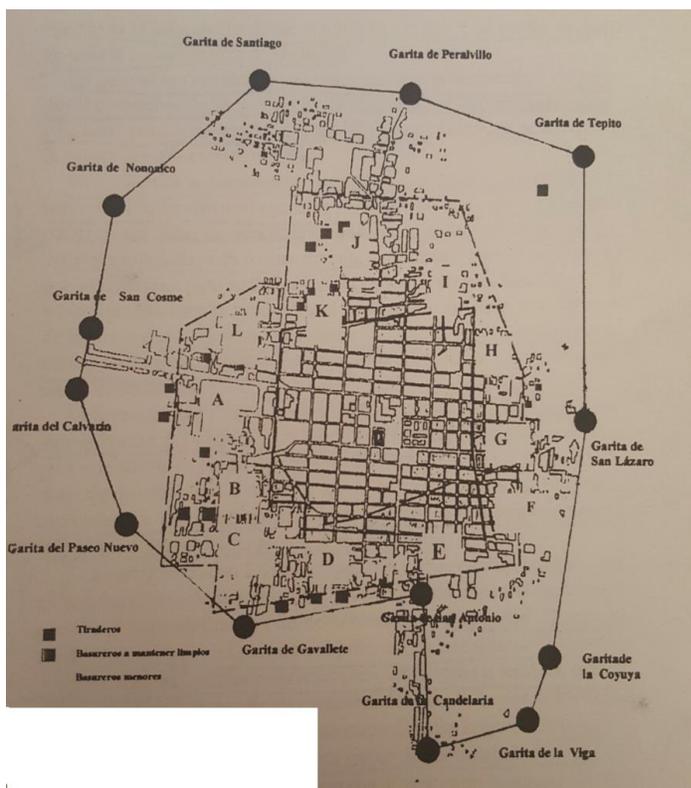


Ilustración 2. Plano Iconográfico de la Ciudad de México: Estructurado por el Maestro Mayor Don Ignacio Castera, para delimitar el término de los Barrios y establecer el buen orden de su limpia. Fuente: Marcela Dávalos, *Óp. Cit.*, p. 67.

¹⁶⁵ Se trata de construcciones localizadas en el círculo concéntrico alrededor de la ciudad, que hacían posible la fiscalización de los productos que entraban. Además de realizar el cobro de impuestos de los mismos y el registro de ellos. Era uno de los ingresos económicos con lo que contaba la ciudad.

Lo ordenado por Revillagigedo fue difícil de implantar de un día para otro: en ello intervinieron las limitaciones económicas, de infraestructura y la lenta familiarización de los habitantes con el hecho de que la basura debía ser tirada en ciertos lugares para que ésta, luego, fuera transportada a las afueras de las garitas. “Los efectos de la innovadora política de limpieza, embellecimiento y comodidad de la ciudad marcada por el conde Revillagigedo, no serían vistos sino un siglo después, en los albores del siglo XIX¹⁶⁶”.

En 1941 se expidió el primer Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal y estuvo vigente por más de cuarenta años, hasta 1989. En él se considera indispensable la necesidad de

[...] dictar medidas eficaces que tiendan al mejoramiento de los servicios públicos en el Distrito Federal y principalmente en aquellos que, como el de Limpia, requieren una especial vigilancia por la autoridad y una constante cooperación del público que haga posible evitar los trastornos graves que puedan presentarse en la salud de los habitantes, lo cual se logra entre otras cosas, por medio de un reglamentación adecuada sobre la materia¹⁶⁷.

Queda implícita la intención de tener un “[...] sistemático control del manejo de desperdicios¹⁶⁸” de mercados, casas y vías públicas para obtener una perfecta desinfección, y que además se tenga cuidado de que “[...] el aire y el suelo no sean contaminados por la recolección y traslado de basuras¹⁶⁹”. Hay que tener en cuenta que esta preocupación por no contaminar fue con un fin higiénico; es decir, para que no se generaran focos de infección o de enfermedades, y no solamente estético.

¹⁶⁶ Ana Lilia Álvarez, *Op. Cit.*, p. 70.

¹⁶⁷ “Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 6 de junio de 1941, p. 8.

¹⁶⁸ *Ibíd.*, p. 9.

¹⁶⁹ *Ibíd.*, p. 8.

Héctor Castillo Berthier sostiene que “hablar de los volúmenes de basura que produce diariamente la Ciudad de México es hablar de su población”¹⁷⁰ y, como se mencionó en el capítulo anterior, durante la segunda mitad del siglo pasado, la cantidad de personas que habitaron la ciudad incrementó de manera exponencial¹⁷¹. De igual manera, el número de residuos fue en aumento, aunque no en la misma medida, por ejemplo “[...] el incremento porcentual de basura ha sido en promedio de 30% anual durante los últimos cinco años [de 1978 a 1983], mientras que la población se ha incrementado solamente un 5%”¹⁷². Aunque en la cita anterior no se muestra, necesariamente, una relación lineal o crecimiento igualitario de ambas, sí se cumple el supuesto de que, a más población, más residuos.

En la Ciudad de México

[...] se producían 370g de basura *per capita* en 1950, y el tipo predominante era de la considerada biodegradable; en 1993 se estima que en el Distrito Federal se generan cerca de 11 mil ton/día de basura, de las cuales cada habitante es responsable de producir más de un kilogramo. [...] se ha incrementado considerablemente el volumen y también se ha modificado su composición, pasando de 5% de desechos no biodegradables, a 40.5% en nuestros días. El volumen de generación *per capita* aumentó a 1950 a 1990 en 207% y la proporción de residuos no biodegradables se incrementó en este mismo periodo un 810 por ciento¹⁷³.

Para mediados del siglo XX, el servicio de limpia tenía asignadas las siguientes actividades: “Recolección y barrido en las delegaciones y transporte de basuras a los tiraderos oficiales”¹⁷⁴. El barrido se ejecutaba en dos turnos, el primero iniciaba “[...] a las seis de la mañana y el segundo a las trece horas”¹⁷⁵. Hasta 1951, la recolección y traslado

¹⁷⁰ Héctor Castillo Berthier, *Op. Cit.*, p. 37.

¹⁷¹ *Vid Supra*. 1946 a 1970. Contexto político, administrativo y demográfico.

¹⁷² Héctor Castillo Berthier, *Op. Cit.*, p. 38.

¹⁷³ Instituto Nacional de Ecología, *Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1991-1992*, México, Secretaría de Desarrollo Social-Instituto Nacional de Ecología, 1993, p. 183.

¹⁷⁴ Ana Lilia Álvarez Lona y Rogelio López López, *Op. Cit.*, p. 110

¹⁷⁵ *Ibidem*.

de basura se hacía con carros recolectores de tracción animal y existían alrededor de sesenta y nueve de estos equipos y ciento treinta acémilas¹⁷⁶. A finales de esa década se empezaron a reemplazar los transportes de empuje animal por camiones de carga y compactación tubular. Este cambio significó pasar de una recolección manual, con apoyo animal, a un sistema semimecanizado, donde los camiones ya tuvieron una caja en forma cilíndrica con un dispositivo para aplastar la basura, lo que ayudaba a reducir su volumen y permitía una mayor capacidad de carga. Este tipo de transporte es el que ha se ha venido usando desde entonces.

El Gobierno Federal, mediante Oficina de Limpia y Transporte, era el encargado de que el barrido y la recolección de basura se llevarán a cabo. Antes de la década de 1970 este órgano no perteneció a alguna secretaría, ya que hasta 1972 se creó la Secretaría de Obras y Servicios del DDF. Se trató de un decreto añadido a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970, en el que se estipuló que el jefe del Departamento sería auxiliado en el desempeño de sus funciones por un secretario de Gobierno, un secretario de Obras y Servicios, un oficial mayor y por los demás órganos que determine esta Ley¹⁷⁷.

La Secretaría de Obras local siguió teniendo modificaciones durante la siguiente década y el 17 de enero de 1984¹⁷⁸ se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que especificaba su organización administrativa, además de las atribuciones de las secretarías generales. Ahí también se adscribieron a la Secretaria General de Obras las siguientes figuras administrativas: Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, Dirección General de Obras

¹⁷⁶ Mulas o burros que se utilizan para transportar cargas.

¹⁷⁷ *Diario Oficial de la Federación*, Sábado 30 de diciembre de 1972, p 52.

¹⁷⁸ Como ya se mencionó en el capítulo pasado, en ese año también entró en funciones la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Públicas, Dirección General de Servicios Urbanos, Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y la Planta de Asfalto del Distrito Federal.

La Dirección General de Servicios Urbanos surgió con

[...] el propósito de mejorar la prestación de los servicios que a lo largo de los años había venido cediendo importancia la construcción de obras públicas [la Dirección tendría] la función de fortalecer la atención de aquellos servicios que determinaban el funcionamiento y la imagen urbana de la ciudad, incorporando de manera prioritaria el *manejo de los residuos sólidos*¹⁷⁹.

Barrenderos, choferes de carros recolectores de basura y ayudantes del transporte eran las personas contratadas por el gobierno para realizar la primera etapa del servicio de limpia. En los carros de recolección también había voluntarios que ayudaban en la recaudación, trabajando sin salario, dependiendo de lo que la gente les diera de propina y de lo que obtuvieran de la pepena. Tanto los voluntarios como los trabajadores se veían beneficiados de la pepena y las propinas; los segundos completaban su sueldo con la repartición de propinas y con lo que podían obtener de los residuos que seleccionaban.

Las plantas de transferencia “[...] surgieron como una respuesta ante el problema a los elevados costos que implicaba transportar la basura desde el sitio de generación hasta el sitio de disposición final”¹⁸⁰. Además, en teoría, resultaba más práctico juntar la basura que traían varios camiones en otros de mayor capacidad para después llevar la basura a los lugares de disposición final o, cuando fue posible, a las plantas industrializadoras o de procesamiento.

En 1974 empezó a

¹⁷⁹ Ana Lilia Álvarez Lona y Rogelio López López, *El servicio de limpia de la Ciudad de México*, México, Comité Editorial Del Distrito Federal, 1999, p. 119.

¹⁸⁰ Antonio Silva Guendulain, *La dimensión espacial del manejo de la basura en la Ciudad de México: un análisis geográfico*, tesina para obtener el grado de Licenciado en Geografía, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 1998, p. 43.

[...] operar la primera estación de transferencia en la delegación Miguel Hidalgo; en el mismo año se inauguran las de Cuauhtémoc y Azcapotzalco; la de Venustiano Carranza en 1976 y la de Iztacalco en 1978¹⁸¹.

Fueron ubicadas en las delegaciones del norte y centro–norte del DF para almacenar momentáneamente lo que venía de otras. Por ejemplo, la estación Miguel Hidalgo recibía lo propio de su delegación, lo de Gustavo A. Madero y, antes de que operaran las de Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, también captaba su basura, teniendo al ex tiradero de Santa Fe como el más cercano. Mientras, la basura de las delegaciones de Coyoacán, Iztapalapa y Xochimilco era llevada directamente al tiradero de Santa Cruz Meyehualco, en tanto que Milpa Alta, Tlalpan y Tláhuac tenían tiraderos propios.

A las plantas de transferencia entraban los camiones con la basura recogida para que fuera acomodada en vehículos con una mayor capacidad de carga, y se enviaran a los sitios de disposición final, mientras que los elementos seleccionados para un proceso o tratamiento eran enviados a las plantas industrializadoras de desechos.

El tratamiento o procesamiento de la basura durante el tiempo que corre entre 1950 y el final de la década de 1980 se puede rastrear en el Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal de 1941, donde se dice que, después de escoger los elementos reutilizables, se sugiere que la basura sea sometida a los procedimientos siguientes: “Conversión en abono agrícola, incineración en hornos crematorios o entierro a profundidades no menores de 50 centímetros de nivel del suelo ni mayores de 70 centímetros”¹⁸². El proyecto de los hornos crematorios no fue factible en la época en la que se emitió el Reglamento y realmente nunca lo fue, ya que las únicas plantas incineradoras

¹⁸¹Ana Lilia Álvarez Lona y Rogelio López López, *Óp. Cit.*, p. 114.

¹⁸² “Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 6 de junio de 1941, p. 10.

que se instalaron en el DF fueron con fines experimentales y no se utilizaron para un procesamiento cotidiano. La propuesta fue retomada en la década 1980 y se adquirieron tres plantas incineradoras: una en Tlalpan, que fue suspendida después de haberla construido y nunca entro en operación; otra proyectada para Santa Fe, que jamás empezó su construcción; y una en Aragón, que tampoco fue usada. El texto *Basura: Procesos de trabajo e impactos en el medio ambiente urbano* de 1987, refiere al proyecto de entonces:

[...] se está terminando de instalar el primer incinerador de basura en lo que fuera la PIDS (Planta Industrializadora de Desechos Sólidos) de San Juan de Aragón, que tiene una capacidad para incinerar 500 ton al día, que representan a lo sumo 3% de la basura total de la capital mexicana¹⁸³.

En cuanto a los entierros que se proponen en el Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal de 1941, se trata de unos agujeros de poca profundidad —que no deben ser confundidos con el funcionamiento de un relleno sanitario, que será abordado más adelante—. Las fosas propuestas se debían dejar abiertas para que los residuos fueran depositados y que, cuando sobresalieran del nivel de la tierra, fueran cubiertos:

¹⁸³ Héctor Castillo, Margarita Camarena, Alicia Ziccardi, “Basura: Procesos de trabajo e impactos en el medio ambiente urbano”, en Gustavo Garza, *Estudios Demográficos y urbanos*, vol. II, núm. 3, sept-dic 1987, El Colegio de México, p. 536.

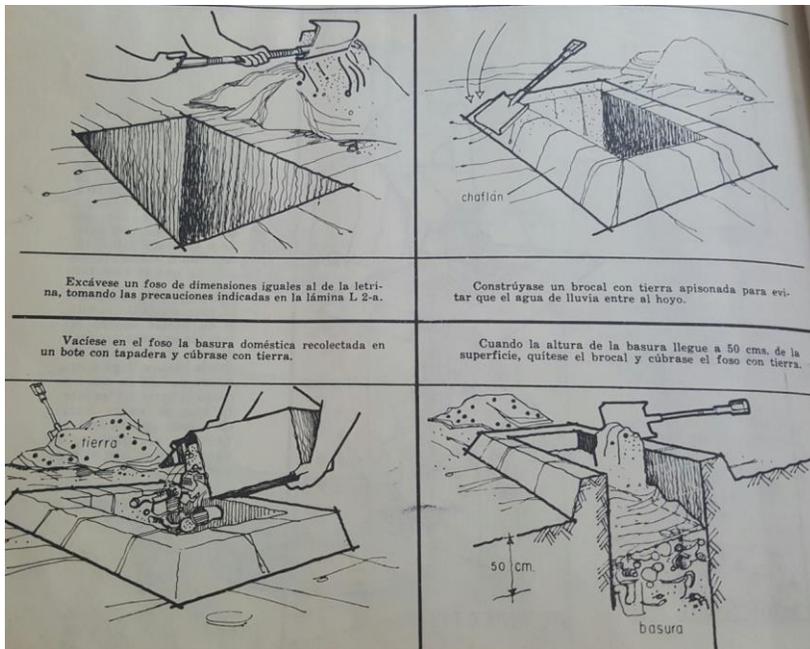


Ilustración 3. Enterramiento a poca profundidad. Fuente: *Manual de saneamiento: agua, vivienda y desechos*.

En la década de 1970, específicamente en 1974, se dio luz verde a la primera planta de tratamiento del Departamento del Distrito Federal: se trató de la ya mencionada Planta Industrializadora de Desechos Sólidos de San Juan Aragón, ubicada en la Avenida 661, entre Avenida 608 y Avenida 412 de San Juan de Aragón. De hecho, se trató de la primera planta del tipo en América Latina, “con el propósito de producir composta de la materia orgánica contenida en los residuos¹⁸⁴”.

Esta planta

[...] representaba un intento de modernizar el tratamiento de la basura antes de que esta sea dispuesta finalmente. Su objetivo fundamental era reducir la cantidad de residuos que se desechan y que pasan a la última

¹⁸⁴ Ana Lilia Álvarez Lona y Rogelio López López, *Óp. Cit.*, p. 114.

etapa del ciclo urbano de la basura, intentando maximizar el porcentaje de recuperación de materiales aprovechables¹⁸⁵.

La forma en la que funcionan y seleccionan basura este tipo plantas implica

[...] el proceso es el siguiente: la basura que traen los trailers de transferencia es depositada en unas bandas las cuales van desplazándose, a ambos lados de las bandas se encuentra el personal de trabajo, el cual va seleccionando el material y lo deposita en diversas cajas, según el tipo de material. Una vez llenas, se vacían en el patio donde se acumula el material y nuevamente se almacena¹⁸⁶.

La Planta Industrializadora de Desechos de Aragón, en un inicio, contaba con 50 pepenadores en su operación. Estos representaban una pequeña cantidad, en comparación con las personas que trabajaban en otros lugares, como Santa Cruz Meyehualco —el tiradero más importante de la época del DF y que será descrito más adelante—, donde trabajaban más de 3 000 personas, pertenecientes a la Unión de Pepenadores de los Tiraderos¹⁸⁷ del DDF.

Con lo esbozado anteriormente es posible vislumbrar que, a partir de la década de 1970, las medidas tomadas en función del manejo de la basura empezaron a tener un carácter diferenciado; es decir, ya no se trató meramente de un interés higiénico relacionado con tenerla lo más lejos posible, sino que fueron intentos de institucionalizar su manejo. También fue a partir de la década de 1970 cuando la preocupación ambiental se empezó a convertir en objeto de atención de las políticas. Es decir, la noción de los daños colaterales que la sobreexplotación de recursos, la sobrepoblación, la industria o el mal manejo de

¹⁸⁵ María José Álvarez Martín, “Las plantas de selección de basura de México” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. XIII, núm.37, enero-abril, México, El Colegio de México, 1998, p. 88.

¹⁸⁶ Antonio Silva Guendulain, *La dimensión espacial del manejo de la basura en la Ciudad de México: un análisis geográfico*, tesina para obtener el grado de Licenciado en Geografía, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 1998, p. 43.

¹⁸⁷ La Unión de Pepenadores fue presidida por Rafael Gutiérrez Moreno desde 1963 hasta su muerte en 1987, controló a los pepenadores en los tiraderos de Santa Cruz Meyehualco y en Santa Fe. Ver más en “Capítulo II. Unidad Sociopolítica”, Héctor F. Castillo Berthier, *La sociedad de la basura. Caciquismo urbano en la ciudad de México*, México, 2ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1990, pp. 75-98.

residuos podían traer, no era algo que se hubiera tenido de manera clara con anterioridad. Para comprobar lo dicho se puede identificar, en la introducción del primer *Informe Sobre el Estado del Medio Ambiente*, de 1986, que

[...] 1972 se empezó un proceso de administración que incidiera en el ambiente, año en que el Ejecutivo Federal creó la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, y México participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo, Suecia¹⁸⁸.

Con ello se inició un intento por institucionalizar el cuidado del medio ambiente; es decir, el medio ambiente comenzó a erigirse como una nueva preocupación que denotó la formación de nuevas instancias gubernamentales¹⁸⁹. El mismo *Informe Sobre el Estado del Medio Ambiente* también señala que

[...] la opinión pública halló eco y foro en la campaña electoral del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado [tratándose el tema de la protección ecológica y del medio ambiente y] tales conceptos se expresaron en el proceso de Consulta Popular sobre Medio Ambiente y Calidad de Vida realizado en 1982, y quedaron posteriormente contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983- 1988¹⁹⁰.

3.5 Disposición final

En la dinámica del servicio de limpia, ya que se recolectó la basura y seleccionó lo reutilizable, sigue la disposición final de los desechos. En la época de estudio que comprende esta tesina pueden encontrarse dos grandes posibilidades para la etapa final del proceso de la basura: el tiradero a cielo abierto y el relleno sanitario. Mejor dicho, la primera fue la que reinó en la mayoría de estos años y la segunda fue la respuesta ante la

¹⁸⁸ Manuel Camacho Solís, “Presentación” en *Informe Sobre el Estado del Medio Ambiente*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1986, s/np.

¹⁸⁹ *Vid supra*. 1970 a 1987. De la nueva Ley Orgánica del D.D.F al Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

¹⁹⁰ Manuel Camacho Solís, *Op. Cit. Ibídem*.

situación del tiradero. En las siguientes líneas se pondrá atención a las características de cada una, el porqué una fue sustitución de la otra y la posible razón que dio dicho cambio.

3.5.1 Tiradero a cielo abierto

El tiradero a cielo abierto se entiende a partir del depósito de desechos en un sitio, sin que se tomen medidas gubernamentales de control sobre ellos. Son grandes extensiones a cielo abierto —precisamente— en donde se dejan todos los desechos que, con el tiempo, van formando grandes “montones” o montañas de basura, que son localizadas “[...] a las orillas de la población¹⁹¹”. Pueden ser lugares designados por el gobierno o clandestinos¹⁹².

Para la disposición final de la basura, los tiraderos a cielo abierto fueron la opción omnipresente en la Ciudad de México durante la centuria pasada. El *Manual de saneamiento: agua, vivienda y desechos* de 1978¹⁹³ dice que fue el “[...] sistema más usado en nuestro país y el que presenta mayor número de inconvenientes sanitarios¹⁹⁴”. Se trataba de una opción que no requería demasiada infraestructura —más que disponer del sitio y llevar ahí la basura— y, también, responde a la lógica de que la basura va “afuera”: a ese lugar que forma un espacio urbano de la ciudad, pero que no es visible.

Los sitios de disposición final de residuos sólidos que no fueron planeados técnicamente, se conocen comúnmente como tiraderos “a cielo abierto” [...] En muchos casos estos sitios se localizan cerca de los asentamientos humanos [...] en terrenos con características inadecuadas, debido a que únicamente se considera la

¹⁹¹ Secretaría de Salubridad y Asistencia, *Manual de saneamiento: agua, vivienda y desechos*, México, Editorial Limusa, 1978, p. b3.

¹⁹² Esta tesina sólo se enfoca en los primeros.

¹⁹³ El momento en el que fue publicado (1978) se engloba en esa, ya mencionada, preocupación ecológica que empezó a surgir en esta época.

¹⁹⁴ El hecho de que estén apartados de la población, no significa que dejen de ser un foco de infección. Es precisamente, que la distancia pone lejos a tal foco. Como ya se mencionó en la nota al pie número 30, hay toda una serie de animales, que propician enfermedades en la población.

cercanía [o lejanía] y la disponibilidad de espacio libre para el depósito de los residuos¹⁹⁵.

La cita anterior habla de la ubicación de los tiraderos como “espacio libre”, un espacio que con su función termina siendo un lugar, un no lugar y un integrante del espacio urbano de la ciudad, porque existe por ella y a través de ella donde no fue parte de la planeación urbanística de la ciudad; que por estar “afuera” fueron designados como sitios de disposición final de la basura, pero que no eran ajenos a la dinámica urbana. Por ejemplo, al crecer la ciudad llegó un momento en el que el tiradero ya no estaba tan lejos y empezó a ser presente, porque convivía en la cotidianidad de las personas con algo tan simple como lo era la percepción de olores.

El Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal de 1941 señala que para tener un control de las “[...] basuras provenientes de las casas–habitación, espacios públicos, mercados, mataderos y vías públicas, procurando que su destino final impida una acumulación inmoderada que constituyan focos de infección¹⁹⁶”. La procuración por un sitio de disposición final que no permita los focos de enfermedades encuentra su respuesta en la no proximidad; es decir, teniendo a estas áreas de disposición final a las afueras del Distrito Federal.

Como se ha mencionado, para la mitad del siglo XX, el DF contaba con dos principales sitios de disposición final de residuos sólidos: Santa Cruz Meyehualco y Santa Fe. Estos eran los tiraderos más importantes porque la mayoría de los desechos iban a parar a ellos. También estaban los tiraderos de Milpa Alta, Tlalpan y Tláhuac, pero en su conjunto sólo

¹⁹⁵ Secretaría de Desarrollo Social, *Manual Técnico-Administrativo para el Servicio de Limpia Municipal*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 2001, p. 33

¹⁹⁶ “Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 6 de junio de 1941, p. 8.

recogían el equivalente al “[...] 24% de lo que se depositaba en Santa Fe¹⁹⁷”. Por tal razón, sólo se ahondara en los primeros mencionados, además de que, si de por sí son escasas las fuentes existentes con respecto a los sitios de disposición final de gran tamaño, en relación con los más pequeños son casi nulas.

El tiradero de Santa Cruz Meyehualco estaba ubicado al oriente del DF, en la delegación Iztapalapa. “En sus inicios funciona como tiradero clandestino, pero ya para la década de los años de 1940 el gobierno lo reconoce como un tiradero oficial¹⁹⁸”. Específicamente, fue en 1948 cuando empezó a funcionar como sitio de disposición final de residuos sólidos.

En el basurero no había vigilancia directa por parte de las autoridades del DDF. Estaba controlado por la Unión de Pепенadores que, a su vez, era comandada por Rafael Gutiérrez Moreno, que fungió como líder desde 1965 hasta su muerte en 1987. Estaba afiliado al partido del gobierno —Partido Revolucionario Institucional— e incluso llegó a ser diputado en el sexenio de José López Portillo¹⁹⁹.

Según se mencionó en un párrafo previo, después de la recolección se realiza una primera pepena, en la que el recolector selecciona lo que le pueda servir para vender o usar. Posteriormente hay otro momento de pepena, que se realiza en el mismo lugar de disposición final, como lo son los tiraderos a cielo abierto.

En el caso de México, los desechos no biodegradables generan las actividades de pepena. Es decir se trata de un proceso de selección y clasificación que permite reaprovechar entre 5% y 10% de total de los desechos en diversos procesos

¹⁹⁷ María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, *Santa Fe: Tesoro a cielo abierto*, México, tesina para obtener el grado de Licenciada en Sociología, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1988, p. 195.

¹⁹⁸ Antonio Silva Guendulain, *Op. Cit.*, p. 59.

¹⁹⁹ Ver más en “El líder” en Héctor F. Castillo Berthier, *La sociedad de la basura. Caciquismo urbano en la ciudad de México*, México, 2ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1990, pp. 85-93.

industriales. Como se ha visto, estas actividades encierran una compleja problemática económica, política y social particular²⁰⁰.

Los pepenadores son “[...] las personas que viven literalmente de la basura, es decir, aquellas cuyo sustento principal consiste en la selección de objetos desechados con el doble objeto de su consumo directo o indirecto²⁰¹”. Para los pepenadores, el basurero es una montaña inmensa de posibilidades, los elementos que conforman las aglomeraciones de basura se convierten en promesa.

Cuando la basura está en la calle se barre o recoge, ya que es considerada como algo malo o sucio, pero para los pepenadores ésta se convierte en su paraíso de selección y reúso.

Al barrer aparto de mí algo no deseado, lo contrario que al recoger. La aproximación a la basura es diametralmente opuesta en las dos acciones. En la primera estoy interesado en apartar el objeto, en la segunda en incorporarlo. Por la primera la basura es considerada algo malo, por la segunda algo bueno²⁰².

En 1970 se calculó que había 3 500 pepenadores viviendo y trabajando en el tiradero²⁰³ y trece años después, en 1983, se estimó “[...] un promedio de 5 000 pepenadores que trabajaban en el tiradero, de los cuales la gran mayoría viven en el tiradero²⁰⁴”.

El basurero se encontraba en zona de relieve plano, donde los camiones depositaban los residuos directamente en la superficie. Cuando los pepenadores ya habían seleccionado los residuos reutilizables, los llevaban a unas básculas, controladas por Rafael Gutiérrez, donde se les pagaba

²⁰⁰ Héctor Castillo, Margarita Camarena, Alicia Ziccardi, *Óp. Cit.*, p. 535

²⁰¹ Gil Villa, *Elogio de la basura. La resistencia de los excluidos*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca, 2006, p. 21.

²⁰² *Ibid*, p.90.

²⁰³ Ver más en Graciela Ramírez Escamilla, *Características socioculturales del basurero de Santa Cruz Meyehualco*, tesina para obtener el grado de Licenciada en Trabajo Social, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Nacional de Trabajo Social, 1971.

²⁰⁴ Héctor Castillo Berthier, *Óp. Cit.* p., 76.

[...] la suma que les correspondía y los costales eran vaciados en lugares cercanos [...] que recogían los camiones o camionetas designados por Rafael Gutiérrez Moreno, y transportan luego estos “nuevos” productos a diferentes fábricas²⁰⁵.

De esa manera fue como tenía el control de la pepena, ya que todos los que se dedicaban a esta actividad le tenían que vender a él la basura; si no, no los dejaba laborar en el lugar. Gutiérrez Moreno controlaba el tiradero más grande de la ciudad y una parte del de Santa Fe, que ocupaba el segundo lugar en recepción de basura.

Al paso de los años y con el depósito de basura en aquella superficie plana se formaron enormes montañas que, según Héctor Castillo Berthier, llegaron a tener “[...] una altura promedio de 25 a 30 metros aproximadamente²⁰⁶”. En términos de extensión, Santa Cruz Meyehualco llegó a tener hasta 150 hectáreas.

Por su parte, el tiradero de Santa Fe fue un sitio de disposición final del Departamento del Distrito Federal. Durante las primeras décadas del siglo XX, con el descubrimiento de las minas de arena, se instalaron asentamientos orientados a la explotación de materiales pétreos.

Ante la el descubrimiento de las minas de arena, la iniciativa privada se decide a intervenir en la explotación del subsuelo, concesionado por el gobierno federal, las compañías encargadas de la explotación de arena son El Ocho y Medio, Arenero La Fe, La Mexicana, Arcón S.A y el Triángulo²⁰⁷.

Las minas eran áreas de barrancas y socavones que por estas mismas circunstancias físicas estaba siendo utilizada como sitio para ir a dejar basura. En general, la zona de Santa Fe se

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 66.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 61.

²⁰⁷ Andrés Ramírez del Prado Barrios, et al, *Planta procesadora de basura y centro de investigación y educación sobre el manejo de los desechos en Santa Fe*, tesina que para obtener el título de Licenciatura en Arquitectura, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 126.

conforma de barrancas que, en ocasiones, remiten al descubrimiento de minas de arena y a los lugares de explotación de la misma, lo que dejó enormes agujeros que fueron utilizándose como barrancas para depositar la basura. De tal manera, el tiradero de Santa Fe empezó a funcionar oficialmente desde 1958, “aunque ya operaba como tiradero clandestino desde 1950²⁰⁸”.

El 6 de enero de 1958 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto del 10 de agosto de 1957, donde el presidente Adolfo Ruiz Cortines —durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtu—,

[...] expropia la mina de arena denominada La Esperanza, ubicada en el kilómetro 9 de la antigua vía de los Tranvías a la Venta, con superficie de 79,425.00 M2 y los siguientes linderos y colindancias: Al Noreste en dos tramos de 21.48 metros y 93.34 metros respectivamente con propiedad particular; al Este, Noreste y Sureste en línea curva de 605.47 metros con el derecho de vía de los Tranvías a la Venta: al Suroeste en 92.15 metros con propiedad particular y al Noroeste en dos tramos 540.62 metros y 33.98 metros respectivamente, con la antigua carretera a Toluca²⁰⁹.

Parece que el tiradero de Santa Fe empezó a ser un negocio “oculto” de algunos funcionarios del gobierno, quienes enviaron a un sujeto llamado Luis Telléz —chofer del DDF— como “encargado al tiradero de Santa Fe en 1950²¹⁰”. Con el tiempo se convertiría en el líder del Frente Único de Pepenadores de Santa Fe. En 1970, aproximadamente, el tiradero ya no sólo contaba con un líder de pepenadores: Rafael Gutiérrez Moreno se hizo presente y extendió su poder e influencia, dado que ya no sólo controlaba la pepena de Santa Cruz Meyehualco, sino ahora también una parte de Santa Fe. Para 1985 había cerca de 5 000 pepenadores en el tiradero y estaban divididos entre el Frente Único de

²⁰⁸ María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, *Óp. Cit*, p 53.

²⁰⁹ *Diario Oficial de la Federación*, lunes 6 de enero de 1958, p. 9.

²¹⁰ María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, *Óp. Cit.*, p. 58.

Pepenadores de Santa Fe, A.C, liderado por Pablo Téllez Falcón —hijo de Luis Téllez, a quien sucedió— y la Unión de Pepenadores. El

[...] 60 por ciento pertenecí a la parte baja, donde se ubicaban 2 mil pepenadores de la Unión de Rafael Gutiérrez, bajo las órdenes de José Flores Valdéz, y el 40 por ciento restante a la parte alta, que contaba con 3 mil pepenadores bajo el mando de Pablo Téllez Falcón, presidente vitalicio del Frente Único de Pepenadores de Santa Fe²¹¹.

El tiradero llegó a tener una superficie de 69 hectáreas, debido a la cantidad de basura que recibía. De hecho, como ya se mencionó, después del tiradero de Santa Cruz Meyehualco, era el que más desechos percibía. Los datos que se tienen de captación de basura, son de su última etapa en función e indican “2 650 toneladas aproximadamente²¹²”. Le llegaba basura de las delegaciones, pero también de entidades médicas, como “del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y del Instituto Mexicano del Seguro Social, de Petróleos Mexicanos (PEMEX)”²¹³.

²¹¹ *Ibíd*, p. 14

²¹² *Ibíd*em.

²¹³ María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, *Óp. Cit.*, p. 55.

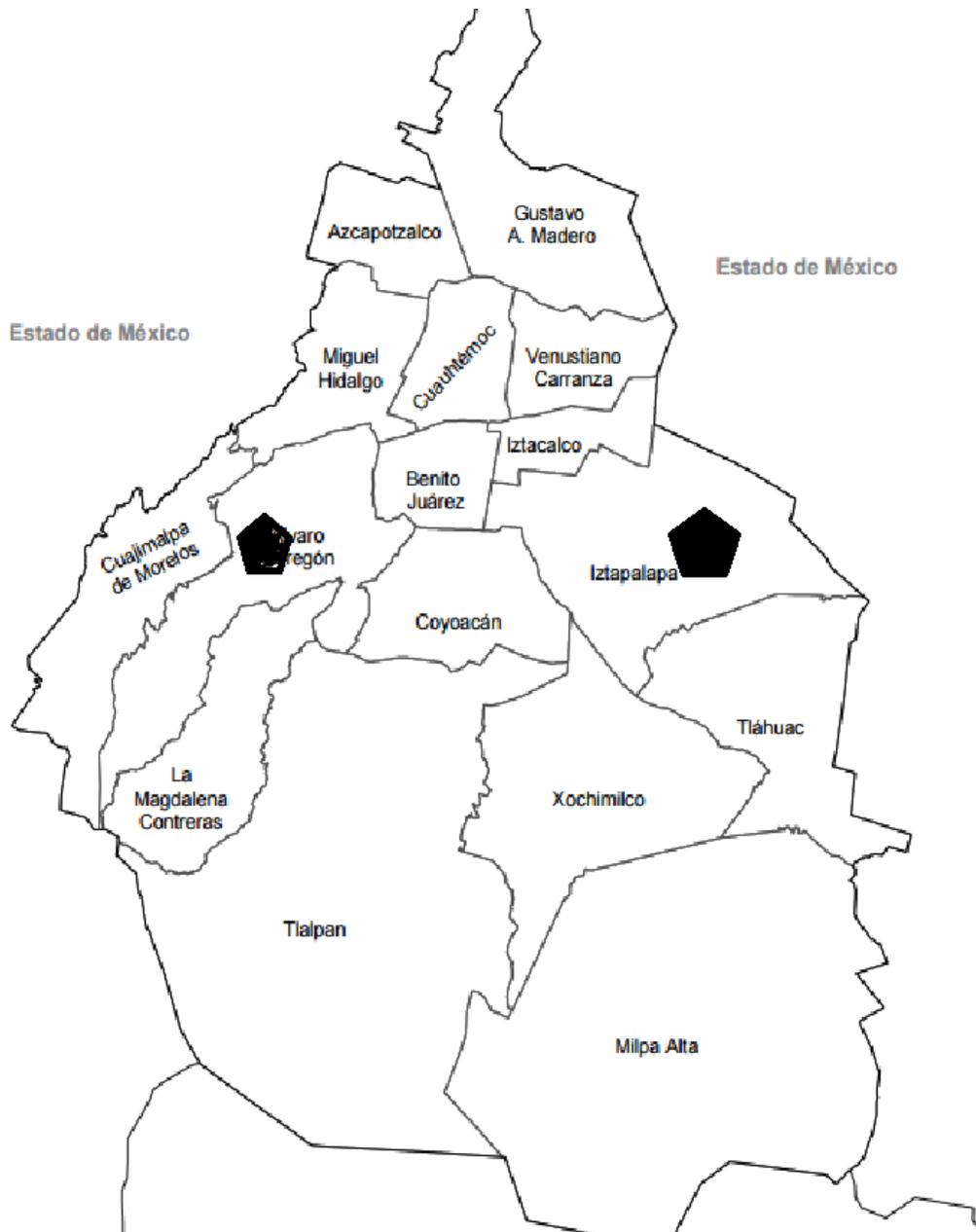


Ilustración 4. Ubicación de los ex tiraderos Santa Cruz Meyehualco y Santa Fe.

3.5.2 Clausura de tiraderos a cielo abierto y el proyecto del relleno sanitario

Lamentablemente, la clausura de los tiraderos de basura no ha sido un tema estudiado y hay escasez de fuentes al respecto²¹⁴, pero tanto Héctor Castillo Berthier como una tesina de licenciatura en sociología de María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, se refieren a un Plan Maestro de Basura de 1980. En él se contemplaron medidas y acciones en materia de desechos y se impulsó el cierre de los tiraderos a cielo abierto.

Como ya se mencionó, Santa Cruz Meyehualco fue el principal basurero de la Ciudad de México desde mediados del siglo XX hasta 1983; su cierre se proyectó en 1980 “[...] a raíz del incendio generado por la saturación de desechos y para evitar seguir contaminando las zonas urbanas circundantes²¹⁵”.

La clausura de un sitio de disposición final implica

[...] la suspensión definitiva del depósito de residuos sólidos debido al agotamiento de su vida útil, a sus efectos de contaminación al ambiente o bien a las molestias y daño a la sociedad. Por lo tanto esta actividad [la clausura] no contempla ninguna acción de control ambiental excepto la restricción de la entrada de residuos²¹⁶.

El cese de funciones y cierre del tiradero de Santa Cruz Meyehualco,

[...] consistió en el esparcimiento de los desechos sólidos, una compactación y la construcción de una capa cubierta con material limo–arcilloso de 40 centímetros de espesor, además de la perforación de pozos de venteo biogás y

²¹⁴ No solamente el ámbito de clausura, el manejo de los tiraderos desde una perspectiva histórica no ha sido abordado. Una condición que no favorece a ello es la situación del acervo del siglo XX del Archivo Histórico del Distrito Federal, ya que no está clasificado y la simple búsqueda de algo sobre los tiraderos, implicaría un trabajo previo de clasificación y catalogación del Archivo. Las referencias que se han utilizado en esta tesina son de carácter sociológico, o de recomendación ambiental, del cual se han extraído datos. Este trabajo pretende aportar un poco a ese campo poco explorado y, tal vez, en un trabajo de maestría podría ahondar más en cada uno.

²¹⁵ Departamento del Distrito Federal, *Plan Maestro de Basura 1980*, México, 1980, p. 15; citado por María Elena Esperanza Jarquín Sánchez, *Santa Fe: Tesoro a cielo abierto*, Op. Cit., p. 265.

²¹⁶ Secretaría de Desarrollo Social, *Manual para la rehabilitación y clausura de tiraderos a cielo abierto*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1996, p. 79.

también se construyeron drenajes para evitar la infiltración de aguas pluviales²¹⁷.

Además, se removieron aproximadamente 2 600 000 m² de residuos y se utilizaron 769 600 m² de material para cubrir la zona, lo cual sirvió para controlar las exhalaciones de biogás²¹⁸, una consecuencia que había producido el tener basura por tantos años en el sitio.

A partir de lo anterior, la clausura respondió al hecho de que el crecimiento de la población en la delegación Iztapalapa hacía que ya no se encontrara apartada del tiradero. El aumento demográfico de la delegación representó un alto porcentaje del incremento total de población de la ciudad; por ejemplo, “en la década de 1970–1980, correspondió al 54.3% del crecimiento²¹⁹”. Este dato hace más fuerte la idea de que una mayor concentración poblacional en Iztapalapa se tradujera en una expansión de la población en la zona, provocando una cercanía del tiradero y descartando la idea de que fuera un sitio alejado.

Por otra parte, la clausura también respondió a la situación interna del tiradero, y no me refiero a las condiciones de vida de los pepenadores, porque ésta —lamentablemente— no fue tomada en cuenta, sino a la saturación de desechos sólidos. Además, en esos momentos se institucionalizaba la idea del medio ambiente como objeto de preocupación. Los efectos colaterales, en términos de preocupación ambiental, que traían las condiciones del tiradero, fueron usados como razón para el cierre, como fue el ya mencionado incendio “[...] que ardió durante cinco días en 1981, e informes de que de la basura acumulada emanaban

²¹⁷ Reynaldo Cruz Rivera, “Metodología propuesta para la clausura de tiraderos a cielo abierto, caso de estudio” en *XXVIII Congreso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, México*, Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales A.C., 27 al 31 de octubre de 2002, p. 3

²¹⁸ El biogás es el gas que se produce por la descomposición de la materia orgánica.

²¹⁹ Información tomada del portal oficial de la Delegación Iztapalapa. Revisado en línea <http://www.iztapalapa.df.gob.mx/htm/demografia.html>, el 24 de julio de 2015 a las 2:55 pm.

productos químicos tóxicos que estaban contaminando los mantos de aguas freáticas, contribuyendo a la decisión²²⁰.

Lo que se lleva a cabo después de la clausura de un basurero es conocido como saneamiento ambiental y se trata de una medida “[...] para la conformación, compactación y sellado de los residuos sólidos que se encuentran a cielo abierto²²¹”. En un sentido más amplio, el saneamiento ambiental no sólo está enfocado en la disposición de la basura, sino que son las

[...] acciones técnicas, disposiciones legales y medidas estratégicas planificadas, tendientes a la prevención y mejoramiento de la calidad del medio ambiente humano. Dentro de las acciones técnicas se tiene, entre otras, el tratamiento de las aguas residuales, la utilización de rellenos sanitarios para confinar y eliminar la basura y la utilización de filtros en chimeneas para mitigar la contaminación del aire²²².

Desde 1984 ya se tenía la idea de asignarle una nueva función al sitio y convertir el ex depósito de basura en un sitio de recreación familiar. En enero de aquel año, el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, durante una gira por el DF, visitó los “[...] terrenos del ex tiradero de basura en Santa Cruz Meyehualco, donde le fueron explicados los proyectos para la construcción de un centro deportivo de gran magnitud y del Parque Recreativo Popular Oriente²²³”. Hubo la intención de reutilizar el lugar, dotándole otra función y significado: de depósito de basura a sitio de recreación.

²²⁰ Alma Guillermo Prieto, “La basura” en Rubén Gallo (Antología), *México DF: Lecturas para paseantes*, Madrid, Turner Publicaciones, 2004, p. 332.

²²¹ Secretaría de Desarrollo Social, *Manual para la rehabilitación y clausura de tiraderos a cielo abierto*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1996, p. 79.

²²² Irene Campos Gómez, *Saneamiento ambiental*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003, p.5

²²³ Miguel de la Madrid Hurtado, “Giras de trabajo en el Distrito Federal” en *Las razones y las obras: gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988*, México, Presidencia de la República-Fondo de Cultura Económica. Revisado en línea, <http://www.mmh.org.mx/nav/node/182>. 1 de julio de 2015.

Lo que fue el tiradero de Santa Cruz Meyehualco actualmente es el Parque Cuitláhuac: un sitio que en su origen fue elegido como depósito de lo que ya no servía y que estaba alejado de los lugares en los que mayormente se concentraba la población, desde 2012 se convirtió en un parque “[...] donde hay juegos infantiles, pista *go-karts*, huerto urbano, invernadero y foro al aire libre para presentaciones culturales²²⁴”. Un proyecto de recreación que implicó un nuevo uso y significado de este espacio urbano.

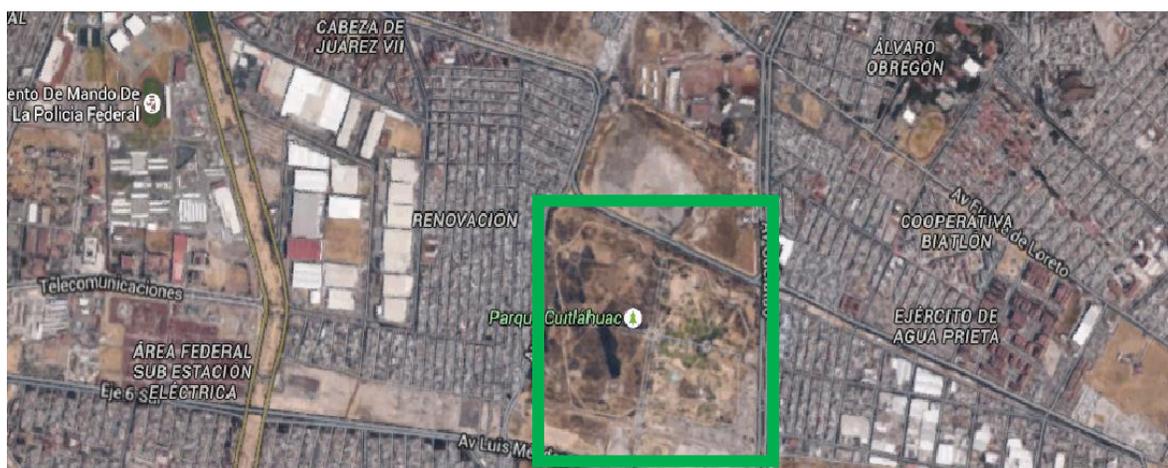


Ilustración 5. Mapa de la Delegación Iztapalapa, que muestra el ex tiradero de Santa Cruz Meyehualco, actual Parque Cuitláhuac. Fuente: Google Maps: <https://www.google.com.mx/maps/@19.359254,-99.2579898,1381m/data=!3m1!1e3?hl=en>

Siguiendo la política de clausura de los tiraderos, iniciada con el cese de funciones del ubicado en Santa Cruz Meyehualco, se impulsó el cierre del tiradero de Santa Fe. El Programa Nacional de Ecología 1984–1988, perteneciente al Plan Nacional de Desarrollo 1984–1988, declaró que “la selección de sitios que en la actualidad sirven como tiraderos a cielo abierto fue totalmente arbitraria y obedeció a la disponibilidad de terrenos aledaños,

²²⁴ Karla Mora, “Reviven Parque Cuitláhuac en lo que antes era basurero” en *El Universal*, México, Lunes 13 de agosto de 2012. Revisado en línea <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/112955.html>. 29 de julio de 2015, 7:21 pm.

situación que puede presentar efectos irreversibles sobre el medio²²⁵”. El programa reconoció que la ubicación de los tiraderos a cielo abierto no había sido planeada y que con el paso de los años ya no resultaban sitios alejados de la población. Además indicó que la falta de control en los desechos desembocaría en una situación de preocupación ambiental.

En 1987 se estipuló “convertir los tiraderos de basura saturados en rellenos sanitarios, que posteriormente se regenerarán para funcionar como áreas verdes o recreativas²²⁶”. De esta manera, se proyectaron acciones a largo plazo que no sólo implicaban la clausura y el uso del relleno sanitario, sino un saneamiento ambiental del sitio, lo que le cambia la función y el significado con el que se le asocia. Es decir, este espacio no está denotado o caracterizado por sí mismo, sino por aquello que contiene y por las funciones que se le van asignando. Incluso, aunque se mantenga el nombre del lugar, el cambio de dichas funciones envuelve una resignificación social de lo que implica y lo que se asocia con el sitio.

En el caso del tiradero de Santa Fe se debe tener que en cuenta que también, para ese entonces, ya se estaba pensando la Zona Especial de Desarrollo Controlado —Zedec— Santa Fe, lo que fue un elemento extra para la clausura del tiradero, ya que el proyecto estaba enfocado en ser una zona “[...] para actividades comerciales, corporativas, residenciales y en general de aquellas actividades que permitieran el crecimiento del sector

²²⁵ “Programa Nacional de Ecología” en *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de septiembre de 1984. Revisado en línea http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689824&fecha=26/09/1984, el miércoles 3 de agosto de 2015, 7:25 pm.

²²⁶ *Diario Oficial de la Federación*, Jueves. 16 de julio de 1987. Revisado en línea, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4666718&fecha=16/07/1987, el 6 de julio de 2015, 2:35 pm.

terciario²²⁷” y un tiradero de basura no entraba en esta nueva lógica residencial. A través de la empresa Servimet²²⁸, el proyecto de la Zedec Santa Fe²²⁹ se constituyó como un área regulada a partir del ordenamiento y administración del suelo con el objetivo de lograr el mejoramiento y rescate de la zona. De tal manera, el Programa Maestro de Mejoramiento de la Zedec Santa Fe fue instituido con el objetivo de

Rescatar a la región del deterioro ambiental que ha sufrido a partir de la extracción de materiales pétreos para la construcción; contribuir al equilibrio ecológico de la región [...]; definir al interior de la ZEDEC, con los usos y destinos que sean compatibles con las características físico naturales físico-artificiales de la misma; establecer una importante oferta del suelo habitacional [...]; desarrollar una estructura vial que articule al Valle de México con la ciudad de Toluca.²³⁰

El tiradero de Santa Fe fue clausurado en 1987 y se dispuso el desarrollo de un relleno sanitario en la misma zona: se trató de Prados de la Montaña²³¹.

²²⁷Jorge Damián Morán Escamilla, *Santa Fe: De un tiradero de basura a un megaproyecto urbano*, tesina para obtener el grado de Maestro en Estudios Urbanos, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2006, p.53.

²²⁸ El SERVIMET (Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.) fue conformada como una empresa de participación estatal de autosuficiencia financiera, dependiente del DDF, el 27 de julio de 1977.

²²⁹ En el período que corrió entre 1987 y 1999, los distintos programas de desarrollo de la ZEDEC Santa Fe buscaron dotar de infraestructura a la zona, fomentando el desarrollo vial de la zona, como fue la prolongación del Paseo de la Reforma, las vialidades primarias del propio ZEDEC y la apertura de la Autopista México-Toluca. Ver más en Gustavo Kunz, *La constitución urbana y espacial de la ZEDEC Santa Fe: origen y desarrollo producto de la reestructuración urbana, y símbolo del proyecto neoliberal mexicano*, tesina para obtener el título de Licenciatura en Historia, Universidad Iberoamericana, México, 2010, p. 38.

²³⁰ Andrés Ramírez del Prado Barrios, *Óp. Cit.*, p. 145.

²³¹ Ya para 1994 y contando con otro relleno sanitario (El Bordo Poniente), se comenzaron los trámites para la clausura de Prados de la Montaña, actualmente el sitio es conocido como Parque Prados de la Montaña.



Ilustración 6. Mapa de Santa Fe, que muestra la ubicación del ex tiradero de Santa Fe (Cuadro azul) y el ex relleno sanitario Prados de la Montaña (Cuadro rojo). Fuente: Google Maps:
<https://www.google.com.mx/maps/@19.359254,-99.2579898,1381m/data=!3m1!1e3?hl=en>

La decisión de cerrar tiraderos a cielo abierto y la implementación de rellenos sanitarios fueron parte de la institucionalización del medio ambiente que se dio en aquellos años. El ya referido Programa Nacional de Ecología 1984–1988 estuvo englobado en el Plan Nacional de Desarrollo 1984–1988 y fue la carta de presentación de la, entonces, recién formada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología²³².

El Programa Nacional de Ecología 1984–1988 indicó que “La disposición final se ha generalizado en tiraderos a cielo abierto, por lo que se necesita diseñar y operar rellenos sanitarios”²³³ y un

²³² Ver más al respecto en el capítulo 2 de la tesina.

²³³ “Programa Nacional de Ecología” en *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de septiembre de 1984. Revisado en línea http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689824&fecha=26/09/1984, el miércoles 3 de agosto de 2015, 7:12 pm.

[...] relleno sanitario es el método de ingeniería recomendado para la disposición final de los residuos sólidos, los cuales se depositan en el suelo, se esparcen y se compactan al menor volumen práctico posible y se cubren con una capa de tierra, al término de las operaciones del día²³⁴

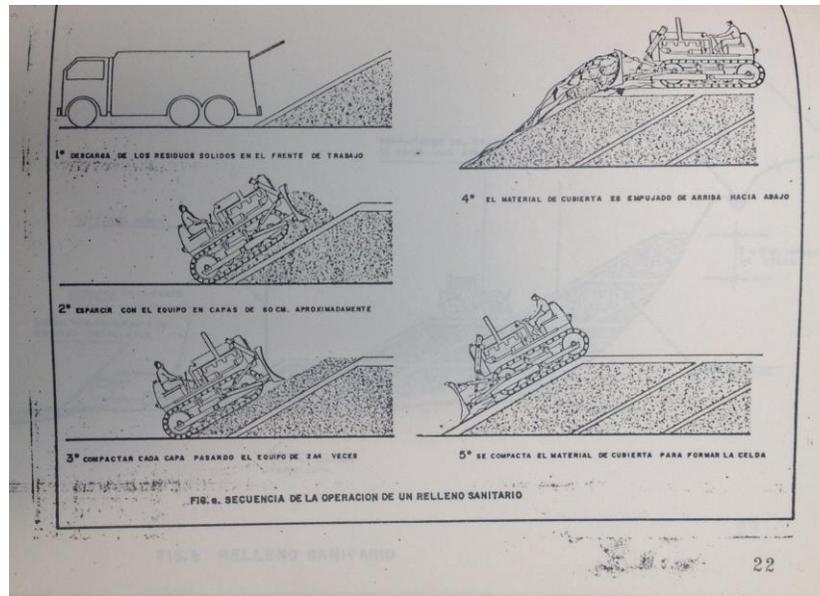


Ilustración 7. Secuencia de operación de un relleno sanitario. Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ²³⁵

Paralelamente a la clausura del tiradero de Santa Fe empezaron los trabajos para el relleno sanitario de Prados de la Montaña, “la operación del sitio se realizó por los métodos de área y trinchera, conformando celdas con un promedio de 3.0 metros de altura²³⁶”.

²³⁴ Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Proyecto tipo para tres modalidades de relleno sanitario*, México, 1984. Archivo General de la Nación, fondo: Presidencia de la República, sección: Miguel de La Madrid Hurtado, subsección: Unidad de la Crónica Presidencial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Caja 04, Exp. 06, f. 21.

²³⁵ Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Proyecto tipo para tres modalidades de relleno sanitario*, México, 1984. Archivo General de la Nación, fondo: Presidencia de la República, sección: Miguel de La Madrid Hurtado, subsección: Unidad de la Crónica Presidencial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Caja 04, Exp. 06, f.22.

²³⁶ Felipe López Sánchez y Héctor J. Sámara Lechuga, *Clausura del relleno sanitario Prados de la Montaña: primera experiencia mexicana apegada a una rigurosa normatividad*, México, conferencia presentada en el Congreso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, 1996, p. 3.



Construcción del Relleno Sanitario Prados de la Montaña



Construcción del Relleno Sanitario Prados de la Montaña

Ilustración 8. Construcción del Relleno Sanitario Prados de la Montaña. Fuente: *Manejo de los residuos sólidos: el caso del Distrito Federal*²³⁷

Con el relleno sanitario, la actividad de los pepenadores cambió, porque ya no fue lo mismo escoger los elementos en una disposición a cielo abierto que en un entierro. En la operación de Prados de la Montaña la pepena era controlada, ya que sólo se realizaba “[...] durante el día, trabajando por la tarde y noche las labores técnicas propias de la operación de un relleno sanitario²³⁸”. De igual forma, y debido a la clausura del tiradero de Santa Fe,

²³⁷ Instituto Nacional de Administración Pública, *Manejo de los residuos sólidos: el caso del Distrito Federal*, México, Ediciones INAP-Departamento del Distrito Federal, 1988, p.41.

²³⁸ Instituto Nacional de Administración Pública, *Op. Cit.*, 1988, p. 37

“ [...] el Departamento del Distrito Federal con el fin de reubicar a los pepenadores que se encontraban asentados en dicho lugar, ha iniciado dentro del predio descrito en el Considerando primero de este Ordenamiento, la construcción de la Unidad Habitacional denominada Tlayapaca²³⁹.

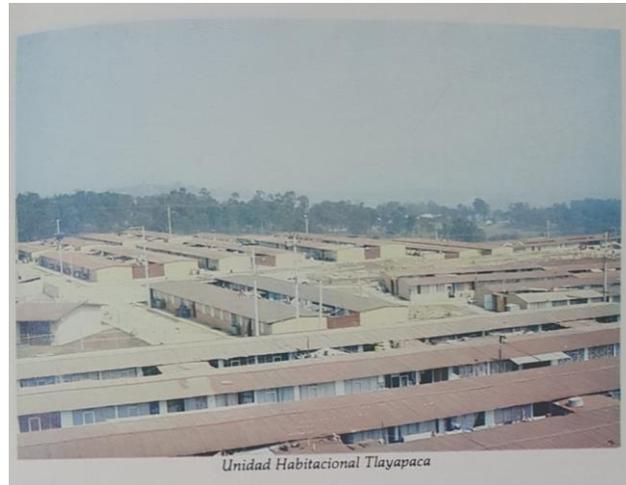


Ilustración 9. Unidad Habitacional Tlayapaca. Fuente: *Manejo de los residuos sólidos: el caso del Distrito Federal*²⁴⁰

A diferencia de un tiradero a cielo abierto, el relleno sanitario, como proyecto tecnificado para la disposición final de la basura, tiene una estimación de vida. Es decir, no se le asume como infinito y se puede calcular por cuánto tiempo serán funcional.

En comparación con los tiraderos a cielo abierto, los rellenos sanitarios suponen otra postura ante la basura. Es decir, ya no sólo es tirarla en un sitio alejado, sino que está implícita una tecnificación en la disposición final de la misma. ¿Exitosos o no? Eso no es algo que corresponda juzgar aquí, pero sí significaron una ruptura en la relación entre la basura y el espacio. Es decir, el relleno sanitario ya no solamente mostró la intención de tener a la basura lejos, sino que fue la tecnificación en la disposición final con la expectativa de reutilizar estos sitios.

²³⁹ *Diario Oficial de la Federación*, miércoles 5 de octubre de 1988. Revisando en línea http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4776902&fecha=05/10/1988, el 31 de agosto de 2015, 12:58 pm.

²⁴⁰ Instituto Nacional de Administración Pública, *Óp. Cit.*, p.42.

Con lo esbozado, resulta visible que el cambio en los sitios de disposición final de la basura implicó una toma de decisiones políticas con una planificación del espacio urbano más consciente y empujada por la entonces reciente preocupación ecológica; y, por ende, también implicó una manera diferente de pensar tal espacio. De tal manera, este momento dentro de la figura del Departamento del Distrito Federal no sólo representó una transformación en el ámbito administrativo, sino también en el espacial o, mejor dicho, fue un cambio de índole administrativo que, igualmente, debe entenderse como un cambio de implicaciones espaciales.

Conclusiones

En la actualidad ya es consensuado que los residuos sólidos tienen efectos colaterales en el medio ambiente, entre los que se encuentran las emisiones malignas a la atmósfera o la contaminación de mantos acuíferos por la infiltración de lixiviados. Así, la sobreproducción de basura se ha tornado en una problemática ambiental, concentrada en mayor medida en las ciudades, creada por la actividad humana y que toma lo que necesita, sin tomar en cuenta las consecuencias; impulsada por la cultura del consumo, que vuelve todo de inmediato en desechable.

A raíz de ello, actualmente, se han establecido políticas que propician —o al menos intentan— una adecuada gestión de residuos sólidos, tanto a un nivel local como nacional. Bajo esta lógica se ha pretendido fomentar una continua campaña de educación ambiental, que incluye acciones como el reciclaje o la separación de la basura. Por ejemplo, a partir de marzo del 2011, en el ex Departamento del Distrito Federal —hoy Ciudad de México— se puso en marcha el programa que involucra, tanto a trabajadores del servicio de limpia, como a la ciudadanía en general, con el fin de recolectar separadamente la basura inorgánica y la orgánica.

Pero como se ha observado en el desarrollo de este trabajo, llegar a este tipo de disposiciones —tanto de carácter ambiental como administrativo y de gestión de servicios públicos— no fue un proceso repentino y puede ser rastreable en la segunda mitad del siglo pasado a través de la creación de instituciones exclusivas a la atención de las aristas ambientales.

En la Ciudad de México, durante el siglo XX, se pueden establecer dos razones por las cuales la basura tenía que mantenerse alejada: la primera, por higiene y control de focos de enfermedades; es decir, por el simple hecho de no ser algo agradable a la vista y al orden que —se supone— una ciudad debe tener. Ya lo decía, en 1941, el Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal: “Que la Ciudad de México y poblaciones circunvecinas del Distrito Federal deben presentar un aspecto de limpieza y estética que responda a su categoría, ya que se trata, por una parte, de la Capital de República²⁴¹”. La segunda, porque fue evidente que, a partir de la década de 1970, la basura no sólo era un foco de infecciones o suciedad, sino también un problema ecológico que podría afectar al entorno y que, por lo mismo, empezó a tener eco y a recibir legitimación a través del impulso recibido de parte de las nuevas instituciones dedicadas a ello.

La apertura, en 1984, de una agencia del Departamento del Distrito Federal que concentraba las competencias relacionadas con la gestión de los residuos sólidos —la Dirección General de Servidos Urbanos—, constituyó un intento de modernización del sistema de tratamiento y disposición final en el Distrito Federal. Dentro de esta lógica se impulsó el cierre de los tiraderos a cielo abierto y la instauración de rellenos sanitarios, y esta sustitución representó un cambio, de sitios de disposición final de la basura que no habían tenido una planeación institucionalizada, a otros que intentaban tenerla.

En contraposición con el uso de tiraderos a cielo abierto como sitios de disposición final, la apuesta por los rellenos sanitarios presumió una actitud diferente ante la basura y ante la misma ciudad. En otras palabras, esta decisión no sólo significó tener a los residuos

²⁴¹ “Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 6 de junio de 1941, p. 8.

enterrados, en lugares alejados y no visibles, sino que también marcó el inicio de políticas que apuntaron por una tecnificación en la disposición final de los residuos sólidos.

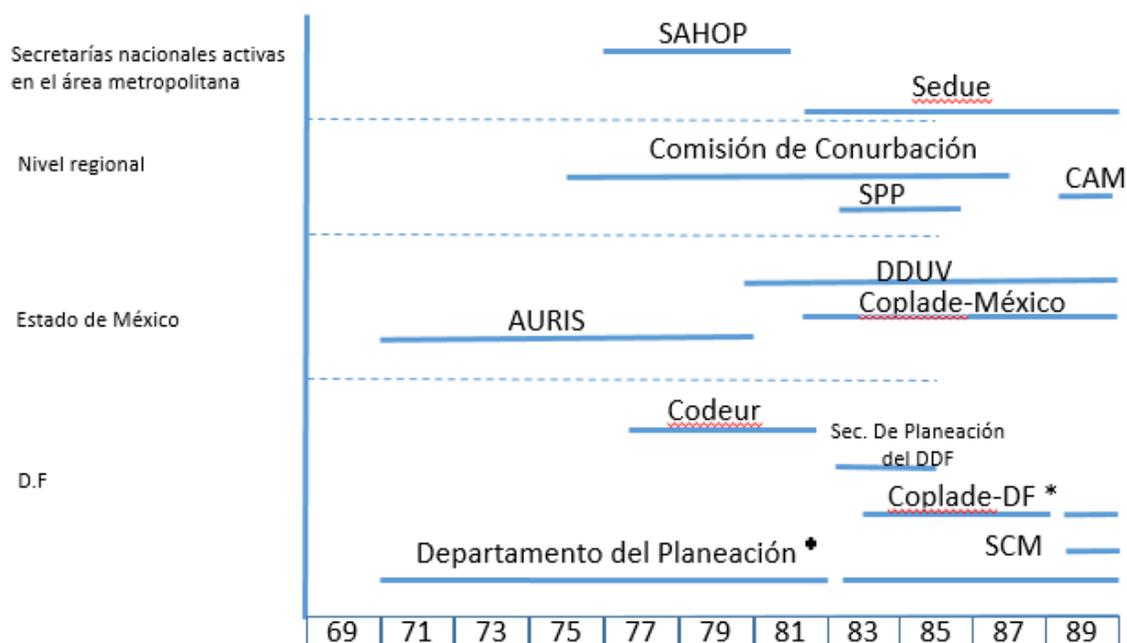
Tanto el cierre de los tiraderos a cielo abierto como el uso de rellenos sanitarios fueron producto de la implementación de políticas sobre los sitios de disposición final de la basura, donde es rastreable que los espacios no están denotados en sí mismos —lo que es la principal premisa de este trabajo —, sino que pueden ser entendibles a través de aquello a lo que se les asocia o de las funciones que tienen, como lo es caso de Santa Fe: un sitio que comprendió barrancas pétreas y un tiradero de basura, ahora representa la cúspide inmobiliaria, financiera y corporativa de la ciudad. No obstante que se conserva el nombre del lugar —y las reminiscencias asociadas al mismo —, el cambio en los usos y funciones resultó en una resignificación social de lo que implica y lo que se asocia con el espacio.

Entonces, se puede concluir que el servicio de limpia ha sido una actividad dinámica, que va trazando un camino intangible que recorre la ciudad y forma parte del espacio urbano. Así, en el caso de los sitios de disposición final de la basura y las disposiciones administrativas en torno a ellos, denotaron usos y significados del espacio que condujeron al cierre de tiraderos a cielo abierto y la implantación de rellenos sanitarios. Y si bien los intentos políticos por normar, a través de la planificación urbana, las delimitaciones espaciales del Departamento del Distrito Federal, no son la única manera de vivirla, sí son elementales para poder acercarse a su comprensión y, asimismo, forman parte del espacio vivido de la ciudad.

La basura también construye ciudad...

ANEXO I

DEPARTAMENTOS Y SECRETARÍAS CON RESPONSABILIDADES EN LA PLANEACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 1970-1989



AURIS	Acción Urbana e Integración Social
Codeur	Comisión de Desarrollo Urbano
Coplade	Comisión de Planeación del Estado (México,D.F)
DDUYV	Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda, Estado de México
SAHOP	Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas
Sedue	Secretaría de Programación y Presupuesto. “Programa de Desarrollo del Zona Metropolitana de la Cd. De México”. D.G. de Política de Descentralización para el Desarrollo Regional.
CAM	Consejo para el Área Metropolitana
SCM	Secretaría de Coordinación Metropolitana
+	El Departamento de Planeación

Cuadro de Peter M. Ward, *México, megaciudad: desarrollo y política 1970-2000*, México, El Colegio Mexiquense, 2004, p 281.

ANEXO II

Relación de toma de posesión de los Jefes del Departamento del Distrito Federal

Nombre	• Fecha de toma de posesión
José Manuel Puig Casauranc	• 1° de enero de 1929
Crisoforo Ibáñez	• 2 de julio de 1930
Lamberto Hernández Hernández	• 8 de octubre de 1930
Enrique Romero Courtade	• 16 de octubre de 1931
Lorenzo L. Hernández	• 27 de octubre de 1931
Vicente Estrada Cajigal	• 25 de enero de 1932
Enrique Romero Courtade	• 18 de agosto de 1932
Manuel Padilla	• 26 de agosto de 1932
Juan G. Cabral	• 5 de septiembre 1932
Aarón Saenz	• 15 de diciembre de 1932
Cosme Hinojosa	• 17 de junio 1935
José Siurob	• 3 de enero de 1938
Raúl Castellanos	• 23 de enero de 1938
Javier Rojo Gómez	• 1° de diciembre de 1940
Fernando Casas Alemán	• 1° de diciembre de 1964
Ernesto P. Uruchurtu	• 1° de diciembre de 1952
Alfonso Corona del Rosal	• 21 de septiembre de 1966
Alfonso Martínez Domínguez	• 21 de septiembre de 1966
Octavio Senties Gómez	• 15 de junio de 1971
Carlos Hank González	• 1° de diciembre de 1976
Ramón Aguirre Velázquez	• 1° de diciembre de 1982
Manuel Camacho Solís	• 1° de diciembre de 1988

242

²⁴² Cronología basada en la obra de Raúl Contreras Bustamante, *La Ciudad de México. Historia y perspectivas*, México, Editorial Porrúa, 2001, p 515-516.

Bibliografía

Archivo

“Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 6 de junio de 1941.

Diario Oficial de la Federación, lunes 6 de enero de 1958.

Diario Oficial de la Federación, martes 29 de diciembre de 1970.

Diario Oficial de la Federación, martes 29 de diciembre de 1971.

Diario Oficial de la Federación, sábado 30 de diciembre de 1972.

Diario Oficial de la Federación, martes 31 de mayo de 1983.

Diario Oficial de la Federación, martes 25 de septiembre de 1984.

Diario Oficial de la Federación, jueves 27 de julio de 1989

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Proyecto tipo para tres modalidades de relleno sanitario*, México, 1984. Archivo General de la Nación, fondo: Presidencia de la República, sección: Miguel de La Madrid Hurtado, subsección: Unidad de la Crónica Presidencial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Caja 04, Exp. 06, f. 21

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Proyecto tipo para tres modalidades de relleno sanitario*, México, 1984. Archivo General de la Nación, fondo: Presidencia de la República, sección: Miguel de La Madrid Hurtado, subsección: Unidad de la Crónica Presidencial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Caja 04, Exp. 06, f.22.

Archivo digital

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, XXXII Legislatura, Año II , Período Extraordinario, 14 de mayo de 1928, Número de Diario: 2. Revisado en línea, <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/32/2do/Extra/19280514.html>.

Diario Oficial de la Federación, Jueves. 16 de julio de 1987. Revisado en línea, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4666718&fecha=16/07/1987.

Diario Oficial de la Federación, miércoles 5 de octubre de 1988. Revisado en línea, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4776902&fecha=05/10/1988.

Mora, Karla, “Reviven Parque Cuitláhuac en lo que antes era basurero” en *El Universal*, México, Lunes 13 de agosto de 2012. Revisado en línea <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/112955.html>. 29 de julio de 2015, 7:21 pm.

“Programa Nacional de Ecología” en *Diario Oficial de la Federación*, el 26 de septiembre de 1984. Revisado en línea, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689824&fecha=26/09/1984.

Bibliografía y hemerografía

- Aguilar Rivero, Margarita y Héctor Salas Vidal, *La basura: manual para el reciclamiento urbano*, México, Trillas, 1988.
- Aguilar Rivero, Margot, *Reciclamiento de basura: una opción ambiental comunitaria*, México, Trillas, 1999.
- Alba, Francisco de “Crecimiento demográfico y transformación económica” en *El poblamiento de México. Una visión Histórico Demográfica*, Tomo IV, México, 1993.
- Alcaraz Hernández, Sonia, “Que en paz descansen: la reglamentación, salubridad e higiene de los cementerios de la Ciudad de México durante el Porfiriato”, tesina de maestría (Maestría en Historia), México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 2010.
- Álvarez Lona, Ana Lilia y Rogelio López López, *El servicio de limpia en la Ciudad de México*, México, Editorial del Distrito Federal, 1999.
- Álvarez Martín, María José, “Las plantas de selección de basura de México” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. XIII, núm.37, enero-abril, México, El Colegio de México, 1998.
- Baringo Ezquerro, David, “La tesina de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración” en *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, Argentina, No. 3, Instituto de Investigaciones Gino Germani-Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2013.
- Bass Zavala, Sonia, “Estructura social y planeación en la ciudad de México 1990-2000”, tesis doctoral (Doctorado en Ciencia Social con especialidad en Sociología), México, El Colegio de México, 2006.
- Benítez, Fernando, *Relato de una vida. Conversaciones con Carlos Hank González*, México, Gobierno del Estado de México, 2010 (Serie Carlos Hank González. Trascendencia y Visión de una política contemporánea).
- Bernache, Gerardo, *et al.*, *Basura y Metrópoli*, Jalisco, El Colegio de Jalisco, 1998.
- Brugger, Walter, *Diccionario de filosofía*, Barcelona, Editorial Herder, 1978.
- Calafell, Jorge Enrique, “Los servicios públicos” en, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, Universidad Iberoamericana, No. 19, 1988-1989. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/19/pr/pr12.pdf>. Fecha de consulta: 2 de octubre de 2014.)

- Camacho Cardona, Mario, *Diccionario de Arquitectura y Urbanismo*, México, Trillas, 2007.
- Camacho Solís, Manuel, “Presentación”, en *Informe Sobre el Estado del Medio Ambiente*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1986.
- Campos Gómez, Irene, *Saneamiento ambiental*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.
- Casas Matíz, Elvia Isabel, *et al.*, *Ciudad, forma y ciudadano: aspectos para la comprensión de la ciudad*, Colombia, Universidad Católica de Colombia, 2009.
- Castillo Berthier, Héctor, *La sociedad de la basura. Caciquismo urbano en la ciudad de México*, México, 2ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1990.
- Castillo, Héctor, Margarita Camarena, Alicia Ziccardi, “Basura: Procesos de trabajo e impactos en el medio ambiente urbano”, en Gustavo Garza, *Estudios Demográficos y urbanos*, vol. II, núm. 3, sept-dic, El Colegio de México, 1987.
- Chávez Ortiz, César Rafael, “Las ciudades en la historia ambiental” en *Investigación ambiental. Ciencia y política pública*, V. 1, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2009, p. 199.
- Contreras Bustamante, Raúl, *La Ciudad de México. Historia y perspectivas*. México, Porrúa, 2001.
- Contreras Delgado, Camilo, “El trabajo doméstico en la construcción del espacio privado entre las prácticas espaciales y el espacio vivido” en Camilo Contreras Delgado, Adolfo Benito Narváez Tijerina (coords.), *La experiencia de la ciudad y el trabajo como espacios de vida*, Tijuana, El Colegio de la Frontera del Norte-Plaza y Valdés, 2006 (Colección México Norte).
- Coulomb, René, “La participación de la población en la gestión de los servicios urbanos ¿Privatización o socialización?” en Antonio Azuela y Emilio Duhau (Coords.) *Gestión Urbana y Cambio Institucional*, México, Universidad Autónoma Metropolitana- División de Ciencias Sociales y Humanidades, 1993.
- Cruz Rivera, Reynaldo, “Metodología propuesta para la clausura de tiraderos a cielo abierto, caso de estudio” en *XXVIII Congreso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, México*, Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales A.C., 27 al 31 de octubre de 2002.
- Dávalos, Marcela, *Basura e Ilustración, La limpieza de la Ciudad de México a fines del siglo XVIII*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Departamento del Distrito Federal, 1997.
- Davis, Diane E., *El Leviatán urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Duarte, Claudia Ivonne “Análisis de la problemática de la estación de transferencia Tlalpan”, tesina de maestría (Maestría en Ingeniería), México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ingeniería, 2004.
- Einstein, Albert, *La relatividad*, México, Editorial Grijalbo, 1970.

- Galindo Camacho, Miguel, *Teoría de la Administración Pública*, México, Porrúa, 2003
- Garza, Gustavo, *La urbanización de México en el siglo XX*, México, El Colegio de México, 2005 (Centro de Estudios Demográficos y de desarrollo urbano).
- _____, *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*, México, El Colegio de México, 1985.
- Geigel Lope-Bello, Nelson, *Derecho ambiental internacional*, Venezuela, Equinoccio-Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, 1997 y en Álvaro Sánchez Bravo (Editor), *Políticas públicas ambientales*, España, ArCiBel Editores, 2008.
- González Arellano, Salomón, “Integración de la dimensión espacial en las ciencias sociales: revisión de los principales enfoques analíticos” en Alejandro Mercado Celis (coord.), *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: enfoques, problemas y líneas de investigación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa-Juan Pablos Editor, 2010.
- Gortari Rabiela, Hira de “Política y administración. Del Distrito Federal a la creación del Departamento del Distrito Federal. Una perspectiva actual.” En Isabel Tovar de Arechederra y Magdalena Mas (comp.), *Macrópolis mexicana*, México, CONACULTA, 1994.
- Guillermo Prieto, Alma, “La basura” en Rubén Gallo (Antología), *México DF: Lecturas para paseantes*, Madrid, Turner Publicaciones, 2004.
- Gutiérrez Macgregor, María Cristina, *Desarrollo y distribución de la población urbana en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Geografía, 1965.
- Harvey, David, *La construcción social del espacio y del tiempo: una teoría relacional*. Conferencia presentada en el Simposio de Geografía Socioeconómica en la Universidad de Nagoya, el 15 de octubre 1994, disponible en <http://geografiacriticaecuador.files.wordpress.com/2013/01/16-harvey.pdf>. (Fecha de consulta: 13 de mayo de 2014).
- Hernández Franyuti, Regina, *El Distrito Federal: Historia y vicisitudes de una invención, 1824-1994*. México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008.
- Hiernaux Nicolas, Daniel, “La producción del espacio urbano: entre materialidad y subjetividad” en 2° coloquio internacional: *Globalización y Territorio: La construcción social del espacio urbano*, Sonora, El Colegio de Sonora abril, 2013.
- _____, “Planeación Metropolitana: Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara” en Gustavo Garza (comp.), *Una década de Planeación Urbana-Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México, 1989.
- Instituto Nacional de Administración Pública, *Manejo de los residuos sólidos: el caso del Distrito Federal*, México, Ediciones INAP-Departamento del Distrito Federal, 1988.
- Instituto Nacional de Ecología, *Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1991-1992*, México, Secretaría de Desarrollo Social-Instituto Nacional de Ecología, 1993.

- Jarquín Sánchez, María Elena Esperanza, “Santa Fe: Tesoro a cielo abierto”, tesina de licenciatura (Licenciatura en Sociología), Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1988.
- Jáuregui, Luis, “Las Reformas Borbónicas”, en Pablo Escalante, *et al.*, *Nueva Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 2010.
- Jiménez Cisneros, Blanca E., *La contaminación ambiental en México: causas, efectos y tecnología apropiada*, México, Limusa, Colegio de Ingenieros Ambientales de México, Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México, Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales, 2001.
- José Valenzuela, Georgette, *Historia de México, síntesis 1946-1982*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría General, Dirección General de Proyectos Académicos, 1988.
- Kunz, Gustavo, “La constitución urbana y espacial de la ZEDEC Santa Fe: origen y desarrollo producto de la reestructuración urbana, y símbolo del proyecto neoliberal mexicano”, tesina de licenciatura (Licenciatura en Historia), Universidad Iberoamericana, México, 2010.
- Lefebvre, Henri, *La revolución urbana*, Madrid, Alianza Editorial, 1972.
- Lezama, José Luis, *Teoría social, espacio y ciudad*, México, El Colegio de México, 1993.
- Lindón, Alicia, “Los giros teóricos: texto y contexto” en Alicia Lindón y Daniel Hiernaux (coords.), *Los giros de la geografía humana, desafíos y horizontes*, Barcelona, Anthropos-Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2010.
- López Sánchez, Felipe y Héctor J. Sámaro Lechuga, *Clausura del relleno sanitario Prados de la Montaña: primera experiencia mexicana apegada a una rigurosa normatividad*, México, conferencia presentada en el Congreso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, 1996.
- Madrid Hurtado, Miguel de la, “Giras de trabajo en el Distrito Federal” en *Las razones y las obras: gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988*, México, Presidencia de la República-Fondo de Cultura Económica. Revisado en línea, <http://www.mmh.org.mx/nav/node/182>. 1 de julio de 2015.
- Marichal, Carlos, “La deuda externa”, en Francisco Alba, *et al.*, *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, México, Editorial Océano, 2003.
- Marván Laborde, Ignacio, “De la Ciudad del Presidente al gobierno propio, 1970-2000”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012.
- Miranda Pacheco, Sergio, *Creación del Departamento del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- Morán Escamilla, Jorge Damián, “Santa Fe: De un tiradero de basura a un megaproyecto urbano”, tesis de maestría (Maestría en Estudios Urbanos), El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2006.

- Moreno Toscano, Alejandra, “Un ensayo de historia urbana” en Alejandra Moreno Toscano (coord.) *Ciudad de México: Ensayo de Construcción de una Historia*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1978 (Colección Científica Historia).
- Palma Vázquez, David, “Construcción social del espacio público en la Ciudad de México, organización y movilización urbana”, tesis de maestría (Maestría en Estudios Urbanos), México, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2001.
- Pardo, María del Carmen (comp.), *Administración pública mexicana del siglo XX*, V.3, México, Siglo XXI Editores, Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, 2011 (Biblioteca básica de administración pública).
- Peniche Camacho, Luis Alfonso, *El Centro Histórico de la Ciudad de México. Una visión del siglo XX*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004 (Serie Ensayo).
- Pérez Cordero, Martín, “Arquitectura & cambio: una revisión a las nociones de tiempo y espacio”, tesis de maestría (Maestría en Arquitectura). México, UNAM, Facultad de Arquitectura, 2011.
- Quiroz Ávila, Teresita, “Reflexiones sobre el espacio. A manera de prólogo.”, en Leonardo Martínez Carrizales y Teresita Quiroz Ávila (coord.), *El espacio. Presencia y representación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 2009.
- Ramírez del Prado Barrios, Andrés, *et al.*, “Planta procesadora de basura y centro de investigación y educación sobre el manejo de los desechos en Santa Fe”, tesina de licenciatura (Licenciatura en Arquitectura), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- Ramírez Escamilla, Graciela, “Características socioculturales del basurero de Santa Cruz Meyehualco”, tesina de licenciatura (Licenciatura en Trabajo Social), México, Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Nacional de Trabajo Social, 1971.
- Ramírez Velásquez, Blanca Rebeca, “Lefebvre y la producción del espacio. Sus aportaciones a los debates contemporáneos”, en *Revista Veredas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2004.
- Real Academia Española (2015) “Diccionario de la lengua española”. Disponible en <http://www.rae.es> (Fecha de consulta: 2 de marzo de 2015.)
- Rodríguez Kuri, Ariel, “Ciudad Oficial, 1930-1970”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012.
- _____, “Hacia México 68. Pedro Ramírez Vázquez y el proyecto olímpico” en *Secuencia*, número 56 (mayo-agosto), México, 2003.
- _____, y Renato González Mello, “El fracaso del éxito. 1970-1990” en Erik Velásquez García, *et al.*, *Historia General de México Ilustrada*. México, volumen 2, El Colegio de México, 2010.
- Roncayolo, Marcel, *La Ciudad*, Barcelona, Ediciones Paidós, 1988.

- Sánchez-Mejorada Fernández, María Cristina, *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2005.
- Santosh Mehrotra, Jan Vandemoortele y Enrique Delamonica, *¿Servicios básicos para todos? El gasto público y la dimensión social de la pobreza*, Italia, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, 2000.
- Schteingart, Martha y Luciano d'Andrea (comps.), *Servicios Urbanos, gestión local y medio ambiente*, México, El Colegio de México, 2001.
- Secretaría de Desarrollo Social, *Manual para la rehabilitación y clausura de tiraderos a cielo abierto*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1996.
- _____, *Manual Técnico-Administrativo para el Servicio de Limpia Municipal*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 2001.
- Secretaría de Salubridad y Asistencia, *Manual de saneamiento: agua, vivienda y desechos*, México, Editorial Limusa, 1978.
- Sepúlveda Soto, Alonso, *Los conceptos de la física. Evolución histórica*, Medellín, Universidad de Antioquia, 2003.
- Silva Guendulain, Antonio, "El espacio y la cultura en los tiraderos de Santa Cruz Meyehualco y Santa Fe en la Ciudad de México. Una relación interdisciplinaria entre Geografía, Historia y Antropología", tesis de maestría (Maestría en Geografía), México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 2004.
- _____, *La dimensión espacial del manejo de la basura en la Ciudad de México: un análisis geográfico*, tesina para obtener el grado de Licenciado en Geografía, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, 1998.
- Soja, Edward W., *Posmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*, Madrid, Traficantes de sueños, 2008.
- Solís, Leopoldo, *Medio Siglo en la vida económica de México 1943-1993*, México, EL Colegio Nacional, 1994.
- Souvirón Morenilla, José María, *La actividad de la administración y el servicio público*, España, Editorial Comares, 1998.
- Villa, Gil, *Elogio de la basura. La resistencia de los excluidos*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca, 2006.
- Ward, Peter M., *México, Megaciudad: desarrollo y política 1970-2000*, México, El Colegio Mexiquense, 2004.
- Williams, Paul T., *Waste Treatment and Disposal*, Inglaterra, John Wiley & Sons, Ltd, 2005.
- Ziccardi, Alicia, "Problemas urbanos: proyectos y alternativas ante la crisis", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (coords.) *México ante la Crisis, el impacto social y cultural las alternativas*, México, Siglo XXI Editores, V.2, 2004.