

La creación del Departamento del Distrito Federal (DDF) es, sin duda alguna, un acontecimiento sumamente relevante para la historia de la urbanización en México. Representa la cristalización de muchos procesos políticos y económicos enfocados a consolidar la centralización del poder y de la economía, entre los que destaca la industrialización (Garza, 1985). Sin embargo, además de la escasa investigación en torno al cambio institucional que supuso, la mayor carencia de los trabajos que abordan el establecimiento del DDF, tal como señala Sergio Miranda Pacheco en la 'Introducción' de *La creación del Departamento del Distrito Federal*, es que sólo consideran el marco político y no el histórico, el técnico y el institucional, los cuales influyeron en buena medida para la desaparición de los ayuntamientos del Distrito Federal.

En este sentido, la metodología propuesta por el autor se enfoca al estudio de las "continuidades y cambios en la gestión urbana institucional" (Miranda, 2008:11), relegando a un segundo plano los aspectos estrictamente políticos, más en relación e impacto hacia las problemáticas sociales. Así, dejando de lado la centralidad del ámbito político en el eje del estudio historiográfico, Miranda Pacheco plantea que los factores que dieron origen al DDF pueden ser identificados a partir de una "reorganización" territorial, administrativa y de la representación política, gestada en el seno mismo del gobierno federal. De acuerdo con estos parámetros, la estructura general del texto se divide en dos partes, establecidas cronológicamente.

La primera parte del libro se ocupa de los últimos años de existencia de los ayuntamientos del Distrito Federal y de las problemáticas urbanas y la reforma política, desde 1920 hasta 1928. El aspecto analizado más importante resulta ser el descontento ciudadano hacia los gobiernos municipales, el

cual es visto, explícitamente, como el detonante para la reforma política del Distrito Federal. En el contexto de la gestión política, sin embargo, la centralización del poder era evidente muchos años antes, por ejemplo, a través de la supresión de todas las oficinas de obras públicas de los ayuntamientos en una única dependencia: la Dirección de Aguas y Obras Públicas del Distrito Federal (Miranda, 2002:203).

Este tipo de concentración de las decisiones que se presentaban desde el porfiriato, aunado a la corrupción y el enfrentamiento de los partidos políticos que se daban en el Ayuntamiento de cada municipalidad, a la larga generaron que las críticas de la población se enfocaran hacia la transformación del nivel de gobierno más próximo: el municipal. De esta manera, las protestas, que iban desde el plano fiscal y administrativo hasta el urbano, se intensificaron para la década de 1920, luego de las contradicciones generadas con la constitución de 1917. El intento de conferir una mayor capacidad de gobierno a los Ayuntamientos, a través de la declaratoria del 'Municipio libre', produjo un conflicto de interés entre los gobiernos municipales y el distrital, ya que no se especificaban los alcances puntuales y el campo de acción de los ayuntamientos.

Una condición intrínseca, poco resaltada por Miranda Pacheco, pero señalada por otros autores como Olivera (2005), es que históricamente en México el Municipio se ha consolidado como una entidad administrativa, mas no como organismo de gobierno. Según esa misma idea, muchos años antes, Vicente Lombardo Toledano, principal opositor ante la Cámara de Diputados de la supresión de los ayuntamientos municipales, consideró una solución de carácter técnico y no una de tipo político, como lo era la propuesta de Álvaro Obre-

gón, para los problemas que aquejaban al Distrito Federal. La causa de tales dificultades era, desde esta posición, que el Municipio nunca había sido realmente autónomo.

Precisamente, una de las partes más interesantes del libro de Miranda Pacheco es la reconstrucción del punto de vista de Lombardo Toledano, un personaje poco recordado hoy en día. Su modo de argumentación se fundamentó a partir de un análisis histórico y espacial del Distrito Federal, pero también de la introducción de ciertas nociones urbanísticas, completamente innovadoras para la época. En resumen, desde su perspectiva en torno a los problemas administrativos y urbanos del Distrito Federal, Lombardo Toledano recalca que éstos se habían formado según condiciones históricas y geográficas, por el crecimiento desmedido, en términos económicos y espaciales, de la Ciudad de México. Ello había ocasionado, desde bastante tiempo atrás, la falta de correspondencia entre los límites administrativos y la organización municipal vigente para la década de 1920.

Como es sabido de antemano, sin embargo, la balanza política se inclinó a favor de la propuesta de Álvaro Obregón. Un breve análisis realizado por Miranda Pacheco al final de esta primera parte permite entrever la importancia que tuvo, en el contexto de la opinión pública y política, el papel de los planificadores urbanos. Encabezados por Contreras y Pietrasanta, los urbanistas mexicanos se adaptaron a los presupuestos teóricos del urbanismo europeo del siglo XIX, al que hicieron entrar en correspondencia con un método científico positivista. El resultado, como era de esperarse, fue tratar de explicar el desarrollo modernizador de la ciudad a partir de principios ajenos a la formación histórica de las instituciones. Según esto, la forma del gobierno óptimo para el progreso de la ciudad se sustentaba, políticamente, en un “gobierno fuerte, autoritario y centralizado” (Miranda, 2008:52), diferente a la incompetencia y poca duración de quienes ocupaban cargos públicos en los ayuntamientos. Así, en un plano que puede ser denominado ideológico, se terminó de estructurar la justificación para la centralización del poder político del Distrito Federal.

Para 1929, donde comienza la segunda parte del libro, se da inicio al proceso de reorganización

institucional que implicó la creación del Departamento del Distrito Federal. En su aspecto territorial, entre los principales cambios e innovaciones que sucedieron con la creación del DDF vale la pena destacar la formación de un Departamento Central y trece delegaciones, todos dependientes de un jefe de gobierno. Por su parte, en su marco legal, a través de los Consejos consultivos, el gobierno del DDF pasaría a realizar las mismas acciones que desempeñaban los ayuntamientos, esta vez, como organismo centralizado. Igual sucedió a nivel administrativo en donde, como ocurría desde la creación de la Dirección de Aguas y Obras Públicas del Distrito Federal en 1903, el gobierno del DDF se haría cargo de todo el control, reglamentación y funcionamiento de los servicios públicos, la infraestructura y el mantenimiento de la seguridad.

De acuerdo con Miranda Pacheco, debido a muchas inconformidades de carácter social, para 1931, la Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios Federales sufrió algunas modificaciones sustanciales. Resulta importante señalar en los diversos planos en que se consolidó el proceso de centralización política, hasta 1934, una reorganización total en cinco niveles señalados por el autor. En el primero de ellos, el Territorial, la dinámica de centralización se intensificó con la supresión de dos delegaciones y sus correspondientes Consejos consultivos, que fueron integrados al núcleo del Departamento Central, denominado a partir de ahí como ‘Ciudad de México’. A nivel de Gobierno, cabe destacar la reglamentación del papel de los delegados, quienes fueron políticamente impedidos para controlar las finanzas, la elección del personal judicial y los organismos de seguridad de sus delegaciones. Así, al igual que ocurría con los municipios del Distrito Federal antes de 1929, el papel del organismo inferior de gobierno, en este caso el delegacional, sólo contaba con la capacidad para administrar.

De otra parte, en el nivel institucional se comenzó a reglamentar y coordinar, directamente desde el gobierno central, la inclusión de personal capacitado en las dependencias encargadas del proceso de urbanización y de obra pública. El problema resultó ser que el nombramiento de los empleados, en la mayoría de las veces, estuvo deter-

minado por el origen político. En cuanto al nivel económico, el panorama fue mucho más acentuado para el proceso de centralización, a través de las modificaciones al sistema de recaudación fiscal. Respecto al régimen anterior, vale la pena anotar aquí el incremento significativo para el gobierno del Distrito Federal del presupuesto, derivado de la recaudación de los impuestos que antes realizaban los ayuntamientos. Por último, en el nivel social, las mayores transformaciones se dieron en el mecanismo de participación de los principales actores de la población. Desafortunadamente, las problemáticas y las desigualdades en la infraestructura de los servicios públicos, derivados de la excesiva centralización política, no son un objeto de estudio tratado aquí por Miranda Pacheco. Por el contrario, puede decirse que la conclusión hacia la que se aproxima el libro, desde la dinámica en estos cinco niveles descritos, consiste en señalar las bases que aseguraron la estabilidad del gobierno unipartidista, surgido al poco tiempo, con el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Como reflexión final para este repaso a *La creación del Departamento del Distrito Federal*, es importante resaltar una carencia señalada por el mismo autor en las primeras páginas del libro, que constituye al mismo tiempo una línea de investigación completamente nueva que difícilmente ha sido explorada. Se trata de la relación entre el proceso

de centralización política, antes y después de la creación del DDF, con el proceso heterogéneo de la urbanización de la Ciudad de México. Además de las distintas unidades de análisis en que esto debería llevarse a cabo (ex municipalidades, área metropolitana, región centro, etc.) el planteamiento debe ser integral, con el fin de dar cuenta de “las contradicciones políticas, sociales, urbanas, y económicas” (*Ibid.*:17) en referencia al desarrollo del actual Distrito Federal.

REFERENCIAS

- Garza, G. (1985), *El proceso de industrialización en la ciudad de México*, El Colegio de México, México.
- Miranda, S. (2002), *Tacubaya, de suburbio veraniego a ciudad: proceso urbano de una municipalidad del Distrito Federal, 1850-1930*, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, México.
- Miranda, S. (2008), *La creación del Departamento del Distrito Federal*, UNAM, México.
- Olivera, G. (2008), “Reformas municipal y agraria, expansión urbano-regional y gestión del suelo urbano en México”, *Economía, sociedad y territorio*, vol. 5, núm. 17.

Danilo Andrés Sosa Ruiz
Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad Nacional Autónoma de México