

CAPÍTULO I.

LOS ORÍGENES DEL DISTRITO FEDERAL Y SU PROBLEMÁTICA.

... "Hablo de la Ciudad, Pastora de Siglos, Madre que nos Engrenda y nos Devora, nos Inventa y nos Olvida"...
Octavio Paz, *Árbol Adentro*. 1987. México.

1. Geografía y Distribución del Distrito Federal.

El Distrito Federal se ubica geográficamente de acuerdo a sus coordenadas extremas al norte 19°36' y al sur 19°03' de latitud norte; al este 98°57' y al oeste 99°22' de longitud oeste del meridiano de Greenwich. El porcentaje que representa del territorio nacional es de tan solo el 0.1% y colinda al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el estado de Morelos.¹

Junto con el Estado de México integra la región conocida como Valle de México, aunque sin duda, propiamente se trata de una cuenca rodeada de montañas que alcanza en su parte más alta, una elevación de 2,250 metros de altitud sobre el nivel del mar.

Al norte colinda con la Sierra de Pachuca, con una altura máxima de tres mil metros; al norte las sierras de Chichuacatlán y de Tepozán, que son una prolongación de la Sierra Madre, al sur la Sierra Nevada, integrada por el Popocatepetl y el Iztaccíhuatl ambos con alturas superiores a los cinco mil metros, por tanto, el Distrito Federal, ha tenido históricamente un desarrollo social, cultural y económico, como una urbe amurallada de forma natural, de forma geológica.

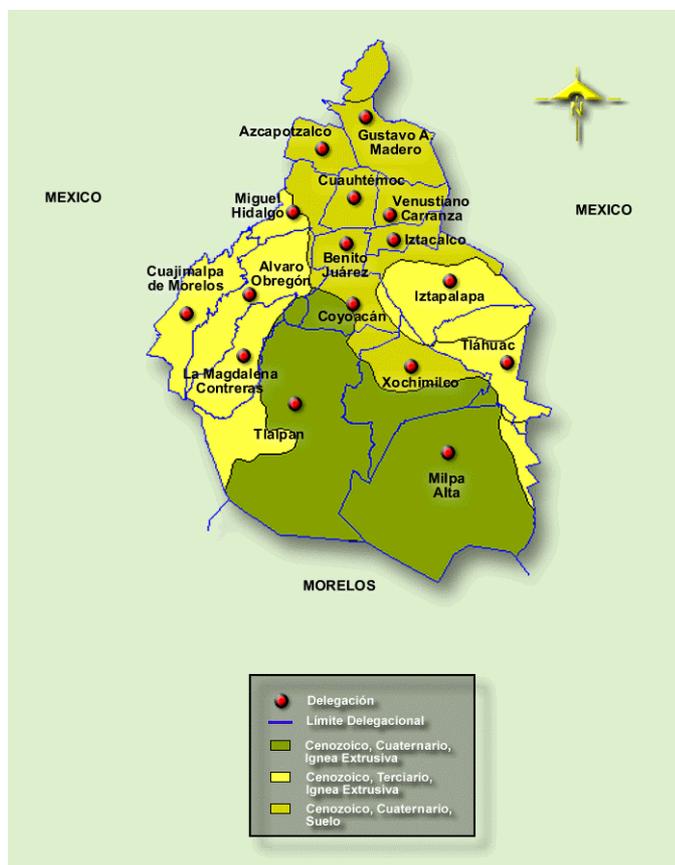
Tradicionalmente la temperatura máxima era de 31° centígrados aunque la media anual es de 15°, pero en las últimas décadas de nuestra historia, por factores tales como la expansión de la superficie pavimentada, el crecimiento de la población, la instalación de fábricas y el incremento del parque vehicular ha contribuido a la alteración de los factores climáticos, así como también a la fisonomía de la vegetación y de la hidrología de la entidad.

¹ INEGI. Marco Geoestadístico, 1995. INEGI-DGG. Superficies Nacional y Estatales. 1999.

Aunque se ha resaltado la importancia sobre el papel que ha tenido la urbanización en los últimos años, es necesario precisar que, la superficie urbanizada alcanza poco más de la mitad del territorio local que es de 1,489.86 kilómetros cuadrados que integra el territorio total de la entidad, siendo así conformado por el 50.4% que es urbano y 49.6% es de orden rural o designado para reserva ecológica.

En lo sucesivo en el presente apartado se ha hecho una descripción basada en material cartográfico, cortesía y publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), que se refiere sobre las condiciones geográficas de la entidad.

MAPA GEOLÓGICO.



Del mapa geológico podemos ubicar en los grandes períodos que definen la composición geofísica del suelo y subsuelo de la entidad, en ella podemos apreciar que la roca ígnea extrusiva, cubre más de las tres quintas partes de la superficie del Distrito Federal.

Estos afloramientos corresponden a dos periodos diferentes de la Era del *Cenozoico* (63 millones de años aproximadamente); el más reciente es el Período *Cuaternario*, con afloramientos rocosos ígneos extrusivos (44.7%) y suelo (31.6%), ubicados el primero, de la parte central hacia el sur y el segundo, en la zona norte. El Período *Terciario* se caracteriza por los afloramientos de rocas ígneas extrusivas, cubren una superficie de 23.7%, sus principales unidades litológicas se localizan al oeste y este del territorio Distrital.

Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

El Distrito Federal está enclavado en la provincia fisiográfica **Eje Neovolcánico**, con la **subprovincia** Lagos y Volcanes de Anáhuac.

MAPA FIOGRAFICO.



Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

Su territorio está distribuido sobre nueve sistemas de topoformas, conforme podemos apreciarlo en el mapa fisiográfico, las cuales son las siguientes:

a) **Sierra volcánica con estrato volcánicos** que abarca casi el 42% en la parte sur de la entidad; así como en el centro y oriente de la delegación Iztapalapa;

b) **Sierra volcánica de laderas escarpadas**, al occidente, en las delegaciones Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras y sur, de la delegación Álvaro Obregón;

c) **Sierra escudo volcán**, al extremo norte

d) **Lomerío** con una mínima representación (menos del 1%) al norte;

e) **Lomerío con cañadas**, que abarca la delegación Miguel Hidalgo y norte de las delegaciones Cuajimalpa de Morelos y Álvaro Obregón;

f) **Meseta basáltica malpais**, al centro y sureste, básicamente en parte de las delegaciones Tlalpan, Xochimilco, Coyoacán y en forma mínima en Milpa Alta;

g) **Llanura aluvial**, franja que se extiende de noroeste a este, también en las partes norte y este;

h) **Llanura lacustre**, extensión de más del 20% del Distrito Federal, ubicada en la parte nor-oriental;

i) **Llanura lacustre salina**, principalmente sobre el límite al noreste colindando, con el Estado de México².

² Enciclopedia de México, Vol. 4. Enciclopedia de México- SEP, México, 1987, pp. 2301-2302.

MAPA DE CLIMAS.



Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

El Distrito Federal se encuentra en la zona intertropical, en la que por latitud la temperatura es alta, sin embargo, esa condición es modificada por la altitud y el relieve, de esta manera, 57% del territorio de esa entidad presenta clima *templado*, 33% climas *semi-fríos* y 10% clima *semi-seco*.

Del norte hacia el noroeste, centro, centrosur y este, se distribuye el clima **templado sub-húmedo con lluvias en verano**. Esta extensa zona tiene una altitud que va de 2,250 m en Iztapalapa a 2,900 m en la Sierra de Guadalupe, en las laderas orientales de la Sierra de las Cruces y en las laderas boreales de la Sierra Ajusco-Chichinautzin; en ella, la temperatura media anual varía de 12° C en las partes más altas a 18° C en las de menor altitud, en ese mismo orden, la precipitación total anual va de 1,000 a 1,600 mm y el periodo en que se concentra la lluvia es el verano.

El clima **semi-frío sub-húmedo con lluvias en verano** se localiza bordeando por el sur la zona antes descrita. Se muestra como una franja orientada noroeste-sureste y comprende los terrenos de mayor altitud (de 2,900 m hacia arriba) en las sierras De las Cruces y Ajusco-Chichinautzin. Su temperatura media anual llega a 12°C en las partes más bajas de la zona y a 5°C en las cimas de las sierras; la precipitación total anual va de 1,000 a 1,500 mm.

En los terrenos cercanos a los límites suroeste y sur del Distrito Federal se presenta el clima **semi-frío húmedo con abundantes lluvias en verano**. Este cubre 10% de la superficie de la entidad en las vertientes occidental y sur de los cerros La Cruz del Marqués (Ajusco) y Pelado, y el Volcán Chichinautzin. La temperatura media anual varía dentro del mismo rango del clima semi-fríos sub-húmedo, pero la precipitación total anual es un poco mayor; pues va de 1,200 a más de 1,500 mm.

La zona menos húmeda está situada en los alrededores de dónde actualmente se localiza el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y hacia el norte del mismo aeropuerto; pertenece al clima **semi-seco templado con lluvias en verano**, que tiene como características distintivas en estos lugares un rango de temperatura media anual de 14° a 18°C y una precipitación total anual de 500 a 600 mm.

MAPA DE LAS REGIONES HIDROLÓGICAS.



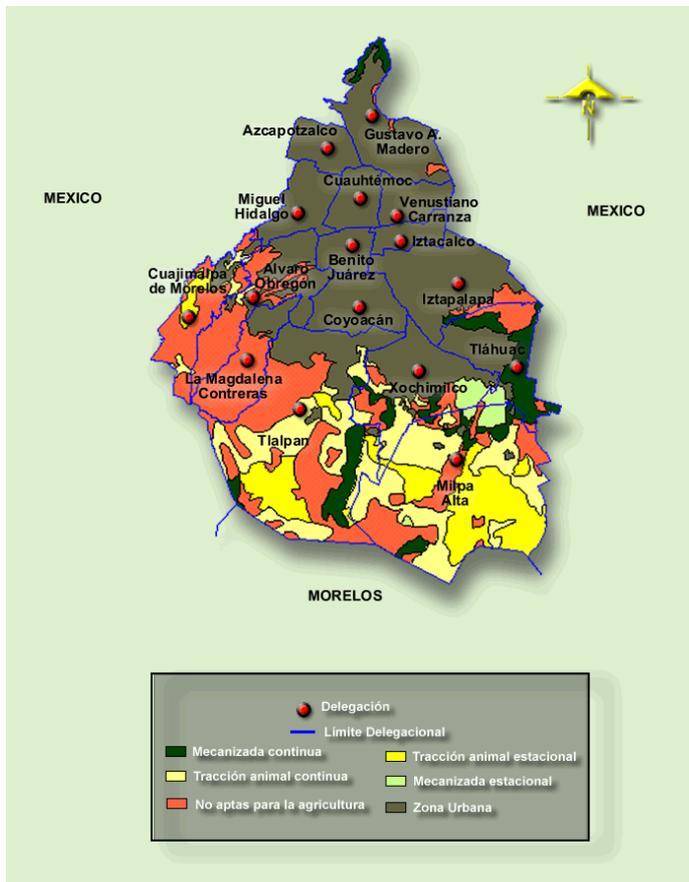
Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

La Región Hidrológica denominada Pánuco, es la que ocupa la mayor parte del territorio del Distrito Federal (94.9%), incluye sólo la Cuenca *R. Moctezuma*, y abarca toda el área de la Ciudad de México. En esta cuenca se localizan ríos tales como Los Remedios, Tacubaya, Mixcoac, Churubusco, Consulado, etc., estando los últimos entubados parcial o totalmente, así como los canales Chalco, Apatlaco y Cuemanco, entre otros.

Además, se encuentra dentro de la entidad el lago Xochimilco y los lagos artificiales de San Juan de Aragón y Chapultepec; cabe señalar que todas las corrientes y cuerpos de agua mencionados están inmersos en el área urbana. Por otra parte, porciones de la Región Hidrológica del Balsas, se presentan al sur y suroeste del Distrito Federal, que incluye sólo la Cuenca *R. Balsas-Mezcala*, aquí se encuentran los ríos Agua de Lobo y El Zorrillo. La Región

Hidrológica Lerma-Santiago, se presenta únicamente en dos pequeñas zonas al oeste del Distrito Federal, las cuales pertenecen a la Cuenca *R. Lerma-Toluca* estando ausentes corrientes y cuerpos de agua importantes.

MAPA POTENCIAL AGRÍCOLA



Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

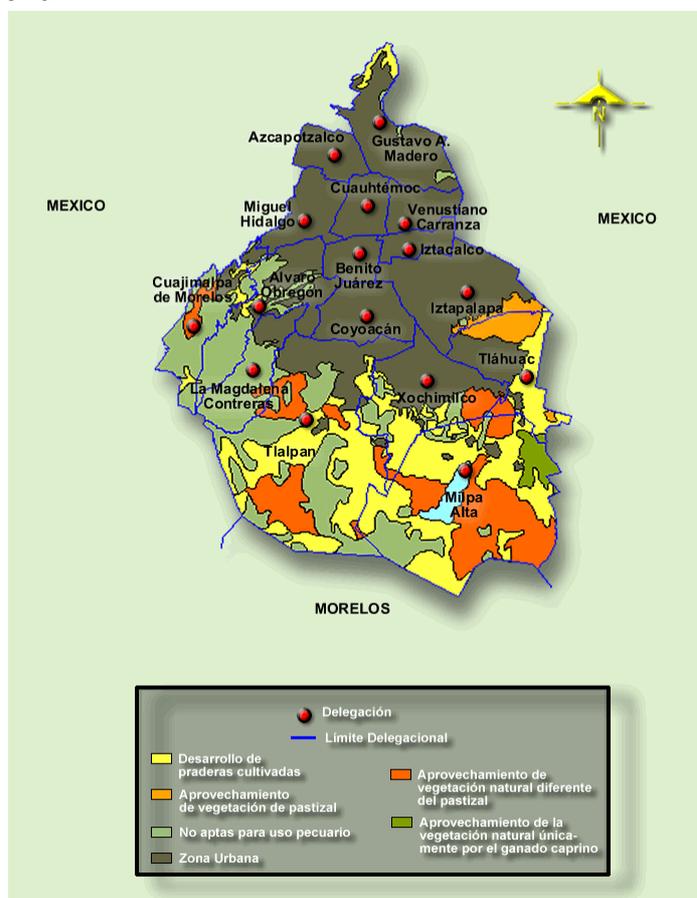
El Distrito Federal tiene pocas posibilidades de llevar a cabo las actividades agrícolas por lo extenso de sus asentamientos humanos; pero en cinco de las delegaciones se presentan las aptitudes para poder realizarlas.

Para el caso de la agricultura mecanizada continua, la factibilidad se localiza en las delegaciones de Tiáhuac, Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta; mientras que para la de tracción animal continua, se distribuye en las delegaciones de Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan y Cuajimalpa de Morelos. Para la agricultura de tracción animal estacional, se ubica su mayor posibilidad en las delegaciones colindantes con el estado de Morelos. Por último, se estima que más de la mitad del territorio del Distrito Federal son terrenos no aptos para la agricultura.

El Distrito Federal tiene pobres posibilidades de llevar a cabo actividades pecuarias, por lo extenso -y la dinámica de crecimiento- de los asentamientos humanos; no obstante, en cinco delegaciones (básicamente las del sur) muestran potencial de uso. Las unidades de terreno con mayor capacidad, por las posibilidades de llevar a cabo el laboreo del suelo con implementos mecanizados, para el desarrollo de praderas cultivadas se localizan en las delegaciones de Tiáhuac, Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta; por otro lado, los de aptitud para el aprovechamiento de la vegetación de pastizal, son mínimos y la mayoría se ubican en la región centro-este, particularmente en la delegación Tiáhuac. Las tierras con potencialidad para el aprovechamiento de la vegetación diferente de pastizal, por la extensión que presentan, ocupan el segundo lugar en importancia; es posible localizarlos en casi todas las delegaciones al sur del Distrito Federal.

MAPA POTENCIAL PECUARIO

En el caso de la clase aprovechamiento de la vegetación natural únicamente por el ganado caprino, son escasas las áreas con potencial, y es posible localizarlas exclusivamente al noreste de la delegación Milpa Alta. Los terrenos considerados como **no** aptos para uso pecuario, son extensos y se concentran en la región sur y centro-oeste, en parte de las delegaciones Tlalpan y Milpa Alta, en el primer caso, y Álvaro Obregón y La Magdalena Contreras, en el segundo.



Fuente: INEGI, Aspectos Geográficos del Distrito Federal, 1999.

2. Breve Historia del Distrito Federal. ¿ D.F. ó Ciudad de México?

En 1924 el gobierno del Distrito Federal³ estuvo marcado por una serie de desafíos provenientes de dos condiciones fundamentales: el establecimiento de los poderes federales en la Ciudad de México y la necesidad de especificar y delimitar las características y atributos del Gobierno Local. El dilema precisamente estaba en cómo hacer compatible la presencia de los poderes federales sin inhibir el desarrollo y sin menoscabo de los derechos políticos de los ciudadanos de esta región.

³ El D.F. fue creado por el Congreso de la Unión a través del Decreto del 18 de noviembre de 1824, el cuál se promulgó el 27 del mismo mes. Véase Enciclopedia de México, Vol. 4., p. 2293.

En el Decreto de la Creación del Distrito Federal se indica que la residencia de los poderes supremos de la Federación será la Ciudad de México, así “la Jurisdicción del Distrito, sea en asuntos económicos como políticos, es de exclusivo control del gobierno **“general”** y se aplica a partir de la publicación de la Ley”.

Era cierto, que la designación fue una lucha permanente entre adeptos del constitucionalismo y las fracciones opositoras quienes se expresaron para que en la Ciudad de México se resolvieran los conflictos entre las distintas instancias de poder local, entre ellas se observa la figura del gobernador, de los presidentes municipales y de los miembros de los cabildos, quienes contribuyeron a que existiera una pérdida de control del gobierno local, es decir, crearon un ambiente de ingobernabilidad, como se entendería en términos de gestión pública de nuestros días y que dificultaría el manejo de la localidad.

Por consecuencia de ello, el desorden en lo político repercutió en lo administrativo y en los asuntos financieros; los ayuntamientos eran incapaces de regular la actividad fiscal, desde la recaudación hasta la administración y así no era posible dar respuesta a las necesidades de mantenimiento y ampliación de infraestructura física, por eso es que estos conflictos entre las facciones políticas originaron en muchos casos la duplicidad de funciones. Finalmente estas, entre otras causas, originaron la iniciativa de revocar oficialmente el régimen municipal y de centralizar el poder a través de la creación del Departamento del Distrito Federal (D.D.F.), con iniciativa del presidente electo Álvaro Obregón.⁴

El 28 de agosto de 1928 se concretó en la reforma a la fracción IV del Artículo 73 Constitucional en donde se suprimió el régimen municipal para el Distrito Federal y el gobierno local quedó, por consiguiente, en manos del poder Ejecutivo Federal. Esta disposición publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, ya en el gobierno de Emilio Portes Gil, establecía que **el Presidente de la República ejercería las funciones gubernativas y administrativas de la entidad estando bajo responsabilidad de un Jefe de Departamento que sería designado y removido por el Presidente.**

Al desaparecer los ayuntamientos, los derechos políticos de los ciudadanos se vieron sin duda afectados, puesto que la participación política sobre la libertad de elección de sus gobernantes y representantes, sería en ese sentido limitada. Así, de modo tajante, las nuevas disposiciones supusieron la eliminación del debate sobre la coexistencia de los poderes, pues la autoridad en todo sentido sería el gobierno federal, única y exclusivamente.

⁴ Álvaro Obregón fue asesinado el 17 de julio de 1928, pero la iniciativa de reforma del gobierno del D.F. había sido enviada por él a las Cámaras para su aprobación en su calidad de candidato reelecto en vías de tomar posesión, antes de su asesinato y sólo hasta con Manuel Ávila Camacho cuando fue aprobada.

La Ley Orgánica del Distrito Federal establecía la división del Departamento del Distrito Federal, en una jurisdicción central: la Ciudad de México, integrada por los municipios de México, Tacubaya, Tacuba, Mixcoac, y una parte de Iztapalapa, así como por trece delegaciones políticas: Guadalupe Hidalgo, Azcapozalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. El Primer Regente designado por el Presidente en turno fue José Manuel Puig Casauranc, quien tomó posesión el 1º de enero de 1929.

El proceso de reforma política en los últimos años abrió la posibilidad de instrumentar cambios más sustanciales y dar una nueva orientación, principalmente en el rubro político, a las funciones, a los mecanismos operativos y a la calidad de representación ciudadana del D.D.F., comenzando por las modificaciones en la cuestión de división política cuando en **las modificaciones publicadas en la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1973 en que se indica que el Distrito Federal será sinónimo de Ciudad de México y también será conformada por dieciséis delegaciones políticas**, que rigen actualmente, las cuales son: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.⁵

Así, habría quedado instaurado un subgobierno, sin la capacidad jurídica de ejercer sus funciones entendidas con la libertad y la soberanía de las otras entidades.

3. El Centralismo y la Fusión de lo Nacional y lo Local.

Uno de los atributos que ha tenido la Ciudad de México y que históricamente ha desempeñado, sin duda el más importante políticamente hablando, es ser la sede de los poderes de la Nación; por tanto, el Distrito Federal, tiene un lugar relevante en la vida nacional sobre todo bajo un régimen de gobierno de corte presidencialista.

La residencia del Poder Ejecutivo Federal, aunada a la presencia de las Cámaras tanto de Diputados como de Senadores, que conforma el Poder Legislativo así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Judicial; es sin duda, la muestra clara de la premisa anterior. Porque además, es la sede de los partidos políticos que desarrollan y protagonizan la conformación de los proyectos de Nación, en consecuencia se han afianzado en la Ciudad de México como los receptores de las demandas y problemas nacionales y locales de los diferentes agentes sociales involucrados.

⁵ Enciclopedia de México, vol. IV. Enciclopedia de México- SEP. 1987. pp. 2031-2032.

La centralidad o el punto medular que desempeña el Distrito Federal ofrece un espacio político sumamente importante, basta recordar la importancia histórica de las negociaciones entre las distintas fuerzas políticas a lo largo de la historia reciente de nuestro país, fueron realizadas en la capital del país, de aquí que los resultados, acciones o acontecimientos de carácter político en esta entidad tengan repercusiones importantes en todas las demás entidades y en algunos casos, repercusiones de índole internacional como la suscripción de acuerdos o tratados con otras naciones sean estos de índole comercial o incluso jurisdiccional.

Por consiguiente, en el Distrito Federal se vive una permanente dualidad, mejor dicho una doble dimensión en materia política, pero también en lo social y económico. Esta doble dimensión entre lo local y lo nacional, supondría la preponderancia y privilegios de los habitantes de esta ciudad, sin embargo; en términos de derechos políticos y libertades democráticas, en realidad tiene muy corta su historia y se describirá con más detalles en el apartado cinco de este capítulo.

Retomando el planteamiento en el sentido de la doble dimensión de lo local y lo nacional, siendo la sede de los Poderes Federales, de modo paradójico anulaba en la entidad *per se*, el establecimiento de poderes locales, entiéndase autónomos como en las otras entidades de la federación con congresos locales y representantes electos por la voluntad política de los ciudadanos que habitan dichas entidades, sin embargo; todavía en el pasado reciente y durante muchos años, las instancias políticas depositarias del Poder Federal, habían decidido sobre los asuntos específicos de la entidad capitalina. De esta otra premisa, resalta que encuentra esta fusión de lo local con lo nacional, debido a que no existían los órganos políticos encargados de ejercer un poder representativo de gobierno de lo local, puesto que bastaban las decisiones de lo "federal".

Como se hizo mención en el apartado anterior, las atribuciones del gobierno local que otorgó Álvaro Obregón quedaron reducidas simplemente a la vigilancia, control, prestación de servicios, administración de instituciones, planificación y ordenamiento urbano de la localidad⁶.

Esta supresión de derechos de gobierno, también influye en la pérdida de derecho de los habitantes del Distrito Federal, a elegir libremente a sus gobernantes por la vía del voto directo, libre y universal, porque en efecto, el gobierno o la autoridad encargada que era el Regente del D.D.F., era más bien, parte integrante de una estructura corporativa, vertical y anexa a la Presidencia, que otorgaba pocos o nulos espacios a la participación autónoma de la ciudadanía.

Con el transcurso del tiempo, (desde los problemas políticos y administrativos en el Distrito Federal desde el periodo post-revolucionario), la entidad ha tenido una serie de fenómenos que

⁶ Alvarez Enríquez, Lucía. Bibliotecas de las Entidades Federativas. Distrito Federal. 1998, p 49.

han sido motivo de estudios en diversas materias tanto de carácter demográfico social, como la migración, la concentración urbana, el crecimiento disperso y acelerado de los asentamientos urbanos, etcétera. Estos tienen su común denominador sobre las ideas de modernidad, de progreso, que ofrecían las ciudades, pero también una política de centralismo de poder y de decisiones no sólo de carácter gubernamental, sino también empresariales, industriales y comerciales, así también de los servicios financieros.

En el siguiente apartado, se describirá hará un análisis estadístico, con el objeto de argumentar con datos y series históricas las aseveraciones anteriores, de reafirmar los cuestionamientos que se plantean, y que ciertamente, influirá de manera determinante para tender una evolución paralela sobre la cuestión política, que llevó a cambios trascendentales en las estructuras de gobierno, marcando un precedente histórico, sobre la recuperación de los derechos políticos de la ciudadanía de la capital del país.

4. El Crecimiento Acelerado, la Metropolización y los Problemas Urbanos.

Se entiende que el carácter metropolitano no es exclusivo del Distrito Federal, tendrá que entenderse desde el concepto histórico que definimos de Ciudad de México, aunque de este modo plantearémos las precisiones cuando se considere conveniente. Este carácter metropolitano obedece a los rasgos característicos de los problemas más relevantes y conflictos que afronto en la actualidad y durante, por lo menos los tres últimos lustros en el ámbito local.

Pareciera la problemática de la entidad, fuese explicada en parte por razones geográficas e históricas, como se enunciaron brevemente en los apartados uno y dos de este capítulo, pero la modernización urbana comenzó a partir de la década de los años cincuenta, alentada en primera instancia por el cambio de modelo económico, de un modelo primario exportador a uno de industrialización incipiente o sustitución de importaciones.⁷ A partir de entonces, las ciudades del país tuvieron a concentrar los recursos de capital y humanos, por lo que fueron multiplicándose las oleadas migratorias, principalmente para la capital del país, a Guadalajara, Monterrey y también la zona de la Laguna con un periodo de crecimiento más tardío.

Justamente la tendencia de la urbanización propiamente dicha se asentó como el rasgo característico de este proceso, y en realidad lejos de una planeación entendida de ciudad, surgió en la capital de la República, un conjunto de grandes aglomeraciones de población dispersándose de forma desordenada, expandiendo por todo lo largo y ancho. Si bien es cierto

⁷ Se recomienda ver más a fondo a Aguilar Carmín, Héctor y Meyer, Lorenzo. "A la Sombra de la Revolución Mexicana".

que el fenómeno metropolitano se asocia en primera instancia con la expansión de la ciudad y la zona conurbana,⁸ esto es en realidad sola una de sus características, puesto que las metrópolis, presentan variaciones cualitativas y cuantitativas en su estructura económica -que describiremos más adelante-, una gran diversificación de funciones, a diferencias de ciudades, que presentan proporciones medias y una mayor cohesión social, es decir, una mejor relación entre la forma física y las relaciones económicas productivas.

Esteban Soms García en su libro: “**La Hiperurbanización del Valle de México**”, señala un elemento interesante en el sentido de que el fenómeno de la capital del país no representa únicamente el problema de la gran ciudad, sino que además parece ser un conjunto de ciudades superpuestas, y organizadas a partir de bases sociales y económicas diferentes, están vinculadas o interconectadas por la disputa del suelo⁹.

Cuadro 1

POBLACION TOTAL DEL DISTRITO FEDERAL POR SEXO, 1930-2000					
AÑO	POBLACION TOTAL			Hombres (%)	Mujeres (%)
	TOTAL	Participación en el Total Nacional	Lugar Nacional		
1930	1,229,576	7.4	2o	45.5	54.5
1940	1,757,530	8.9	1o	45.9	54.1
1950	3,050,442	11.8	1o	46.5	53.5
1960	4,870,876	13.9	1o	47.8	52.2
1970	6,873,165	14.3	1o	48.3	51.7
1980	8,029,492	13.2	1o	48.0	52.0
1990	8,235,744	10.1	2o	47.8	52.2
1995	8,489,007	9.3	2o	48.0	52.0
2000	8,591,309	8.8	2o	47.6	52.4

Fuente: Cuadernos de Información Oportuna por Entidad. INEGI. 2000.

Este planteamiento supone una aparente contradicción de que este fenómeno metropolitano, traduce una gran heterogeneidad, que se expresa en lo social, lo político, lo administrativo, y su propio espacio físico: donde interactúa y confluye una sociedad ampliamente con características diferenciadas y que se puede observar a partir de ciertos indicadores socio-demográficos y económicos.

En el cuadro 1, se aprecia la evolución de la población del Distrito Federal con claras tendencias de crecimiento sobre todo en la década de los cuarenta a los setenta donde crece de tal manera que sextuplica la población que era originalmente de los treinta en relación con la población registrada en el año 2000. Así también, se observa que en los años setenta, es

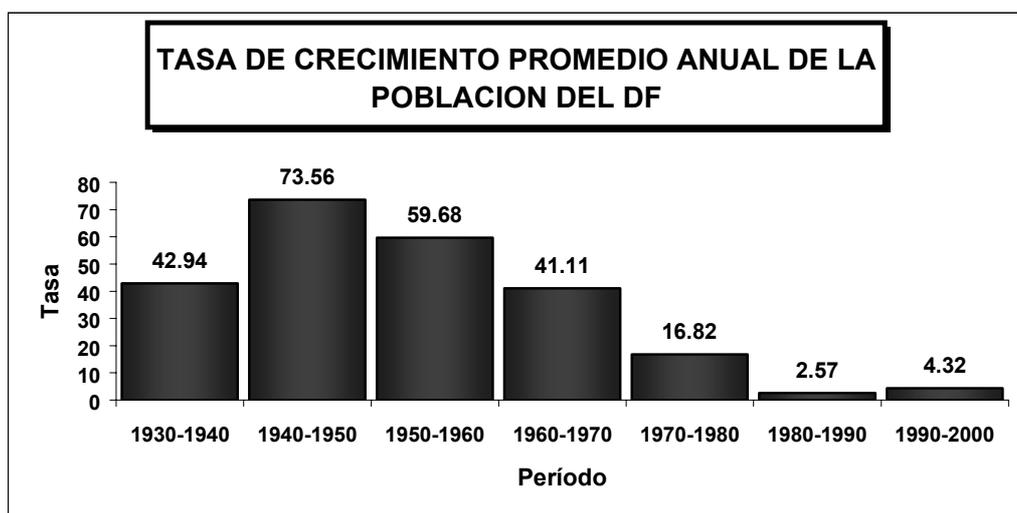
⁸ Conviene precisar que en presente trabajo se emplea la palabra zona conurbada la parte urbanizada del Estado de México y que corresponde a 27 municipios aledaños de manera céntrica del Estado de México: Acolman, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuatitlán, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, Melchor Ocampo, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, La Paz, Tecámac, Teoloyucán, Tepotzotlán, Texcoco, Tlalnepantla, Tultepec, Tultitlán, Zumpango, Cuatitlán Izcalli.

⁹ Soms García, Esteban. “La Hiperurbanización del Valle de México”, p. 30

precisamente donde tiene la mayor participación con respecto al total de la población nacional, fenómeno que va decreciendo, aunque parte de este decrecimiento se explica por la conformación de área conurbana al propio Distrito Federal, que como hemos dicho se denomina Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Podemos esquematizar en el gráfico 1, se aprecia el crecimiento de la población en términos de tasa para cada década respecto a la inmediata anterior, por tanto se confirma el mayor crecimiento fue de 1940-1950, con un crecimiento de 73.56%. Posteriormente en la siguiente década tiene un crecimiento igualmente considerable del 59.68%, pero en los demás periodos se muestra una tendencia decreciente, en parte por las políticas de planeación familiar y en otra por el crecimiento de los municipios mexiquenses aledaños al Distrito Federal.

Gráfico 1



Fuente: Cuadernos de Información Oportuna por Entidad, INEGI. 2000.

En el cuadro 2, se demuestra estadísticamente la evolución que ha tenido la población del Distrito Federal por delegación política, es importante mencionar que en este cuadro se estima poblacional para las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, las cuales como se ha explicado son creadas a partir de la reforma a la Ley Orgánica del Distrito Federal de principios de los años setenta. Este cuadro ilustra perfectamente los cambios más importantes en esos años.

Por ejemplo, la última columna del cuadro muestra los crecimientos acumulados de 1960 al 2000, lo cual permite observar los crecimientos acumulados más altos en términos porcentuales a las delegaciones de Tláhuac y Tlalpan, con crecimiento acumulado de 913 y 850%, respectivamente. Sin embargo, Iztapalapa crece poblacionalmente más en términos absolutos

que cualquier otra delegación, en tanto que la Cuauhtémoc, presenta un decremento porcentual de 46%, seguida de la Miguel Hidalgo, dado que éstas delegaciones han modificado su uso de suelo habitacional a comercial y de servicios principalmente.

Coyoacán y Cuajimalpa tienen crecimientos más modestos que Iztapalapa, pero igual de considerables en términos absolutos.

Cuadro 2

POBLACIÓN TOTAL DEL DISTRITO FEDERAL POR DELEGACIÓN										
DELEGACION	1960 (A)	1970 (B)	Var. (%) (B)/(A)	1980 (c)	Var. (%) (c)/(B)	1990 (D)	Var. (%) (D)/(c)	2000 (E)	Var. (%) (E)/(D)	Var. (%) (E)/(A)
Total	4,870,876	6,874,165	41.13	8,029,498	16.81	8,235,747	2.57	8,645,239	4.97	77.49
Álvaro Obregón	220,011	456,709	107.58	570,384	24.89	642,753	12.69	687,020	6.89	212.27
Azcapotzalco	370,724	534,554	44.19	557,427	4.28	474,688	-14.84	441,008	-7.10	18.96
Benito Juárez	507,215	576,475	13.65	480,741	-16.61	407,811	-15.17	360,478	-11.61	-28.93
Coyoacán	169,811	339,446	99.90	541,328	59.47	640,066	18.24	680,423	6.31	300.69
Cuajimalpa	19,199	36,200	88.55	84,665	133.88	119,669	41.34	151,222	26.37	687.66
Cuauhtémoc	956,582	923,182	-3.49	734,277	-20.46	519,628	-29.23	516,255	-0.65	-46.03
Gustavo A. Madero	753,966	1,234,376	63.72	1,384,431	12.16	1,268,068	-8.41	1,235,542	-2.57	63.87
Iztacalco	198,904	477,331	139.98	523,971	9.77	448,332	-14.44	411,321	-8.26	106.79
Iztapalapa	254,355	522,095	105.26	1,149,411	120.15	1,490,499	29.68	1,773,343	18.98	597.19
Magdalena Contreras	40,724	75,429	85.22	159,564	111.54	195,014	22.22	222,050	13.86	445.26
Miguel Hidalgo	611,921	605,560	-1.04	501,334	-17.21	406,868	-18.84	352,640	-13.33	-42.37
Milpa Alta	24,379	33,694	38.21	47,417	40.73	63,654	34.24	96,773	52.03	296.95
Tláhuac	29,880	62,419	108.90	133,589	114.02	206,700	54.73	302,790	46.49	913.35
Tlalpan	61,195	130,719	113.61	328,800	151.53	595,960	81.25	581,781	-2.38	850.70
Venustiano Carranza	581,629	749,483	28.86	634,340	-15.36	484,886	-23.56	462,806	-4.55	-20.43
Xochimilco	70,381	116,493	65.52	197,819	69.81	271,151	37.07	369,787	36.38	425.41

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Censos Generales de Población y Vivienda, 1970, 1980, 1990 y 2000

Ahora bien, dentro del fenómeno metropolitano, es importante destacar la clase de problemas que derivan una ciudad de las dimensiones del Distrito Federal, en primer término de vivienda, aunque se pueda destacar en un cruce de población con territorio, que se entiende como la densidad y así parecería que existe el espacio necesario para la población; sin embargo, en los mapas del primer apartado tenemos que existen regiones que no pueden habitarse por la composición de suelo, además de los problemas ambientales que secundarían de continuar con el crecimiento desmedido de la mancha urbana, es claro que el cuadro 3, no ilustra la verdadera situación que guarda la administración de servicios públicos urbanos (alumbrado, electricidad, pavimentación, drenaje, transporte, vivienda, etc.), la demanda de alimentación, agua, salud, educación, empleo, así como la complejidad de la administración interna, los obstáculos para su funcionalidad, la participación social, y más recientemente la inseguridad pública y la propia contaminación ambiental.

Cuadro 3

DENSIDAD DE POBLACIÓN POR DELEGACIÓN						
DELEGACION	SUPERFICIE Hectáreas	1960	1970	1980	1990	2000
Total	148,342	33	46	54	56	58
Álvaro Obregón	7,720	28	59	74	83	89
Azcapotzalco	3,330	111	161	167	143	132
Benito Juárez	2,663	190	216	181	153	135
Coyoacán	5,389	32	63	100	119	126
Cuajimalpa	8,095	2	4	10	15	19
Cuauhtémoc	3,244	295	285	226	160	159
Gustavo A. Madero	8,662	87	143	160	146	143
Iztacalco	2,290	87	208	229	196	180
Iztapalapa	11,506	22	45	100	130	154
Magdalena Contreras	7,536	5	10	21	26	29
Miguel Hidalgo	4,640	132	131	108	88	76
Milpa Alta	28,375	1	1	2	2	3
Tláhuac	8,534	4	7	16	24	35
Tlalpan	30,499	2	4	11	20	19
Venustiano Carranza	3,342	174	224	190	145	138
Xochimilco	12,517	6	9	16	22	30

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Censos Generales de Población y Vivienda, 1970,1980,1990 y 2000

Precisamente, en el cuadro anterior, se observa la evolución de la densidad poblacional y destaca el incremento poblacional en la delegación Iztacalco como la más densamente poblada por hectárea; sin embargo, es claro que la delegación Iztapalapa con su mayor crecimiento poblacional, efectivamente tiene un incremento más alto en términos absolutos, cuya densidad pasa de 22 habitantes por hectárea a 154, lo mismo que la delegación Magdalena Contreras que también a tenido un crecimiento sustancial con una tasa de crecimiento en la densidad poblacional de 445% acumulado de 1960 a 2000.

De tal suerte que si nos apoyamos en el cuadro 4, podemos apreciar la totalidad de viviendas particulares habitantes por cada una de las delegaciones. Es evidente y complementa perfectamente los datos anteriormente presentados, en el sentido se ha dado con mayor aceleración en Iztapalapa que pasó de representar el 2.38% del total de viviendas de la entidad en 1960 a tener el 19.1% en 2000, lo que significa que actualmente ocupa el primer lugar en viviendas en el Distrito Federal.

Enseguida, sigue en este asunto con igual crecimiento la delegación Gustavo A. Madero que ocupaba el primer lugar en 1960 con el 6.54% de participación de viviendas del D.F., a ser el segundo con 14.00% en 2000. También las delegaciones de Tlalpan y Tláhuac han tenido un

desenvolvimiento menos marcado pero igual de constante a diferencia de Milpa Alta que se ha mantenido relativamente al margen del crecimiento urbano.

Cuadro 4

TOTAL DE VIVIENDAS HABITADAS PARTICULARES POR DELEGACION, 1960-2000										
DELEGACION	1960 ¹		1970 ²		1980		1990		2000	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
Azcapotzalco	37,073	5.92	91,903	7.54	116,479	6.67	103,130	5.76	110,722	5.19
Coyoacán	13,546	2.16	57,080	4.68	117,467	6.72	142,533	7.97	164,990	7.74
Cuajimalpa	2,011	0.32	5,338	0.44	15,446	0.88	23,422	1.31	34,048	1.60
Gustavo A. Madero	40,964	6.54	195,335	16.02	280,251	16.04	262,905	14.69	298,142	13.98
Iztacalco	6,698	1.07	79,896	6.55	105,103	6.02	93,815	5.24	99,601	4.67
Iztapalapa	14,888	2.38	83,907	6.88	224,903	12.87	294,738	16.47	407,618	19.12
Magdalena Contreras	4,386	0.70	11,645	0.95	31,178	1.78	40,247	2.25	52,811	2.48
Milpa Alta	4,164	0.66	5,899	0.48	9,407	0.54	12,258	0.69	21,562	1.01
Álvaro Obregón	17,934	2.86	74,132	6.08	122,236	7.00	133,937	7.49	165,252	7.75
Tláhuac	3,730	0.60	9,346	0.77	24,242	1.39	39,311	2.20	70,485	3.31
Tlalpan	5,854	0.93	22,026	1.81	69,747	3.99	103,137	5.76	142,071	6.66
Xochimilco	10,053	1.61	19,064	1.56	39,127	2.24	52,966	2.96	83,365	3.91
Benito Juárez	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	133,973	7.67	114,002	6.37	115,975	5.44
Cuauhtémoc	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	198,530	11.36	157,079	8.78	150,405	7.05
Miguel Hidalgo	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	117,359	6.72	98,051	5.48	96,809	4.54
Venustiano Carranza	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	141,654	8.11	117,640	6.58	118,450	5.56
TOTAL ENTIDAD	626,262	n.a.	1,219,419	n.a.	1,747,102	100.00	1,789,171	100.00	2,132,306	100.0

1/ Las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, estaban comprendidas en XII cuarteles que tenían reunidas aproximadamente 464961 viviendas, las cuales estaban comprendidas en lo que era la Ciudad de México.

2/ Seguía manteniéndose la estructura de división política de la misma forma que en 1960, situación que se modificó en los años 70's, dando origen a la actual conformación territorial. Mientras tanto los XII cuarteles tenían a 563,848 viviendas.

Fuente: Elaboración propia con datos de los IX, X, XI Y XII Censos Generales de Población y Vivienda y os informes de Gobierno, Gobierno del Distrito Federal, 1998-2000.

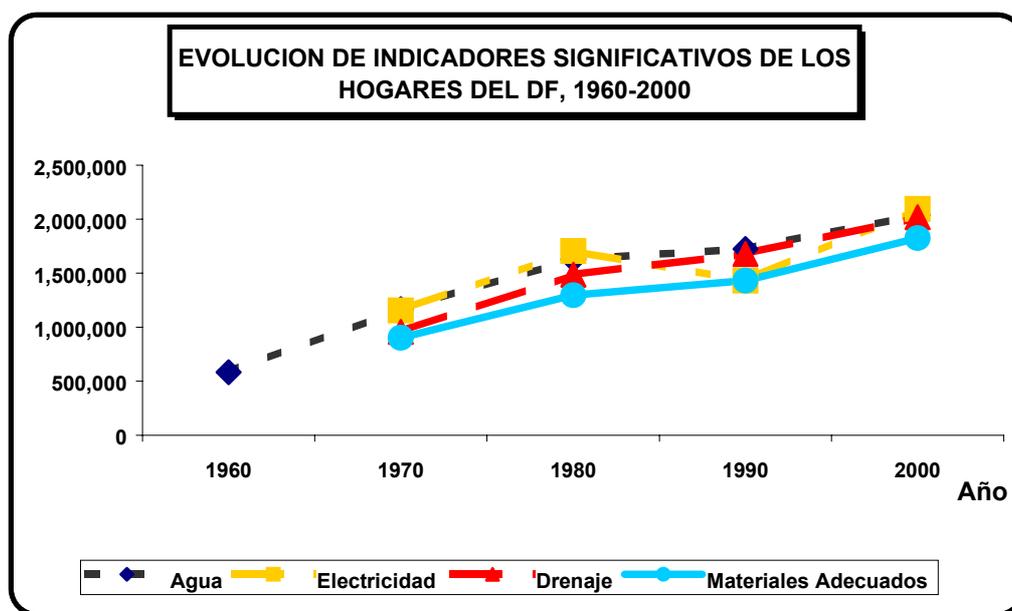
En el gráfico 2, se percibe la correlación existente entre aquellas viviendas que disponen de agua potable con servicios de drenaje y energía eléctrica y por supuesto la composición de los materiales en que están hechas.

Estas variables son importantes porque permiten tener un panorama de la evolución histórica del desarrollo de la población del Distrito Federal a través de los satisfactores inmediatos en sus viviendas, pero con sus respectivos desfases entre los mismas variables, dado que primero los pobladores de las colonias, se instalan de manera informal y posteriormente, una vez ya ubicados proceden a gestionar ante la autoridad las respectivas tomas de agua, sean estas internas o externas a la vivienda.

Si es importante manifestar que al igual que el desarrollo de las viviendas particulares, aquellos que poseen agua entubada, tienen una estrecha correlación con el crecimiento de

los asentamientos urbanos, pues históricamente en todas las comunidades o sociedades que se han desarrollado y han florecido, el agua ha sido piedra angular en el desarrollo y progreso de éstas, más aún en una ciudad del tamaño del Distrito Federal.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración Propia con los Datos de los Censos Generales de Población y Vivienda, 1960-2000, INEGI. 2000.

Asimismo, la correlación entre variables es casi perfecta entre los incrementos de los servicios en éstas, de tal suerte que el drenaje y la electricidad comparten crecimientos muy similares al observado en el cuadro que relaciona el número de viviendas por delegación.

Para ciertos estudiosos del desarrollo de las metrópolis, son éstas las principales variables o factores que dan cuenta del desarrollo del bienestar en lo que respecta a la vivienda urbana, y por tanto, son ampliamente significativos que dan elementos de juicio para poder entender la dinámica de crecimiento y comportamiento de la sociedad urbana, siempre en la constante búsqueda de los espacios territoriales en donde encontrar las oportunidades para desarrollarse.

Pero también es cierto que no todas las viviendas han tenido la dinámica de crecimiento en cuanto a materiales de construcción y su composición, es decir, en cuanto a los materiales de estas viviendas y que en algunas colonias han tenido mejores materiales de construcción, aunque nos limitaremos a detallar lo que INEGI considera viviendas con materiales adecuados de construcción.

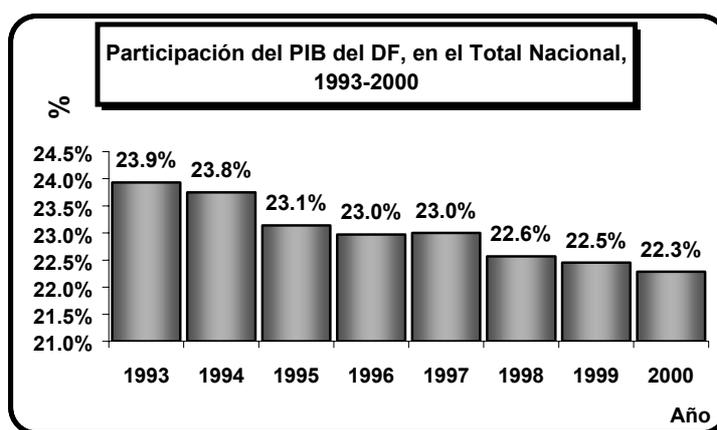
Las viviendas que tienen o son consideradas con materiales adecuados en su construcción, se basa en la metodología que presenta el INEGI, en el X Censo de Población y Vivienda por primera vez de 1980. En dicho censo, se contempla la conformación de una matriz más amplia que denota las condiciones físicas de la construcción de las viviendas del país y en los resultados por entidad, en particular las que refieren al Distrito Federal.

La lucha por la tenencia de la tierra, por mejores condiciones de vida, mejores servicios públicos, de algún modo despertó la conciencia de organización de ciertas asociaciones civiles, quienes habrían de presionar por mayores espacios de participación política, por buscar satisfacer sus demandas de servicios, los cuales de cierto modo, era claro que las autoridades difícilmente podrían haber atendido. Por consiguiente, la operatividad del gobierno local, requería una nueva relación social, que fuera capaz de atender de manera ordenada y eficaz la solución de estos problemas, de buscar con la participación de la sociedad los causes por los que habrían de reorientarse las acciones de la administración de la localidad.

Pero por otro lado, socialmente era necesario encontrar una autonomía de gestión pública propia, pues la importancia económica del Distrito Federal requería un gobierno con capacidad de decisión administrativa que se diera a la tarea de organizar los esfuerzos sociales y productivos marcados por el gran crecimiento poblacional ya descrito y analizado.

Gráfico 3

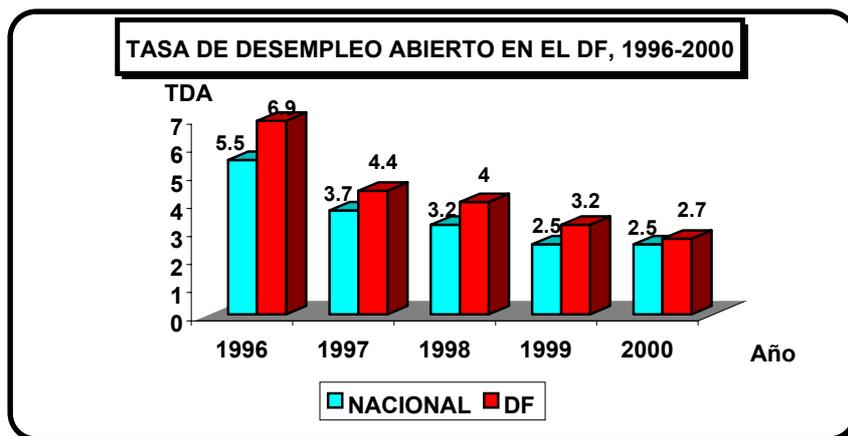
Para ejemplificar esto, se ilustra en el gráfico 3, que a pesar de una caída del Distrito Federal en la participación del Producto Interno Bruto Nacional (PIB), sigue manteniendo su importancia relativa que oscila arriba de la quinta parte del valor total de los productos y servicios del país, en un espacio territorial comparativamente más pequeño al del resto de las entidades del país, dato que quizá por si mismo es representativo de la importancia económica de la entidad.



Fuente: Cuadernos de Información Oportuna por Entidad, INEGI. 2000.

Por otro lado, este crecimiento económico como se observa va acompañado de los incentivos de la población a trasladarse a este centro de desarrollo o al menos gravitar en su torno, lo cual es hasta cierto punto factor que contribuye a presionar la demanda de trabajo y con ello, observar una mayor tasa de desempleo respecto al resto de las entidades de la República. De tal modo, que el gráfico 4 es ilustrativo de esta afirmación.

Gráfico 4



Fuente: Estadísticas Económicas de Coyuntura por Entidad, INEGI. 2000.

Cuadro 5

Independientemente de que el gráfico 4 sólo contemple datos recientes, es claro que las presiones de desempleo son mayores donde haya una mayor demanda de trabajadores, que oferta de puestos y plazas laborales disponibles, cabría señalar pues además de ello que, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (cuadro 5), los salarios reales mínimos pagados en el Distrito Federal, son un poco mayores a los del resto del país, incluso son fuente de referencia para pago de derechos, aprovechamientos, multas y recargos en el Código Fiscal Federal y posteriormente en el Código de la propia entidad.

SALARIO MINIMO GENERAL DE LA CIUDAD DE MEXICO En pesos de 1994			
Años	Periodo	Distrito Federal	Nacional (Prom.)
1988	1° de enero al 29 de febrero	19.22	17.8
1988	1° de marzo al 31 de diciembre	20.23	18.33
1989	1° de enero al 30 de junio	18.2	16.49
1989	1° de julio al 3 de diciembre	19.3	17.48
1989	4 al 31 de diciembre	21.23	19.23
1990	1° de enero al 15 de noviembre	16.77	15.19
1990	16 de noviembre al 31 de diciembre	19.79	17.93
1991	1° de enero al 10 de noviembre	16.14	14.62
1991	11 de noviembre al 31 de diciembre	18.03	16.38
1992	1° de enero al 31 de diciembre	15.65	14.18
1993	1° de enero al 31 de diciembre	15.26	13.97
1994	1° de enero al 31 de diciembre	15.27	13.97
1995	1° de enero al 31 de marzo	12.1	11.07
1995	1° de abril al 3 de diciembre	13.56	12.4
1995	4 al 31 de diciembre	14.93	13.65
1996	1° de enero al 31 de marzo	11.11	10.16
1996	1° de abril al 2 de diciembre	12.46	11.39
1996	3 de diciembre a la fecha	14.58	13.4
1997	1° enero al 31 de diciembre	12.09	11.11
1998	1° de enero al 2 de diciembre	11.9	11.03
1999	3 de diciembre	11.65	10.83

Fuente: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Siendo otro elemento que influye en las decisiones de la población de trasladarse a los centros que ofrecen mejores oportunidades, aunque resultaría necesario precisar que la evolución de una economía local en las industrias a una economía en los servicios y esto también se explica en la disminución de la participación del personal ocupado en la industria manufacturera en el Distrito Federal.

Cuadro 6

PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EL EL DF Y NACIONAL					
	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Personal Ocupado</i>					
Total Distrito Federal	525,992	543,999	562,242	656,620	669,962
Total Nacional	3,438,169	3,822,601	4,187,778	5,299,091	5,669,244
Participacion del DF en total Nacional	15.3%	14.2%	13.4%	12.4%	11.8%

Fuente: Agenda 2000, Indicadores Económicos del Distrito Federal, 2000.

Con la última información disponible señalada en el cuadro 6, se aprecia que se tenía en 1995 un participación del 15.3% del total de los trabajadores ocupados en la industria manufacturera nacional, reduciéndose dicha participación al 11.8% para el año de 1999, lo cual diversos factores pudieran explicar esto, aunque su esclarecimiento no es parte sustantiva del trabajo que se presenta, diremos que tal involución de la actividad industrial en el Distrito Federal se debe en buena parte al traslado de la planta industrial hacia algunos municipios del Estado de México, entidad que tiene una gran importancia económica, social e histórica por sí misma, independientemente que geográficamente sea parte de la zona conurbada más importante del país.

De tal modo que otro espacio de contradicción se refiere sin duda, a la convivencia y conflictos derivados de las cercanías e interacción de dos entidades con formas de gobierno hasta hace poco distintas, puesto que el Estado de México tiene un orden y nivel de gobierno perfectamente definido, gozando de Constitución propia, es decir, es un Estado Libre y Soberano como constitucionalmente se marca, mientras que el Distrito Federal tenía una marcada dependencia en materia administrativa, política y económica de la autoridad federal, puesto que ese nivel de gobierno era quien definía los niveles de deuda pública, la administración de los ingresos y ejercicio del gasto público, además en lo político el Presidente de la República (titular del Poder Ejecutivo Federal), designaba al Regente del Departamento del Distrito Federal, aunado a que tampoco la entidad contaba con un Congreso Local representativo con la capacidad de dictar leyes y vigilar los actos de la autoridad.

5. Participación Social y Democracia en el Distrito Federal.

La transformación de la rígida estructura política comenzó a sufrir modificaciones importantes durante el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez, tales cambios se iniciaron con la apertura de espacios oficiales para auspiciar la participación. El cambio básicamente consistió en dos instrumentos: **la reforma del Consejo Consultivo en 1970 y más adelante en 1973 la creación de las Juntas de Vecinos**. El primero, abandonó la composición sectorial, para convertirse en un órgano de representación vecinal; mientras que el segundo, se concibió como un órgano de colaboración vecinal, pero organizado en el nivel delegacional y de carácter representativo ante el Consejo Consultivo.

Desde la creación de estos dos órganos se estipularon sus atribuciones y obligaciones consistentes en: recepción de información mensual sobre la prestación de servicios públicos, proponer medidas para mejorar los servicios urbanos, proponer soluciones sobre los servicios educativos, informar al Consejo Consultivo sobre problemas administrativos no resueltos, etc.

En 1978, con las modificaciones a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la participación ciudadana se amplió con las instancias de las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana. Quedan jerarquizados de la siguiente manera:

- **Consejo Consultivo:** Máxima instancia de la organización ciudadana y un órgano colegiado de consulta del Jefe del Departamento.
- **Junta de Vecinos:** Una por delegación formada por directivos de las Asociaciones de Residentes.
- **Asociaciones de Residentes:** Formadas por los Jefes de los Comités de Manzana.
- **Comités de Manzana:** integrada por cada uno de los habitantes de cada manzana del Distrito Federal. Se entiende por manzana a un territorio claramente delimitado por cierto número de lotes o predios, cuyas divisiones geográficas naturales son las calles que en ellas se conforman.

En el Capítulo V, de la Ley Orgánica del Distrito Federal, se plasma el carácter, la integración y las facultades de cada uno de estos órganos. Los miembros de estas instituciones, eran elegidos por un periodo de tres años sin posibilidad de reelección; pero desde la perspectiva gubernamental, fueron creadas para dar respuesta a importantes conflictos urbanos como

resultado del crecimiento de la mancha urbana durante la regencia de Carlos Hank González, y que mantenía una válvula de escape a tales conflictos ante la ausencia de una estructura de gobierno perfectamente definida y junto con ello, la falta de una base de legitimación de las decisiones gubernamentales y en el mismo tenor, la evidencia sobre una ausencia de canales de transmisión de las políticas públicas emanadas de la autoridad que se dictaban desde el ambiente espacial federal-nacional, hasta ubicarse en los ámbitos vecinales.

La apertura de estas instancias significó sin duda un paso importante, aunque con ello, no existía una atribución ligada a la participación en la toma de decisiones con respecto a los asuntos relativos al D.D.F., particularmente sobre las políticas públicas, en todo caso se trataba pues de una estructura piramidal, que como nombra Teresa Incháustegui:

“en donde mientras se pasaba de un nivel a otro, se iba depurando la participación de los ciudadanos quienes únicamente 8 miembros del Consejo Consultivo tomaba decisiones en representación de más de 44 mil manzanas”.¹⁰

Paralelamente a la creación de instancias la modificación de la Ley Orgánica dio lugar a la introducción de dos mecanismos de consulta: la **iniciativa popular** y el **referéndum**, estos procesos con carácter normativo.

La iniciativa popular es legalmente definida como:

“un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal”.¹¹

Pero estas iniciativas sólo pueden iniciarlo las autoridades competentes y que se encuentre apoyada por cuando menos 100 mil ciudadanos por cada una de las 16 delegaciones. En el caso del referéndum se entiende:

“un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del D.F., en la formación, modificación, derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal.”¹²

¹⁰ Incháustegui Romero, Teresa. La ciudad de México ante el Cambio de Modelo Económico. Tesis de Maestría, FCPyS-UNAM. México, 1994. pp 12.

¹¹ Art. 53, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de acuerdo con las modificaciones de 1978.

¹² Idem.

Quedo establecido claramente en la propia iniciativa que este atributo es por iniciativa del Presidente de la República o alguna de las dos Cámaras, por tanto, queda excluidas las iniciativas de los ciudadanos, o tal vez, las posibilidades de la ciudadanía de ejercerlos eran prácticamente nulas, puesto que sobre la iniciativa popular, ni siquiera quedaba definido quienes eran las **“autoridades competentes”**.

Un paso importante en la estructura del gobierno local fue la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (A.R.D.F.), impulsada de manera trascendental por el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, ante los efectos de las crisis económicas, las dudas de la población por la transparencia de los procesos electorales, la ruptura de los pactos entre el gobierno y los empresarios y aunado a los sismos de 1985, donde la situación de emergencia pública, manifestó una inoperancia de acción y atención de las autoridades así como de las instituciones existentes del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente se alcanzaron en 1986, la convocatoria para la realización de una serie de audiencias públicas donde se convocó a partidos políticos, asociaciones políticas, instituciones académicas, organizaciones sociales a participar en la **“Renovación Política Electoral y la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal”**¹³.

Después de las largas discusiones, mesas de trabajo, se logró condensar en cuatro grandes directrices destacándose: la conversión del Distrito Federal en un estado más de la Federación, la creación de un Congreso Local, el Reestablecimiento del Régimen Municipal y el fortalecimiento del sistema de organización vecinal.

De estos puntos se polarizaron las posiciones de los partidos de oposición; sobretodo en lo que se refería a la creación del Congreso Local y la creación del Estado del Valle de México o Estado del Anáhuac; sin embargo, las negociaciones finales y tras largas discusiones, el Presidente Miguel De la Madrid tuvo la iniciativa de reformar la fracción IV del Artículo 53 de la Ley Orgánica del D.D.F., con el objeto de crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal concebida como un nuevo órgano deliberativo y reglamento integrado por 40 representantes electos popularmente y 26 por el principio de representación proporcional este Decreto fue publicado el 10 de agosto de 1987 y se indicó que la primera elección sería en el periodo electoral federal de 1988.

La Asamblea fue el primer órgano instituido eminentemente representativo al alcance local en la historia del Distrito Federal, que fue integrado por miembros electos a través del voto universal y secreto de la ciudadanía capitalina, de sus funciones y facultades que les fueron

¹³ De estas consultas emergió meses después, la iniciativa presidencial de reforma constitucional en materia electoral y la creación de un nuevo Código Federal Electoral.

conferidas no trascendieron sobre todo en los espacios de deliberación, consulta, promoción y supervisión.

Pese a esto, contaba entre sus principales funciones las de dictar bandos, ordenanzas, así como también reglamentos de policía y buen gobierno, en suma atendería las necesidades de los habitantes del D.F., como en materia de asistencia social, de abasto, comercio en vía pública, seguridad pública, uso de suelo y demás servicios urbanos. Además participaría en la emisión de propuestas al Presidente, podría en un momento dado solicitar a los servidores públicos del Departamento a rendir informes o comparecencias al Pleno de la Asamblea, convocar a consulta pública sobre los temas previstos en las iniciativas y finalmente en la aprobación de los magistrados del Tribunal de Justicia del Distrito Federal.

Sin dejar de entender que era un órgano con un escaso nivel de autonomía, puesto que jerárquicamente estaba subordinada a la figura presidencial, si resulta justo mencionar que funcionó como un mecanismo de contención que aligeró las tensiones políticas, además que por momentos se convirtió en un interlocutor válido entre las organizaciones urbanas y que participó activamente en la desactivación de los conflictos sociales.

Resultaría importante destacar que con las disposiciones más recientes como la del 26 de Julio de 1994, cuando se asignó al Distrito Federal, la calidad de entidad federativa, se dio el paso definitivo para la conversión de la Asamblea de Representantes en órgano legislativo local y, el 15 de noviembre de ese año, se constituyó la primera Legislatura de la entidad, que al lado del Jefe del Distrito Federal y del Tribunal de Justicia fungirían como órganos del gobierno local.

Entre las nuevas facultades se pueden destacar las siguientes:

- a. Expedir su propia Ley Orgánica.**
- b. Examinar, discutir, y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.**
- c. Expedir las Leyes Orgánicas de los Tribunales de Justicia y de lo Contencioso Administrativo.**
- d. Presentar iniciativas de Leyes o Decretos al H. Congreso de la Unión.**
- e. Legislar sobre la Administración Pública Local, los procedimientos administrativos, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público.**
- f. Formular observaciones al Programa General de Desarrollo del D.F. y remitirlas al Jefe de Gobierno.**

Las reformas más importantes por tanto, fueron las promovidas por el entonces Regente del Distrito Federal, el Lic. Manuel Camacho Solís, quien impulsó a la transformación política a fin de instaurar una Asamblea Legislativa con facultades de legislación, modificación en las atribuciones de gobierno del Departamento, quedando las bases para la mayor participación ciudadana que descansará en la Conformación del Primer Gobierno de la Ciudad, electo popularmente con la participación de las distintas fuerzas políticas y quedó precedente en la transformación política del país, en eventos de mayor impacto, la pérdida de dominio político que tenía en la ciudad el Partido Revolucionario Institucional.

En un inicio, se previó que las modificaciones con respecto a la A.R.D.F., comenzaría a instrumentarse en 1994, la iniciativa de los Consejos Ciudadanos Delegacionales en 1995 y los cambios más profundos en la contienda por la Jefatura de Gobierno, que se efectuarían en 1997. La iniciativa se presentó y al mismo tiempo se indicó que entraría en vigor hasta septiembre de 1997.

La pretensión era que esta estructura permitiera, que el Distrito Federal tuviera un gobierno propio muy semejante al resto de las entidades federativas. Tal gobierno contaría con un Jefe designado de forma independiente del Gobierno Federal, lo cual lo acercaría mucho a un Poder Ejecutivo Estatal, tendría una Asamblea de Representantes con atribuciones ampliadas, similar al Poder Legislativo Local como las otras entidades federativas, y también contaría con un Tribunal Superior de Justicia, con magistrados propuestos por la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, semejante al Poder Judicial de los estados.

Otro de los cambios importantes propuestos por Camacho Solís fue la Expedición del Estatuto de Gobierno que regiría:

Primero) La distribución de facultades y competencias de los poderes de la Unión en materia del D.F. y de sus órganos de gobierno,

Segundo) Las bases para la organización y las atribuciones de los órganos de gobierno locales,

Tercero) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal,

Cuarto) Las bases para la administración pública local, y

Quinto) Las bases para la integración por elección de un Consejo de Ciudadanos.¹⁴

¹⁴ Teresa Incháustegui, La Ciudad, ..., op. Cit. pp. 159-160.

En los años posteriores se continuó suscitando intensos debates y experimentado cambios con respecto al planteamiento original. Como el hecho de excluir a los partidos políticos de la contienda electoral para Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal, a través de la creación de la Ley de Participación Ciudadana, que regularía la elección de los consejeros.

El proceso estuvo impregnado de deficiencias y desaciertos, faltó la información a la ciudadanía y dio por resultado un nivel muy bajo de participación y la elección de una gran cantidad de consejeros desconocidos para sus “representados”. La asistencia registrada oficial significó un porcentaje de 20% del total de la población empadronada.¹⁵

La reforma política del Distrito Federal es un asunto en el que se han podido observar cambios tangibles y avances sustantivos, pero que sin duda, ha significado un camino difícil, que representa enormes retos de negociaciones y de acuerdos. Las repercusiones en este sentido, son los cambios derivados del proceso electoral del 6 de julio de 1997 para la vida política nacional, en particular para los habitantes del Distrito Federal. Los resultados oficiales colocaron al Partido de la Revolución Democrática, al frente del gobierno local, con 48.09% de la votación, desplazando al Partido Revolucionario Institucional al segundo lugar con 25.60% de la votación y por último al Partido Acción Nacional con 15.58% de los sufragios.

Esto por primera vez significó una nueva fisonomía política en la capital de país, puesto que la oposición sobretodo el partido con ideología de centro-izquierda logró consolidarse y llegar al poder. Los resultados en la Asamblea fueron similares, el Partido de la Revolución Democrática tuvo 45.20% de los escaños, el Partido Revolucionario Institucional 23.58% y por último el Partido Acción Nacional con el 18.06%, esto sin duda, indica la apertura de una perspectiva en términos de democratización, que al final de casi un siglo de confrontaciones, se legitima una nueva dinámica política en bien de los derechos cívicos y políticos de los habitantes del Distrito Federal.

¹⁵ Peschard, Jaqueline. “La Reforma Política del Distrito Federal después de 1994”, en Lucía Álvarez (coord.), Participación y Democracia en la Ciudad de México, CEIICH-UNAM. México, 1997. pp 13-14.