REPORTAJE

Ciudad de México, paraje de innumerables ensueños y decepciones

Ciudad que llevas dentro mi corazón, mi pena,
la desgracia verdosa de los hombres del alba,
mil voces descompuestas por el frío y el hambre.
EFRAÍN HUERTA, 1944.

Aunque la historia de la ciudad de México se remonta a la época precolombina, en 1824, a raíz de la promulgación de la primera Constitución Federal Mexicana, se instauró un Distrito Federal que modificó por completo la organización sociopolítica de la región.

Constituida como una entidad independiente de los estados de la República —y que albergaría los tres poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial— para evitar la influencia excesiva de uno sobre el resto de los de la federación, el Distrito Federal se conformó de la ciudad de México, Mixcoac, Azcapotzalco, Villa de Guadalupe, Tacuba, Tacubaya y parte del Estado de México, teniendo como superficie inicial 220.6 kilómetros cuadrados.

Tras una serie de modificaciones que propiciaron la desaparición y reaparición del Distrito Federal —1837 y 1846, respectivamente—, en 1854, el entonces presidente Antonio López de Santa Anna expandió el territorio de esta entidad a 1,700 kilómetros cuadrados aproximadamente, agregando amplias zonas del Estado de México. Entre 1898 y 1902, los problemas del Distrito Federal con los estados de México y Morelos derivaron en el establecimiento definitivo de los límites del lugar, reduciendo su superficie a 1,479 kilómetros cuadrados.

Para 1929, el régimen municipal que gobernaba el Distrito Federal fue suprimido, desapareciendo con ello las 13 municipalidades existentes hasta entonces. En *La creación del Departamento del Distrito Federal. Urbanización, política y cambio* institucional,[1] Sergio Miranda Pacheco, doctor en historia por El Colegio de México e investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad, describió el contexto en el que se dio la supresión y los cambios que ésta trajo consigo:

> El 17 de julio de 1928, tras el homicidio del entonces presidente electo Álvaro Obregón, el precario equilibrio en que convivían los grupos de poder vinculados a la figura del mítico caudillo y a la del que era en esos momentos presidente de la República, Plutarco Elías Calles, se rompió y el Estado mexicano y sus instituciones entraron en una profunda y prolongada crisis que no se resolvería sino hasta 1935, cuando el liderazgo político nacional se enfiló hacia su institucionalización dejando atrás el caudillismo y el poder personal como su antigua fuente. A esta crisis política se sumaron los efectos, aunque en diferente grado a los de otras naciones, de la gran crisis económica mundial iniciada en 1929 y que en México se había manifestado desde 1926.
>
> Así, los años que van de 1928 a 1934 fueron un periodo crítico y de profunda reorganización del orden político, institucional, económico y social, impulsada por los gobiernos surgidos de la Revolución Mexicana, dentro de la cual destaca la refundación institucional del gobierno del Distrito Federal resumida en la supresión de su antiguo régimen municipal y la creación de una nueva institución desde la cual el gobierno del Distrito lo ejercería el Ejecutivo nacional: el Departamento del Distrito Federal, cuyas actividades dieron comienzo e1 1º de enero de 1929.
>
> La centralización del gobierno de la capital en manos del presidente de la República coincidió con la centralización del poder político en manos de Plutarco Elías Calles, quien ejerció una poderosa influencia sobre la vida política y las instituciones del país durante el periodo conocido como maximato (1928-1934). Sin embargo, la idea de suprimir los municipios y crear un órgano de gobierno controlado desde el Poder Ejecutivo fue de la autoría del fallecido Álvaro Obregón, quien se había propuesto gobernar al país por segunda ocasión.
>
> [...] con la centralización del gobierno del Distrito Federal, además del trasfondo político que hubo en esta decisión, el gobierno se propuso seguir manteniendo a la capital del país como la sede del poder político y económico desde la cual generar las condiciones para el desarrollo de la nación. Ello implicó ocuparse de dar solución a los graves problemas políticos, sociales y urbanos heredados del antiguo régimen y de aquellos otros que ge-

[1] México, UNAM-IIH, 2008.

neraría la aplicación de sus propias soluciones en la capital.

La instauración del nuevo régimen de gobierno y orden urbano del Distrito Federal quedó asentada en la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, aprobada el 27 de diciembre de 1928, la cual entró en vigor el 30 del mismo mes. En su libro, Miranda Pacheco apuntó:

> No obstante que la aprobación de la ley fue unánime, hubo posturas opuestas a la misma. Días antes de su aprobación, Lamberto Hernández, futuro jefe del DDF (8 de octubre de 1930-¿1931?), en su calidad de presidente de la Comisión Reorganizadora del Consejo Municipal de la ciudad de México, se entrevistó con el presidente Portes Gil para indicarle los que, a su modo de ver, resultaban "graves defectos" en el proyecto de la nueva Ley Orgánica del Distrito, cuya corrección debía considerarse para garantizar un tránsito exitoso del régimen municipal al nuevo gobierno establecido por dicha ley [...].
>
> Corregir en lo inmediato todos estos defectos resultaba, en opinión de Hernández, improbable dada la premura que existía para expedir la ley.

> No obstante, exhortó al presidente para que, haciendo uso de las facultades extraordinarias que la misma ley le otorgaría, modificara posteriormente la misma en el sentido de establecer "un Consejo de Gobierno" que sustituyera las funciones y facultades otorgadas al jefe del DDF.
>
> Lo cierto es que más allá de la urgencia por expedir la ley que regiría al D.F., las observaciones de Hernández resultaban fuera de lugar toda vez que se oponían al espíritu centralista de la nueva ley y a la posición de la mayoría de los diputados, quienes aprobaron, con ligeros cambios, unánimemente, los 140 artículos que integraba la nueva ley y para quienes los problemas del Distrito provenían de la falta de dirección unificada en la administración de los asuntos de la ciudad, de una deficiente e impráctica organización de su territorio, y del empleo de personal sin el conocimiento y la preparación adecuados.
>
> A diferencia de lo que opinaba Hernández, los legisladores consideraban que a la nueva ley que regiría en el Distrito la animaba un "espíritu renovador y altamente social", en tanto que su articulado proponía las reformas conducentes a "lograr un gobierno municipal verdaderamente científico y práctico", cifrado en "la unidad de mando para el control de todos los servicios y para la más efectiva responsabilidad de los funcionarios; la intervención de la sociedad misma en la gestión de las autoridades; la especialización de los empleados públicos y la garantía de su competencia".
>
> Las disposiciones legales para arribar al cumplimiento de estas expectativas en el gobierno de la ciudad se agrupaban en 12 grandes capítulos encabezados por las siguientes materias: extensión y división del D.F., gobierno del D.F., atribuciones del DDF, atribuciones del jefe del DDF, atribuciones de los delegados y subdelegados, hacienda del D.F., organización de la policía del D.F., organización de la beneficencia pública, organización y responsabilidades del personal, organización y funciones de los consejos consultivos, bases para la contratación de los servicios públicos locales, y responsabilidades del personal.
>
> En términos generales, la nueva Ley Orgánica del Distrito Federal sentaba las bases para la acción de las autoridades en el territorio, el gobierno, la hacienda, la policía, la beneficencia, el personal, la participación ciudadana y la contratación de servicios públicos.

Fue en 1941 cuando se derogó la Ley Orgánica de 1928 y se aprobó la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, estableciéndose 12 delegaciones en la entidad. En 1970, la división territorial establecida volvió a modificarse, fragmentando en 16 delegaciones políticas el territorio de la entidad.

Una vez establecido el régimen de 1928, el Distrito Federal prosperó paulatinamente. El auge económico alcanzado en la década de los cincuenta y los sesenta —conocido como el "milagro mexicano"— derivó en un periodo de urbanización sin precedentes en el país y la ciudad. La población, cada vez mayor, fue expandiéndose por todo el Distrito Federal, traspasando incluso los límites establecidos.

Aunque la entidad caminaba ya por sí sola, jurídicamente seguía supeditada a las decisiones del Ejecutivo; el presidente de la República seguía siendo la única persona autorizada para designar al jefe del Departamento del Distrito Federal. No fue sino hasta 1993 que se suprimió el cargo de jefe del Departamento y se confirió el de jefe de Gobierno —electo por primera vez el 6 de julio de 1997 a través del voto de los habitantes del Distrito Federal—, poniendo con ello fin a la antigua estructura jurídica que presidía la entidad.