

Hernández Franyuti, R. (2008),
El Distrito Federal: historia y vicisitudes de una invención. 1824-1994,
Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México,
298 p., ISBN 978-607-7613-13-8

La diversidad de enfoques y perspectivas aplicadas a los estudios sobre el Distrito Federal, sumada a la constante ambigüedad en su definición política como entidad, han remarcado un problema de corte temático y metodológico en las aproximaciones a la capital del país, especialmente en las de tipo histórico: la distinción entre la ciudad de México y el Distrito Federal.¹ Si se observa detenidamente, la mayoría de los estudios que se enfocan en el Distrito Federal son en realidad investigaciones sobre la ciudad de México. Tal necesidad de diferenciar ambos términos, y en el mismo sentido, de “conocer y explicar la historia del Distrito Federal” (Hernández, 2008:11) de manera más específica como señala Hernández Franyuti, constituyen el punto de partida para la publicación aquí examinada.²

Tal diferencia señalada, sin embargo, no puede ser tan fácilmente resuelta. Ello se debe a que la

investigación está propuesta desde el enfoque de la “historia política social” (*Ibid.*:11), y por tanto, sus fuentes primarias son las actas y los documentos legislativos de los gobiernos distrital y federal, en donde son utilizados indistintamente –sobre todo a partir de la conurbación de las municipalidades del Distrito– los términos ‘ciudad de México’ y ‘Distrito Federal’. Igual sucede con otras referencias bastante recurrentes dentro de la argumentación, especialmente diarios de circulación nacional de la época de estudio, en donde tampoco se define la diferencia.

La aproximación a esta distinción se establece, inicialmente, de manera terminológica. El concepto ‘invención’, que aparece desde el título de la obra, resulta sumamente relevante para entender las dimensiones administrativas e ideológicas que subyacen a la conformación política del lugar en donde se asientan los poderes de la Federación. Lo más importante de esta noción es que, a diferencia de la idea de ‘creación’, tiene una connotación mucho más marcada como establecimiento, y también como imposición, e incluso como engaño y ficción (RAE, 2010). En este sentido, y tal como señala la autora, el Distrito Federal debe ser entendido como “una delimitación político-administrativa *no creada sino impuesta* en un espacio claramente demarcado que conservaba sus formas y sus estructuras de gobierno” (Hernández, 2008:259, cursivas mías): la ciudad de México.

Un hecho importante en el que se funda esta separación con la idea de “creación” es que a diferencia de Estados Unidos, país del cual se tomaron muchos lineamientos para la estructuración del Federalismo, la sede de los poderes legislativo y ejecutivo se instauró en donde ya habían existido, por más de 500 años, las condiciones básicas del poder político y económico. Este suceso condicionó las

¹ Precisamente uno de los textos más significativos en los que se establece esta diferencia estuvo coordinado por Regina Hernández Franyuti e Hira de Gortari (Gortari y Hernández, 1998).

² Este libro procede directamente de la tesis doctoral realizada por la autora en la Universidad del País Vasco en 2003, titulada “El Distrito Federal. Su definición político-administrativa y territorial. Una visión de conjunto”. Sobre este trabajo Horacio Capel, uno de los miembros del comité de tesis, realizó un informe del cual vale la pena destacar dos aspectos fundamentales: por una parte, resalta la importancia de investigaciones de este tipo en la medida en que generan muchas nuevas líneas de estudio; pero, por otra, cuestiona la “visión en conjunto propuesta” por Hernández, pues se centra demasiado en la esfera política del desarrollo del Distrito Federal, la cual “es insuficiente porque lo político no lo es todo, y porque la evolución no ha terminado” (Capel, 2004). Como muestra de ello es importante observar que el crecimiento urbano ha sobrepasado desde hace varios años la delimitación político-administrativa, nunca se ha restringido a ella y por el contrario se ha extendido hacia el Estado de México.

formas de gobierno y de organización territorial del Distrito Federal, al punto que “lo local, en todos sus niveles, se confundió con lo nacional” (*Ibid.*:12). Si bien de esta manera la capital adquirió una gran capacidad como polo de desarrollo frente a las demás entidades del país, la consecuencia fue su pérdida de autonomía.

Esta dinámica, mediada por un proceso de centralización y posterior descentralización, es delineada temática y cronológicamente en el texto en cinco capítulos. El primero está dedicado ampliamente a la discusión política sobre el lugar en que debía constituirse el Distrito Federal y su forma de gobierno. Independientemente de la decisión adoptada –delimitar un área circular de dos leguas de radio a partir de la Plaza de la Constitución–, lo más interesante de este apartado es el recuento de los puntos de vista a favor y en contra en cuanto a la continuidad espacial entre la sede del poder virreinal y la de los Poderes de la Federación. Como resultado de esta disputa finalmente Querétaro perdió la oportunidad de ser la capital federal, y la ciudad de México, en cambio, perdió su participación como entidad local en la política nacional.

Este resultado, analizado en el capítulo dos del libro, tiene que ver directamente con el fortalecimiento del Estado y del Distrito Federal como el lugar de su control. La disminución de la capacidad política y administrativa de los gobiernos locales de las municipalidades, es vista como el principio de una reorganización territorial y gubernamental que va de la mano con los intereses de los grupos que controlaban políticamente el país. En este sentido, a las fluctuaciones y variaciones por la disputa del poder corresponden las modificaciones en el régimen del Distrito Federal, pero que tienden en todo caso a una centralización de sus funciones y de sus rangos de acción, mucho más marcadamente con la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma.

Así, con la victoria del partido liberal, tal como se analiza en el capítulo tres se da inicio a una mayor concentración de la administración y del dominio político por parte del Estado en el Distrito Federal. El resultado más visible de ello es la modificación en los límites administrativos de las municipalidades, debido a un aumento en el área bajo control de la

ciudad de México. Política y territorialmente, el porfiriato consolida aún más este proceso con la introducción de diversas modificaciones legales en las que se sustentará finalmente la organización territorial del Distrito, tales como la primera *Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal* de 1903. Desafortunadamente, vale la pena señalar en este punto que la edición cartográfica para exponer este proceso dentro del libro deja mucho que desear, puesto que sólo consiste en la digitalización de algunos mapas antiguos sobre los límites políticos del Distrito Federal, y no su representación en una cartografía temática de alta calidad y cuidado tanto por las fuentes incorporadas como por el diseño de conjunto para realizar una comparación espacial o bien un seguimiento temporal de estas transformaciones.³

En el cuarto capítulo se estudia la continuidad en la centralización de las funciones del Distrito Federal por parte de los gobiernos posrevolucionarios. La ley de la autonomía municipal de 1917, y la creación del Departamento del Distrito Federal en 1929 –por medio de la cual se suprimió la organización territorial en municipios–, son el resultado más importante en el plano político de este proceso. Un aspecto importante es que en el plano económico se consolidó asimismo un proyecto de industrialización hacia la década de 1940 con el modelo ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones), por el que se fortaleció el gobierno federal y con el que se incrementó el crecimiento demográfico (Garza, 2003: cap. 3).

El desarrollo de la centralización y del fortalecimiento económico y político del Estado a través del

³ La misma Hernández Franyuti hace una observación en relación con las carencias y la falta de calidad de la cartografía de su libro cuando agradece a Jaime González y a Celia López, quienes “en un acto de desesperación” (Hernández, 2008:15) colaboraron con ella para la digitalización de los mapas. Como evidencia de tal situación de urgencia y descuido están los mapas que aparecen en el texto, los cuales son ilegibles (consisten en la insólita sobreposición de información antigua en una imagen satelital actual). Como tal, es una actuación improvisada de la autora que deja ver la falta de atención hacia los mapas en un proyecto de investigación histórica y que margina, al mismo tiempo, el valor de la cartografía como lenguaje para el desarrollo y la exposición de los resultados finales de una investigación.

Distrito Federal, tuvo vigencia hasta 1970, tal como se expone en el capítulo cinco. En este año inicia un momento importante de la “democratización del Distrito Federal”, llamado así por Hernández Franyuti, basado principalmente en un programa de descentralización y desconcentración administrativa. A raíz del sismo de 1985:

la población del Distrito Federal, que siempre había estado ajena y distante ante las soluciones a sus problemas abrió los ojos para convertirse en una sociedad civil que alzó la voz para demandar mayor participación (Hernández, 2008:242).

La respuesta por parte del gobierno federal fue que, en 1987, se dio por primera vez la posibilidad para que los habitantes del Distrito Federal escogieran a sus representantes. Paralelamente a este proceso, dentro de la reorganización territorial y política, la ciudad de México finalmente desaparecía como un espacio particular, y se repartía entre cuatro delegaciones que reemplazarían al Departamento Central.

A lo largo de esta reconstrucción histórico-política, la autora muestra las particularidades más significativas de la entidad principal del país. La diferencia terminológica que aparece en la justificación del libro entre los términos “Distrito Federal” y “ciudad de México” encuentra jurídicamente una resolución parcial cuando, por disposición del presidente Luis Echeverría, “ambas se convierten en una misma unidad política” (*Ibid.*:261). Sin embargo, la ambigüedad permanece en el Estatuto de Gobierno actual, donde se señala que “el término *ciudad de México* sustituye al de *Distrito Federal*”, pero más adelante se dice que el Distrito Federal “es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio” (*Ibid.*:262).

Una diferencia significativa y bien delimitada, sin embargo, resulta ser la apertura a la elección popular que sustituye la figura del Jefe de Servicio –designado por el presidente- por el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Esta modificación en el plano de la política de la capital, incierta en algún sentido con respecto al régimen de excepción en el que entró mediante su deslindamiento del gobierno federal, constituye la base a futuro del funcionamiento político-administrativo del

Distrito Federal. Aunque Hernández Franyuti deja abierta la pregunta sobre cuál será la decisión que se aplicará sobre el Distrito Federal en cuanto a su organización y funcionamiento, es importante tener en cuenta las posibilidades que se avecinan en cuanto a su autonomía, tal vez, como una federación de municipalidades.⁴ El sustento para comprender los cambios y continuidades que se dieron y los que vienen se basa en una aproximación multidisciplinar, de la que este libro aporta grandes ideas en cuanto a los fenómenos políticos en una larga escala temporal.

REFERENCIAS

- Capel, H. (2004), “Raquel Hernández de Arce, Regina María. *El Distrito Federal. Su definición político-administrativa y territorial. Una visión de conjunto*”, *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, vol. IX, núm. 489, 30 de enero [<http://www.ub.es/geocrit/b3w-489.htm>].
- RAE (2010), *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, Madrid [<http://drae.rae.es>].
- Garza, G. (2003), *La urbanización de México en el siglo XX*, El Colegio de México, México.
- Gortari, H. de y F. R. Hernández (coords.; 1998), *Memorias y encuentros de la ciudad de México y el Distrito Federal (1824-1928)*, 3 vols., Departamento del Distrito Federal / Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México.
- Hernández, F. R. (2008), *El Distrito Federal: historia y vicisitudes de una invención. 1824-1994*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México.

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

⁴ Solo hace algunos meses, en marzo de 2010, importantes dirigentes del Partido de Acción Nacional (PAN) y del Partido Revolucionario Institucional (PRI) propusieron modificar el régimen de gobierno del Distrito Federal hacia una “gran alcaldía”, en la que las delegaciones serían sustituidas por municipios. La razón de fondo en este proyecto podría ser recuperar el poder político en la capital del país, que desde hace varios años ostenta el partido de oposición, el Partido de la Revolución Democrática (PRD).