



CIUDAD DE MÉXICO

# GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Órgano del Gobierno del Distrito Federal

DÉCIMA PRIMER ÉPOCA

4 DE DICIEMBRE DE 2001

No. 141

Í N D I C E

## ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO  
DEL DISTRITO FEDERAL  
2000-2006

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

**PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL  
2000-2006**

(Al margen superior izquierdo dos escudos que dicen: **GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.- México** – La Ciudad de la Esperanza)

**PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL  
2000-2006**

**2 de octubre de 2001**

**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL  
PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO 2000-2006**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
Bases del Programa	3
México, Ciudad de la Esperanza	4
Veinte años de crisis ininterrumpida	9
El gigante encadenado: fortalezas y debilidades para el cambio	12
Una visión del futuro de la Ciudad de México	16
Estrategias para el desarrollo	24
Un nuevo funcionario para una nueva ciudad	29
<b>GOBIERNO Y SEGURIDAD PÚBLICA</b>	31
Reforma política y jurídica del Distrito Federal	32
Seguridad pública y procuración de justicia	34
Democracia participativa y comunicación social	46
Relación con otros poderes y ámbitos de gobierno	51
Coordinación metropolitana y regional y presencia internacional	54
Política laboral democrática	57
<b>DESARROLLO SUSTENTABLE</b>	59
La sustentabilidad amenazada	59
Hacia la sustentabilidad de la Ciudad de México	68
Integración metropolitana y regional	70
Mejoramiento del medio ambiente	71
Ordenamiento del desarrollo urbano y promoción de la vivienda	73
Mejor calidad en la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos	78
Reforma del sistema de transporte y vialidad	83
Mejoramiento de la protección civil	86

<b>PROGRESO CON JUSTICIA</b>	87
Diagnóstico de la situación económica y social del Distrito Federal	87
Freno al empobrecimiento de la población y disminución de las desigualdades sociales	91
Promoción de la equidad, la igualdad y la diversidad	94
Educación, cultura y recreación	99
Impulso y reorganización de la actividad económica, promoción de la inversión, el empleo y defensa del trabajo	102
Hacia la Ciudad de la Esperanza	106
<b>ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS</b>	108
Antecedentes y diagnóstico de la recaudación, administración y control de los recursos públicos	109
Objetivos de la recaudación, administración y control de los recursos públicos.	115

## INTRODUCCIÓN

### Bases del Programa

En cumplimiento del mandato que la ciudadanía le otorgó a este gobierno en las elecciones del 2 de julio, y atendiendo lo estipulado en los artículos 25, 26 y 122, base segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 67 fracción XVI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y en la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, se publica el **Programa General de Desarrollo del Distrito Federal**, para el período comprendido entre el 5 de diciembre del 2000 y el 4 de diciembre del 2006.

El proyecto de este Programa fue presentado a la H. Asamblea Legislativa y a la ciudadanía por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el 5 de diciembre del 2000, en ocasión de su toma de posesión. En su revisión y desarrollo posterior, se constituyeron y operaron las estructuras y aplicaron los procedimientos establecidos por la Ley de Planeación del Desarrollo.

Bajo la dirección y coordinación del Jefe de Gobierno, se formó el Comité de Planeación, el cual sesionó en diversas ocasiones para conducir y evaluar el proceso de planeación y aprobar sus productos. Se publicó la convocatoria a la Consulta Pública establecida por la Ley, en cuyo marco se realizaron 13 foros temáticos abiertos a miembros calificados de la sociedad capitalina y de sus organizaciones y al público en general, verificados durante los meses de febrero, marzo y abril; al mismo tiempo, se recibieron las contribuciones por escrito de la sociedad. Las aportaciones hechas durante la consulta, fueron analizadas e integradas al Programa cuando se consideraron pertinentes.

El trabajo técnico de elaboración del Programa se organizó a partir de los cuatro gabinetes de gobierno (Gobierno y Seguridad Pública, Desarrollo Sustentable, Progreso con Justicia, y Administración y Finanzas), formados por esta administración con el objetivo de superar en la planeación y la gestión la fragmentación sectorial que caracterizaba a la administración pública del Distrito Federal y lograr la armonía, el contenido integral y la coherencia de las políticas públicas.

Debido a la coincidencia de los plazos de ley para que el Ejecutivo Federal presente el Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006, y para que el Ejecutivo del Distrito Federal presente este Programa, no fue posible contar con el primero para poder establecer la concurrencia entre ambos documentos de planeación.

Con las modalidades y orientaciones del proyecto político de este gobierno, y el ordenamiento que le es propio, este Programa contiene, en su desarrollo general, todos los aspectos establecidos por la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal en su artículo 27:

- I. Los antecedentes, el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo; la proyección de las tendencias, los escenarios previsibles, el contexto regional y nacional de desarrollo, así como los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de carácter nacional que incidan en el Distrito Federal en el momento en que se conozcan;
- II. El objetivo quedará definido por lo que el programa general pretende lograr en su ámbito espacial y temporal de validez;
- III. La estrategia del desarrollo económico, social y de ordenamiento territorial;
- IV. La definición de objetivos y prioridades de desarrollo de mediano y largo plazo;
- V. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa general;
- VI. Las bases de coordinación del gobierno del Distrito Federal con la federación, entidades y municipios.

Este documento recoge múltiples propuestas recibidas de la ciudadanía durante la campaña electoral, las giras posteriores del Jefe de Gobierno y los funcionarios de su administración, en las consultas públicas, así como las observaciones que, en tiempo y forma, presentó la Asamblea Legislativa. El actual gobierno ve en él un pacto con los habitantes del Distrito Federal y se compromete a no escatimar esfuerzos para asegurar su cumplimiento.

### **México, Ciudad de la Esperanza**

El objetivo central del gobierno del Distrito Federal es hacer de México, la Ciudad de la Esperanza. Una ciudad en la cual las ciudadanas y los ciudadanos veamos el presente como el momento en el que juntos podemos afrontar con éxito los problemas que padecemos, y el futuro como el florecimiento de una gran urbe democrática, equitativa, sana, bella y segura para todos.

Convocamos a construir la esperanza, que es confianza en la posibilidad de edificar una ciudad en la cual el niño pueda crecer, jugar y aprender en la seguridad; en la que el joven logre formarse e ingresar a la fuerza de trabajo con un empleo digno; en la que el trabajador y el empleado puedan desarrollar su trabajo en buenas condiciones; en la que la persona de la tercera edad goce del cuidado que merece después de una larga vida productiva.

La nueva esperanza se alimenta de la certeza de que tenemos los recursos materiales necesarios para hacer realidad ese sueño, además del valor y la perseverancia de una población que, a lo largo de los siglos, ha construido y reconstruido varias veces su ciudad, haciendo frente a grandes adversidades. El gobierno del Distrito Federal se mantendrá fiel a ese objetivo, sean cuales sean las dificultades. Llamamos a las mujeres y los hombres, a las y los jóvenes, y a las niñas y los niños del Distrito Federal, a sumar esfuerzos para iniciar la recuperación y el renacimiento de la ciudad que ha dado nombre a nuestra patria y que es la más grande capital del mundo.

Durante cerca de medio siglo, los habitantes del Distrito Federal vivieron una era de optimismo y esperanza. La ciudad crecía con el país como un modelo futurista de bienestar, modernidad y desarrollo. Desde todos los rincones de México, millones de compatriotas vinieron a establecerse en la gran urbe. Centro de la metamorfosis del campesino en obrero, de la movilidad social, del florecimiento de una nueva clase media, de las industrias más avanzadas y de las mejores instituciones de educación superior, la ciudad era una inmensa fábrica de sueños que se reflejó en el cine y el arte de la época. En el apogeo de su original cultura, se transformó en un gran centro latinoamericano. Sus habitantes se sentían orgullosos de ser defeños y tenían fe en un futuro mejor. Los problemas y desigualdades no faltaban, pero existía la esperanza de poder superarlos.

En las últimas dos décadas, todo eso se ha derrumbado estrepitosamente. Hoy muchos capitalinos se sienten decepcionados, confundidos y, sobre todo, desamparados. Frente a los problemas personales y colectivos que los abruma, no tienen perspectivas claras. Miles de jóvenes no ven a su ciudad con optimismo y esperanza, sino como una amenaza y un obstáculo a su desarrollo futuro. Los adultos se sienten abrumados por problemas cotidianos de transporte y vialidad que no parecen tener solución. Todos nos sentimos deprimidos por la apariencia ruinosa y descuidada de construcciones, plazas y jardines que se distinguían antes por su belleza y que están decayendo por falta de mantenimiento. Esto se debe a la persistencia, desde los años ochenta, de problemas de sobrepoblación, desempleo, pobreza, exclusión, inseguridad y deterioro del medio ambiente y de los servicios básicos y a la aparente impotencia de los gobiernos para resolverlos. A ellos se suma la influencia negativa de algunos medios de comunicación, que en forma poco ética se han dedicado a destacar el lado sórdido de la ciudad, generando en los capitalinos, y en el resto de los mexicanos, una imagen que poco favorece a la dignidad y el optimismo. Todo eso mueve a sus habitantes a la pasividad y la desesperanza. Piensan que los problemas no tienen solución y que sólo queda resignarse.

Por si eso fuera poco, debido al largo historial de corrupción, ineficiencia y arrogancia de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional, muchos ciudadanos han desarrollado una gran desconfianza hacia el gobierno y sus iniciativas, que se traduce en escepticismo hacia toda acción gubernamental.

Uno de nuestros principales objetivos es volver a encender la llama de la esperanza. Una esperanza que es fe en la viabilidad de nuestra ciudad, en la posibilidad de un futuro personal digno y de un México mejor para todos. Sin esperanza en la capacidad de resolver los problemas, los ciudadanos se sienten paralizados y pierden la capacidad de actuar colectivamente, y el gobierno, por su parte, se vuelve impotente, porque sabe que, para afrontar con éxito los grandes retos, necesita de la acción consciente y organizada de millones de ciudadanos.

Hay en nuestra ciudad fuertes argumentos a favor de la esperanza: el alto nivel de conciencia política y la capacidad de acción solidaria de los capitalinos, los importantes recursos con los que cuenta una de las más grandes metrópolis del mundo y el ejemplo del gobierno democrático que nos precedió.

La fuente de esperanza más importante son las tradiciones y las cualidades del pueblo del Distrito Federal, que tiene una rica historia de luchas por la democracia, la justicia social y la solidaridad. Por más de medio siglo, la Ciudad de México ha sido escenario de grandes movimientos sindicales, estudiantiles y urbanos. Sus habitantes se manifestaron por la democracia y por la pluralidad, votando mayoritariamente contra el partido de gobierno desde hace un cuarto de siglo. Frecuentemente han aportado su solidaridad a movimientos como el de los indígenas rebeldes de Chiapas o a las personas afectadas por los desastres, ya sea en el mismo Distrito Federal, como en el caso del terremoto de 1985, o a otras entidades afectadas por siniestros naturales. En su espíritu independiente y en su sensibilidad por los problemas de la ciudad, hay una

inmensa reserva de energía que puede ser encauzada a la reconstrucción de la esperanza y la ciudad. Pugnaremos por la creación de las relaciones de confianza y colaboración necesarias para la acción conjunta de gobierno y ciudadanía. Por todas las vías legales existentes, y las que creará la nueva Constitución, impulsaremos la participación ciudadana en las deliberaciones y las decisiones para hacer realidad el principio de mandar obedeciendo.

Más adelante hablaremos de los recursos humanos y materiales que hacen del Distrito Federal una entidad con enormes potencialidades. La esperanza recobrada liberará sus fuerzas creadoras.

Otra fuente de esperanza radica en los logros alcanzados por el primer gobierno democrático de la entidad en condiciones de grandes dificultades. Pese a los injustos recortes presupuestales y a una furiosa campaña publicitaria en su contra, las gestiones de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles demostraron que el gobierno del Distrito Federal puede ser reformado, que es posible avanzar en la creación de una nueva relación entre pueblo y gobierno y que puede revertirse el deterioro de las condiciones de vida de los capitalinos.

La esperanza es ante todo una visión del futuro, imaginativa y ambiciosa. Sin ella, la acción transformadora es imposible. Pero para ser convincente y duradera, esta visión no puede basarse sólo en la imaginación y los deseos. Debe también alimentarse del diagnóstico preciso de los problemas, del conocimiento de los medios con que contamos y de la formulación de planes claros y realistas. La nueva esperanza en la sociedad y en el gobierno del Distrito Federal debe plasmarse en un proyecto de ciudad, del cual forma parte sustantiva este Programa General de Desarrollo, una visión común del futuro, compartida por todas las capitalinas y los capitalinos. La mayoría de las grandes ciudades del mundo cuentan con un proyecto de ciudad. La Ciudad de México en cambio, siempre ha carecido de él. Nos empeñamos desde los primeros días de esta gestión en elaborar y construir esta visión común del futuro que llamamos proyecto de ciudad.

El proyecto de ciudad no es una lista de buenos deseos que se elabora para archivarse y luego dejar que las exigencias de la vida cotidiana se impongan y todo siga igual. Es una visión que cuenta con un conjunto de ideas precisas sobre fines, prioridades, medios y tiempos, sobre soluciones técnicas coherentes a nuestros problemas. Este proyecto debe también incluir compromisos políticos y códigos de acción individual y colectiva claros.

El proyecto de ciudad debe incluir un esquema general de desarrollo urbano, criterios de densificación y reconversión, áreas de desarrollo para la nueva economía, bcalización de las estructuras logísticas y los espacios públicos. Lo acompañan los objetivos sociales, políticos, culturales, arquitectónicos y educativos, así como los escenarios sobre los recursos financieros necesarios. En este proyecto caben todos los intereses personales y las iniciativas de grupo, y todas las culturas y creencias religiosas que se ejerzan con respeto a los derechos de los demás. Los proyectos centrales que se inicien en este sexenio y cuya terminación puede requerir más tiempo, se ajustarán a los criterios de ese proyecto.

Lo que da sentido a nuestra política general es la integración de todas las políticas sectoriales, de todos los esfuerzos y todas las iniciativas en este proyecto. El será evaluado periódicamente, corregido, actualizado y explicado a todos los funcionarios y empleados, y consensado con los ciudadanos. El proyecto debe tener un contenido integral que establezca los procedimientos de cooperación entre las secretarías y la relación de éstas con los ciudadanos, los agentes económicos y los profesionales involucrados.

Debe procurarse que los proyectos urbanos particulares, sea cual sea su escala, estén en armonía con los criterios del proyecto integral. Además, no podrán gestionarse o aplicarse partiendo de un punto de vista unilateral que no tome en cuenta a todos los participantes, dentro y fuera del gobierno. La ausencia de un proyecto general que oriente todos los

esfuerzos ha sido causa fundamental de la fragmentación de la ciudad, de la dispersión de las fuerzas del gobierno, así como del predominio de intereses sectoriales y especulativos.

Este proyecto sólo tendrá fuerza si es compartido; es decir elaborado, aceptado y puesto en práctica por todos los ciudadanos y los actores organizados que constituyen la sociedad del Distrito Federal. En su construcción y aplicación deben tomar parte los funcionarios responsables, así como los intelectuales y expertos que se mueven en el mundo de las ideas y las técnicas. Pero eso no es suficiente, deben también participar los comités vecinales, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios que financian y dirigen la producción y, sobre todo, los ciudadanos a quienes va a beneficiar la aplicación del proyecto. Papel fundamental juega en su desarrollo la Asamblea Legislativa, las delegaciones y los comités vecinales. Sus rasgos generales deberán ser sometidos a la consulta de la ciudadanía y lo mismo deberá hacerse con las modificaciones periódicas que se introducirán en el futuro. No puede haber esperanza, ni acción social transformadora, sin una idea compartida del futuro y, en el Distrito Federal, ésta debe plasmarse en el proyecto de ciudad.

La esperanza es la confianza en la capacidad de cambiar las cosas aquí y ahora, la seguridad de que los problemas tienen solución total o parcial si se actúa en forma acertada. Es también el sentimiento de que es posible abrir un espacio digno para nosotros y nuestras familias si se está dispuesto a compartir la responsabilidad en la empresa común. La esperanza no puede vivir sin triunfos. En ellos se renueva y se fortalece cotidianamente. Por eso el trabajo y el esfuerzo de cada funcionario y cada habitante debe orientarse a objetivos concretos realizables que puedan ser evaluados con precisión. El gobierno del Distrito Federal dará a conocer, lo más ampliamente posible, los resultados de los esfuerzos de los habitantes. Así, cada logro en el ámbito de condominio, barrio y delegación; en la fábrica, escuela o en toda la Ciudad, se transformará en una nueva fuente de seguridad y esperanza.

La construcción de la esperanza exige imaginación para inventar el futuro y disposición a la acción responsable. Exige ver al futuro como materia maleable y no como un destino. Nos hace pasar de una actitud defensiva de supervivencia a la acción transformadora. Es crítica del presente y compromiso con el cambio. Lo que viene no está decidido y el hombre y la mujer pueden entrar en el futuro con lo que es suyo. La esperanza es enemiga del miedo y la resignación y proyecta a la persona hacia delante, mientras que la resignación la limita y la empequeñece. México puede ser la ciudad de la esperanza.

El Programa General de Desarrollo 1998-2000

El primer gobierno electo democráticamente en el Distrito Federal desde la fundación de la Ciudad de México, inició su gestión el 5 de diciembre de 1997.

Heredó una administración y una estructura organizativa diseñadas como parte de la Administración Pública Federal y no para servir a los habitantes de la Ciudad de México y a la población flotante que diariamente la visita. No recibió una administración en marcha; ocupó los espacios de las organizaciones que habían sido cercenadas del Gobierno Federal para dar cumplimiento a las modificaciones del Artículo 122 de la Constitución. Por ello, desde el primer día comenzó a construir el andamiaje jurídico y administrativo necesario para mantener los servicios básicos de la Ciudad y empezar a gobernar de manera diferente a la capital de la República. Contrató nuevo personal y servidores públicos identificados con su proyecto e implantó las medidas de cambio estructural y de procedimientos que consideró necesarios en las circunstancias legales y presupuestales vigentes.

El Programa General de Desarrollo 1998-2000 se construyó con base en los siguientes principios programáticos: plena vigencia del estado de derecho y transparencia en el ejercicio gubernamental; descentralización y promoción de la

participación ciudadana; mejoramiento de la calidad de vida y reducción de la inequidad social; e impulso y fomento del desarrollo sustentable. Adoptó como estrategias básicas: un programa integral; la visión de largo plazo; el fortalecimiento de las relaciones de coordinación metropolitana; la democracia y la participación ciudadana.

Los objetivos y los ejes principales de las acciones gubernamentales fueron: una ciudad segura y con justicia; una sociedad democrática y participativa; una sociedad incluyente y solidaria; un camino de desarrollo sustentable; una infraestructura, equipamiento y servicios urbanos de calidad; un gobierno responsable y eficiente.

El entorno político del nuevo gobierno se caracterizó por los constantes ataques de algunos sectores de los medios de comunicación que vieron amenazados sus intereses con el triunfo del candidato del Partido de la Revolución Democrática y por el inicio prematuro de la campaña presidencial del año 2000. Al día siguiente de ganar el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas las elecciones para Jefe de Gobierno, se auto postuló Vicente Fox como candidato presidencial del PAN y aumentó la agresividad del PRI y su gobierno en contra de la administración perredista electa. Uno de los efectos fue que el gobierno y el Congreso de la Unión le redujeran a la ciudad el techo de endeudamiento para 1999 y que ese año y el 2000, lo excluyeran de los fondos federales para el fortalecimiento municipal y la lucha contra la pobreza, lo que redundó en una fuerte restricción presupuestal. A pesar de ello, se avanzó y se consolidó el cambio.

La lucha contra la inseguridad y el combate al crimen fueron acciones prioritarias del gobierno anterior. La Jefatura de Gobierno, a cargo del ingeniero Cárdenas hasta septiembre de 1999, y asumida posteriormente por la licenciada Rosario Robles, emprendió sendas campañas contra la delincuencia; se modificaron prácticas, costumbres y actitudes obsoletas, para mejorar los cuerpos policíacos y se fomentaron la capacitación y la profesionalización de los policías. Se adquirió nuevo equipo y armamento para facilitar la prestación del servicio y se modernizó el parque vehicular con dos mil patrullas nuevas, casi doscientas grúas y otros vehículos especializados. El resultado fue parar la tendencia alcista de los índices de criminalidad y comenzar a reducirlos.

La democracia y la participación ciudadana fueron características esenciales del anterior gobierno. Se continuó pugnando por la conclusión de la reforma política para la recuperación de los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal para alcanzar la democracia integral en la Ciudad y por la incorporación de la ciudadanía en los asuntos de gobierno, pero ello fue frenado por los partidos de oposición local, mayoritarios en el ámbito nacional.

Se buscó avanzar en el establecimiento de mecanismos e instituciones de coordinación con las entidades federativas vecinas y sus principales municipios, lográndose la formación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana y la inclusión en ella de los Jefes Delegacionales y los Presidentes Municipales de la Zona Metropolitana; igualmente, se acordó la aplicación del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

El uso del diálogo y la negociación como medios para la resolución de conflictos entre grupos de población fue una práctica constante, en especial con los representantes del movimiento urbano popular y del comercio en la vía pública, lo que permitió una reducción significativa de los mítines y plantones, que tenían efectos negativos sobre la vida de los capitalinos. La creciente descentralización de la toma de decisiones hacia las delegaciones, reflejada en el Programa de Transición Administrativa de las Delegaciones, permitió acercar a los servidores públicos a los usuarios de servicios y a los ciudadanos en general. Los resultados se aprecian en la creciente participación de la ciudadanía en los asuntos del gobierno central y delegacional.

Para fomentar una sociedad incluyente y solidaria, el primer gobierno democrático asumió la responsabilidad social de elevar la calidad de vida de la población, fortalecer y ampliar la cobertura en la prestación de servicios sociales públicos



mediante la organización, ampliación y adecuación de la oferta de estos servicios y la coordinación con el sector privado y las organizaciones sociales y civiles. Se destacó el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados, que enriqueció la atención en salud mental comunitaria, cultura, deporte y recreación. La salud, cuya descentralización se pactó con la federación, fue atendida ampliando la infraestructura hospitalaria y la calidad de sus servicios. Se realizaron grandes esfuerzos, en el marco de las disponibilidades presupuestales, para fomentar las acciones de vivienda, y se creó el Instituto de Vivienda del Distrito Federal. Se distribuyeron libros de texto gratuitos para estudiantes de las secundarias públicas y se impulsó la educación media superior. Las actividades culturales salieron a la calle y las plazas, para convertirlas en territorios de encuentro entre los ciudadanos y alejar la inseguridad. El deporte y la recreación recibieron grandes apoyos. El reconocimiento a la diversidad y el apoyo constante a mujeres, jóvenes, niños, indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad, fueron políticas de acción cotidiana durante el gobierno anterior.

El combate a la contaminación logró importantes avances, sobre todo al abatir significativamente los índices de polución atmosférica. Durante los tres años del anterior gobierno, se luchó por frenar el deterioro físico de la infraestructura urbana y se pugnó por un manejo sustentable del suelo. La renovación del marco jurídico para planear el desarrollo urbano buscó mejorar el nivel de vida de la población urbana y rural. Se dio preferencia a impulsar proyectos integrales de renovación urbana con perfiles específicos para que los ciudadanos aprovecharan el potencial de sus predios. El desarrollo económico se fomentó apoyando aquellas actividades económicas que permitieran generar empleos y respetar el medio ambiente. Se otorgaron créditos para la micro, pequeña y mediana empresa y se construyeron servicios de información especializada para facilitar a las empresas de la Ciudad el acceso ellos.

En la obra pública, se buscó detener el deterioro del equipamiento y los servicios urbanos. Se inició la eliminación de fugas para recuperar caudales y dotar de agua potable de mejor calidad en las zonas peor servidas. Se construyeron más obras para mejorar la vialidad en la Ciudad, fomentar un transporte público eficiente, seguro, ordenado y con costos accesibles a los usuarios; en ese marco, se creó la Red de Transporte de Pasajeros y se logró poner en operación la Línea B del Metro. Para prestar servicios urbanos de calidad y aumentar el equipamiento urbano, se dio mantenimiento correctivo y preventivo y se continuó la inversión en infraestructura urbana y, de esta manera, atender la demanda inmediata y otorgar viabilidad a su futuro.

Un gobierno responsable y eficiente, como fue el anterior, buscó el mejoramiento continuo en la prestación de servicios, la renovación de los procesos administrativos y en el nivel tecnológico, el desarrollo de recursos humanos y el establecimiento de mecanismos de comunicación entre gobierno y sociedad. Se destacó el financiamiento sano y el manejo responsable de las finanzas públicas y, a la vez, el fortalecimiento de la responsabilidad social del gobierno hacia los ciudadanos. El resultado fue el fortalecimiento de los ingresos que capta la ciudad, la eficiente y transparente aplicación de los recursos públicos, aunados al financiamiento sano de proyectos de alta rentabilidad social.

Sin embargo, era imposible resolver en solo 3 años los graves problemas urbanos y el estado de deterioro de la ciudad heredado de los anteriores gobiernos federales. Muchas tareas urgentes quedaron pendientes; son estas las que emprende el actual gobierno, con su propia orientación y sus prioridades particulares.

### **Veinte años de crisis ininterrumpida**

Hace más de veinte años que México vive una profunda crisis. Esta crisis lo abarca todo: la política, la economía, la sociedad, la cultura y el medio ambiente. Es, además, la más grave y la más profunda que hemos conocido desde principios del siglo XX.

En la política, tomó la forma de una transición democrática lenta, costosa y desestabilizadora. Los últimos tres gobiernos federales pusieron una resistencia tenaz, defendiendo ante todos los privilegios del partido gobernante e imponiendo a la sociedad grandes sacrificios. La democracia ha sido alcanzada por los partidos políticos y la sociedad civil que arrancó, una tras otra, las concesiones necesarias para abrir paso al respeto al voto y el pluralismo.

En la economía, la crisis se expresa en ausencia de crecimiento, frecuentes recesiones, destrucción de áreas productivas importantes e integración subordinada al proceso de mundialización.

En lo social, en que los grandes avances científicos y tecnológicos no benefician a la mayoría de la población. Por lo contrario, crecen las disparidades en la distribución del ingreso y un tercio de los mexicanos se ve sumido en la miseria más extrema y al menos otro tercio más subsiste en la pobreza. A eso hay que agregar la desintegración de las estructuras regionales y urbanas, la emigración forzada, el crecimiento de la criminalidad, la violencia, y la desintegración familiar y del tejido social en su conjunto.

En lo ambiental, la crisis toma la forma del aumento acelerado de los procesos contaminantes y de una depredación voraz de los recursos naturales.

En lo cultural se expresa en el deterioro de la educación a todos los niveles, el abandono de las políticas de apoyo a la cultura popular, la intolerancia frente a la diversidad y en el desmedido poder de grandes empresas que, a través de los órganos de difusión masiva, fijan valores y gustos.

Estas calamidades se deben principalmente a la política puesta en práctica por los últimos tres gobiernos federales. Ellos han sacrificado el crecimiento de la economía a los equilibrios macroeconómicos dictados por intereses externos y han hecho recaer todos los costos de la llamada modernización sobre los hombros de las trabajadoras y los trabajadores. Siempre nos hemos opuesto a esa política y ahora, desde el gobierno, nos empeñaremos en probar con hechos que existen opciones distintas y viables. Nos comprometemos a que, en los límites que imponen la condición territorial del Distrito Federal y las atribuciones limitadas del gobierno local, pondremos en práctica una política cuyo centro será el ser humano, la familia y la defensa del medio ambiente. Dejémoslo claro: nuestra propuesta de cambio está orientada por los principios de justicia social y democracia participativa, eficiencia y transparencia administrativa.

El 2 de julio se produjo un cambio profundo en la vida política del país. El régimen autoritario de partido único que la dominó durante más de medio siglo llegó a su fin. Con la victoria de un candidato de la oposición a la Presidencia de la República, se inició una nueva era de pluralismo en la historia de la democracia mexicana. Ahora existen mejores condiciones para poner en marcha una reforma política profunda que permita barrer los restos, todavía muy poderosos, de las relaciones autoritarias que nos dominaron. Esto es particularmente cierto para la Ciudad de México que vive una transformación política inconclusa. Las reformas a la Constitución y al Estatuto de Gobierno logradas en los años 1993-94, 1997, 1999 y los primeros meses del 2000, no tienen el alcance necesario para otorgar a los ciudadanos del Distrito Federal todos los derechos políticos que les corresponden. El presente gobierno está incondicionalmente comprometido con un concepto de la democracia que incluye tanto los principios representativos como los de la democracia participativa. Por eso impulsaremos firmemente, junto con todas las fuerzas democráticas de la entidad, la elaboración y aprobación de una nueva

Constitución que garantice la igualdad con las demás entidades federativas y el pleno ejercicio de la soberanía popular de todos los capitalinos.

La paz y la democracia no están aún aseguradas en muchas regiones de nuestro país. En Chiapas, los gobiernos anteriores impidieron durante años el logro de una solución negociada y digna. Falta mucho para que el Estado de Derecho llegue a entidades como Guerrero, Oaxaca y Tabasco, que acaba de sufrir unas elecciones amañadas y un fraude electoral que postergaron el que la alternancia se hiciera realidad. Luchamos por la democracia desde la oposición y nos comprometemos a impulsarla desde el gobierno.

Somos partidarios de una democracia integral, que llegue a todos los rincones de la patria y abra amplias posibilidades de participación en la toma de decisiones para todos los ciudadanos.

Prometiendo que una política de integración apresurada e incondicional a la economía globalizada se traduciría automáticamente en crecimiento sostenido y bienestar para todas las familias, los tres últimos gobiernos federales sólo lograron aumentar el estancamiento de nuestra economía. El promedio de crecimiento económico anual entre 1980 y 1999 ha sido inferior al de la población y en 1982, 1986 y 1994 sufrimos devastadoras crisis que han desquiciado la economía y deprimido las condiciones de vida de las mayorías. El neoliberalismo se ha caracterizado en México por lo ilimitado de sus promesas y la parquedad de sus logros.

Para reconstruir al país, es necesario cambiar de prioridades. Orientada exclusivamente hacia el mercado exterior, la política económica de los últimos tres gobiernos abandonó el desarrollo del mercado interno que debe ser la base de nuestro esfuerzo productivo. Aumentar el empleo estable, impulsar la recuperación del poder adquisitivo de los salarios, integrar progresivamente el sector informal, ayudar a los productores del campo son, a la vez, demandas de justicia social y de recuperación del mercado interno; objetivos sociales y económicos que pueden lograrse sin afectar el control de la inflación.

Los últimos tres gobiernos federales carecieron de una auténtica política de desarrollo industrial. El resultado ha sido desastroso. Hoy todo el dinamismo industrial está centrado en el sector maquilador y las 300 grandes empresas que generan el 96% de la exportación manufacturera. El resto del aparato productivo, compuesto en su inmensa mayoría por micro, pequeñas y medianas empresas, ha sido condenado a la quiebra y la desintegración. Por la vinculación de su producción manufacturera con el mercado interno, el Distrito Federal se ve gravemente afectado. Es necesario poner en marcha una política integral a largo plazo, que vincule a ese sector con las fuentes de crédito, la innovación tecnológica y las empresas exportadoras más dinámicas, en el marco de un desarrollo regional equilibrado.

En este cambio de concepciones y prioridades al que estamos convocando, juega un papel fundamental la definición del Estado. Frente a las teorías que otorgan todas las primacías al mercado, reivindicamos el Estado promotor, socialmente responsable. En la era de la globalización, la capacidad de los Estados para controlar su política monetaria, presupuestal y de gasto social ha disminuido considerablemente. Sin embargo, todavía poseen un gran poder regulador y, si cuentan con legitimidad, pueden movilizar a los ciudadanos en defensa de sus intereses frente al poder económico. El Estado promotor no se circunscribe a las labores de normatividad y regulación. Se hace presente en todas las áreas en las cuales juzga que es necesario para cumplir con sus responsabilidades y promover sus proyectos. Sabe que nunca será el único promotor y que debe colaborar con empresas, instituciones financieras, cooperativas y organizaciones de beneficio social. La relación con ellas debe guiarse por los principios de transparencia y cumplimiento estricto de los compromisos contractuales.

Un Estado socialmente responsable asume a plenitud y sin ambigüedades su papel redistribuidor a favor de los sectores más débiles. Es su deber primordial velar por el bienestar de todos los ciudadanos y por la justicia social. No se trata de revivir el Estado burocrático, corrupto, ineficiente e impune que nos rigió en los años de 1940-1982. Por el contrario, proponemos un Estado moderno, equipado con todas las ventajas técnicas de nuestra época y, además, austero, honesto y eficiente.

Nuestro gobierno se apegará a esos dos principios: será un gobierno promotor y socialmente responsable. No guardamos prejuicio alguno respecto a los otros agentes que existen en la sociedad, ni pretendemos sustituirlos. No renunciaremos a nuestros objetivos, pero siempre actuaremos con pleno respeto a sus intereses legítimos. En las relaciones con la iniciativa privada, que pueden darse con múltiples y muy diversas modalidades, no se trata de prevalecer, sino de propiciar las condiciones necesarias para que los objetivos se cumplan en bien de la ciudadanía. Los principios que nos guiarán en esas relaciones son los de firmeza, respeto a la ley, honestidad y planeación democrática.

Como gobierno socialmente responsable, centraremos la atención en la política de desarrollo social. Reformaremos para ello el gobierno y la administración, buscando erradicar el dispendio, el gasto innecesario, la corrupción y la evasión fiscal. Los recursos así liberados se orientarán al desarrollo social y la lucha contra la pobreza.

### **El gigante encadenado: fortalezas y debilidades para el cambio**

La Ciudad de México, con 8,6 millones de habitantes en el año 2000, es el núcleo estructurador de la Zona Metropolitana del Valle de México, con 18,4 millones de habitantes, la mayor concentración humana del país y la segunda ciudad más poblada del mundo. Es también el centro industrial, comercial, financiero, cultural y educativo, político y gubernamental, más importante de México.

Por sí solo, el Distrito Federal generaba en 1998 el 22,8 % del Producto Interno Bruto (PIB) nacional; y concentraba el 19,2 % de la industria manufacturera, el 19,6 % de la actividad constructora, el 22,3 % del sector comercial, el 24,9 % de la rama de comunicaciones y transportes, el 23,0 % de los servicios financieros y bancarios y el 34,8 % de otros servicios del país. El PIB por habitante en el Distrito Federal es 3.1 veces mayor que el promedio nacional. A diferencia de la mayoría de las entidades, donde el producto por habitante decreció entre 1980 y 1998, en la Ciudad de México éste creció un 27 %, lo que es señal del aumento sostenido de la productividad. La Ciudad es la principal productora de riqueza de México y existe una fuerte tendencia a que siga siéndolo.

El sector más importante de la economía de la capital es el terciario (comercio y servicios) que aporta el 77,3 % del producto local, ocupa a 7 de cada 10 capitalinos y genera dos terceras partes de los nuevos empleos formales. La rama más dinámica es la de actividades financieras, bancarias y de seguros, con alcance nacional e internacional. En cambio, otras ramas del sector, como la de comercio, restaurantes y hoteles, que representa el 41 % de los establecimientos, ha mostrado un dinamismo menor e incluso tendencias al estancamiento. Mientras un puñado de grandes empresas de servicios se encuentran en auge, las pequeñas, que representan el 90 %, se debaten en medio de dificultades a veces insuperables.

El nivel de calificación de la mano de obra es más elevado que el promedio del país. En las últimas décadas, se han desarrollado significativamente los servicios técnicos para la actividad económica y administrativa, que incluyen la informática, el diseño, la publicidad, la asistencia legal y administrativa, cada vez más importantes en el patrón de crecimiento actual. Por ello, ha crecido y se ha diversificado notablemente el número de profesionistas que asesoran a empresas jurídicas, financieras, administrativas, de informática, diseño, ingeniería y medicina.

La actividad económica de la ciudad se sustenta en una densa trama de infraestructura, equipamiento y servicios, resultante de varias décadas de concentración y centralización de la inversión pública. Las redes ferroviarias, carreteras y aeroportuarias nacionales tienen como nodo estructurador a la Ciudad de México.

La Ciudad de México es una de las más grandes concentraciones culturales del mundo de habla hispana. Aquí radican las mayores y mejores instituciones de educación superior y de investigación científica y tecnológica del país, lo cual le permite estar a la vanguardia del cambio tecnológico y constituye una importante ventaja comparativa en el mundo actual. Lo mismo puede decirse respecto a la televisión, la radio, el cine, el teatro, la danza y la música. La escolaridad de su población es la más elevada del país, lo que crea un gran mercado consumidor para la industria cultural. La mayor parte de las instituciones del gobierno federal dedicadas a la información, la investigación y la planeación, tienen su sede en la Ciudad de México.

El Distrito Federal posee un patrimonio histórico, arquitectónico y cultural, reconocido como uno de los más importantes del mundo que, aunado a la amplia oferta cultural de sus bibliotecas, museos, exposiciones y espectáculos, y a su papel de principal punto de distribución del flujo aéreo nacional e internacional, atrae a una masa enorme de visitantes nacionales y extranjeros.

Como capital del país y asiento de los poderes federales, la Ciudad de México es el corazón de la política y la administración nacional. Este papel es a la vez una fortaleza y una debilidad, pues implica para la ciudad la dotación de muchos servicios a la federación, sólo parcialmente retribuidos, y la atracción a sus espacios públicos de conflictos sociales y políticos variados no resueltos en otras entidades. A lo largo del lento proceso de democratización del país, la capital y sus ciudadanos han jugado el papel innegable de vanguardia del cambio político y cultural, que hace de ella una ciudad progresista, preparada para la transformación profunda que requiere México para elevar la calidad de vida de todos sus sectores sociales.

Por todo lo anterior, la Ciudad de México, como parte de la Zona Metropolitana, ocupa un lugar significativo en el sistema mundial de ciudades; y funge como centro neurálgico clave de las relaciones de México con el mundo global en el cual se inserta crecientemente, aunque lamentablemente en situación de subordinación, dependencia y desigualdad.

Pero todos esos recursos, fortalezas y posibilidades se ven frenados e incluso puestos en peligro por los efectos del patrón de urbanización y crecimiento demográfico y económico concentrador y centralista vigente durante más de medio siglo, que llevó a la ciudad a desbordar sus umbrales de sustentabilidad, a la devastadora crisis estructural que dura ya un cuarto de siglo, y que ha socavado las condiciones económicas y sociales estructurales de su crecimiento y desarrollo sustentable.

Desde inicios de los años 80s, la economía urbana en su conjunto no crece con los ritmos del pasado; lo hace a un ritmo menor al nacional, y ha dejado de ser el motor de arrastre de la economía del país. Esta crisis, la apertura comercial indiscriminada y la destrucción del mercado interno, dieron lugar a procesos de des-industrialización, proclamados como política pública hasta 1997, que han implicado la desaparición de miles de micro, pequeñas y medianas empresas, y la reducción del empleo productivo estable y adecuadamente remunerado. Sólo una pequeña parte de La estructura productiva metropolitana, orientada tradicionalmente al comercio interno, ha logrado reconvertirse tecnológicamente e insertarse adecuadamente en la economía abierta. La ausencia de una política agraria adecuada a la realidad metropolitana y el crecimiento de la mancha urbana han causado la contracción de la economía agropecuaria peri-urbana y el estancamiento de las condiciones de vida de los campesinos.

El resultado ha sido el crecimiento acelerado del trabajo precario y de la economía informal como forma de subsistencia de más de un 40 % de la población económicamente activa de la capital, cuya manifestación más problemática es la ocupación de las calles y plazas por el comercio ambulante. Una parte de esta masa de trabajadores informales está compuesta por habitantes de las entidades vecinas al Distrito Federal. Estos factores, aunados a 25 años de reducción drástica de los salarios reales, han generado el empobrecimiento de la mayor parte de los capitalinos. En 1996, un 15% de la población del Distrito Federal se encontraba en situación de pobreza extrema y un 44 % en pobreza moderada; en toda la zona metropolitana estos porcentajes se elevaban a 21 % y 46 %, respectivamente. Este diferencial indica que la situación de pobreza es más grave en los municipios conurbados, pero sus efectos impactan al Distrito Federal a través de la movilidad poblacional entre ambas partes de la gran ciudad. Las políticas de combate a la pobreza aplicadas por los gobiernos anteriores a 1997 fueron insuficientes; apenas a partir de ese año se comenzó a frenar la tendencia al deterioro social, a pesar de la injusta exclusión del Distrito Federal de los recursos del Ramo 33 del presupuesto federal.

La reducción del gasto social del gobierno federal, la decreciente presencia del sector público en los servicios urbanos, o su privatización, y la agudización del carácter especulativo de la inversión de algunos sectores privados, han generado un deterioro grave de la infraestructura y los servicios sociales, que se manifiesta sobre todo en las colonias populares, particularmente en las periféricas, donde se observa un alto grado de marginación y exclusión. La vivienda popular es cada vez más escasa y obsoleta, y muchas de esas viviendas se encuentran en zonas de alta vulnerabilidad a siniestros naturales o bien ocupan, de manera irregular, terrenos de reserva ecológica.

Desde hace más de medio siglo, el intenso crecimiento demográfico y físico de la Ciudad de México desbordó sus límites administrativos, integrando a un número creciente de municipios del Estado de México (58 en la actualidad) y, recientemente, a uno del estado de Hidalgo, para conformar la discontinua y fragmentada Zona Metropolitana del Valle de México. Desde los años setenta, se inició la formación de una enorme ciudad-región en el centro del país, en torno a la Zona Metropolitana del Valle de México, que integra en una trama discontinua a otras 5 zonas metropolitanas de 6 entidades federales, cada vez más interdependientes, donde habitan 26,8 millones de habitantes.

Diariamente llegan al Distrito Federal más de 4 millones de personas provenientes de otras localidades de la metrópolis y la megalópolis, que vienen a trabajar formal e informalmente, a adquirir mercancías y servicios y a recrearse, las cuales deben ser atendidas por el gobierno local, a pesar de que no pagan contribuciones a su erario. La gran metrópolis padece de un alto grado de fragmentación de la gestión de sus infraestructuras y servicios, que no han logrado resolver los incipientes y limitados mecanismos de coordinación metropolitana acordados desde 1998 entre el D. F. y Estado de México.

El crecimiento caótico de la ciudad causa grandes problemas urbanos. El parque habitacional se ha deteriorado y hay una gran inseguridad física y jurídica en la tenencia de la tierra. La violación de las leyes y normas en materia de nuevos asentamientos, construcciones y usos del suelo se ha hecho crónica y afecta sobre todo al suelo de conservación ambiental de la periferia del sur y el oriente. Otra implicación del gigantismo urbano y de la gran movilidad de la población metropolitana es el crecimiento de la demanda de transporte. La poca atención prestada por los gobiernos anteriores a 1997 y errores como la liquidación de Ruta 100 y la generalización de los microbuses, han llevado al deterioro del servicio, al crecimiento rápido del uso del automóvil particular, la saturación de la vialidad y la elevación de la contaminación atmosférica. Esa contaminación, según datos de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, muestra una tendencia a la baja, pero sigue estando por encima de la normal y sus efectos sobre la salud son evidentemente negativos.

El crecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, que ha llegado a ser una de las más problemáticas del mundo, ha causado una crítica situación hidráulica y un grave daño al medio ambiente. Hace 5 años que ni la metrópolis, ni el Distrito Federal reciben caudales de agua adicionales, a pesar del crecimiento poblacional y físico intenso, y los habitantes de las áreas de aprovisionamiento se muestran renuentes a entregar el preciado líquido. Esta situación se traduce en grandes problemas de abastecimiento, en la desigualdad territorial en su distribución, y en la elevación de los costos. En cuanto a la evacuación de aguas residuales, la ciudad se enfrenta a la saturación de sus sistemas de drenaje, agravada por el efecto nocivo de la urbanización de importantes zonas de infiltración y recarga de los mantos acuíferos, hoy sobre-explotados, de donde se extrae la mayor parte del caudal de agua potable para atender a la demanda.

Como en todas las grandes urbes del mundo, en México han crecido peligrosamente la violencia y la inseguridad. A partir de los años ochenta, con las crisis, la globalización del crimen organizado y el empobrecimiento generalizado, todos los índices de criminalidad se dispararon. La situación se hizo particularmente grave a mediados de los noventa. La ilegalidad se manifiesta en las formas más diversas, desde asaltos, robos y secuestros, hasta delitos de "cuello blanco", tales como las defraudaciones bancarias, el lavado de dinero o el desvío ilegal de fondos públicos. A partir de 1997, el deterioro ha sido frenado, pero la situación sigue siendo grave. A esto debe agregarse la violencia intra-familiar, que tiene como víctimas principales a niños, mujeres y ancianos.

Aparte de los problemas comunes a todos los capitalinos, existen los que se derivan de las diferencias que polarizan las condiciones de trabajo y de vida. La Ciudad de México es sede de las empresas más importantes y tiene la población de más altos ingresos del país. Alberga también a cientos de miles de pequeñas y micro empresas. Las grandes empresas aplican ya los últimos avances en materias como la informática y la biotecnología y usan modernos métodos de optimización administrativa y económica. Los patrones de consumo de los sectores asociados a ellas son similares a sus homólogas en otras partes del mundo. En el otro extremo, las microempresas no tienen acceso a la tecnología moderna ni al crédito, carecen de condiciones adecuadas de operación y sus trabajadores no gozan de seguridad ni de condiciones higiénicas en sus centros laborales. Existen, por lo tanto, dentro de la ciudad varias realidades con problemas específicos que exigen respuestas diferenciadas. Las contradicciones son semillero seguro de desmoralización y violencia.

Las finanzas públicas del Distrito Federal, constituidas mayoritariamente por ingresos propios, se enfrentan a los límites derivados de las funciones que sobre ellas tienen el Ejecutivo y el Legislativo federales, sobre todo en la fijación de la capacidad de endeudamiento en; la caída de las aportaciones y la exclusión de las transferencias de algunos de los fondos federales; a ello se suma el peso del servicio de la deuda pública contraída hasta 1997 por el Ejecutivo federal a nombre de la capital para obras metropolitanas como el Metro.

El lento y sinuoso proceso de reforma política para el Distrito Federal, iniciado hace más de una década, no ha resuelto plenamente los problemas de la desigualdad con las demás entidades federativas y de la gobernabilidad local. Sus ciudadanos siguen teniendo derechos políticos restringidos, y la soberanía local y las funciones de sus poderes estatales siguen estando en parte subordinadas a las de los poderes federales. Tampoco se han delimitado claramente las funciones y relaciones entre el gobierno central y los de las delegaciones. El gobierno del Distrito Federal carece así de suficientes atribuciones, instrumentos y recursos para atender a la solución de los problemas urbanos y a las demandas crecientes de sus habitantes.

El Distrito Federal presenta la imagen de una sociedad con grandes potencialidades, pero maniatada y frenada por una suma de problemas que se han vuelto crónicos. La tarea que nos espera a todos es enfrentar esos problemas para liberar

las fuerzas creadoras de la comunidad. El gobierno del Distrito Federal asume sin reservas su parte de responsabilidad en esa tarea. Abordaremos los problemas que son comunes a todos los capitalinos, pero pondremos especial atención en aquellos que se desprenden de la desigualdad extrema, la marginación y la desintegración familiar. Éste es el sentido de nuestro compromiso electoral: Por el bien de todos, primero los pobres.

### **Una visión del futuro de la Ciudad de México**

Si se mantienen las tendencias declinantes de crecimiento demográfico observadas entre 1995 y 2000, la población del Distrito Federal llegaría a 8,7 millones de habitantes en el 2006 y a 9 millones en el 2020, con un incremento de unos 100 mil habitantes en 2006, y de 400 mil en todo el período. Para las mismas fechas, la población de la Zona Metropolitana del Valle de México alcanzaría los 19,7 y 22,3 millones de habitantes, respectivamente, con incrementos de 1,3 y 2,9 millones. La mayor parte del crecimiento ocurrirá en los municipios conurbados de los estados de México e Hidalgo. Ante la magnitud de las restricciones ambientales que comparten el Distrito Federal y los municipios conurbados, este crecimiento se considera excesivo, por lo cual es necesario proponer que las políticas federales de población y desarrollo regional y urbano tengan como objetivos retener población en las regiones expulsoras, sobre todo del sur del país, y orientar los flujos migratorios hacia otras regiones con mayor capacidad de recepción.

La distribución de este crecimiento al interior del Distrito Federal será muy desigual. Las cuatro delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) continuarían expulsando población, aunque a menor ritmo que en el pasado, para perder 100 mil habitantes más hasta el 2006 y 290 mil hasta el 2020. Otras cuatro delegaciones del primer contorno (Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztacalco) se integrarían a la zona de despoblamiento, perdiendo 90 mil habitantes hasta el 2006 y 260 mil hasta el 2020. En cambio, las delegaciones periféricas, al poniente, sur y oriente, continuarían creciendo demográficamente; Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco aumentarían su población en 160 mil habitantes al 2006 y 470 mil al 2020; y Milpa Alta, crecería en 24 mil y 69 mil habitantes, respectivamente. Álvaro Obregón y Cuajimalpa crecerían en conjunto 34 mil y 10 mil habitantes al 2006 y 2020; Iztapalapa recibiría 117 mil y 234 mil nuevos pobladores en el año 2006 y en el 2020.

Estas tendencias se consideran inadecuadas, pues implicarían la urbanización continua en la periferia, sobre áreas de alta vulnerabilidad y en el suelo de conservación ecológica, prestador de servicios ambientales, donde se localizan las zonas de infiltración de agua pluvial y de recarga del manto acuífero, del cual depende la mayor parte del abastecimiento de líquido, y carentes de infraestructura y servicios; al mismo tiempo, continuaría el despoblamiento de las áreas centrales dotadas de toda la infraestructura y servicios. Este programa propone revertir las tendencias mediante la reducción del despoblamiento, el repoblamiento y la elevación de la densidad habitacional en las delegaciones centrales; la disminución correlativa de la presión de poblamiento en las delegaciones de la periferia colindantes con suelo de conservación. Se avanzará así hacia la estabilización de la distribución territorial de la población, como una condición esencial para restablecer la sustentabilidad ambiental de la capital. Hay que señalar que el éxito de esta política podría tener el efecto secundario de elevar un poco el crecimiento poblacional del Distrito Federal, al disminuir también la expulsión hacia los municipios conurbados. Construir este escenario requerirá de una convergencia de las políticas urbanas del Distrito Federal y de los estados donde se ubican los municipios conurbados de más fuerte crecimiento poblacional y físico.

La población itinerante, calculada en más de 4 millones de personas, que llega diariamente al Distrito Federal a trabajar formal o informalmente, adquirir bienes, usar servicios públicos (educación, cultura, recreación y salud) y también a



realizar actos delictivos, proveniente de otras localidades, sobre todo de los municipios conurbados, seguirá aumentando en tanto crezca la metrópolis. Salvo en el caso de los turistas, estos visitantes cotidianos consumen infraestructura y servicios locales en muchos casos subsidiados, incrementando la demanda de la población residente, pero sin pagar impuestos locales, lo que afecta a las finanzas públicas de la ciudad.

De continuar las tendencias de las últimas dos décadas, la economía del Distrito Federal se caracterizaría, en primer lugar, por la profundización de la des-industrialización debido a la contracción del mercado interno, la salida de empresas hacia otras regiones más cercanas al mercado estadounidense, la desaparición de micro y pequeñas empresas por su desarticulación y baja competitividad, la elevación de las diseconomías de aglomeración, y la falta de política pública para impulsar la articulación al mercado nacional e internacional aprovechando las ventajas comparativas que posee la ciudad. Otro rasgo sería el avance de la terciarización económica, pero polarizada entre un reducido sector moderno poco creador de empleo y un gran sector informal dominado por el trabajo precario o tradicional. En este marco, destacarían: la concentración del comercio en grandes cadenas y franquicias y la contracción del pequeño y mediano; así como la pérdida de peso relativo del turismo ante la competencia de otros destinos, la falta de promoción y la desarticulación con el complejo de la industria cultural.

Puesto que la población económicamente activa del Distrito Federal crecerá en 402 mil personas del 2000 al 2006, y en 623 mil hasta el 2020, a las que habrá que dar empleo, y puesto que debería integrarse a la economía formal a una parte del millón 705 mil personas económicamente activas que hoy se ubican en el trabajo precario o la informalidad, esta tendencia declinante de la dinámica económica tendría dos efectos negativos: la pérdida de fuentes de generación de empleo estable y bien remunerado y el crecimiento continuo del sector informal y precario, creador masivo de empleo inestable, mal remunerado y sin cobertura de la seguridad social. La competencia por el empleo entre la población residente y la itinerante, agravaría la tensión social. Todo ello se traduciría en el mantenimiento o incremento de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en la Zona Metropolitana, incluido el Distrito Federal, con repercusiones en términos del impacto urbano del comercio en vía pública y los índices delictivos. Este escenario inconveniente de la evolución económica, el empleo y el ingreso, podría agravarse en el mediano plazo si se mantiene la desaceleración en curso de la economía internacional y nacional y aún más si se llega a una recesión.

La alternativa propuesta es la dinamización de la economía de la Ciudad de México para lograr un crecimiento sustentable y sostenido, con tasas anuales iguales o superiores a la media nacional, en el marco metropolitano, con los siguientes ejes: a) la revitalización y reconversión de la industria existente y la creación de otra nueva, orientada al mercado interno y externo, con un perfil tecnológico apropiado y ambientalmente sustentable, poco consumidora de suelo y de agua, que mueva volúmenes reducidos de materias primas y productos, y que genere empleo estable y bien remunerado; b) la promoción y apoyo a la micro y pequeña empresa manufacturera, comercial y de servicios, generadora de empleo; su calificación y encadenamiento en redes, para recomponer en el mediano y largo plazos la base económica local en condiciones de crecimiento sostenido y sustentabilidad ambiental; c) la promoción e integración horizontal del turismo, diversificado socialmente, mediante el aprovechamiento intensivo del patrimonio histórico-monumental y la concentración de la industria cultural; d) el impulso al desarrollo de los servicios técnicos especializados para la producción, el turismo, la educación y la cultura, la investigación, la administración y los servicios a escala local, nacional e internacional; e) la promoción del desarrollo rural con la conservación de la producción agropecuaria y forestal ambientalmente sustentable, el reconocimiento de los servicios ambientales que presta a la metrópolis, y la prestación de servicios recreativos a los

habitantes de la megalópolis, elevando la calidad de vida de los campesinos; y f) el paulatino y continuo ordenamiento y formalización del comercio en la vía pública, en los límites permitidos por la evolución de la economía y los ingresos en el ámbito local, metropolitano y nacional.

La política salarial y de ingresos es función del gobierno federal y de los grandes actores económicos privados. Pero es impostergable revertir la caída histórica del salario real y los ingresos de la mayoría de los trabajadores de la capital y la metrópolis. En su esfera de responsabilidad, en el mediano plazo el Gobierno del Distrito Federal buscará la recuperación del salario real de sus trabajadores, como se ha hecho desde 1998, mediante aumentos nominales por encima de la inflación; para el resto de los trabajadores capitalinos, actuará mediante el apoyo a la actividad económica y la aplicación de una política redistributiva de atención a los más pobres en sus ámbitos territoriales y de apoyo a los sectores sociales más vulnerables. El objetivo de largo plazo es eliminar la pobreza extrema, reducir la magnitud de la pobreza moderada y mejorar sensiblemente la distribución de la renta local.

Aunque su ritmo podría ser afectado por una recesión global, el cambio tecnológico continuará en la ciudad, pero con una marcada y creciente desigualdad entre los actores y sectores sociales, aumentando la brecha actual; seguiría, además, teniendo un impacto destructivo para el medio ambiente. El impulso a la difusión social del cambio tecnológico, al cierre de la brecha entre sectores, a su creciente aplicación en la industria, el comercio, los servicios y la administración pública para acercarlo a los ciudadanos y darle mayor eficiencia, la regulación de sus condiciones de sustentabilidad para hacerlo apropiado a las condiciones ambientales locales, y la exigencia de que sus impactos ambientales sean mitigados por los usuarios, son aspectos de una visión del futuro que este gobierno promoverá, con su propia acción y los incentivos y regulaciones que tenga a su alcance.

Mantener la política económica y social neoliberal del gobierno federal, acentuada por una posible reforma fiscal regresiva y la ampliación del proceso de privatización de los servicios públicos prestados por la federación y por el conservadurismo cultural, llevaría a la profundización de la desigualdad en la distribución de la riqueza, al crecimiento de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, la desatención e indefensión de los sectores sociales de alto riesgo, la mayor inequidad hacia las mujeres y los grupos étnicos y sociales diferentes, y la acentuación de las formas de segregación y exclusión social y territorial que hoy se observan en las ciudades mexicanas, incluida la capital. Una ciudad socialmente más polarizada sería más conflictiva y menos gobernable.

El único escenario futuro aceptable es avanzar progresivamente en el mediano y largo plazo hacia una sociedad urbana más igualitaria, más equitativa, más incluyente. Ello requiere profundos cambios en las políticas económicas, sociales y culturales del gobierno federal y una modificación de los patrones culturales de la sociedad, para dar prioridad a las acciones que tiendan a revertir la desigualdad, la inequidad y la exclusión. Durante su mandato, el gobierno del Distrito Federal pondrá su capacidad política y de gestión al servicio de este objetivo central. Daremos prioridad a la atención a los sectores más pobres, a los más indefensos y excluidos; trabajaremos para avanzar en la garantía de los derechos humanos y sociales a todas y todos los que hoy no la tienen, y en el acceso universal a la educación, la salud y la vivienda de calidad. Se trata de lograr la igualdad de derechos y oportunidades para todos los habitantes de la capital.

Las tendencias demográficas del DF en los próximos 20 años indican un envejecimiento de la población, manifiesto en la disminución absoluta de la población de los menores de 29 años, y un crecimiento absoluto de los mayores de 30, lo cual tendrá efectos inversos sobre la demanda de educación y salud. En educación, la demanda en el nivel preescolar disminuiría, aunque el insuficiente grado de cobertura exigiría un esfuerzo de ampliación de la atención; en el

nivel básico disminuiría la demanda en términos generales, en las delegaciones centrales se liberarían aulas, y en las periféricas disminuiría el déficit si se mantiene la educación de medio turno; en el nivel medio superior y superior, donde existe un déficit acumulado, éste disminuiría. En todos los niveles, habría una presión externa adicional proveniente de la población de los municipios conurbados, que no envejecerá al mismo ritmo y cuyos niveles de cobertura educativa son menores; esta presión se daría sobre todo en las delegaciones contiguas a los municipios conurbados, que son las más deficientemente atendidas hoy día.

En el futuro, habrá que incrementar la atención educativa a los niños en edad preescolar pública, hoy limitada, ante un crecimiento de la actividad laboral de las madres; será necesario atender el déficit de aulas para lograr la generalización del turno completo y elevar la calidad del equipamiento y la atención en la educación básica, previendo la reutilización de los planteles excedentes; en educación media superior, habrá que aumentar la cobertura y elevar su calidad, ampliando las oportunidades diversificadas en toda la ciudad, y atendiendo prioritariamente a las unidades territoriales más pobres; será necesario ampliar la cobertura y la calidad en la educación superior pública, hoy insuficiente para cubrir la demanda popular y las necesidades del desarrollo socio-económico. Se trataría de conservar el liderazgo en el ámbito nacional y convertir a la capital en una ciudad educadora.

En salud, disminuiría la demanda por atención obstétrica, aumentaría la de atención a las enfermedades llamadas “del desarrollo”, de los adultos mayores y a pacientes terminales de enfermedades como el VIH-SIDA. La ampliación de la atención pública en salud y la elevación de su calidad evitará que la población de los sectores populares no atendidos por la seguridad social tengan que recurrir a la atención médica y hospitalaria privada de baja calidad y alto costo y mejorará su calidad de vida. A ello contribuirá el apoyo a los adultos mayores en términos de suministro de medicinas y de avance hacia una jubilación universal asumida por la ciudadanía.

Las acciones afirmativas en términos de la garantía legal y real de los derechos de las niñas y los niños, las y los jóvenes, las mujeres, las y los adultos mayores, discapacitados e indígenas y los sectores sociales diferentes, permitirán avanzar hacia una sociedad urbana más equitativa, igualitaria, incluyente y, por tanto, democrática. La creación de infraestructura pública y privada para mejorar su distribución territorial, el incremento de la oferta y la promoción generalizada de la práctica del deporte, la recreación y el disfrute de la cultura, son condiciones necesarias de la elevación de la calidad de la reproducción social de los capitalinos. El gobierno no debe ni podrá lograr por sí solo esta enorme tarea de cambio social necesita contar con la participación organizada, activa y decisoria de la ciudadanía en sus unidades territoriales de residencia, de trabajo, de uso de servicios públicos, etcétera.

La situación de la seguridad pública ha mejorado desde 1998 gracias a la acción decidida del gobierno democrático y al relativo avance de las condiciones de vida de la población; sin embargo, no se ha avanzado lo necesario, ni los capitalinos tienen aún la percepción del cambio. Para sostener esta tendencia a mediano y largo plazo y alcanzar la meta de una ciudad segura, libre de la delincuencia organizada, se requiere de la coordinación de esfuerzos de todos los poderes y niveles de gobierno en muy diversos campos: la superación de las causas económicas y sociales que llevan a delinquir a muchos pobres y desempleados; la prevención y atención a la descomposición y la violencia intra-familiar; la apertura de oportunidades laborales y culturales para los y las jóvenes, el combate frontal contra el crimen organizado globalizado, la erradicación de la corrupción en la prevención del delito y la procuración de justicia y la readaptación social y la modernización y calificación de las instituciones policiales, judiciales y de los reclusorios. La ciudadanía, colaborando con las instituciones, tiene un papel insustituible en esta tarea permanente.

Si se mantiene el patrón actual de reestructuración y crecimiento urbano, las delegaciones de la ciudad central y el primer contorno continuarían perdiendo población residente y la vivienda allí ubicada sería sustituida por actividades terciarias o abandonada a su deterioro. Este mismo proceso seguiría ocurriendo, con ritmos y características desiguales, en los 116 principales corredores urbanos terciarios que se desplazarían avanzaría rápidamente hacia las delegaciones periféricas, sobre los ejes de flujo vehicular intenso, o a partir de nodos urbanos generados por la construcción de megaproyectos inmobiliarios. La población desplazada seguiría emigrando hacia los municipios conurbados o las delegaciones periféricas, ocupando irregularmente suelo de conservación ecológica o áreas de alta vulnerabilidad ante desastres naturales, carentes de infraestructura y servicios básicos, pavimentando las áreas de absorción de agua pluvial y de recarga de los mantos acuíferos. En el mismo sentido actuarían los desarrollos inmobiliarios y comerciales, para beneficiarse de los precios bajos del suelo no urbanizado y de las rentas del suelo generadas por el crecimiento urbano y la inversión pública.

Siguiendo esta tendencia, en los próximos 25 años se ocuparían cerca de 8,560 hectáreas del área rural actual del Distrito Federal, y 30,700 en toda la Zona Metropolitana; y la ciudad mantendría su bajo perfil de menos de dos pisos por construcción en promedio y muchos terrenos baldíos e inmuebles desocupados o deteriorados en las áreas interiores ya urbanizadas.

El escenario propuesto es la orientación de la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales en las áreas centrales dotadas de infraestructura y servicios, y el estricto control del crecimiento urbano sobre el suelo de conservación ecológica en las delegaciones periféricas y los pueblos rurales, mediante la restricción de los grandes desarrollos inmobiliarios de comercio y vivienda en ellas. Ello supone la creación de condiciones para el repoblamiento de las áreas centrales, la densificación del uso del suelo mediante la construcción en altura y el aumento de los índices de ocupación habitacional y por otras actividades urbanas. Este nuevo patrón de crecimiento urbano permitiría absorber el incremento poblacional del Distrito Federal durante los próximos 20 años, sin necesidad de ocupar nuevo suelo periférico. Para lograr esta meta, sería conveniente la coordinación de la política urbana con los municipios conurbados del Estado de México, cuyo crecimiento sigue el mismo esquema centro-periferia, afectando el patrón metropolitano, lo que anularía los efectos de las acciones en el Distrito Federal.

Si se mantienen las tendencias demográficas, la demanda de viviendas nuevas entre el 2000 y el 2006, sería de más de 187 mil unidades, y entre el 2000 y el 2020 de más de 662 mil unidades para todos los sectores sociales, a las que habría que añadir las necesidades de atención del déficit acumulado de 295 mil viviendas, y de reposición y mejoramiento de una parte de las existentes, sobre todo de las ubicadas en las unidades territoriales marginadas y en las unidades habitacionales antiguas que han acumulado notorias deficiencias estructurales y de servicios. La meta a lograr es que las instituciones del sector público, federal y local, en colaboración con el sector privado, respondan plenamente a la demanda popular de vivienda nueva, concentrando la acción habitacional en las delegaciones centrales; promoviendo y apoyando el mejoramiento y ampliación de la vivienda existente, sobre todo en las áreas de vivienda popular, así como la restauración de las unidades habitacionales.

El patrimonio histórico arquitectónico y cultural, sobre todo el del Centro Histórico, una de las grandes riquezas de la ciudad, no reproducible e irrecuperable si desaparece, estará sometido a intensas fuerzas destructivas: el deterioro inmobiliario por el uso, la acción de las fuerzas naturales y el abandono por los propietarios; procesos sociales como el ambulante, la degradación de la calidad de vida y la desvalorización por parte de los usuarios; el alto costo de su

preservación y la restricción de recursos públicos y privados para esta labor; la transformación comercial y la modernización a ultranza. Su preservación y recuperación física y cultural, su apropiación plena para el disfrute colectivo, su valorización y apropiada integración al desarrollo, formarán parte obligada de la conservación de la identidad de la capital, del desarrollo humano de sus habitantes y de la construcción del nuevo perfil económico sustentable.

Las mercantilización creciente de la ciudad y la correlativa expansión de la publicidad gráfica monumental que hoy invade sin control los espacios públicos, podría aumentar en el futuro, elevando el nivel de riesgo, contaminando visualmente, deteriorando el patrimonio inmobiliario y dañando la calidad del hábitat urbano. Es urgente revertir este proceso mediante regulaciones socialmente aceptadas, para devolver a la capital su calidad de vida y su imagen amable y ordenada.

El Talón de Aquiles del ordenamiento territorial en el mediano y largo plazos será el manejo del agua. Las vertientes del problema son: el crecimiento del déficit actual de agua potable, la profundización de la inequidad en su distribución social y territorial, la continua sobre-explotación y contaminación de los mantos acuíferos con sus efectos sobre los hundimientos del terreno y la salud de los usuarios; y el aumento de las dificultades para evacuar las aguas pluviales y negras de la cuenca del Valle de México. El escenario de manejo sustentable del agua a construir en el mediano y largo plazo tendría como rasgos básicos: garantizar el suministro, en cantidad y calidad adecuada, a toda la población y reducir su desigual distribución social y territorial; mejorar el aprovechamiento de las fuentes superficiales utilizables, preservar las áreas disponibles de recarga de los mantos acuíferos, evitar su contaminación y abatir los actuales niveles de sobre-explotación; sustituir el uso de agua potable por agua tratada en las actividades en las que sea posible, disminuir las fugas, y elevar la cultura ciudadana de ahorro; recuperar y mantener el sistema de drenaje y preservar las condiciones naturales para la regulación e infiltración al subsuelo de las aguas pluviales; ampliar significativamente el tratamiento de aguas negras, para disminuir su capacidad de contaminación y riesgo intra-urbano y rural y posibilitar su reuso para algunas actividades de gran consumo, como el riego y el uso industrial. En este esfuerzo, juega papel primordial la política de ordenamiento del crecimiento urbano antes señalada y su estrecha armonización con la recuperación del equilibrio geo-hidrológico. Puesto que el recurso escaso se comparte con los municipios conurbados, es insoslayable la coordinación de políticas con sus autoridades y actores sociales.

En el mediano y largo plazo continuará creciendo la masa de desechos sólidos generados por la urbe, variará notoriamente su contenido y crecerá su toxicidad, se saturarán los sitios para su disposición final y se enfrentarán serios problemas para que las comunidades de la región permitan la instalación de nuevos rellenos sanitarios y la organización humana y técnica actual de la recolección enfrentará un alto grado de ineficiencia. Las metas propuestas incluyen el continuo mejoramiento humano y técnico del sistema de recolección en las fuentes de generación, la superación de las fallas en la recolección y disposición final de residuos tóxicos y peligrosos, la introducción de formas de separación en el origen, la ampliación del reciclaje y la introducción de nuevas tecnologías apropiadas para la disposición final de basura que sustituyan a los rellenos sanitarios.

La demanda de otros equipamientos y servicios públicos urbanos crecerá en magnitud y en exigencias de calidad con la población y con la complejidad de las actividades urbanas, sobre todo en las unidades territoriales con alto grado de marginación y exclusión. Serán éstas últimas las que deberán tener la prioridad en las acciones de mejoramiento y paulatino abatimiento del déficit, para lograr una elevación sustancial de su habitabilidad.

El transporte urbano enfrentará retos de gran magnitud: el crecimiento de la demanda, el aumento continuo del uso de automóviles particulares, la obsolescencia acelerada de medios como los peseros y microbuses, el declive de los sistemas no contaminantes como el metro y los transportes eléctricos, la saturación de la vialidad y la reducción de la velocidad de circulación y el mantenimiento de altos índices de contaminación atmosférica. En el mediano y largo plazo, se impone la reforma global del sistema de transporte urbano que incluiría: el desestímulo al uso del automóvil individual y su racionalización; el adecuado mantenimiento, la integración y expansión, con mayor calidad del servicio, de los transportes públicos menos contaminantes (metro, transporte eléctrico y grandes camiones); la sustitución de los microbuses por camiones con tecnología ecológica, organizados racional y eficientemente; el mejoramiento del transporte público a las colonias populares periféricas y su conectividad al sistema troncal; el ordenamiento de la vialidad urbana y las conexiones metropolitanas para superar sus cuellos de botella y la prioridad otorgada en la circulación al transporte público.

El medio ambiente del Distrito Federal enfrentará en el mediano y largo plazo tres grandes amenazas: la destrucción del suelo de conservación ecológica (fauna, flora y actividad productiva) en el ámbito rural del poniente y el sur por las presiones de la urbanización, con el consiguiente deterioro de los servicios ambientales que presta a la metrópolis; la creciente contaminación del aire, el suelo y el agua y los riesgos globales derivados de la falta de sustentabilidad del crecimiento demográfico y económico mundial y la desigualdad del desarrollo entre las naciones. Revertir estas amenazas es una condición necesaria de la sustentabilidad de la ciudad y de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras de capitalinos. En el presente y el futuro, las tareas ineludibles serán: la preservación y regeneración de las áreas rurales y de reserva natural, con mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes; la apropiación del medio ambiente, en su uso y preservación por toda la población; la protección y recuperación integrada del medio ambiente en las áreas urbanizadas y las peri-urbanas; la reversión de los altos índices de contaminación del suelo, el aire y el agua superficial y subterránea, mediante el control de sus causas en el origen y las medidas correctivas necesarias; el desarrollo de la cultura ambiental en toda la población y la integración a la agenda de la acción, pública y privada, de los temas de la reversión de la contaminación y la búsqueda de sustentabilidad ambiental global, en lo que se refiere a la capital y a su participación en la concertación mundial.

La Ciudad de México enfrenta situaciones de alta vulnerabilidad a riesgos naturales y socio-organizativos, que se agravarían en el futuro debido a la complejidad creciente de la estructura y la vida urbana, al crecimiento demográfico y la profundización de la desigualdad entre grupos sociales. Reducir el grado de vulnerabilidad mediante las acciones de prevención y solución de sus causas estructurales, crear una cultura ciudadana de la prevención y protección civil, construir condiciones materiales y sociales para enfrentar las emergencias y mitigar los efectos de los posibles desastres, son tareas permanentes que deben enfrentar en el presente y el futuro la administración pública y las instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

La irrenunciable democratización de la vida social, el crecimiento de las demandas ciudadanas de servicios públicos de mayor calidad y mejor distribuidos, derivadas del aumento de la población y las actividades urbanas; la lucha contra la desigualdad, y la ampliación de la atención pública a los pobres y a los sectores de alto riesgo, sobre todo en las unidades territoriales excluidas, como condición de la equidad y la inclusión, impactarán a la administración pública local, exigiéndole mayor eficacia. Habrá también que erradicar la corrupción, el despilfarro, el clientelismo y la ineficiencia heredados del pasado y cuya reproducción en situaciones de escasez será siempre posible. Los retos presentes y futuros a enfrentar son: la construcción de una administración pública con capacidad de cambio para adecuarse permanentemente en

su estructura y tamaño a las cambiantes necesidades urbanas; la lucha contra la corrupción interna y externa, con participación directa de los ciudadanos; el avance constante hacia la profesionalización de los trabajadores y funcionarios, la dignificación de la función pública, la eficacia y el trato adecuado a los ciudadanos; el uso apropiado de las tecnologías modernas; la generalización de la cultura de austeridad republicana; la orientación prioritaria de la función pública hacia los sectores mayoritarios, con criterios de justicia distributiva; y el acercamiento de la gestión a los habitantes, mediante la adecuada relación entre las funciones centrales y las desconcentradas a las administraciones locales.

En el corto, mediano y largo plazos, la administración del Distrito Federal se enfrentará la escasez de recursos financieros para responder a sus funciones, a la satisfacción de las necesidades crecientes del desarrollo y la transformación de la ciudad, enfrentará también el peso del servicio de la deuda, los costos derivados de su papel de capital del país, el aumento de las demandas ciudadanas y la búsqueda de la equidad y la justicia para los pobres y excluidos. Esta situación podría verse agravada por los ciclos descendentes de la economía nacional, que afectarían las fuentes mismas de los recursos públicos. En la construcción de una relación adecuada entre finanzas públicas y desarrollo de la ciudad, la administración local deberá atender diversos aspectos: el aumento consistente de los recursos disponibles; la construcción de un sistema progresivo y socialmente equitativo de tarifas y contribuciones; el logro de la equidad en la participación de la entidad en los recursos presupuestales federales; la negociación de la aceptación de los costos de la capitalidad por las demás entidades federativas y el gobierno federal; el manejo autónomo y responsable de su capacidad de endeudamiento; el rediseño de los presupuestos de egresos con sentido social, atendiendo a las prioridades establecidas en los programas de desarrollo; el fortalecimiento de los mecanismos para la participación ciudadana directa en la elaboración presupuestal; la apropiada desconcentración del ejercicio del gasto hacia las delegaciones; la erradicación de la corrupción en la recaudación de impuestos y tarifas y en el ejercicio del gasto público y la garantía a los ciudadanos de la transparencia en el manejo de las finanzas públicas y de la rendición de cuentas.

La democratización plena y la materialización de los escenarios programáticos esbozados, requieren de la conclusión, en un futuro próximo, de la reforma política democrática para el Distrito Federal. Varios temas centrales deberían ser resueltos en ella: otorgar a los ciudadanos capitalinos los derechos políticos plenos de que gozan los demás mexicanos; garantizar la igualdad de la entidad con los estados de la república en el pacto federal; obtener la soberanía plena, según la Constitución Política, de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Ciudad de México; establecer funciones y reglas claras de operación en la relación entre el gobierno central del Distrito Federal y los de las demarcaciones territoriales hoy denominadas delegaciones; y constituir un nivel territorial de gobierno más próximo a los ciudadanos en su lugar de residencia.

La Zona Metropolitana seguirá creciendo demográficamente, hasta alcanzar en el 2020 una población de 22,3 millones de personas, 3,9 millones más que en el 2000. De no mediar cambios en la política en los municipios conurbados, esto implicará un crecimiento físico muy grande; en el mejor de los casos, vendría acompañado de una densificación de las áreas urbanizadas, cuya complejidad estructural aumentaría. Aunque el Distrito Federal se volverá la porción poblacionalmente menos grande, aumentará su importancia económica, cultural y como prestadora de servicios, atrayendo masas mayores de población itinerante. Las dos partes de la metrópolis se harán cada vez más interdependientes, por lo que la fragmentación en la gestión se volverá una barrera creciente al desarrollo compartido. Será, por tanto, necesario superar las actuales limitaciones de los mecanismos e instancias institucionales de coordinación metropolitana, haciendo que sus

decisiones tengan carácter vinculatorio para las partes, previendo la formación de organismos metropolitanos conjuntos y de fondos para la inversión y operación de servicios comunes y unitarios.

Al mismo tiempo, avanzará la configuración de la ciudad-región del centro de México con una población de 33,4 millones de habitantes en el 2020 y un denso campo de flujos de población, mercancías, información e inversión, aún si no se consuma la fusión física de las 6 zonas metropolitanas. Al tiempo que se trabaja para revertir el patrón de urbanización concentrador y centralista para aminorar esta tendencia, será necesario crear mecanismos institucionales para la concertación y coordinación, en el ámbito regional, de las políticas de población, económicas, ambientales, de infraestructura, servicios y de ordenamiento territorial.

Este programa tiene, como visión generadora y como instrumento fundamental, la conquista de una democracia que combine la representativa con la participativa. Por ello, habrá que avanzar en la promoción de todas las formas institucionales y autónomas de participación ciudadana. A pesar de las diferencias objetivas de intereses y demandas, habrá que construir acuerdos sociales que permitan la convergencia de las acciones de los diversos actores urbanos y de sus organizaciones en el desarrollo, buscando las alternativas que beneficien más a la colectividad. La democracia participativa sería así un objetivo y un medio para el desarrollo. Lo público, lo social y lo privado deberán converger para lograr el mejoramiento de la habitabilidad urbana y la calidad de vida de todos, para reducir la conflictividad y ganar la gobernabilidad; deberán coexistir solidariamente en el tiempo y el espacio para que todos se beneficien, empezando por los pobres y excluidos.

### **Estrategias para el desarrollo**

Para alcanzar las metas de desarrollo en el mediano plazo que corresponden al período de este gobierno y sentar las bases para la construcción en el largo plazo de la Ciudad de la Esperanza, proponemos a los habitantes del Distrito Federal, a sus organizaciones vecinales y sociales y a su representación legislativa, cuatro grandes políticas estratégicas.

#### **Nueva Constitución y Seguridad**

El combate a la criminalidad y la violencia es un objetivo prioritario del gobierno del Distrito Federal. Basándose en los logros obtenidos por la administración anterior, buscará nuevas formas para atacar las causas más profundas de la delincuencia. Pondremos en marcha una reforma general del sistema de seguridad pública. Las instituciones sobre las cuales descansa la seguridad de los habitantes del Distrito Federal forman un sistema interdependiente. La elevación del nivel de eficacia en cada una de ellas está ligada a los avances de las demás. Policías, ministerios públicos, juzgados y reclusorios deben ser reformados con objetivos claros y ritmos adecuados. Además de los órganos del gobierno, debe participar en el proyecto la ciudadanía, adoptando conductas personales y colectivas que contribuyan a su seguridad y tomando la iniciativa en las asambleas vecinales y otras instancias de la sociedad civil.

La seguridad pública y el bienestar social no pueden verse por separado. La criminalidad y, sobre todo, sus manifestaciones masivas son, en gran medida, producto del desempleo y la pobreza. Para controlarla y vencerla no basta la acción de los cuerpos policíacos, ni el aumento en las medidas de seguridad pública; es necesario combatir la pobreza y abrir oportunidades para todos. En este marco se pondrá en práctica un programa especial de fortalecimiento familiar y de combate a las causas sociales de la delincuencia.



Para facilitar esas tareas, se promoverá la desconcentración del mando de la policía preventiva a las 16 delegaciones, junto con los recursos humanos, materiales y financieros, buscando poner en marcha un proyecto cuyo objetivo final sea la creación de una policía delegacional.

El jefe de gobierno se reunirá diariamente con el secretario de Seguridad Pública, el procurador de Justicia del Distrito Federal y el secretario de Gobierno, para recibir el parte policiaco y dar seguimiento a la delincuencia, considerando tipos de delito, actores, frecuencias y víctimas. Pasará luego a ordenar la respuesta inmediata en materia preventiva y persecutoria.

Se establecerán mecanismos eficaces de coordinación entre todas las secretarías relacionadas con la seguridad pública y se incrementarán los recursos destinados a la capacitación y profesionalización de las policías y los servidores públicos encargados de la procuración de justicia.

En la persecución de los delitos se aplicarán métodos técnicos, estadísticos y de monitoreo avanzados, tanto para las consignaciones y los procesos, como para las apelaciones y los amparos que se interpongan.

Para modernizar los reclusorios, se dismantelarán las redes de tráfico de influencias y de los diversos negocios sucios que sirven para enriquecer a custodios y jefes. Asimismo, se mejorarán los salarios y las condiciones del personal de los Centros de Rehabilitación Social, se reubicará a los internos peligrosos y se protegerán los derechos humanos de los presos y sus familias.

Para movilizar la acción ciudadana en esta materia, se crearán subcomités de seguridad pública en las 1,352 unidades territoriales, las cuales, con el apoyo de asambleas vecinales, decidirán sobre el uso de los recursos asignados a las prioridades de la localidad en materia de prevención de la delincuencia.

Uno de los grandes logros de la ciudadanía del Distrito Federal en la última década, es la recuperación de sus derechos democráticos. Durante cerca de siete décadas fuimos gobernados directamente por el gobierno federal, con el presidente a la cabeza, y esta situación contribuyó a agudizar la crisis estructural que vive la entidad. Hay aún disposiciones, tanto relativas a la relación entre la federación y el gobierno del Distrito Federal, como a la organización de éste, que no funcionan e impiden la consolidación de un gobierno autónomo, responsable y representativo. Ello se debe a que las sucesivas reformas se vieron frenadas por los presidentes de la República, interesados en preservar los privilegios del presidencialismo.

Objetivo prioritario del gobierno del Distrito Federal será llevar a buen término la reforma política para que sus habitantes cuenten con todos sus derechos. Eso significa, sobre todo, la aprobación de una nueva Constitución local. Esta Constitución debe responder a las particularidades de la entidad, las necesidades de sus habitantes y una visión avanzada de la democracia. Es objetivo de este gobierno que los ciudadanos del Distrito Federal aprueben por la vía del referéndum y antes de octubre de 2002, la Constitución Política del Distrito Federal.

Esta Constitución deberá fijar la autonomía de la entidad dentro del pacto federal, sin contravenir su condición de sede de los poderes federales. Deberá también ampliar los derechos participativos de los ciudadanos, con las figuras del plebiscito, el referéndum y la consulta ciudadana. También se propondrá incluir la audiencia pública, la revocación de mandato y la iniciativa popular. Los comités vecinales deberían ser elevados a la condición de auténticos órganos de gobierno.

Debería reconocerse a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal plena capacidad legislativa y facultades para la discusión y aprobación de la deuda pública y la ratificación del Procurador de Justicia del Distrito Federal, y al jefe de

gobierno, la atribución de nombrar al Secretario de Seguridad Pública. También el sistema judicial y la procuración de justicia actuales requieren reformas radicales. Además, para su organización político-administrativa, el territorio de la entidad debería dividirse en demarcaciones municipales, cada una de las cuales sería gobernada por un ayuntamiento. En la Constitución local podría instituirse un régimen de transparencia que incluya la responsabilidad de los servidores públicos, el juicio político y sistemas de rendición de cuentas.

Este gobierno tendrá entre sus prioridades la defensa de los derechos humanos individuales y el fortalecimiento de los derechos sociales para garantizar a los habitantes del Distrito Federal condiciones de vida que permitan su desarrollo personal. Realizará un mayor esfuerzo para combatir los abusos de autoridad y los actos violatorios de los derechos humanos.

Durante décadas se fomentó la separación entre gobernantes y gobernados, favoreciendo las decisiones unipersonales, la discrecionalidad y el uso del aparato de gobierno para el enriquecimiento personal. El gobierno del Distrito Federal será un impulsor incansable de la participación directa de los ciudadanos en los asuntos de gobierno, porque está convencido que la democracia se logra en plenitud cuando el pueblo no sólo elige, vigila y critica, sino que se gobierna a sí mismo en la forma más directa posible, usando las nuevas instituciones que se crearán para ello. Esto incluye la asamblea general de vecinos, el gobierno vecinal y el municipal así como las organizaciones civiles a las cuales se dará una gran importancia. Vamos a gobernar desde abajo y con la participación de todas y todos.

En el corto plazo, el propósito será bajar hasta las unidades territoriales recursos y acciones destinadas al desarrollo social. Todo ello quedará plasmado en el Programa Territorial Integrado para el Desarrollo Social para las 1,352 unidades territoriales, que especificará las acciones, los alcances, los beneficios, el presupuesto y las dependencias responsables de su ejecución.

En el mediano y largo plazo, en la medida que vaya avanzando la organización vecinal, se logrará que estos programas integrales se elaboren desde la asamblea de vecinos, con sólo definir las normas correspondientes y asignar un techo financiero por unidad territorial. Con ello estaríamos haciendo realidad la participación ciudadana y la planeación democrática.

Defenderemos enérgicamente el Estado de Derecho y eso significa que se aplicará la ley en todos los casos y sin excepción. El ciudadano debe, cada vez más, conocer sus derechos y obligaciones y saber que el respeto a los derechos y el cumplimiento de las obligaciones es para el gobierno asunto primordial. Combatiremos la corrupción, la impunidad, la arbitrariedad y el privilegio.

#### Desarrollo Sustentable

Debido al crecimiento desordenado, la población de la Zona Metropolitana se encuentra en una situación de vulnerabilidad que se traduce en sobreexplotación de los recursos naturales y degradación del medio ambiente. Sometida a los embates de la especulación y la usura, la ciudad se ha visto frecuentemente organizada en función de los intereses de los grandes negocios y no de la sociedad en su conjunto. Estos factores, aunados al régimen autoritario que la dominó, han causado un grave daño en la calidad de vida.

Para enfrentar tal situación, nos guiaremos por el principio del desarrollo sustentable. Esta estrategia se propone satisfacer las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer el bienestar de las futuras, poner en marcha medidas para crear condiciones de bienestar y vida digna, asegurando a la vez un medio ambiente sano. Este es el criterio

que orientará la coordinación de las políticas ambientales, urbanas, de obras, servicios de agua y drenaje, de transporte y desarrollo económico. Con ese propósito se recurrirá a la planeación integral a mediano y largo plazo.

Objetivo prioritario es atender las demandas inmediatas de la población más necesitada en materia de vivienda, agua, drenaje, transportes y vialidad. También se otorgará atención preferente a la protección civil y a la atención a las víctimas de desastres naturales.

En materia de defensa del medio ambiente, nos aseguraremos que los criterios de salud pública y preservación del medio estén presentes en todas las políticas sectoriales. A corto plazo, se actuará con firmeza en la aplicación de la normatividad de verificación vehicular. A mediano plazo, nos abocaremos al desarrollo de un transporte público seguro, eficiente y de bajo impacto ambiental. También se fomentará el uso de tecnologías limpias en la industria y la producción de servicios y se promoverá la conservación de la zona rural, mediante la promoción de proyectos sustentables.

Acorde con un proyecto de ciudad, el gabinete de desarrollo sustentable tomará medidas para reorientar el crecimiento de la ciudad hacia las zonas centrales que han sufrido un continuo despoblamiento y que están ubicadas en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Así, se reducirán los asentamientos irregulares en las zonas de conservación y alto riesgo o en zonas en las cuales la introducción de los servicios básicos es o muy difícil o muy cara. Con ese propósito se lanzará el programa vivienda para familias de escasos recursos, y se promoverá la construcción de viviendas privadas y de medidas de mejoramiento de las viviendas existentes en las zonas designadas como prioritarias. Se impulsará también el desarrollo de corredores turísticos que servirán para impulsar el desarrollo económico y cultural, organizar los servicios y mejorar la vialidad en zonas de alta densidad de tránsito.

Para mejorar el suministro de agua se plantea, a mediano plazo, rehabilitar pozos para incrementar el caudal; ampliar la infraestructura de tanques, líneas de conducción y plantas de bombeo; aumentar la capacidad de tratamiento de aguas residuales; frenar el crecimiento de la mancha urbana sobre zonas de recarga acuífera y mejorar la calidad del agua en la zona oriente.

La ciudad ha sufrido una crisis generalizada en su sistema de transporte y vialidad. Esto produce un consumo creciente de combustibles, un uso inadecuado de la jornada de trabajo y grandes derroches económicos. Para enfrentar la situación, se privilegiará la modernización, organización y coordinación de los diferentes medios de transporte públicos. Se atenderán las quejas y denuncias de la población en esta materia, se lanzarán campañas de educación vial y se revisará la reglamentación y normatividad del sector. Se sustituirán paulatinamente los microbuses y combis por autobuses. Se dará solución a los problemas de congestionamiento y se creará un registro vehicular de bajo costo que permitirá actualizar el padrón actual con el fin de detectar infracciones y robos. Se replanteará la estrategia de expansión del Metro para atender las nuevas necesidades y adaptarse al modelo de desarrollo sustentable, y se hará más eficiente el uso de sus recursos actuales.

#### Primero los Pobres

La política social será un eje articulador de los objetivos y programas del gobierno de la Ciudad de México. Estamos convencidos de que es nuestra obligación atender prioritariamente y sin distinción a toda persona que, por su condición de pobreza o su situación de vulnerabilidad, así lo requiera. Se tomarán medidas para que el presupuesto se oriente a la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda popular. Nuestra atención se dirigirá sobre todo a aquellos que han sufrido el abandono y la desprotección crónica. En esa estrategia, se dará preferencia a los niños y niñas, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, las personas con distinta capacidad y los indigentes.

En materia económica, el nuevo gobierno otorgará apoyo institucional y fomentará proyectos de inversión en industrias de alta tecnología, turismo, servicios financieros, informáticos y de telecomunicaciones. La condición será que los proyectos cumplan con criterios de beneficio social, rentabilidad, productividad y competitividad, así como de responsabilidad ambiental. Una iniciativa importante será la creación del Consejo Promotor del Desarrollo Económico de la Ciudad de México.

Los habitantes de cada unidad territorial definirán en asambleas vecinales democráticas las prioridades en materia social. Cada comité vecinal tendrá recursos y atribuciones para definir los programas de desarrollo social que formarán parte del programa anual del gobierno del Distrito Federal. Se recurrirá, además, a las organizaciones de la sociedad civil, ya sean de asistencia o no gubernamentales.

Como un primer paso en el establecimiento de una pensión universal ciudadana, se dará apoyo económico para productos básicos a los adultos mayores de 70 años que viven en condiciones precarias. Además, se organizará un programa de asistencia médico-social domiciliar y gratuita a todo ese grupo. Se continuará brindando transporte gratuito en el Metro, trolebús y tren ligero a todos los adultos mayores. Se otorgarán becas a personas con discapacidad. Se mantendrán los programas de desayunos escolares y, a lo largo del sexenio, se construirán estancias infantiles en cada una de las 1,352 unidades territoriales para los niños de madres trabajadoras. Se seguirán distribuyendo los libros de texto gratuito para los estudiantes de las secundarias y se pondrá en marcha un programa para jóvenes en materia de orientación vocacional, empleo, deporte y lucha contra la drogadicción.

Estamos conscientes de que todo lo anterior implica un gran desafío presupuestal y organizativo, pero tenemos la voluntad de enfrentarlo. En ese sentido, se evitarán duplicidades y gastos innecesarios.

La política educativa de los últimos tres gobiernos federales ha profundizado las desigualdades y deficiencias del sistema educativo nacional. Pese a que la Ciudad de México tiene un gran historial educativo, muchas de sus escuelas primarias carecen de recursos, los maestros están mal pagados y muchos alumnos llegan a la escuela con hambre. El gobierno del Distrito Federal se preparará para la descentralización del sistema. Logrado eso, se abocará a una política que garantice el fortalecimiento de la escuela pública, la igualdad de condiciones de todos los planteles y la elevación de la calidad de la educación primaria. Para ello es necesario poner en marcha una reforma educativa profunda que involucre a todos los sectores.

Cada año, cerca de cien mil jóvenes que solicitan estudiar el bachillerato son obligados a inscribirse en proyectos educativos que no les interesan y muchos no logran acceder a las universidades públicas. Desde 1974, el gobierno federal no ha abierto una sola nueva institución universitaria en la ciudad. Con el propósito de revertir esas tendencias, el gobierno del Distrito Federal pondrá en marcha quince nuevas preparatorias que seguirán el modelo de alto nivel académico que opera ya en la Preparatoria Iztapalapa 1. Se creará, además, la Universidad de la Ciudad de México.

El gobierno dará un gran impulso al desarrollo cultural, estableciendo actividades extracurriculares para los jóvenes, promoviendo la participación de los creadores, intérpretes e investigadores en actividades directamente ligadas con los intereses de los ciudadanos. Las actividades culturales serán consideradas como factor de desarrollo de las capacidades creativas, y como generadoras de actividades productivas que contribuirán a mejorar la economía familiar.

El gobierno apoyará las actividades deportivas en los barrios y colonias populares. Se revisará y mejorará la normatividad vigente para que el acceso a las instalaciones y módulos deportivos de la ciudad sea libre y gratuito. Se

establecerá un programa de becas a deportistas de alto rendimiento, para que tengan buenas condiciones en el desempeño de su actividad.

Corresponde al gobierno del Distrito Federal proporcionar servicios médicos a la población no asegurada, mientras que es obligación de los institutos de seguridad social proveerlos a la población asegurada. El gobierno se propone ampliar la cobertura y la calidad de los servicios que proporciona, para crear un sistema médico integral.

Este gobierno actuará para frenar la desintegración familiar. El bienestar de los niños en el núcleo familiar y comunitario será objeto de atención especial y los niños y jóvenes que se encuentran en situación de calle serán atendidos. Se fortalecerán las instituciones existentes relacionadas con esas actividades. Por su relevancia social se dará continuidad y se ampliarán los programas destinados a promover la igualdad y la justicia para las mujeres. Los logros obtenidos por el gobierno anterior en esa materia servirán de base para la política de género del actual.

Si bien la condición de la mujer en términos de indicadores de calidad de vida ha mejorado relativamente en los últimos cincuenta años, es innegable que sigue padeciendo con más crudeza los problemas que aquejan al país. En lo que respecta a la Ciudad de México, es indispensable seguir asumiendo el compromiso de promover y consolidar los cambios que lleven a la verdadera equidad de género. Incorporaremos la perspectiva de equidad entre los géneros como elemento normativo de las políticas sectoriales. Con ese propósito se promoverán acciones específicas para facilitar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y acciones afirmativas que den atención a sus problemas prioritarios. Se dará continuidad al trabajo en los Centros de Integración y Apoyo a la Mujer, como instancias operativas responsables de la instrumentación local de las políticas para las mujeres.

Multiplicaremos los esfuerzos para combatir la incultura de la violencia y la vejación en contra de las mujeres, instrumentando programas de prevención, atención y rehabilitación de víctimas, al tiempo que se impide la impunidad de los agresores. Para ello se continuará el proyecto de las unidades de atención a la violencia intra familiar como instancias cercanas a la gente. Impulsaremos las reformas legislativas que aseguren sus derechos y trabajaremos para revertir la feminización de la pobreza, mejorando los servicios de salud y educación con una perspectiva de género, apoyando por medio de créditos y asesoría técnica sus proyectos productivos pero, sobre todo, eliminando todas las formas de discriminación y segregación en el empleo que enfrentan las mujeres.

### **Un nuevo funcionario para una nueva ciudad**

En relación con la administración y las finanzas públicas, este gobierno se guiará por los principios de honestidad, profesionalismo, transparencia, eficacia y austeridad. Quienes ejerzan responsabilidades gubernamentales deberán conducirse bajo la premisa juarista de la justa medianía. Nos comprometemos a no ejercer gastos superfluos y no utilizar los recursos públicos para beneficio privado.

Uno de los rasgos más sobresalientes de los gobiernos de la ciudad anteriores a 1997, fue la corrupción. Ésta abarcaba la relación entre el gobierno y las unidades productivas, la regulación de la actividad económica, la prestación de servicios y trámites y la relación del servidor público con la propia administración. Entre los múltiples efectos negativos de la corrupción está que lastima la honorabilidad de muchos servidores públicos que realizan sus tareas con honradez.

Mantendremos una lucha permanente en defensa de la honestidad. Para ello crearemos un sistema integral de combate de la corrupción, fortaleciendo las instituciones de control internas y externas, el marco jurídico que ampara su

actividad, y otorgando el apoyo presupuestal necesario para el cumplimiento de sus funciones. Se crearán además instituciones que permitan a la sociedad participar directamente en la vigilancia y control de los actos del gobierno.

Fomentaremos una nueva ética del servidor público y esto significa, entre otras acciones, que se brindarán oportunidades de capacitación y actualización a todos los interesados. Se participará en el gobierno por convicción y en defensa de principios y nadie podrá hacer de su cargo un medio de enriquecimiento. Como parte de la nueva ética, en el primer año de gobierno se redujeron en un 15 % los salarios reales de los altos funcionarios y se aplicó una política de austeridad en cuanto a asesores, secretarios particulares y gastos de representación. Se remedia la duplicación de funciones y se reducen los cuellos de botella que hacen más lentos y más caros los procesos administrativos.

El sistema de administración del Distrito Federal será objeto de una reforma global diseñada para modernizar sus funciones y mejorar la atención a los ciudadanos. Las cuatro líneas principales de esa reforma son: formación de gabinetes de gobierno, descentralización de actividades hacia las delegaciones, austeridad del gasto público y mejoramiento de los sistemas informáticos. El propósito es reducir el costo del gobierno para la sociedad y su punto de partida será la integración de los cuatro gabinetes, que hará más eficaces y coordinados los procesos administrativos centrales y facilitará la descentralización de muchas funciones hacia las delegaciones. Los cuatro gabinetes existentes se reflejan en la presentación del actual documento. Ellos son: Gobierno y Seguridad Pública, Desarrollo Sustentable, Progreso con Justicia y Administración y Finanzas.

Con cerca de 330 mil trabajadores, el gobierno del Distrito Federal tiene una plantilla excesiva que propicia la baja eficiencia. Por otra parte, los salarios reales y las prestaciones de ese personal se han deteriorado considerablemente en las últimas dos décadas. Este gobierno se propone hacer ese aparato más ágil y eficiente. No se incrementará el número del personal de base y se reducirá el de puestos de estructura, pero a la vez se hará todo lo posible por mejorar las condiciones de trabajo y elevar la capacitación de los empleados. Los trabajadores sindicalizados y eventuales, en especial los de lista de raya, recibirán aumentos salariales de cuando menos dos puntos porcentuales superiores a la inflación esperada.

Para atender las necesidades sociales de los habitantes del Distrito Federal, el gobierno debe contar con los recursos suficientes; por eso se abocará desde el primer día de su administración a fortalecer sus fuentes de ingreso. Con ese propósito se buscará hacer más equitativa la carga fiscal con criterios de progresividad. Se impulsará una nueva cultura fiscal en la cual los contribuyentes comprendan la importancia del cumplimiento de sus obligaciones, pero que a la vez conozcan en qué y para qué se utilizan sus aportaciones. Se continuarán los esfuerzos para que el Distrito Federal recupere los fondos federales para combatir la pobreza destinados a los estados, de los cuales ha sido excluido arbitrariamente.

Esta es, en resumen, la propuesta del gobierno para el período 2000-2006. Es un programa acorde con los grandes cambios que se inician a partir de la caída del régimen corporativo y autoritario que nos rigió en la mayor parte del siglo XX. Su objetivo es liberar las grandes fuerzas creadoras de los habitantes de nuestra ciudad. Los retos son muy grandes, pero estamos convencidos que podemos afrontarlos con éxito.

El cumplimiento cabal de las metas de este Programa, dependerá, entre otros factores, de la evolución futura de la economía nacional, enfrentada hoy a la incertidumbre sobre los efectos de la desaceleración en curso en los Estados Unidos y en nuestro país. Esta pérdida de dinamismo económico generalizada, afectará también a la economía urbana, y repercutirá sobre las finanzas públicas del Distrito Federal, a través del flujo de aportaciones federales y de la recaudación tributaria local. La prolongación de esta situación obligaría a la revisión y adecuación de las metas y programas, sin que por ello se modifiquen los objetivos programáticos fundamentales.

A continuación, se desarrollan las acciones programáticas que emprenderá este gobierno, integradas y agrupadas en los cuatro gabinetes que las aplicarán.

## **GOBIERNO Y SEGURIDAD PÚBLICA**

Ante el deterioro de las condiciones de vida de la población el predominio de la acción especulativa sobre las administraciones de la ciudad y la complicidad de las autoridades con esos intereses, se desarrolló una fuerte reacción popular para recuperar la entidad y reivindicar los derechos para todos. Ya no se trata de sobrevivir en la ciudad, sino de reconstruirla. La situación de la capital y sus problemas no deben ser advertidos como una fatalidad de nuestro tiempo sino, por el contrario, como una oportunidad de libertad y desarrollo siempre y cuando la vivienda, los barrios, la gestión local y la planeación urbana sean obra de todos y para todos.

Frente a una ciudad deformada por la especulación que la organiza en función de los grandes negocios, es necesario contraponer la reconstrucción del tejido social mediante la participación ciudadana en la solución de los problemas urbanos. Frente a un aparato administrativo centralizado, burocratizado, ineficaz y proclive a la corrupción, se necesita una transformación de raíz, practicar la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y el control de las autoridades por parte de los ciudadanos, condiciones básicas para democratizar el gobierno de la ciudad.

Sociedad y autoridades enfrentamos el reto de construir el orden democrático que el Distrito Federal no ha tenido y que significa hacer frente a los problemas de la seguridad de las personas y de sus bienes porque sin seguridad no hay democracia posible y dar la certidumbre de que las conductas delictivas serán sancionadas. Es necesario construir el Estado democrático de derecho y reformar nuestro gobierno para eliminar la arbitrariedad; enfrentar los poderes de facto que frecuentemente predominan y abrir a la sociedad el proceso de toma de decisiones. El gobierno local no es sólo un ente ejecutivo que presta servicios urbanos, debe ser un instrumento abierto a las fuerzas sociales y a su participación.

### **Estado democrático de derecho**

Durante decenios, varias generaciones de mexicanos han anhelado y luchado por construir un Estado democrático de derecho. La aspiración no es vana, porque se tiene la certeza de que sólo hasta su pleno cumplimiento será posible consolidar una sociedad más justa, democrática y equitativa. Pero mientras personas o grupos puedan actuar por encima de la ley, esto no será posible.

El proyecto de ciudad y de nación al que aspira el gobierno del Distrito Federal busca la democracia con justicia social. Se trata de revertir una tendencia depredadora que ha hecho de nuestro país y de nuestra ciudad una sociedad con profundas desigualdades e injusticias.

Para hacer realidad el Estado democrático, donde la toma de decisiones se distribuya horizontalmente, el gobierno debe dar certidumbre a todos de que el poder será ejercido correctamente, sujeto a los mecanismos legales y constitucionales vigentes, respetando en todo momento a las otras esferas, órganos de gobierno, poderes y demás instituciones públicas y privadas. La legitimidad de las acciones gubernamentales y el apoyo ciudadano dependerán, en buena medida, de que se practique como norma básica el respeto irrestricto a los derechos humanos y el ejercicio pleno de las garantías individuales.

El Estado democrático de derecho conlleva la existencia de una normatividad legítima en cuanto a su forma y socialmente útil en su fondo a la que se someten autoridades y particulares, esto es, gobierno y sociedad.

En el régimen jurídico del Distrito Federal existen muchas leyes obsoletas, inaplicables y contradictorias que son desconocidas por los ciudadanos, lo que ha generado una cultura de incumplimiento y de protección a los poderes informales.

En la práctica la ley no somete a la autoridad a un sistema eficiente que dé transparencia a los procesos de toma de decisiones públicas y garantice que éstas se basen en el principio de estricta legalidad. La rendición de cuentas y el control de la legalidad y constitucionalidad tienen serias deficiencias. El marco jurídico más que transparentar el proceso de toma de decisiones, lo obstaculiza y, más que sancionar las conductas indebidas de autoridades y ciudadanos, frecuentemente da pie a la arbitrariedad e impunidad, a la componenda y al arreglo fuera de la ley.

El gobierno de la Ciudad de México promoverá ante la Asamblea Legislativa una reforma integral de la estructura jurídica del Distrito Federal en cada una de las áreas de la administración pública local para hacerla sencilla, articulada, armónica, moderna y eficaz, lo que implica emprender una reforma de gobierno para fortalecerlo en su ejercicio y dotarlo de mayor capacidad para hacer frente a los poderes informales que se han desarrollado en la ciudad.

El Gabinete de Gobierno y Seguridad Pública es, por su naturaleza y posición en la administración pública local, el responsable de atender los conflictos sociales y políticos y de establecer relaciones con los otros ámbitos de gobierno y poderes, formales e informales. La tolerancia, la pluralidad y la legalidad, la planeación participativa, la concertación, la relación contractual y la honestidad serán los principios que habrán de normar esas relaciones con pleno respeto a los derechos e intereses legítimos de los agentes públicos, sociales y privados. El sustento de las relaciones políticas será el respeto y la colaboración con los órganos de gobierno y con los poderes de la federación y de los estados.

Por tanto, es compromiso de todas las áreas de éste gabinete contribuir a estimular conductas y métodos que coadyuven a la participación social, desarrollo del trabajo en equipo y a la democratización de la ciudad y del gobierno. Su principal objetivo es garantizar las condiciones políticas para que se puedan impulsar todos los programas de las diferentes áreas del gobierno.

Una de las líneas estratégicas básicas del gabinete será la construcción de un entramado institucional que dé sustento y cobijo al proyecto político del gobierno del Distrito Federal.

Hoy más que nunca, es compromiso de todos los servidores públicos del gobierno del Distrito Federal, someter todo acto administrativo que incida en la esfera jurídica de un ciudadano a la estricta y puntual aplicación de las disposiciones legales vigentes. Para ello, se proyecta el fortalecimiento de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, como la dependencia encargada de coordinar y supervisar los actos y servicios que en la materia realiza la administración pública local, a través de la instrumentación eficaz y efectiva del derecho.

Con la meta de alcanzar la seguridad y certeza jurídica para los habitantes de esta ciudad, sobre todo en lo relativo a su estado civil, su patrimonio o su voluntad, se impulsará el rescate, modernización y fortalecimiento de instituciones como el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y del Archivo General de Notarías. En este sentido, algunas acciones a desarrollar serán la simplificación y desregulación administrativa, mediante la creación y adecuación de las disposiciones jurídicas que regulan estos servicios, así como la aplicación de la tecnología y la permanente capacitación y profesionalización del personal.

### **Reforma Política y jurídica del Distrito Federal**



Con base en la aspiración de crear el estado 32 que inspiró las luchas democráticas durante dos décadas, el gobierno del Distrito Federal se propone impulsar decididamente una reforma política de fondo para que los habitantes de la entidad gocen de todos los derechos ciudadanos locales que permitan el pleno desarrollo de la democracia. Esto significa crear un nuevo cuerpo de leyes, órganos de gobierno autónomos.

No obstante su larga historia, la capital de la República Mexicana apenas comienza el proceso de construcción de un gobierno propio, democrático y representativo. En los últimos tres lustros, gracias a la exigencia de sus habitantes, se abrieron paso las reformas constitucionales que desembocaron en la primera elección de jefe de gobierno en julio de 1997 y de jefes delegacionales en el año 2000.

Sin embargo, elegir a las autoridades es una condición necesaria, mas no suficiente, para la existencia y desarrollo de la democracia. Para ello, es indispensable institucionalizar el compromiso social del gobierno para hacer frente a las desigualdades y establecer los mecanismos que garanticen la transparencia en el ejercicio de gobierno y la rendición de cuentas e impulsar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

De manera particular, la consolidación de un nuevo orden democrático en el Distrito Federal pasa por la reforma integral de su organización político constitucional vigente, que redefina sus relaciones con los poderes de la federación y abra la posibilidad para que la ciudadanía de la capital apruebe su propia Constitución Política, en la que se garanticen sus derechos, se establezcan límites efectivos al ejercicio de la autoridad y se instituya la organización de su gobierno, de acuerdo a las características y necesidades de la misma. Esta reforma contribuirá a conformar un nuevo pacto federal más equilibrado, del que la Ciudad de México sea parte integrante.

Esta Constitución no sólo garantizaría los derechos de los ciudadanos, sino que integraría al Distrito Federal como una entidad del pacto federal, sin las limitaciones y los controles que operan hasta hoy. Se favorecería el buen funcionamiento de la democracia y de la administración pública local, lo que, por su importancia estratégica, repercutiría en la nación entera.

Alcanzar el acuerdo para lograr la promulgación de la Constitución contribuiría a la consolidación y legitimación de los poderes ejecutivos federal y local y de todos los órganos y actores políticos que participen y contribuyan en su gestión. Sería una muestra de que la transición democrática del país se consolida y tendrá efectos favorables para la estabilidad política y económica y daría certidumbre jurídica a todos, sentando las bases para que la ciudad capital funcione, gane quien gane en los procesos electorales.

Es compromiso firme del gobierno avanzar en esa dirección, porque no hay razones jurídicas, técnicas o políticas válidas para impedir que se complete este proceso que contaría con un apoyo popular muy amplio. En el mundo hay muchas ciudades que, a pesar de ser la sede de los poderes nacionales, tienen una independencia y autonomía similar a las otras entidades (estados, provincias, departamentos) que integran su país. Las formas de organización que adoptan son diversas. En el caso del Distrito Federal, el régimen interior de gobierno se podría organizar de acuerdo a los principios de un gobierno republicano, representativo y popular, sin dejar de ser por eso la sede de los poderes federales y con base en las características que la ciudad capital tiene al ser parte de una concentración urbana con el peso de la Zona Metropolitana del Valle de México.

La ley fundamental del Distrito Federal otorgará a los ciudadanos el control sobre aspectos políticos; establecerá un sistema de exigibilidad y rendición de cuentas; y un régimen de derechos para garantizar la justa representación política y la

participación ciudadana. Como en el resto de las entidades federativas contará con tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial locales con plenas facultades y responsabilidades, con equilibrio entre ellos.

La actual Asamblea Legislativa se convertirá en un Congreso local con plena capacidad y facultades para discutir y aprobar la deuda pública del Distrito Federal; ratificar el nombramiento que haga el Jefe de Gobierno del Procurador del Distrito Federal y, en dado caso, sería la instancia a la que correspondería someter a juicio político al titular del Ejecutivo local.

La propuesta de reforma que impulsará este gobierno contempla, además, garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos y el castigo a toda forma de tortura, elevando la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a rango constitucional, cuyo titular sería nombrado por el órgano legislativo local.

En materia electoral, la propuesta que impulsará este gobierno contempla eliminar la cláusula de gobernabilidad y todas las disposiciones que obstruyan la representación justa de los ciudadanos y establecer mecanismos para sustituir al Jefe de Gobierno similares a los que operan para los gobernadores.

Para la organización política-administrativa del gobierno del Distrito Federal, su territorio se dividiría en demarcaciones municipales, gobernadas cada una por un cabildo integrado por representación proporcional pura y tendría como órgano ejecutivo un presidente municipal. Cada cabildo contaría con un presupuesto propio, aprobado con la participación de los vecinos de la demarcación, y gozaría de autonomía funcional.

De manera particular se buscará ampliar y diversificar los foros y espacios para la participación ciudadana. Deberá reformarse la Ley para hacer efectivos los instrumentos de participación ciudadana: plebiscito, referéndum, consulta, audiencia pública, revocación de mandato, destitución del cargo e iniciativa popular y una instancia de quejas y denuncias. Mediante el plebiscito, los ciudadanos aprobarán o rechazarán, con efectos vinculatorios, actos o decisiones de la autoridad previas a su aplicación y mediante el referéndum votarán, con efectos vinculatorios, sobre la formación, aprobación, rechazo, modificación, adición, derogación o abrogación de algunas leyes que emita el órgano legislativo del Distrito Federal.

Sin embargo, reconocemos que, como se trata de una propuesta de carácter general, puede sufrir las modificaciones propias de un proyecto cuyo resultado final será decidido por diversas fuerzas políticas.

### **Seguridad pública y procuración de justicia**

El gobierno del Distrito Federal asume plenamente la responsabilidad de combatir la inseguridad, perseguir y sancionar tanto a la delincuencia organizada como al delito del orden común. Asimismo, se propone dar continuidad a los logros alcanzados en esa materia por los gobiernos que encabezaron Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles y a buscar nuevas formas de atacar las diversas causas de la inseguridad.

En el combate al delito y a la inseguridad, el gobierno de la Ciudad respetará escrupulosamente los derechos humanos, ya que ni la democracia ni el Estado de Derecho tienen sentido si las autoridades no acatan los derechos elementales reconocidos universalmente como inherentes a la persona. Especialmente asume la "cero tortura" como meta a alcanzar. Por lo tanto, serán sancionados con severidad quienes, en alguna de las corporaciones policíacas o agencias persecutorias del delito, pretendan mantener esa práctica.

La delincuencia y la inseguridad son resultado de múltiples factores y de la convergencia de muchas causas: unas crónicas, instaladas en la infraestructura misma de la sociedad y otras temporales y circunstanciales, que varían de acuerdo

al lugar y al tiempo. Destacan factores de carácter económico o de naturaleza social y cultural, tales como la inequitativa distribución de la riqueza; el incremento en los índices de pobreza, pobreza extrema y desempleo; la falta de profesionalización de los cuerpos de seguridad; el aumento de las organizaciones criminales; así como la cultura de la impunidad, la complicidad y la corrupción, así como la mala calidad educativa y el bajo nivel de escolaridad; la desintegración familiar; la proliferación de giros negros y el uso y tráfico de drogas. Todo ello genera un clima general propicio para el crimen y el desorden.

La coincidencia de estos y otros elementos en el Distrito Federal disparó los índices delictivos y produjo como efectos colaterales el temor, la desconfianza y el repliegue sociales. Algunas calles, parques, establecimientos comerciales y conjuntos habitacionales, se convirtieron en territorios de la delincuencia ocasional y del hampa organizada.

Una prioridad del gobierno del Distrito Federal será modificar las estructuras sociales y económicas básicas que constituyen el ambiente propicio para la inseguridad, a través de acciones a mediano y largo plazos, pero sin descuidar los hechos singulares que constituyen brotes identificados de inseguridad.

Mejorar la seguridad pública, para el gobierno de la Ciudad, incluye la seguridad de la familia, de los niños, de los ancianos, de las mujeres, de los discapacitados, de los enfermos y de los pobres. Pugnaremos por la seguridad frente a la delincuencia, pero también por seguridad en los ingresos, en la salud, en la educación y en la vivienda.

Este gobierno ha puesto énfasis en prevenir, investigar y perseguir la comisión de delitos, a partir de considerar los diversos factores que los originan.

Se trata de modificar las actuales estructuras sociales y económicas que constituyen el ambiente propicio para la generación de la inseguridad, a través de políticas y acciones coordinadas a corto, mediano y largo plazo.

Para atacar frontalmente las causas multifactoriales, se promoverá un conjunto de políticas de desarrollo social y planes de desarrollo económico sustentable que contribuirán a crear fuentes de empleo, además de las actividades recreativas y deportivas.

Una mejor seguridad pública, entendida como la circunstancia que permite el ejercicio de los derechos particulares, el desempeño de las funciones del Estado y la convivencia regular y pacífica de los ciudadanos, debe conseguirse sin que la fuerza pública se convierta en el principal protagonista en la vida de la ciudad. La comunidad debe distinguir los tipos de inseguridad más comunes, adoptar conductas personales en pro de su seguridad y participar en las iniciativas que surjan de las asambleas vecinales y de otros espacios.

El principal servicio que debe prestarle el Estado a los ciudadanos es el de la impartición de justicia a cargo de un poder autónomo del Ejecutivo, al cual se deberá asignar un presupuesto suficiente, tanto para el pago de salarios como para el equipo y mobiliario que requiera su labor. De común acuerdo con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y con el Consejo de la Judicatura, se establecerán medidas para alcanzar mayores grados de honradez y capacidad en los integrantes del Poder Judicial.

Este gobierno se propone desarrollar una reforma integral del sistema de seguridad pública, procuración de justicia, y readaptación social con la prevención del delito como premisa fundamental. Como parte de esta tarea, el gobierno del Distrito Federal, al combatir la inseguridad y procurar la justicia, aplicará las leyes para mantener el orden público, proteger la integridad física y patrimonial de las personas, prevenir la comisión de delitos y de infracciones, perseguir a los presuntos delincuentes, combatir la impunidad, dar auxilios en caso de siniestros y desastres y coadyuvar a mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Conscientes de la responsabilidad que implica cumplir con mayor eficiencia las funciones sustantivas de prevención y persecución del delito, es necesario establecer lineamientos generales que sirvan como guía de acción y permitan consolidar la coordinación interinstitucional.

Para tal fin, se ha establecido un Gabinete de Gobierno y Seguridad Pública, integrado por la Secretaría de Gobierno, la Consejería Jurídica, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia, que permite evaluar y diseñar las políticas y acciones para mejorar la atención en el materia de seguridad pública e impartición de justicia. En ese marco, se diseñarán mecanismos eficaces de coordinación entre esas áreas y en acuerdo con los Jefes Delegacionales. Esto permitirá que las dependencias encargadas de proporcionar la seguridad pública aprovechen al máximo sus recursos humanos, materiales y técnicos para prevenir, combatir y perseguir el delito.

En razón de lo anterior, nos proponemos diseñar un nuevo sistema de territorialización que facilite a la ciudadanía recibir los servicios y que la policía realice sus obligaciones y acciones de manera coordinada y efectiva, coordinando eficientemente los trabajos de inteligencia policial y los operativos conjuntos que permitan el desmembramiento de bandas y del crimen organizado.

De acuerdo con esta línea estratégica, las instituciones encargadas de proporcionar seguridad a los habitantes del Distrito Federal formarán un sistema interdependiente con lo que el nivel de eficacia de cada una de ellas estará ligada al avance de las demás en el marco del respeto a las leyes, a los derechos humanos y con vocación de servicio a la ciudadanía.

De vital importancia en esta cadena de colaboración es la participación de la población, porque es ella quien conoce los problemas que se generan en su demarcación y puede aportar a las autoridades la información necesaria acerca de los delitos que se cometen en determinada zona y sus probables responsables para desarrollar acciones tanto preventivas como persecutorias.

Para avanzar en esta dirección, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal elaboraron el Programa Integral de Coordinación que contempla, en el ámbito de sus respectivas competencias, la coordinación operativa y administrativa de sus actividades. Proponen la unificación de criterios en los ámbitos de la territorialización, de la integración de una coordinación y en la investigación, con el establecimiento de un sistema de inteligencia para la ejecución de acciones preventivas.

Las líneas de acción que se proponen deben ser atendidas, evaluadas y corregidas, cuando así sea pertinente, de manera coordinada por las diferentes instancias relacionadas con la seguridad y procuración de justicia en nuestra ciudad. No es tarea exclusiva de una sola dependencia o esfera de gobierno. El desarrollo del Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal es una tarea conjunta en el corto, mediano y largo plazo, de acuerdo a las disposiciones y lineamientos que señale el Plan Nacional de Desarrollo y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

El objetivo común es establecer la coordinación integral para hacer frente al problema de la inseguridad en el Distrito Federal, sustentada en una política general e integral de prevención del delito con la participación ciudadana. De manera particular, y para la atención de riesgos por pandillas, se combinarán las actividades de las áreas del sector con el gabinete de Desarrollo Social, con la presencia y acción de trabajadores sociales y policías preventivos y judiciales especialmente capacitados para el trato con jóvenes y adolescentes.

Sin embargo, el problema de la seguridad pública en el Distrito Federal rebasa sus límites geográficos porque la delincuencia opera de manera metropolitana y regional, trasladando sus actividades ilícitas de los estados circunvecinos a la

ciudad y viceversa. Por eso, y como la persecución del delito no puede circunscribirse ni responder a límites territoriales, es necesario fortalecer la coordinación con otras instancias y ámbitos de gobierno federales y estatales.

Se buscará la vinculación permanente con los cuerpos policíacos de las entidades circunvecinas para alcanzar la coordinación y el acuerdo entre sus grupos de seguridad pública e investigación criminal y los del Distrito Federal, lo que permitirá efectuar operativos conjuntos y compartir información de estadística criminal. En especial, se impulsarán los trabajos de coordinación con el gobierno del estado de México dentro de la Comisión Metropolitana de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Se buscará también la colaboración y coordinación con las dependencias federales: la Procuraduría General de la República, la Policía Federal Preventiva, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública y las autoridades estatales y municipales de las áreas conurbadas y de la región centro del país. Esto permitirá aumentar la presencia del gobierno de la Ciudad de México en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Es necesario conformar un sistema de procuración de justicia más eficiente. Existen diferentes tipos de delitos, cada uno de los cuales requieren de una estrategia particular por parte de las autoridades. Para combatir a la delincuencia organizada, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal llevarán a cabo trabajos de inteligencia policial y operativos coordinados. Un equipo conjunto de analistas y criminólogos especializados diseñarán estrategias policiales integrales conjuntas, de acuerdo con una metodología de evaluación supervisión y control.

Las instituciones responsables vinculadas crearán un Sistema Integral de Información sobre Seguridad que contenga una base de datos con la información detallada sobre los delinquentes, las bandas, los modus operandi y sus antecedentes.

Se modernizará la infraestructura de comunicación y tecnología de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para garantizar una comunicación efectiva y homogénea que facilite y haga más ágil la coordinación y el intercambio rápido de información. Además, se incrementarán los sistemas de cruzamiento de datos, estadísticas y monitoreo constante de lugares frecuentados por delinquentes, con objeto de dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión que dicten los jueces, lo que ayudará a reducir la impunidad.

Como tarea particular, se actualizará sistemáticamente el atlas de zonas de mayor incidencia delictiva, así como la base de datos con información acerca del estado de fuerza disponible en materia de armamento, vehículos, sistemas de comunicación y equipos de protección.

Como apoyo a esas tareas especializadas, se buscará disponer del equipo que permita haga más eficientes las investigaciones periciales en sus distintas modalidades, con la instalación y/o el equipamiento de laboratorios de investigación, además de los materiales técnicos y de sistemas y equipamiento policial adecuados para garantizar a los elementos los aditamentos necesarios para salvaguardar su vida en caso de enfrentar una situación de riesgo.

Estas tareas y acciones profesionales permitirán avanzar hacia la detención y desmembramiento de bandas delictivas.

Se mantendrá e impulsará la integración de grupos especiales que, entre otras tareas, se dediquen a la investigación preventiva en las zonas de altos índices delictivos y respecto a las bandas que operan en ellas y sus modus operandi a fin de prever su evolución y los posibles actos ilícitos que se cometerán, poniendo el resultado de las investigaciones en manos del Ministerio Público.

Para optimizar la distribución de la fuerza operativa de los cuerpos de seguridad, se definirán criterios de acuerdo a los niveles de mayor incidencia delictiva, densidad poblacional y disponibilidad de infraestructura urbana. Se revisarán los perímetros territoriales actuales para diseñar un sistema de seguridad y procuración de justicia que facilite a la ciudadanía recibir los servicios que requiera y al policía realizar sus funciones de manera coordinada y efectiva. En especial, se promoverá la territorialización, que significa generar la coordinación más amplia posible para agilizar la respuesta de la autoridad, interactuar y acercar los servicios integrados de seguridad pública a la ciudadanía. Para ello, se crearán Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia conformadas en un mismo espacio por agencias del Ministerio Público, sectores de la policía preventiva y juzgados cívicos.

Con la finalidad de reducir los tiempos de respuesta de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia, se reforzarán y ampliarán los sistemas telefónicos de emergencia y de acción inmediata, ampliando su cobertura, involucrando de manera coordinada a diferentes instancias gubernamentales locales y estatales y proporcionando a la población un trato profesional, eficaz y amable.

No sólo se pretende crear mecanismos para abatir la cultura de no denunciar delitos, sino mejorar la calidad y el tiempo en la atención a la ciudadanía en las agencias del Ministerio Público a fin de generar confianza mediante la obtención de resultados concretos.

Nos proponemos reformar y actualizar el marco jurídico de seguridad pública y procuración de justicia. El avance de la delincuencia y la inseguridad, junto con la desconfianza generada hacia los cuerpos policiales y el sistema de impartición de justicia, han dificultado el despliegue de las potencialidades de la sociedad y, por lo tanto, el desarrollo integral de la vida en la ciudad.

Se revisarán las sanciones a los diversos actos delictivos para presentar en cada caso a la Asamblea Legislativa propuestas alternativas adecuadas las necesidades de la lucha contra el crimen. Con tal propósito, se estudiará la legislación vigente para modernizarla y adecuarla a las nuevas realidades de la compleja sociedad urbana, más con el objeto de precisar e identificar los tipos penales, que de incrementar los castigos.

En el marco jurídico de facultades expresas que regulan al Distrito Federal, el Congreso de la Unión tiene reservadas las de legislar en materia de seguridad pública. A su vez, la función ejecutiva, es compartida con el poder ejecutivo federal, toda vez que el presidente de la República tiene atribuciones para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y le corresponde expedir, además, el reglamento de la Ley de Seguridad Pública, del cual hasta la fecha carece la ciudad.

El marco jurídico institucional con que contamos es obsoleto e insuficiente, ya que no responde a la realidad que vive la entidad, no satisface la dinámica social, pues agudiza la problemática de la inseguridad, y obstaculiza la colaboración y coordinación territorial e interinstitucional. Hay leyes y procedimientos que, en vez de proteger los derechos de la población de seguridad y justicia, protegen la impunidad, la corrupción y la criminalidad. Necesitamos por tanto un marco jurídico que nos permita construir políticas integrales y de largo aliento para avanzar hacia una nueva concepción de la seguridad para los ciudadanos; que descentralice funciones y acerque a la policía a la comunidad. Este nuevo marco debe permitirnos construir un sistema metropolitano de seguridad pública y una coordinación más estrecha y efectiva con el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública y la Consejería Jurídica, conformarán equipos de trabajo para revisar y proponer reformas a la Ley de Seguridad Pública, a los reglamentos y códigos penal y de procedimientos penales, a los ordenamientos de la justicia penal, y en materia de readaptación social.

Entre los temas a revisión se encuentran la descentralización del mando y de los recursos económicos y financieros a las delegaciones, creándose la Policía Preventiva Delegacional y el terminar con la tipificación excesiva de conductas ilícitas para determinar con claridad qué se considera delito con base en los actos que vulneran al ser humano.

Para evitar la impunidad, se actualizarán y aplicarán estrictamente los reglamentos relativos al funcionamiento de bares, cantinas, centros nocturnos y otros establecimientos similares, en especial por lo que se refiere a horarios, ingreso de menores de edad, emisión de ruido al exterior, aforo de los locales, estacionamiento de vehículos en la vía pública, portación de armas, iluminación y todas las medidas de seguridad que se requieran (sistemas contra incendio o en caso de sismos).

En el ámbito procesal, la legislación de la materia debe basar su actuación en un sistema de garantías ya que el fin del procedimiento es la justicia no el maltrato, respetando por ende los principios de inmediatez, oralidad, lealtad, probidad, honradez y búsqueda de la verdad material. Se analizará la conveniencia de buscar medidas alternativas para la persecución de los delitos; la revisión de la defensoría pública y para promover que el juzgador no sólo emita una resolución de condena o absolución, sino que también incluya, en caso de ser necesario, el tratamiento psicológico, médico y educativo para el delincuente y la víctima.

Hasta ahora la pena más común para quienes son sentenciados por la comisión de un ilícito es la prisión, sin embargo, es fundamental desarrollar un sistema alternativo en el caso de delitos no calificados como graves por la ley, que permita a las autoridades por un lado no dejar impunes a quienes los cometan y, por el otro, abatir la sobrepoblación en los centros de reclusión.

Se hará transparente la función pública en la ejecución de las penas, eliminando en lo posible las facultades discrecionales que puedan derivar de actos de corrupción, esto permitirá disminuir el costo social y económico que ha originado un sistema penal saturado y contribuirá a encontrar alternativas novedosas a la prisión. Para esto se promoverá la participación de la sociedad civil en el análisis de los problemas y en la búsqueda de mejoras administrativas.

De manera particular, se agilizarán los procesos legales, tanto de la autoridad persecutoria (la Procuraduría de Justicia), como de los encargados de la impartición de justicia. De común acuerdo con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se hará una revisión minuciosa de los códigos de procedimientos civil y penal, a fin de proponer a la Asamblea Legislativa las modificaciones que se requieran. Asimismo, se dará seguimiento puntual a las averiguaciones previas y a los procesos ante los jueces, así como a las apelaciones y amparos que se interpongan, buscando la colaboración plena entre quienes hacen la investigación y quienes litigan los juicios.

Para consolidar los sistemas de profesionalización de las policías preventiva, complementaria y judicial y de quienes laboran en los servicios públicos de procuración de justicia, se incrementarán los recursos para los institutos públicos destinados a la capacitación de los servidores públicos encargados de la seguridad y la procuración e impartición de justicia.

La profesionalización policial (la capacitación y el adiestramiento continuos), eje estratégico de la reforma integral de seguridad pública que se propone, encadena cuatro líneas esenciales: especializa y actualiza a elementos activos y forma a los aspirantes antes de su integración; conforma un servicio de carrera policial que permite el ascenso mediante concurso,

eliminando cualquier acto de corrupción o discrecionalidad y contribuye a la dignificación de los policías, pues a mayor profesionalización mejores ingresos y prestaciones sociales.

Conformar y consolidar una política de profesionalización, capacitación y actualización de los policías y servidores públicos encargados de la procuración de justicia es el compromiso que hace este gobierno para lograr la transformación de los cuerpos encargados de la seguridad pública y de la procuración de justicia. En la medida en que se avance en esta tarea, los frutos y la percepción de la gente hacia los cuerpos de seguridad cambiará para beneficio de la consolidación institucional, en un marco de legalidad y credibilidad.

Continuarán los cursos de especialización para agentes del Ministerio Público, secretarios, peritos y personal en general de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, evitando al máximo actuaciones fallidas por faltas técnicas o consignaciones deficientes.

Sólo se admitirán como nuevos elementos de los cuerpos de seguridad pública a quienes hayan sido capacitados previamente por las instituciones que para ello existen.

Ni un solo policía ingresará a la Procuraduría si no cumple con los requisitos de ley y si no aprueba los cursos de formación y capacitación. El objetivo es que en los próximos 2 años el 50% de los elementos que integran la Policía Judicial sean egresados del Instituto de Formación Profesional, para modificar y hacer más profesional su perfil. La Policía Judicial debe convertirse en una policía investigadora, que sepa emplear métodos modernos y científicos para la averiguación de los delitos. Política similar se seguirá con el servicio de peritos.

Para todos los cargos sustantivos de la Procuraduría: agentes ministeriales, oficiales secretarios, peritos, policías judiciales, se respeta ya y se seguirá respetando el servicio de carrera, incluso se estudia la posibilidad de extenderlo al personal administrativo.

A través del servicio civil de carrera se busca desterrar el tradicional sistema de padrinazgo y la formación de grupos alrededor de quien puede lograr el ingreso o el ascenso en favor de sus protegidos. Cada servidor público sabrá que su ingreso, estabilidad en el trabajo y carrera, dependerán tan sólo de su esfuerzo, de su desempeño y de su mejor preparación.

La coordinación entre la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en materia de capacitación y profesionalización contemplará la revisión de los planes de estudio de ambas dependencias para unificar criterios en materia de investigación y fomentar valores éticos que permitan la formación de policías con espíritu de servicio, honradez, legalidad y eficiencia.

Como parte sustantiva de la capacitación y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública y procuración de justicia se proyecta crear un centro de investigación científica y académica en materia de seguridad pública y procuración de justicia.

Es necesario reforzar los cursos de adiestramiento y tácticas de defensa personal, así como los cursos de especialización y actualización con el propósito de que los elementos conozcan el marco legal que tienen que acatar, además de sensibilizarlos en el respeto a los derechos humanos y las tareas de auxilio, lo que les permitirá disponer de las herramientas básicas para auxiliar y apoyar a los habitantes de la ciudad.

Para combatir a la delincuencia en sus propios tiempos y territorios, el gobierno impulsará la descentralización de la Policía Preventiva hacia las 16 delegaciones, con la finalidad de que los Jefes Delegacionales se encarguen de atender la demanda de seguridad pública dentro de sus respectivas jurisdicciones, lo que permitiría vincular a la ciudadanía en la



planeación, ejecución y control de los programas de la materia. Con esta medida estaremos territorializando a la policía preventiva y las especificidades y demandas de los habitantes de cada demarcación territorial o sector servirán como directrices y ejes rectores de la seguridad pública.

La propuesta es, a corto plazo, descentralizar el mando y los recursos de la Policía Preventiva a las delegaciones y, a mediano plazo, orientar, coordinar y dar seguimiento a las acciones desarrolladas por las policías preventivas delegacionales y posicionar la imagen del policía en la comunidad.

Para lograr lo anterior, se promoverá, de común acuerdo con la Asamblea Legislativa y los Jefes Delegacionales, la reforma legislativa necesaria, encaminada a establecer tres niveles de mando de las fuerzas públicas en el Distrito Federal. Primero será el mando supremo que constitucionalmente corresponde al presidente de la República; enseguida un alto mando a cargo del Secretario de Seguridad Pública que, a su vez, dependerá jerárquicamente del Jefe de Gobierno y, finalmente, se instituirán los mandos superiores, que recaerán en los Jefes Delegacionales del Distrito Federal. El objetivo de esta reforma es la creación de una policía delegacional similar a las policías municipales a que se refiere el Artículo 115 constitucional, conservando la unidad de fines, estrategias, tácticas e imagen. Es importante precisar que se guardará y centralizará el mando en la Secretaría de Seguridad Pública para que sea ésta la que coordine y oriente las políticas generales.

Con el propósito de transparentar, sanear y poner en orden a la Policía Auxiliar, el gobierno de la ciudad asumirá totalmente su administración. Con esta medida se busca que los recursos que genera esta corporación por los servicios que presta se manejen en forma clara, sin que facciones o grupos al interior de la misma se beneficien, en detrimento de la institución y de las condiciones de vida y de trabajo de la mayoría de sus integrantes. Estas acciones incluirán un incremento en ingreso mensual mínimo, así como el otorgamiento de servicio médico, seguro de vida, fondo de vivienda y fondo de ahorro para el retiro, de los policías auxiliares.

Se buscará crear con la Policía Complementaria, la Auxiliar y la Bancaria e Industrial, organismos públicos descentralizados, lo que aportaría a quienes laboran en ellas los siguientes beneficios: se dotaría con personalidad jurídica y patrimonio propio a estas corporaciones; se desarrollarían como organismos autosuficientes; se facilitaría establecer un tabulador acorde con la naturaleza de los servicios otorgados y se tendría un mejor control y certeza en el manejo financiero y de los recursos humanos, técnicos y materiales de cada una de ellas.

La Policía Auxiliar dependerá, como la ley lo establece, de la Secretaría de Seguridad Pública y los ingresos que se reciban por los servicios que preste serán administrados directamente por la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, destinándose a cubrir los sueldos y las prestaciones legales de sus integrantes, así como al pago de los instrumentos de trabajo y el equipo que esta policía requiere. Esa secretaría se hará cargo de las actividades específicas, como son la capacitación del personal a todos los niveles la supervisión y la observancia de los manuales administrativos el control del presupuesto asignado a las direcciones sectoriales y la coordinación de los servicios operativos y de emergencia que rebasen ámbitos territoriales.

Se trabajará para que los jueces cívicos (funcionarios encargados de imponer sanciones de carácter administrativo dependan económica y operativamente de los jefes delegacionales. Lo anterior para que sus actividades sean estrechamente vigiladas y se eviten abusos y corruptelas. Paralelamente, se buscará mejorar sus sueldos y prestaciones, además de proporcionarles la preparación y el entrenamiento que requieran para su profesionalización.

Se impulsará la participación ciudadana en las tareas de seguridad pública para contar con su colaboración y apoyo y desarrollar medidas preventivas y persecutorias del delito que permitan recobrar la confianza y credibilidad hacia los cuerpos de seguridad. Este gobierno busca así integrar una visión compartida entre autoridades y habitantes a fin de rescatar la ciudad del crimen. Para ello, se proporcionarán recursos a los 1,352 comités vecinales (a través de los subcomités de seguridad pública) para que sean quienes habitan en cada unidad territorial los que definan las prioridades para el uso de esos recursos y contribuyan con sus opiniones, información y sugerencias a alcanzar los fines propuestos. Se busca lograr que el ciudadano incorpore a su vida diaria la información, el conocimiento sobre la prevención y las propuestas de gobierno para el combate a la delincuencia.

En la interacción con la ciudadanía se contemplan como tareas especiales los servicios a la comunidad, el fortalecimiento a la integridad familiar, la atención a víctimas del delito y a menores infractores.

Tanto para desarrollar medidas preventivas, como persecutorias del delito, se buscará la colaboración y el apoyo de la ciudadanía, cuidando que no corran riesgos quienes acepten prestar su ayuda. Los esquemas de colaboración ciudadana consistirán en actividades y conductas de los vecinos en general, de voluntarios y de grupos organizados, así como de centros educativos, culturales, religiosos y deportivos.

Las acciones preventivas a largo plazo estarán encaminadas a entender los ambientes sociales y familiares que favorecen la inseguridad y el crimen, con la finalidad de avanzar hacia su modificación positiva. Nuestra estrategia tendrá como eje el fortalecimiento de la familia, en el entendido de que ninguna otra institución proporciona más apoyo, educación y formación.

Asimismo, se alentará el uso constructivo del tiempo libre y el ocio por medio del deporte o actividades artísticas y culturales tendientes al desarrollo de la inteligencia y la salud corporal. Se pondrá en práctica un programa especial de fortalecimiento familiar y de prevención de la delincuencia. Grupos de trabajadores sociales, psicólogos y maestros recorrerán las colonias más pobres de la ciudad y visitarán las casas detectando problemas de desempleo, desintegración familiar, alcoholismo y drogadicción. Se establecerá contacto con los jóvenes y sus familias para otorgar las becas y facilitar su acceso al trabajo, a la educación, al deporte, a la recreación y a la cultura. A este esfuerzo invitaremos a participar a los grupos con mayor capacidad económica, cultivando la fraternidad y haciendo una ciudad más humana.

Se ampliarán las líneas de comunicación rápida al alcance de todos para atender de inmediato situaciones de riesgo, anomalías que detecten los habitantes de la ciudad, como pueden ser autos sin placas, vehículos desconocidos, mudanzas sin presencia de los dueños de casa, camionetas de carga, camiones o trailers estacionados en lugares no habituales, entre otras.

Bajo la misma estrategia de alentar y retomar las iniciativas de participación ciudadana, se impulsará y privilegiará el diálogo con todos los que manifiesten su interés por participar y contribuir en las tareas de seguridad pública. En este sentido, si bien estaremos trabajando estrechamente con las asambleas de los 1,352 comités vecinales, no se excluirán otras formas de organización y cooperación de la sociedad, como son: los organismos no gubernamentales, civiles y populares las cámaras empresariales y las universidades e institutos. Lo que buscaremos será aprovechar sus conocimientos, experiencia e información, así como los recursos humanos y materiales disponibles.

Los buenos resultados en materia de seguridad pública y prevención del delito se obtienen mediante la estrecha colaboración de los ciudadanos con la policía para llevar a cabo operativos de prevención y respuesta inmediata, ya que a través de éstos se reducen sensiblemente los factores de riesgo de victimización, así como los índices delictivos.

Lo que se busca es abrir espacios de diálogo con todos los interesados en analizar el problema de la inseguridad, a través de la colaboración y el diseño de propuestas desde la perspectiva ciudadana, para que, junto con las entidades gubernamentales, se alcance el objetivo de generar en los habitantes de la ciudad una cultura de prevención del delito. Se informará constantemente a la sociedad acerca de los avances en el combate a la delincuencia, de la evolución de los índices delictivos y sobre la peligrosidad y temporalidad de las zonas de mayor criminalidad.

Mediante el Consejo de Seguridad Pública, en donde participan académicos, investigadores y empresarios, se propondrán soluciones, se verificará el cumplimiento de programas y planes de acción y se evaluarán las acciones desarrolladas. Se pretende con esto reforzar la funcionalidad del Consejo con la inclusión de la Procuraduría en sus sesiones, permitiendo establecer propuestas que coadyuven en la toma de decisiones.

Este gobierno pretende establecer directrices generales que señalen la forma en que serán atendidas las demandas y las propuestas que emanen de estos órganos ciudadanos, para garantizar así que sean resueltas con prontitud y eficiencia y sirvan como canales eficaces de información sobre las acciones desarrolladas por el gobierno del Distrito Federal y obtener con ello una percepción cualitativa de los ciudadanos acerca de la disminución del índice criminológico. Se establecerá la coordinación con los Comités Delegacionales de Seguridad Pública a fin de instrumentar las acciones propuestas.

Nos proponemos observar e inculcar una cultura de respeto a los derechos humanos. Para alcanzar los fines propuestos, el Gobierno de la Ciudad respetará invariablemente las garantías constitucionales, y los derechos humanos de la población, buscando cumplir la legislación aplicable a la seguridad pública y a la procuración de justicia.

Para ello es indispensable fomentar en los servidores públicos y entre la población una cultura de respeto a la dignidad de las personas con acciones tendientes a eliminar todo tipo de discriminación y exclusión. En especial, se atenderá a las personas que han sido víctimas en hechos delictivos, con la finalidad de generar en ellas la confianza y credibilidad hacia la investigación y persecución de los mismos. Con ello podrán exigir su cumplimiento a los servidores públicos y, en caso necesario, presentar su queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por posibles faltas cometidas.

Un compromiso firme de este gobierno es que no habrá impunidad y se sancionarán los malos tratos, la incomunicación, las injurias graves, las amenazas abiertas o veladas, acciones que se equiparan a las torturas físicas, que se cometan contra los detenidos o sus familiares, con especial cuidado hacia las víctimas.

La actual administración busca combatir la corrupción al interior de los cuerpos de seguridad y de procuración de justicia y formar conciencia entre los servidores públicos en el sentido de que las tareas que desempeñan son plenamente compatibles con el respeto absoluto a los derechos humanos.

La seguridad pública y la impartición de justicia en la Ciudad deben contemplar, dentro su campo de acción, la readaptación social de quienes han incurrido en ilícitos. Aunque fue hasta 1998 cuando el gobierno federal confirió al gobierno del Distrito Federal el manejo total de los centros penitenciarios ubicados en su ámbito territorial, esta tarea se ha visto frenada por las deficiencias del sistema penitenciario que desde hace años tiene serios problemas que incluyen el hacinamiento en que viven los internos, resultado de una falta de planeación en la construcción de los reclusorios en los años 70 y del inadecuado sistema de impartición de justicia vigente; la corrupción del personal y los internos; el tráfico de drogas y la falta de actividades productivas y educativas.

Por eso, y aunque se trata de una responsabilidad relativamente nueva, este gobierno ha decidido dar un giro total a la situación que priva en estos lugares, por tanto, se trabajará intensamente en la erradicación de la corrupción, la

reformulación de los programas de readaptación social y la modernización en los centros penitenciarios para hacer de éstos verdaderas instituciones de readaptación social. Para esto, se propone combatir los poderes informales que controlan las cárceles y desarticular las redes de tráfico de influencias y negocios turbios. Para ello serán removidos los custodios y funcionarios que se opongan o impidan la renovación, sustituyéndolos por personal especializado, profesional y honesto. Asimismo, se buscará remitir a los presos peligrosos a cárceles especiales, con objeto de que no constituyan núcleos de poder informal dentro de las prisiones, y se reubicará a los internos de acuerdo a su edad, escolaridad y capacidad de reinserción social.

Para disminuir el costo social y económico que genera en la sociedad la existencia de un sistema penitenciario saturado, se desarrollará un sistema de penas alternativas a la de prisión por delitos no calificados como graves por la ley, que permita a las autoridades no dejar impunes los delitos y replantear la aplicación de la prisión preventiva para ciertos casos y agilizar los procesos de preliberación, además, se buscará convenir con el gobierno federal un programa permanente para el traslado de reos del fuero federal que se encuentran reclusos en prisiones de la Ciudad, para que aquél asuma su responsabilidad en este aspecto; se consolidará el programa de libertades anticipadas para que los lugares sean ocupados por gente que realmente signifique un peligro para la sociedad; se buscará también transparentar la función pública en la ejecución de la pena, eliminando en lo posible las facultades discrecionales que puedan derivar en actos de corrupción, promoviendo la participación de la sociedad civil en el análisis de los problemas y en la búsqueda de mejoras administrativas.

Se impulsará la creación de un Consejo Penitenciario integrado por ciudadanos interesados en el mejoramiento del sistema de reclusorios, con representación de familiares de los reos y funcionarios responsables, con objeto de dar seguimiento a la reforma penitenciaria y de formular sugerencias a las autoridades en materia de administración carcelaria.

Para alcanzar estas metas, es indispensable aplicar en forma escrupulosa la normatividad vigente en la materia, además de proponer ante la Asamblea Legislativa una nueva legislación penitenciaria acorde al régimen de garantías y sustentada en los acuerdos internacionales de derechos humanos, que buscan una verdadera readaptación social.

Habrà que desarrollar, además, acciones encaminadas a dignificar las condiciones de vida en los reclusorios y penitenciarías, a través del mantenimiento y la rehabilitación de sus instalaciones y de avanzar en la construcción de mayores espacios penitenciarios, entre ellos está la conclusión de la Penitenciaría Femenil de Santa Martha. Se intensificará el combate al consumo y tráfico de drogas dentro de las prisiones a través de mecanismos racionales y respetuosos de la dignidad humana, sustituyendo la acción policíaca como única vía de solución, por la puesta en marcha de programas preventivos y de atención a adicciones, convenios con los sectores industrial y educativo para que la industria penitenciaria se vincule con el sector privado; con lo que se dará oportunidad a los reos para que se dediquen a ocupaciones constructivas y productivas para sí mismos y sus familiares, así como recreativas, educativas, deportivas y culturales.

Se buscará elevar el nivel profesional de todo el personal que labora en ellos a través de programas de capacitación y adiestramiento, lo que implicaría instaurar la carrera civil penitenciaria, afinar el sistema de reclutamiento y selección del personal y establecer convenios de colaboración con instituciones especializadas.

Por otra parte, es necesario conformar un Sistema Integral de Información e Imágenes de Reclusorios, que permita conocer y obtener al instante los antecedentes de cada interno, además de integrar un Sistema Experto mediante el cual, con modelos predictivos, se sustentará la planeación estratégica en esta materia y modernizará la política de readaptación social, a través del establecimiento de un modelo y programa acordes y de la promoción de investigaciones científicas relacionadas

con la conducta delictiva de los internos. Para ello, se promoverá la realización de foros y mesas de trabajo que incluyan una visión integral de la sociedad dándole voz a las autoridades y especialistas en el ramo, a los familiares de los internos, a las víctimas de los delitos y a la población en general. Como complemento, se fortalecerá la seguridad institucional a través de un sistema integral de guardia-alerta, tanto en el interior como en el exterior, la actualización tecnológica y profesionalización del personal, y se llevará a cabo la modernización administrativa fundada en la reingeniería de procesos, el desarrollo de modelos que optimicen los recursos y el impulso de la desconcentración administrativa.

Impulsaremos un programa de abatimiento de la corrupción y la impunidad. La inseguridad y la delincuencia se nutren de ambientes en los que se violan, sin consecuencias aparentes, las leyes y los reglamentos. Para conformar una cultura de cumplimiento del deber, de orden y de solidaridad social, se aplicará estrictamente el Reglamento de Tránsito para evitar la circulación de vehículos con placas sobrepuestas, vidrios polarizados o con otros aditamentos que impidan observar lo que sucede en su interior, poniendo énfasis en los vehículos de transporte público. Asimismo, se harán cumplir las disposiciones relativas al comercio en la vía pública y a los sistemas de transporte.

El desprestigio de las instituciones de seguridad e impartición de justicia se encuentra, entre otras causas, en la corrupción de algunos malos elementos y en la impunidad con la que actúan. Es incongruente que algunos encargados de velar por la seguridad y el orden público sean los primeros en infringir la ley.

Para revertir esta situación, se desarrollarán estrategias en las siguientes vertientes: impulsar y reforzar el régimen de inspección dentro de las instituciones de seguridad y procuración de justicia con el propósito de vigilar que desempeñen su trabajo de manera legal, eficiente, profesional y honrada; reforzar el régimen disciplinario de cada una; constituir órganos de vigilancia y auditores externos (como organismos internacionales, nacionales y organismos no gubernamentales), con el propósito de que éstos establezcan mecanismos de vigilancia en las actividades operativas, que es donde se manifiestan la mayor parte de las denuncias; fomentar y apoyar la denuncia ciudadana e incluir en las actividades de capacitación la promoción de valores para erradicar esas conductas.

Se propone fortalecer el régimen disciplinario revisando y modificando los procedimientos, a efecto de que se observen los principios de legalidad y seguridad jurídica en los cuales se garantice a todos los policías y servidores públicos involucrados en la administración de justicia, ser atendidos conforme a la ley en todas las instancias legales, observando el respeto a los derechos humanos. En forma paralela, se reforzarán las medidas disciplinarias correspondientes para quien realice alguna conducta que contravenga las disposiciones establecidas. Como una forma de motivación, se reconocerá periódicamente la labor honesta y eficaz de los miembros de las fuerzas policíacas de procuración de justicia. Paralelamente se otorgarán estímulos y recompensas y se promoverá ante la sociedad en general el trato digno y respetuoso al policía en el desempeño de su área, para que obtenga el reconocimiento justo de la sociedad a su labor, además de elevar sus condiciones de vida y de trabajo.

En este campo, el esfuerzo debe ser conjunto, con criterios unificados que contribuyan a promover el fortalecimiento y los esquemas de control interno, impulsando con ello el mejoramiento de la calidad de los servicios de seguridad pública y de procuración de justicia. Se instrumentarán mecanismos ágiles y eficientes para que la comunidad pueda denunciar las faltas de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública y de procuración de justicia y para garantizar, mediante los procedimientos administrativos disciplinarios o, en casos graves, ante el Ministerio Público, que se impondrán las sanciones correspondientes. Se busca así, terminar con las quejas relacionadas con el abuso de autoridad, el maltrato y la prepotencia, la deficiencia en el servicio y la falta de honestidad e inobservancia laboral.

Los servidores públicos deben tener presentes día a día el deseo y la aptitud de proporcionar a la ciudadanía el mejor de los servicios, con el fin de garantizar una justicia equitativa, sin olvidar que deberán cumplir el servicio que se les encomendó con la máxima diligencia y que no cometerán ningún acto de corrupción, debiendo actuar con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo.

El gobierno de la Ciudad de México se propone eliminar la desconfianza que tiene la población de acercarse al personal de los cuerpos de seguridad pública y procuración de justicia. Para ello se les organizará y capacitará para alcanzar conductas profesionales éticas, efectivas y honestas en la aplicación de la ley, sensibles y respetuosas de los derechos y las libertades de las personas.

Hacia el interior del gobierno, la metodología más adecuada para evaluar las tareas de seguridad y procuración de justicia son los informes y partes del mando que emiten las áreas responsables y que se presentan diariamente al Jefe de Gobierno. Esta práctica continuará, no sólo por los efectos innovadores y de motivación que tiene en las fuerzas policíacas, sino por ser un instrumento efectivo de comunicación entre los responsables de las áreas de gobierno y seguridad de la Ciudad que permite reaccionar rápidamente y tomar medidas inmediatas de carácter preventivo y persecutorio.

Asimismo, se evaluarán permanentemente los resultados del Programa Integral y se informará de los avances, desvíos, rectificaciones, y cambios para adecuarlo a nuevas circunstancias.

### **Democracia participativa y comunicación social**

En los últimos veinte años, la actividad cívica de los habitantes de la ciudad se ha expresado con relación a múltiples aspectos y a través de diversas formas: en materia de protección civil; para cuidar y defender el medio ambiente; para obtener mejores servicios públicos y vivienda; para combatir la violencia y la inseguridad y para incidir en el uso del espacio urbano. Muchos de quienes habitan o viven en el Distrito Federal han salido a las calles para expresar su desacuerdo frente a los efectos nocivos de una política económica excluyente y han denunciado la crisis de un modelo de ciudad basado en el centralismo, la corrupción y el control corporativo.

Además, se desarrolló en la ciudad una fuerte presión popular para recuperar la entidad y reivindicar los derechos de todos sus habitantes. La oposición se nutrió de estos movimientos, se puso al frente de la lucha por la transformación de las instituciones locales y fue ganando espacios de representación. Hace tres años esa oposición llegó al gobierno de la ciudad y la ciudadanía, mediante el voto, le renovó -en el proceso electoral del año 2000- su confianza y hoy es responsable de la construcción de un nuevo orden democrático.

En una gran ciudad como la nuestra, la distancia entre la autoridad y el ciudadano ha sido demasiada. El marco constitucional y legal del gobierno del Distrito Federal fomentó esa separación entre gobernantes y gobernados, favoreciendo la toma unipersonal de decisiones, la discrecionalidad, los actos de corrupción y el uso del aparato de gobierno y el presupuesto para el enriquecimiento personal, intereses políticos particulares y los negocios ilícitos. Por inercias de muchos años, aún está por superarse el estilo tradicional, profundamente antidemocrático, que concentra el poder en pocas manos e ignora a la mayoría de la población.

A partir de 1997 inició el cambio democrático de las formas de gobierno en la ciudad, el reto ahora es profundizarlo a través de la participación basada en la diversidad, la tolerancia y el pluralismo que emergen desde la base misma de la sociedad porque todos los que la habitamos la Ciudad de México tenemos derecho a ella.

Pero no se trata de sobrevivir en la ciudad, sino de reconstruirla. La situación de la capital y sus problemas no deben ser advertidos como una fatalidad de nuestro tiempo, sino como, una oportunidad de libertad y desarrollo, siempre y cuando sus habitantes hagan que la gestión pública y la planeación urbana sean obra de todos y para todos.

Por eso, este gobierno se propone ampliar los derechos del ciudadano y crear las condiciones para que toda la población, principalmente los pobres y marginados, sea parte del proyecto democrático. Con ese propósito construiremos una política de participación ciudadana que busque crear una cultura de ciudadanía activa en la sociedad y en el gobierno. Para ello se impulsarán procesos de generación y sistematización de iniciativas que le darán un sello distintivo al gobierno, porque cuando se comparte el poder se crea un espíritu creativo capaz de alentar a la gente a la participación responsable y al cumplimiento de sus deberes.

Es compromiso del gobierno del Distrito Federal otorgar poder real de decisión a la población y crear las condiciones para que pueda proponer, fiscalizar y controlar las acciones gubernamentales. Sólo así se podrán sentar bases firmes para crear esa nueva cultura democrática que contribuya a cambiar las relaciones entre el gobierno y la sociedad. Porque el mejor gobierno es aquel del cual todos nos sentimos parte. No se trata sólo de impulsar el activismo de la ciudadanía, sino de compartir el poder y las responsabilidades con los ciudadanos. El proceso que se gestará, hará que los ciudadanos ejerzan el control sobre su propia vida y sean ellos quienes gobiernen y gestionen los servicios públicos y la infraestructura cultural, recreativa y deportiva.

Compartir las responsabilidades gubernamentales implica una redefinición de las funciones del gobierno de la Ciudad y de las administraciones delegacionales. Se impulsará la descentralización apoyando el desarrollo de las delegaciones y su preparación gradual para que, al materializarse la reforma política que se propone, asuman su condición de gobiernos municipales o equivalentes. Frente a un aparato administrativo centralizado, burocratizado, ineficaz y proclive a la corrupción, practicaremos la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y el control de las autoridades por parte de los ciudadanos, condiciones básicas para democratizar el gobierno de la ciudad.

Desde nuestra perspectiva, la democracia no sólo es el derecho a elegir a nuestros gobernantes a través del voto. La democracia no sólo es el gobierno para el pueblo, hecho en su nombre y beneficio, sino también el gobierno por el pueblo y se alcanza cuando los ciudadanos construyen libre y voluntariamente una organización social que combina la unidad de la ley con la diversidad de los intereses y el respeto a los derechos fundamentales. La democracia significa también, el reconocimiento y respeto de la diversidad, la organización institucional de las relaciones entre sujetos y, de manera particular, la forma como se distribuye la riqueza y los servicios, porque un pueblo dividido por una gran brecha entre ricos y pobres no puede considerarse democrático.

El gobierno del Distrito Federal aspira a una sociedad en la que los ciudadanos sean tomados en cuenta, respetados y escuchados; en donde su palabra valga como la palabra del soberano y no como la del súbdito. La democracia se define a partir de allí no sólo como la creación política de la ciudad sino como la penetración del mayor número posible de actores sociales, individuales y colectivos en el campo de las decisiones. La fuerza principal de la democracia reside en este sentido en la voluntad de los ciudadanos de obrar de forma responsable en la vida pública.

Nuestro objetivo es impulsar la participación de la sociedad, fortaleciendo la construcción y consolidación de las identidades colectivas e incrementando su capacidad para formular propuestas, tomar decisiones y vigilar la gestión de lo público. Porque el espíritu democrático forma una conciencia colectiva, mientras que los regímenes autoritarios descansan en la identificación de cada uno con el líder o el símbolo. Se impulsarán por eso, procesos de formación de conciencia y

corresponsabilidad ciudadana. El gobierno de la Ciudad se propone construir una sociedad en la cual la libertad y la igualdad sean los valores esenciales de la vida política de sus habitantes, además de ser sus principios organizadores.

El marco jurídico del Distrito Federal tiene deficiencias y restricciones significativas en cuanto a los instrumentos y órganos de participación ciudadana. El reto está en institucionalizar esa participación respetando los derechos de los ciudadanos, de las organizaciones de la sociedad y las atribuciones de las instituciones de gobierno, definiendo las responsabilidades de cada uno, tanto en los procesos de toma de decisiones, como en la gestión de proyectos y servicios. El gobierno local no sólo debe ser un ente ejecutivo que presta servicios urbanos, en una ciudad como la nuestra debe ser, además, un instrumento abierto a la participación social.

En el proceso de construcción del orden democrático al que aspiramos, los comités vecinales tendrán un papel central. Hoy son órganos de representación ciudadana establecidos en la ley, pero en la realidad enfrentan dificultades en su integración y funcionamiento. Hay con frecuencia un predominio del coordinador, lo que impide que actúen como órganos colegiados. Sus atribuciones son restringidas, poco claras y carecen de recursos para el desempeño de sus funciones. La división territorial con la que fueron integrados no cumple en todos los casos con los requisitos establecidos por la ley para salvaguardar la representación de identidades y de la diversidad de cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional. Sin embargo, son ellos instancias que pueden recoger las expectativas y necesidades reales de la población; en muchos de los casos incluso han actuado como auxiliares de la comunidad para solucionar conflictos y gestionar obras y servicios. Por eso una estrategia central será consolidar su organización y ampliar sus facultades, a fin de transformarlos en el cuarto nivel de gobierno. Se establecerán de manera clara las reglas y mecanismos básicos para su funcionamiento interno y su relación con las autoridades delegacionales, centrales y paraestatales.

El propósito es que cada unidad territorial en que se encuentra dividida la ciudad, pueda planear, promover, ejecutar y evaluar acciones de gobierno en su ámbito geográfico de residencia y pronunciarse sobre las decisiones, medidas y programas de gobierno. Estos espacios vecinales ejercerán influencia sobre la policía preventiva, con la intención de integrarla a la comunidad. Sus funciones se enmarcarán dentro de los principios de rendición de cuentas, el mandar obedeciendo y la revocación del mandato, con la asamblea de ciudadanos como su máxima autoridad.

Quien manda obedeciendo no es el que decide, sino el que presta su voz y facultades y actúa en función de aquellos a los que sirve. Sabe captar el pensamiento y las demandas de la ciudadanía y después decidir colectivamente sobre los problemas que afectan sus vidas, sin imponer su concepción política sobre los demás. Ello implica la instauración de procedimientos para que los representantes electos en los distintos niveles de gobierno puedan ser controlados, llamados a rendir cuentas y, en caso necesario, ser destituidos por los ciudadanos.

Con los comités vecinales atenderemos a los ciudadanos según su lugar de residencia, con las organizaciones civiles, responderemos a la sociedad según necesidades concretas para sectores y grupos que van más allá de cualquier división política o territorial.

Por sus características, la democracia participativa en la Ciudad de México, no puede restringirse sólo a los comités vecinales. Aunque la legislación vigente reconoce un solo tipo de identidad: la de vecino, y prácticamente ignora otras, como la laboral, el género, la edad, los intereses colectivos en función de actividades y aficiones particulares, entre otras, quienes habitamos esta ciudad somos portadores de diversas identidades, a veces más fuertes que la que proviene del lugar de residencia. Por ello, el gobierno del Distrito Federal se compromete a enriquecer y promover todas las formas de



participación social, lo que significa abrir el abanico a su diversidad y actuar como facilitadores de ella, sea o no institucionalizada y contribuir al fomento de la vida colectiva.

Hay que enfatizar que el propósito no es sólo “reglamentar” o formalizar la participación sino garantizar su diversidad y autonomía y establecer mecanismos institucionales de comunicación y de colaboración entre la pluralidad y diversidad de organizaciones que actúan en la ciudad, tanto a nivel central como delegacional y vecinal. El desafío consiste, entonces, en que las relaciones entre las autoridades locales y la ciudadanía se basen en la convicción de que la participación es un requisito para el ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas y del gobierno honesto, eficaz, justo y democrático.

Aunque el artículo 6º constitucional consagra la libertad de expresión de los ciudadanos y establece asimismo que el Estado garantizará el derecho a la información, en México la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía se caracterizó durante largo tiempo por ser unidireccional y vertical por el afán de control, la exclusión de la comunidad y el uso discrecional de la información para la legitimación del viejo régimen. Ese modelo vertical de comunicación mostró la incapacidad del gobierno para propiciar verdaderos procesos de interlocución con la sociedad civil y generó desconocimiento y desconfianza hacia la actividad gubernamental, a la vez que imposibilitó que la autoridad generara una interlocución y acción conjunta con la sociedad.

El gobierno del Distrito Federal, por convicción democrática, se manifiesta respetuoso de la libertad de expresión y del derecho a la información. Por lo que se compromete a garantizar el ejercicio irrestricto de ellos, para lo cual se establecerán disposiciones que sancionen el secreto o la reserva indebidos en el ejercicio de la función pública y se fijarán límites precisos para la confidencialidad de aquellos procesos que involucren cuestiones de seguridad pública.

En una situación como la que actualmente se vive en la ciudad, en la que la población manifiesta cotidianamente, a través de distintas formas su determinación de ejercer sus derechos democráticos, es indispensable diseñar una política de comunicación social democrática, que ayude a la socialización de los planes y programas, contribuya a construirlos y ponerlos en práctica de manera participativa.

Congruente con el principio de mandar obedeciendo, la política de comunicación social se ejercerá en dos sentidos: de la ciudadanía al gobierno y de éste a la ciudadanía, porque sólo así la autoridad puede responder a las demandas, inquietudes y necesidades sociales de la población. El gobierno de la Ciudad rendirá cuentas en forma periódica para que la población pueda verificar que tanto lo ofrecido en campaña, como lo plasmado en este Programa General de Desarrollo se cumple.

Asimismo, el gobierno del Distrito Federal establecerá vínculos directos con la ciudadanía a través de campañas de cobertura estatal o por zonas y sectores de la población capitalina. Asimismo, y con el propósito de hacer realidad el objetivo central de hacer de México la Ciudad de la Esperanza, se impulsarán campañas de participación ciudadana en beneficio colectivo, que propicien el surgimiento de una gran urbe sana, bella y segura para todos. A la vez, las autoridades capitalinas cumplirán con la responsabilidad de dotar a la ciudad de servicios adecuados y eficientes y de garantizar la seguridad pública, convocarán a la población a poner en práctica aquellas cualidades cívicas que incidan en la vida cotidiana y permitan una mejor convivencia en esta ciudad compleja y plural.

El gobierno impulsará la creación del sistema de radio y televisión del Distrito Federal, para que, al igual que en otras entidades de la República, la población capitalina ejerza ese derecho y disponga de órganos propios de difusión que cumplan con el objetivo fundamental de dar voz a la ciudadanía y permitir a las autoridades difundir programas y acciones

de gobierno. Estos canales ampliarán los espacios para la expresión de la opinión y las manifestaciones públicas de los ciudadanos. Ningún sector social deberá estar excluido de la posibilidad de acceder a los medios de información.

Son fines de este gobierno la transparencia, la apertura y la disposición para proporcionar información oportuna a los medios de comunicación. Se propiciará la construcción de una relación que dé cuenta de la apuesta en común e impulse el diálogo de los intereses de los diversos actores involucrados en la comunicación. El gobierno regirá su relación con los medios de difusión masiva por los principios del respeto a la ley y las funciones de esos medios, así como la colaboración en bien de la comunidad.

Una de las prioridades fundamentales de este gobierno en materia de comunicación social es demostrar que existe plena coherencia entre lo que se dice y lo que se hace y que el gobierno actúa como un todo. La identidad institucional tiene que ser construida y asumida entre todos: trabajadores, empleados y funcionarios. Nos queda claro que todo comunica: desde la actitud con la que funcionarios y empleados atienden a la ciudadanía, la honradez en el desempeño de la función pública, la calidad de los servicios, el destino que se da a los recursos públicos y que, tanto las acciones como las omisiones, expresan más que las palabras. De ahí que el gobierno de la Ciudad en su conjunto, se encuentre comprometido con la comunicación hacia la ciudadanía, lo que queda de manifiesto tanto en sus fines, estrategias, programas y proyectos, como en todas y cada una de las áreas que lo integran.

Para crear una relación democrática con la población, hace falta conocer su opinión para tomar las mejores decisiones, evaluar el impacto de la gestión y reformular las acciones que así lo ameriten. Para medir el pulso ciudadano se realizarán consultas públicas, sondeos de opinión y debates, tanto a nivel general como por sectores de la población y por zonas específicas. Precisamente por su compromiso de impulsar una democracia participativa, el gobierno de la ciudad desarrollará un sistema de votación telefónica que permita convocar a consultas públicas con la frecuencia que se requiera. Ello forma parte de la política de comunicación social democrática, que permita socializar los planes y programas y contribuya a su diseño y puesta en práctica de manera participativa.

Para establecer una relación democrática entre el gobierno y los ciudadanos, la comunicación será prioridad del gobierno del Distrito Federal, porque al conocer la opinión de la gente, sus prioridades y propuestas, podrá tomar mejores decisiones, evaluar el impacto de la gestión y reformular las acciones pertinentes.

La comunicación se dará entre el gobierno y la ciudadanía, para que ella esté informada acerca de cómo se toman las decisiones, cómo se resuelven los problemas que la atañen, cómo participar en su solución cuando sea posible y cómo son utilizados por la administración pública los recursos que recibe por concepto de impuestos.

La participación depende no sólo de la voluntad sino de la apertura de las instituciones y de las condiciones y los mecanismos que se generen para ello. En este sentido, el reto de la política de comunicación es recoger y articular las particularidades y aportes de los sujetos convirtiéndolos en ciudadanos activos. La comunicación y la participación deben dejar de ser una posibilidad para constituirse en un derecho ciudadano.

Nos proponemos desatar así toda la iniciativa y la creatividad de la población del Distrito Federal, con la riqueza de su diversidad social, cultural e histórica. Las condiciones de comunicación necesarias para participar en el proceso de toma de decisiones son: ciudadanos y ciudadanas oportuna y debidamente informados, que conozcan los temas, problemas y situaciones sobre los cuales se les propone opinar, elaborar propuestas o apoyar; líderes capacitados, que puedan ejercer sus habilidades para expresar y canalizar las demandas y planteamientos de su comunidad y actuar en los procesos de concertación con la autoridad; canales y espacios donde la comunicación entre autoridades, instituciones y población fluya

para que las propuestas, planes y perspectivas se debatan y discutan y servidores públicos con sensibilidad para valorar la importancia que tiene la participación ciudadana para este gobierno.

La comunicación no sólo sirve para difundir planes, sino también para reforzar los procesos en los que éstos se elaboran. Por eso, un objetivo central será colocar el Programa de Gobierno 2001-2006 en la conversación cotidiana de la gente, motivando la generación de corrientes de opinión. De esta forma se podrá lograr que autoridades y ciudadanía construyan y compartan una visión común de futuro.

La comunicación con la ciudadanía se instrumentará, asimismo, por medio de la relación directa de los miembros de la administración con los habitantes del Distrito Federal, a través de reuniones con los comités vecinales y con organizaciones civiles, para así garantizar que la información sea oportuna y veraz. Como complemento, una mejor comunicación interna entre los diversos órganos del gobierno del Distrito Federal repercutirá favorablemente en la relación con la ciudadanía, la cual se ha quejado de la ausencia de información debida a la desvinculación entre áreas y programas.

### **Relación con otros poderes y ámbitos de gobierno**

Las características de la ciudad y el régimen jurídico político vigente hacen que las relaciones institucionales del gobierno del Distrito Federal sean complejas y fácilmente conflictivas. El orden democrático al que aspiramos se basa en el respeto a la autonomía de cada ámbito de gobierno y en el ejercicio pleno de las facultades constitucionales; sin embargo, los problemas, las diferentes alternativas de solución y la existencia de vacíos y contradicciones en nuestro orden jurídico nos llevan al convencimiento de que, al mismo tiempo de que existe la actitud de mejorar las relaciones con todas las instancias gubernamentales se debe impulsar la reforma política del Distrito Federal para superar estos problemas estructurales de orden jurídico y político, que nos impiden tener una Constitución Política o norma fundamental propia.

El gobierno del D.F. basará su relación con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en el respeto a la división, equilibrio y colaboración entre poderes y, en particular, a la autonomía de esa Asamblea; también fincará su relación con ella sobre la base del principio de transparencia. Para ello, se compromete a informar en tiempo y forma, de acuerdo a las necesidades y normatividad, todo lo que requiera y a atender las solicitudes de comparecencia de funcionarios públicos en los términos de la ley, sin excesos, y a establecer mecanismos permanentes de comunicación para integrar una agenda legislativa y la correspondencia de los reglamentos con el espíritu de las leyes.

Las relaciones del gobierno del Distrito Federal con el poder judicial local se apegarán al respeto al ámbito de competencia de cada uno. Este poder contará con la colaboración armoniosa del Ejecutivo, que promoverá, en el ámbito de su competencia, el incremento del presupuesto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y cuidará que la parte de éste que apruebe la Asamblea Legislativa se entregue puntual y escrupulosamente.

Propiciando su autonomía e independencia, velaremos por el respeto de la sociedad y de la administración pública al pleno ejercicio de sus atribuciones, impulsando en el trabajo cotidiano y en la reforma política el fortalecimiento de su papel en la vigencia del Estado de Derecho. Promoveremos la consulta y coordinación entre el gobierno del Distrito Federal y los órganos jurisdiccionales de las iniciativas que, en su caso presenten la sociedad y el gobierno sobre figuras jurídicas sustantivas y adjetivas en materias de su competencia.

Por lo que corresponde a la facultad que tiene el Jefe de Gobierno de proponer ante la Asamblea Legislativa a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, se hará previa determinación del perfil de estos funcionarios, escuchando,

tanto a los demás integrantes del Tribunal Superior de Justicia, como a barras y colegios de abogados, para que lleguen a estos cargos personas conocedoras del derecho, reconocidas por su honradez y voluntad de servicio.

Queremos expresar que acataremos las resoluciones jurisdiccionales en donde consideremos que tienen la razón jurídica y recurriremos a los medios que nos otorga la ley en caso contrario.

De acuerdo a su perfil democrático, el gobierno de la Ciudad de México se orientará al desarrollo de una nueva relación política y administrativa con las delegaciones, basada en la redistribución del ejercicio del poder, la descentralización y la desconcentración, buscando la definición de un modelo diferente de relación política y administrativa con ellas.

La concepción y aplicación de esta relación institucional responde al objetivo básico de avanzar hacia la reforma política para acelerar la democratización plena de las estructuras locales de gobierno, la instauración de un régimen municipal o equivalente de acuerdo al perfil de ciudad capital, la elección de cabildos y la ampliación de los derechos ciudadanos; así como el fortalecimiento, coordinación, descentralización y el logro del máximo aprovechamiento de los recursos públicos delegacionales. En tanto se profundiza y culmina esa reforma, la relación del gobierno con las delegaciones y sus titulares asumirá a fondo la representatividad y autonomía que hoy tienen los Jefes Delegacionales tras haber sido electos y, con este criterio, les reconocerá al máximo las facultades que les dan las leyes vigentes.

Las facultades que actualmente se les confieren a las delegaciones en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como en su reglamento interior, son limitadas. Se trata de una autoridad acotada para hacer frente a la demanda social. En la legislación vigente, aparecen recurrentemente términos en el sentido de que pueden emitir una opinión, formular propuestas o coordinarse con la dependencia respectiva, pero en todos esos casos se registra una evidente subordinación en aspectos sustantivos. El reto consiste en armonizar gradualmente su carácter representativo con las limitaciones que impone la ley, a través de las transformaciones institucionales que se impulsarán.

Con esta perspectiva, el nuevo gobierno de la Ciudad basará su acción en diversos ejes jurídicos, políticos y administrativos que constituyen en sí un modelo participativo honesto, con responsabilidad social y de prosperidad común, en los siguientes términos:

Avance inmediato, por medio de la facultad reglamentaria del Jefe de Gobierno, hacia la conformación de estructuras y procesos de descentralización dirigidos a la instauración de un régimen de autonomía adecuado a las necesidades de coordinación de las diversas materias comunes en el Distrito Federal.

Con relación a esta perspectiva, se podrá lograr un avance inmediato por medio de la facultad reglamentaria del Jefe de Gobierno, para conformar estructuras y procesos de descentralización dirigidos a la instauración de un régimen de autonomía adecuado a las necesidades de coordinación de las diversas materias en el Distrito Federal. Así como avanzar hacia una distribución más equitativa de los recursos presupuestales de acuerdo a los requerimientos sociales, el desarrollo económico, las necesidades de infraestructura urbana y el perfil demográfico entre otras variables.

Se impulsará una política de coordinación institucional y de consensos en el ámbito de las delegaciones con la activa participación de organizaciones vecinales y sociales para definir la obra pública, la infraestructura urbana, especialmente la de carácter central, así como asuntos relacionados al uso de suelo, desarrollo sustentable, transporte, vivienda y problemas comunes.

Se dará cumplimiento en tiempo y forma a los compromisos públicos adquiridos ante la ciudadanía en cada una de las demarcaciones, entre el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los comités vecinales y se procurará avanzar hacia la vigilancia ciudadana en la asignación y el manejo del presupuesto delegacional y en los procesos de licitación de la obra pública.

Habrá que revisar la división territorial del Distrito Federal para fijar áreas funcionales con identidad propia, como es el caso del Centro Histórico; establecer acuerdos comunes de carácter regional para determinar la construcción de nuevas vialidades primarias, hospitales, escuelas, centros de cultura y otras obras de infraestructura básica que involucren a dos o más delegaciones.

Buscaremos fortalecer los ámbitos de coordinación interdelegacional y con los municipios conurbados para la mejor prestación de los servicios públicos en beneficio de la población. Se pretende con ello avanzar hacia el objetivo de abatir los rezagos en la prestación de servicios a la población que habita en las zonas conurbadas limítrofes, con pleno respeto a la jurisdicción de cada unidad de gobierno.

El régimen jurídico y político vigente para el Distrito Federal establece un conjunto de disposiciones que lo hacen depender y estar sujeto a una coordinación y supeditación forzada con el Presidente de la República y el Congreso de la Unión.

Si bien el Gobierno del Distrito Federal respetará estas disposiciones legales, buscará establecer acuerdos con el gobierno federal para los nombramientos del Procurador, del titular de Seguridad Pública y del presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y, sobre todo, para establecer nuevos mecanismos de coordinación para hacer frente a la inseguridad y para avanzar hacia la descentralización educativa y el otorgamiento a la Asamblea Legislativa de la facultad para determinar los límites de endeudamiento del Distrito Federal, así como para el acceso a los fondos para el fortalecimiento de la infraestructura urbana municipal y del combate a la pobreza extrema.

El titular del ejecutivo del Distrito Federal establecerá con el Poder Judicial Federal relaciones tanto de colaboración como las derivadas de las facultades que tiene ese poder para vigilar la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres ámbitos de gobierno, por medio de los procedimientos de amparo y de las controversias constitucionales. En el primer caso, el gobierno del Distrito Federal, cumplirá con sus obligaciones de orden y seguridad, tanto respecto de los integrantes del Poder Judicial Federal como de las instalaciones, vehículos y demás enseres con que éste presta su servicio de administración de justicia.

Por lo que toca al control de la constitucionalidad de los actos del Gobierno del Distrito Federal, el compromiso es cuidar que éstos se apeguen siempre a derecho. Asimismo, en cualquier caso en que se considere que hay una razón válida para hacerlo, iniciará la acción de controversia constitucional a que tiene derecho, en los términos del artículo 105 constitucional.

Las relaciones con los Poderes de la Unión se basarán en el respeto y la colaboración. Respeto a las normas que establecen las respectivas competencias, pero al mismo tiempo en uso de su facultad de Constituyente Permanente, poner a su consideración las iniciativas que requiere la reforma institucional de los órganos de gobierno del Distrito Federal, la ampliación de los derechos ciudadanos y los ajustes para una planeación con visión de mediano y largo plazos, enmarcada en el sistema nacional, federal, regional y estatal con la participación activa de la sociedad. En síntesis, la reforma que impulsaremos tenderá a fortalecer las instituciones de gobierno del Distrito Federal en el marco de un federalismo renovado,

que restituya los plenos derechos para los ciudadanos que habitan la capital del país, en condiciones de equidad con relación a las demás entidades federativas.

### **Coordinación metropolitana y regional y presencia internacional**

El Distrito Federal forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México, conformada además por municipios conurbados del estado de México, que constituyen la mayor concentración poblacional y económica nacional y el principal centro político, administrativo y cultural del país. Esta zona metropolitana se encuentra, además, en un proceso de megalopolización que tiende a integrar a los estados que conforman la región centro del país, (México, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos, Querétaro y el Distrito Federal), por lo que, para la adecuada solución de sus problemas compartidos, se requiere aplicar enfoques integrados de planeación.

Son muchos los intentos que en los últimos tres lustros se han emprendido con miras a establecer mecanismos de coordinación en el ámbito metropolitano. Sin embargo, hasta ahora los resultados son limitados y el balance global incluye más rezagos y desacuerdos que avances en el proceso de asumir responsabilidades públicas compartidas. En la vía de los hechos, la experiencia histórica nos refiere a la inconsistencia institucional, la carencia de sistematización y la dispersión de esfuerzos y recursos. En tanto la problemática se ha agudizado y los retos son enormes, han prevalecido criterios políticos o comerciales por encima de las necesidades reales de la población. También se han registrado desequilibrios financieros y de disponibilidad de recursos públicos, pues mientras el estado de México recibe de la federación aportaciones significativas en el orden municipal, el Distrito Federal ha quedado excluido de esos apoyos.

Para el gobierno de la Ciudad de México es una prioridad redefinir los ámbitos institucionales para fincar acuerdos perdurables y compromisos irrenunciables. Es necesario establecer un nuevo marco legal que favorezca la ampliación, el cumplimiento y la consolidación de los mecanismos de coordinación, a partir de la revisión de los convenios y acuerdos entre el Distrito Federal y los estados colindantes en las diversas materias que los interrelacionan y corresponsabilizan.

Es necesario tener una fundamentación más sólida e incluso impulsar una legislación particular que precise e imprima un carácter de obligatoriedad institucional a la celebración de estos pactos y su puntual cumplimiento. También debe impulsarse una acción conjunta entre los legisladores del Distrito Federal y el estado de México para crear el Parlamento Metropolitano.

La Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, creada en 1998 por los gobiernos del Distrito Federal y del estado de México, y las Comisiones Metropolitanas, constituidas durante el período 1994-2000, en términos de lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución, representan esfuerzos importantes para atender conjuntamente la coordinación con el gobierno del estado de México y la federación. Sin embargo, estos mecanismos han sido rebasados por la dinámica poblacional, económica, política y social de la Zona Metropolitana del Valle de México. Por tanto, se deberá reestructurar la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana dotándola de un nuevo marco normativo que le permita consolidar sus bases como primera instancia de gobierno metropolitano, al igual que a las Comisiones Metropolitanas, dotándolas de funciones ejecutivas, para hacer frente a los retos de la metropolización.

En el marco de la Comisión Ejecutiva se han adoptado acuerdos en ámbitos de interés común para el Distrito Federal y el estado de México, entre los que destaca el acuerdo por el que se creó la Comisión Bilateral para la Revisión y Seguimiento de Convenios en Materia de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, suscrito en agosto de 1998, y el acuerdo para promover ante la federación un Fondo de Obras y Servicios Metropolitanos, en marzo de 2000. A través de la

Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, se impulsó el acuerdo para la aprobación del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México en marzo de 1998.

En este sentido, resulta impostergable la instauración de mecanismos de coordinación intergubernamental plenamente consolidados, con perspectiva metropolitana y regional, reconociendo los esfuerzos realizados por instancias como la Comisión de Conurbación de la Región Centro del País, así como la firma de convenios y acuerdos en áreas de interés común, como el Convenio Marco de Coordinación y Colaboración Metropolitana, suscrito por los gobiernos del Distrito Federal y Morelos en octubre de 1998.

Es preciso revisar los criterios y los montos de inversión de los recursos públicos de los gobiernos participantes y la creación de infraestructura de uso y beneficio mutuo. Así, por ejemplo, si bien el gobierno del Distrito Federal ha participado como fideicomitente junto con el gobierno del estado de México en el Fideicomiso 1928, constituido para la realización de los proyectos de saneamiento y de incremento del abastecimiento de agua al Valle de México, es preciso ahondar la revisión de los lineamientos de los proyectos futuros, la realización de estudios primarios y la preparación de las licitaciones internacionales.

El potencial económico, la sólida infraestructura y los vastos recursos tecnológicos con que cuenta la Ciudad de México obligan a su gobierno a rebasar el esquema tradicional que ha circunscrito y limitado la coordinación metropolitana a una interrelación casi única con el estado de México. Sin dejar de atender esta vinculación prioritaria, redefiniremos y abriremos la cooperación y el intercambio en otros planos y niveles para incorporar a las entidades federativas que conforman la región centro del país e incluso otras entidades federativas que conforman grandes regiones como el occidente o las entidades fronterizas en el norte y el sur del país y en los casos donde también existan asentamientos metropolitanos similares.

Respetando la autonomía y atribuciones de los congresos locales y de la Asamblea Legislativa y, cuando corresponda, con la participación del Congreso de la Unión, se promoverá la homologación de las leyes y reglamentos que tienen impacto en la Zona Metropolitana del Valle de México y región centro del país a fin de sentar las bases para que en el mediano y largo plazos se creen formas innovadoras de gobierno, administración y planeación metropolitana para la mejor convivencia y el crecimiento armónico de esta zona metropolitana.

En colaboración con los ejecutivos estatales y el gobierno federal se promoverán proyectos de inversión para mejorar la dotación de servicios, el desarrollo de obras que mejoren las condiciones de vida de los habitantes de la metrópoli y de la región centro del país. En la realización de estos proyectos se buscará incrementar la generación del empleo estable y bien remunerado, elevar los ingresos y abatir los rezagos sociales en la zona metropolitana y la región centro.

Es preciso revisar los criterios y convenir los montos de inversión de los recursos públicos de los gobiernos participantes para la creación de infraestructura de uso y beneficio mutuo, tanto en los proyectos vigentes como en los futuros.

El gobierno del Distrito Federal establece como estrategia general para alcanzar su desarrollo una perspectiva metropolitana y regional, en la que será prioritario obtener beneficios recíprocos para las comunidades que se encuentran inmersas en estas zonas en el combate contra los grandes rezagos y carencias. En este sentido, toda decisión del gobierno del Distrito Federal considerará los procesos megalopolitanos y el impacto del desarrollo regional. De las negociaciones y acciones que emprenda, dará cuenta escrupulosa a la Asamblea Legislativa y al Congreso de la Unión cuando corresponda.

Ante la nueva realidad nacional y en el contexto del mercado global, la visión que adoptaremos en la formalización de estos convenios de coordinación atenderá en un primer plano las prioridades de las entidades y sus requerimientos sociales. Estos son: seguridad pública, agua, medio ambiente, transporte y, desde luego, la resolución a los problemas que prevalecen en materia de límites territoriales. Además, pueden establecerse nuevas comisiones y subcomisiones que ensanchen estos acuerdos en el orden de desarrollo económico y financiero, empleo, turismo, educación o cultura. Esto con el fin de obtener beneficios recíprocos para las comunidades que representamos en el combate contra los grandes rezagos y carencias.

El gobierno de la Ciudad se propone alcanzar un desarrollo integral con una visión metropolitana y una óptica regional, a través de los siguientes objetivos de gobierno:

Fortalecer el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, y de las Comisiones Metropolitanas, dotándolas de un marco constitucional que les permita alcanzar una mayor ejecutividad en sus trabajos, con la participación de los tres ámbitos de gobierno. Asimismo, promover la ley reglamentaria del artículo 122, apartado G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Establecer mecanismos de coordinación intergubernamental con entidades de la región centro del país para atender, de manera conjunta y coordinada, áreas de interés común.

Promover, a través de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, encuentros legislativos para integrar agendas comunes con los congresos de entidades federativas de la región centro del país, así como la homologación de los respectivos marcos normativos en ámbitos de interés común.

En coordinación con las autoridades del estado de México y de la región centro, integrar el Programa de Desarrollo Metropolitano y Regional.

Fortalecer el marco de la coordinación metropolitana del Gobierno del Distrito Federal, a través del área responsable dentro de la administración pública del Distrito Federal y generar un sistema de información metropolitana que permita dotar a los ciudadanos y a las autoridades de información para el desarrollo metropolitano y regional.

Impulsar proyectos de inversión metropolitanos a través de la creación de un fondo para obras y servicios donde participen los gobiernos involucrados en el desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de México y la federación.

Por su dimensión, la Ciudad de México figura entre las metrópolis más importantes del mundo. Este hecho se refuerza por la acción a nivel mundial de dos procesos de actualidad: la globalización y la desconcentración de recursos y competencias al interior de los estados nacionales. En este contexto queda comprendida la nueva dinámica internacional de los gobiernos locales como actores de la cooperación descentralizada que se basa en el intercambio, la colaboración y la implicación directa de sus autoridades para participar en las tomas de decisión mundializadas que los afectan.

La Ciudad de México mantiene a nivel internacional relaciones de colaboración institucional con entidades de la más diversa índole que este gobierno se propone desarrollar en todos sus aspectos. La agenda incluirá acuerdos con gobiernos nacionales y de ciudades, asociaciones de autoridades locales, organismos multilaterales como la Unión Europea, BID o Banco Mundial, organismos de Naciones Unidas, fundaciones privadas y públicas, organismos no gubernamentales, entre otros. Estas relaciones van desde el protocolo hasta importantes proyectos de cooperación científica y técnica, inversión, asistencia especializada y ayuda por emergencia. Así, por ejemplo, se han compartido experiencias en temas como prevención y rescate ante movimientos telúricos y combate a la contaminación atmosférica, en los que el gobierno del Distrito Federal ha destacado internacionalmente.



El gobierno de la Ciudad fortalecerá diversos vínculos de cooperación con sus contrapartes internacionales, tales como hermanamientos de ciudades, acuerdos de colaboración bilateral en materia científica, tecnológica, educativa, cultural, política, social y económica; así como con organismos multilaterales de países y ciudades con la finalidad de impulsar la realización de proyectos y generar una fuente alternativa de recursos.

Su objetivo será consolidarse como un referente político progresista de estatura mundial, al lado de autoridades locales que promueven causas similares en diversas ciudades y continentes y ocupar su lugar junto a los gobiernos de las grandes capitales de todo el mundo. Llevaremos este proyecto, basado en la justicia social, la democracia participativa y la eficiencia y transparencia administrativa, mas allá de las fronteras nacionales. Como autoridad democrática, el gobierno del Distrito Federal se dotará de una política exterior que sea reflejo de su mandato progresista. Los principios en los cuales se basará éste son los de paz, justicia social, la defensa de la autonomía local y el desarrollo sustentable. El gobierno de la Ciudad de México participará activamente en las asociaciones internacionales de gobiernos locales, asumiendo el papel de relevancia que corresponde a la ciudadanía que lo eligió.

### **Política laboral democrática**

El desarrollo mundial de la producción de bienes y servicios y la reestructuración del mercado laboral frente a la globalización de las economías en las postrimerías del siglo XX e inicio del siglo XXI, modifican las formas de producción y distribución de las mercancías y las relaciones de poder, pero no alteran substancialmente la naturaleza del trabajo y como la fuente principal y creadora de toda la riqueza social, ni mucho menos cambian la situación histórica que viven los trabajadores en las relaciones sociales de producción capitalistas.

El desempleo creciente y crónico, la ausencia de un salario remunerador y suficiente para satisfacer las necesidades de una familia y la pobreza de los trabajadores, son algunos de los graves problemas laborales de nuestro tiempo en todo el país. Actualmente, la Ciudad de México es la concentración urbana y de trabajadores más grande del país, con 8.5 millones de habitantes, una población ocupada de 3 millones 800 mil personas y más de ciento diez mil establecimientos industriales, que juntos conforman el universo potencial de usuarios del servicio público.

Durante décadas el gobierno federal, por sí y por conducto del entonces Departamento del Distrito Federal, careció de una política pública laboral democrática para la Ciudad, manteniéndose las áreas responsables de estas tareas en el abandono, la ineficiencia y la corrupción, lo que acarreó dificultades extraordinarias para los trabajadores. La política laboral del primer gobierno democrático constituyó, tras lo anterior, una experiencia inédita en las nuevas formas de gobernar con avances incipientes que es necesario continuar, profundizar y extender.

Pretendemos que los servicios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo en la asesoría a trabajadores y sindicatos, en la conciliación de los conflictos obrero-patronales y en el patrocinio de las demandas de los trabajadores ante los tribunales de trabajo, se desarrollen con eficiencia y honestidad. En la defensa de los trabajadores se mantendrá el criterio de privilegiar la conciliación sobre los conflictos contenciosos, sin menoscabo ni renuncia alguna de los derechos de los trabajadores en el pago de indemnizaciones y prestaciones.

En el Distrito Federal, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje impartir la justicia laboral, por lo que es una institución de enorme importancia en este ámbito, ya que ejerce funciones jurisdiccionales autónomas idénticas a las del Poder Judicial, sin pertenecer a éste. Su presupuesto ha sido históricamente insuficiente para atender el cúmulo de

trámites y juicios que recibe, propiciando a lo largo de los años un medio ambiente de carencias, rezago de expedientes, exceso de cargas de trabajo y corrupción.

Durante el primer gobierno democrático de la Ciudad, se desarrollaron diversas acciones para mejorar la imagen de la Junta, pero fueron insuficientes. Su profesionalización no puede darse en función de cambios aislados, sino de medidas integrales que revaloren su marco jurídico y modernicen sus instalaciones y equipo.

En la Junta se adoptarán criterios de impartición de justicia basados en la legalidad, la prontitud, la honradez y la justicia, conforme al espíritu original de las leyes del trabajo. Se favorecerá la libertad y democracia sindicales, con pleno respeto a los derechos políticos y civiles de los trabajadores, en particular los de contratación colectiva y huelga. Se creará el Registro Público de Asociaciones para conocer abiertamente los registros de ellas, sus directivas, los padrones de afiliados y los contratos colectivos registrados.

La profesionalización de la inspección local del trabajo debe constituir una actividad permanente, ejercida a través de una plantilla de inspectores expertos en derecho laboral, cuyo número debe ser suficiente para asegurar el cumplimiento efectivo de su función esencial, que es la de vigilar y sancionar, en su caso, el respeto de las normas laborales, dejando el carácter preventivo como una función esencial del área de previsión social.

La situación actual de la previsión social en la ciudad es vasta, por el universo de trabajo, compleja, por la ausencia de una cultura de previsión social y grave, porque no existe un control público efectivo que garantice la prevención de los riesgos de trabajo y el acceso de los trabajadores a las instituciones de seguridad social. No hay información oficial confiable para detectar los índices de siniestralidad del trabajo infantil, del de la mujer o de otros grupos vulnerables, ni el padrón completo de empresas de jurisdicción local y de las de más alto riesgo. La previsión social debe desarrollar la difusión, asesoría y capacitación del sector laboral y fomentar la formación y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene, para lograr el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y promover la integración y funcionamiento de la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el trabajo.

Se redefinirá la estrategia para abordar la situación del trabajo infantil y se desarrollarán campañas a favor de los menores trabajadores que combinen las acciones para su defensa y apoyo, con la elaboración de un reporte de investigación para promover el cumplimiento de la normatividad laboral sobre menores y, estratégicamente, la erradicación del trabajo infantil, a través de la sensibilización social, la conciencia pública y la estricta vigilancia ciudadana y gubernamental.

Sobre la mujer trabajadora se establecerá una política laboral integral y especializada de asesoría, patrocinio y defensa, a partir de un enfoque de equidad y género, a través de programas y campañas públicas que promuevan la eliminación de la discriminación por razones de género o cualquier otra causa y el respeto a los derechos humanos, reproductivos y laborales de la mujer, contra el hostigamiento sexual, el despido por embarazo (gravidez) y la violencia en el trabajo, al mismo tiempo que se avanzará en la elaboración de un reporte de investigación sobre las condiciones de la mujer trabajadora en el Distrito Federal.

Con los jóvenes adolescentes, discapacitados y adultos mayores trabajadores se integrarán programas laborales especiales similares a los de mujeres y menores, con el compromiso de continuar y profundizar la discusión pública de estos temas, la investigación y los estudios del trabajo.

En la Ciudad existen trabajadores no asalariados, quienes viven de ofrecer servicios u objetos varios a la comunidad a cambio de una retribución económica para la subsistencia personal o familiar. La protección de sus derechos es un propósito de este gobierno. Con ese fin, se considerará la revisión del Reglamento que regula desde 1975 esta

actividad y su actualización jurídica acorde a la realidad social para mejorar su calidad de vida, promover su organización, capacitación profesional y el acceso a la justicia y a los servicios de salud.

En el sector de la economía informal se ubica una cantidad importante de trabajadores indígenas migrantes que pertenecen a grupos étnicos de origen otomí, mixteco, zapoteco, mazahua, mazateco, totonaca y otros que provienen principalmente de los estados de México, Veracruz, Oaxaca, Querétaro y Puebla, quienes viven en condiciones de extrema pobreza, marginación, analfabetismo y discriminación, sin acceso a los beneficios que otros grupos sociales, aunque con limitaciones, han alcanzado. El gobierno democrático impulsará nuevas acciones a favor de los trabajadores indígenas para proporcionarles apoyo jurídico, social y económico, a través de microcréditos, con el fin de fomentar la producción artesanal, la constitución de empresas y el combate a la marginalidad. Además, se les otorgarán becas para su capacitación y la organización de ferias y corredores artesanales para la exhibición y venta de sus productos.

La Ciudad de México, a pesar de que es una de las entidades con mayor población ocupada, es la que también sufre mayores índices de desempleo abierto, registrando tasas superiores a las de otras entidades del país y tasas inferiores en el crecimiento de empleos, lo que ya es un grave problema social que, previsiblemente, aumentará en el futuro.

La política estratégica del gobierno en materia de empleo se orienta a fortalecer el mercado interno, la promoción del sector social y privado de la economía y el establecimiento de una política fiscal justa, que permitirían disminuir los altos índices de pobreza entre los trabajadores y dar trabajo a los desempleados. Se establecerá un programa permanente de empleo y capacitación y de organización de las ferias del empleo, además, se impulsarán proyectos de inversión de trabajadores y desocupados en la producción de bienes y servicios, mediante el fomento cooperativo simple y con participación del gobierno.

Los principios estratégicos y las líneas de acción que desarrollará el gobierno del D.F. en materia laboral se sustentarán en la concreción a corto, mediano y largo plazo de las políticas, programas y actividades que se enuncian, en el contexto de la defensa del Estado social de derecho, la observancia de la normatividad laboral y el respeto de los derechos, usos y conquistas laborales de las y los trabajadores, además, se basarán en la participación de los trabajadores asalariados y no asalariados, sindicatos, empresarios, cooperativistas, académicos abogados y demás integrantes del sector laboral de la Ciudad.

## **DESARROLLO SUSTENTABLE**

### **La sustentabilidad amenazada**

La Ciudad de México forma parte de la región centro del país, integrada por los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala. En esta región se localiza la Cuenca del Valle de México, cuyos 9.600 km<sup>2</sup> de extensión, comprenden porciones territoriales de los estados de México, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala, y la totalidad del Distrito Federal. Las características naturales de la región, y en particular de la cuenca, han sido modificadas a lo largo de la historia, en la medida que en ella se ha asentado y crecido la Zona Metropolitana del Valle de México.

Las épocas prehispánica y colonial dejaron una herencia urbana que constituye parte fundamental del legado histórico y cultural de la actual Ciudad de México.

El siglo XX es, sin duda, el escenario de las grandes transformaciones de la Ciudad. De finales del siglo XIX hasta alrededor de 1930, el núcleo central de ella, que comprende las actuales delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel

Hidalgo y Venustiano Carranza, tuvo un rápido crecimiento demográfico que sustentó la consolidación de la ciudad posrevolucionaria. El 98 % de la población residente en el área urbana se encontraba en este núcleo central.

Entre 1930 y 1950 se produjo el auge industrial y se realizaron grandes obras de infraestructura. El último año, el Distrito Federal tenía más de tres millones de habitantes y ocupaba 22 mil hectáreas. En esta etapa empezaron los grandes cambios urbanos y del medio ambiente. A partir de 1950, la Ciudad intensificó su crecimiento hacia la periferia a lo largo de las principales vías de comunicación existentes; el crecimiento urbano desbordó también los límites del Distrito Federal, avanzando sobre los municipios vecinos del estado de México, rebasando la potencialidad de los recursos naturales y del medio ambiente.

Las últimas dos décadas del siglo XX se caracterizaron por un mayor y continuo crecimiento de la Ciudad sobre nuevos municipios del Estado de México y hacia las zonas forestales y rurales, principalmente las del sur y el oriente del Distrito Federal, reduciendo o destruyendo las actividades agropecuarias en ellas. El sismo de 1985 fue otra de las causas que impulsó la redistribución de la población de la Ciudad, su éxodo de las delegaciones centrales hacia las zonas periféricas, ocasionó, entre otras cosas, la saturación vehicular de las vialidades.

En 1995, el espacio urbano se extendía sobre 186 mil hectáreas. Esta expansión sin control, aunada al proceso de migración hacia las zonas de la periferia, muchas veces sobre suelo de conservación, en los municipios de los estados vecinos y en zonas de alto riesgo, provocó el deterioro de la calidad de vida, la afectación del medio ambiente, la disminución de los recursos naturales y un incremento en la demanda de servicios urbanos. Actualmente, el Distrito Federal cuenta con 8.6 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente el 20 % reside en las 4 delegaciones centrales y el 80 % se localiza en las 12 restantes. Durante las últimas tres décadas, las 4 delegaciones centrales en su conjunto han perdido cerca de un millón 200 mil habitantes, y 72 mil en los últimos cinco años, de 1995 a 2000, dando lugar a la subutilización de la inversión acumulada en equipamiento e infraestructura en la zona central.

Por otro lado, la Zona Metropolitana del Valle de México resultante de este proceso de crecimiento poblacional y físico, con 18.4 millones de habitantes en el año 2000, está integrada por las 16 delegaciones del Distrito Federal, 58 municipios del estado de México y uno del estado de Hidalgo, y ocupa casi 200 mil hectáreas urbanizadas con suelo rural importante y ambientalmente valioso, en su periferia.

En menos de 60 años, la urbanización absorbió a más del 50 % de los pueblos indios originarios, ejidos y comunidades del Distrito Federal, perdiéndose así derechos agrarios y territorios, cultura, tradiciones, usos y costumbres; en la actualidad quedan solamente 46 núcleos agrarios de los 93 originarios.

En la última década, los índices de crecimiento de la población del Distrito Federal y la Zona Metropolitana han disminuido notoriamente; sin embargo, su redistribución del centro hacia la periferia ha acrecentado las necesidades de traslado y propiciado una mayor afluencia de población flotante desde los municipios conurbados al Distrito Federal, estimada en alrededor de cuatro millones de personas que contribuyen a la saturación de la infraestructura, de los servicios de transporte, salud y educación, entre otros; estos visitantes se benefician con los mecanismos de subsidio público, ocupando recursos fiscales que, en rigor, corresponden al Distrito Federal.

El funcionamiento desigual entre el DF y el estado de México se ha acentuado como producto de la heterogeneidad de las políticas aplicadas, y por la incongruencia en el gasto público para dotar de servicios a las dos partes que conforman la Zona Metropolitana, lo cual ha generado desequilibrios en los subsidios y falta de armonía en la dotación de infraestructura para la metrópolis.

Una de las causas que han influido en el crecimiento desordenado de la Ciudad ha sido la construcción habitacional, supeditada a las fuerzas del mercado inmobiliario, a la corrupción y al clientelismo político. La gestión gubernamental en materia de ordenamiento y acondicionamiento territorial, ha sido poco eficaz ante los problemas que genera la urbanización, en gran medida como resultado de la falta de oferta de suelo barato para la población de bajos ingresos, que la margina del mercado formal y la expulsa progresivamente a la periferia y a zonas vulnerables, donde desarrolladores irresponsables e ilegales, ofertan tierra ejidal para atender la demanda insatisfecha, vendiendo un producto que da respuesta a las necesidades de las familias pobres, pero deja de lado el ordenamiento urbano, la dotación de servicios y su factibilidad técnica y económica, mismos que son exigidos más tarde por la población a las autoridades locales; tampoco tienen en cuenta el fuerte impacto ambiental que ello conlleva, al impedir la recarga del acuífero y producir el deterioro en el sistema ecológico del suelo de conservación.

La situación que presenta el Distrito Federal en relación con el suelo urbano y la vivienda, se manifiesta en la falta de suelo apropiado para uso urbano y su consecuente encarecimiento y ocupación ilegal, así como en los cambios de uso del suelo y de los propios inmuebles. El déficit de vivienda, el deterioro que presenta el parque habitacional debido a la falta de mantenimiento, el riesgo de su ocupación, agravado en muchos casos por su localización en zonas no aptas, y la destrucción del patrimonio urbano y arquitectónico sobre todo en el área central, ocupan un lugar relevante en la problemática urbana.

Los altos costos del financiamiento, de la contratación del crédito y de la construcción, se manifiestan principalmente en el caso de la vivienda de interés social por la pérdida gradual de la capacidad de pago de la población, lo que impide su acceso al mercado formal de la vivienda. Otro de los factores que permite entender la problemática ha sido la falta de asignación de recursos públicos suficientes para cubrir las necesidades de la población menos favorecida. Asimismo, la descoordinación de acciones intergubernamentales, la inflexibilidad de las normas aplicables a la vivienda popular, lo complicado del trámite de permisos y licencias, han dificultado o impedido, la realización de diversos programas de vivienda.

La inseguridad jurídica, la proliferación de la informalidad e ilegalidad en la ocupación del suelo y la subutilización de los inmuebles, sumadas a la falta de instrumentos jurídicos, financieros, fiscales y administrativos apropiados, han provocado el desdoblamiento de las delegaciones Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez y la pérdida de cerca de 113 mil unidades de vivienda en los últimos 20 años. En cambio, al mismo tiempo el primer contorno del D.F. conformado por las Delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Coyoacán, Iztacalco e Iztapalapa, creció en cerca de 294 mil unidades de vivienda, el segundo lo hizo en cerca de 184 mil y el tercero en 12 mil unidades. Aunque el uso habitacional ocupa el 65 % de la extensión urbana de la Ciudad de México, el 19.5 % de las viviendas presenta condiciones de hacinamiento y el 15 % están construidas con materiales no duraderos.

Como efecto de los patrones de producción, consumo y urbanización que promovieron un crecimiento desordenado de la Ciudad sin cuidar sus impactos en los recursos naturales, se generaron graves situaciones de deterioro ambiental como las altas concentraciones de contaminantes en el aire, los problemas de abastecimiento y contaminación de agua, los acelerados procesos de erosión de suelo y pérdida de vegetación urbana y rural, que ya comenzaron a vulnerar las cuencas vecinas de donde proviene parte del suministro de agua o a donde se desplazan parte de los contaminantes generados en la zona metropolitana. De hecho, entre el sistema urbano y el entorno ecológico hay una relación que amenaza la sustentabilidad y la disponibilidad de recursos naturales para las futuras generaciones. Estas amenazas se registran en agua, suelo y aire y en sus vinculaciones, que en la cuenca ya se rigen por un deterioro progresivo y se retroalimentan. Por

ejemplo, la alta concentración de contaminantes en la atmósfera afecta a la vegetación y acidifica el agua de lluvia; la deforestación erosiona suelos y disminuye la recarga de los mantos acuíferos, afectando los microclimas de la región.

Con relación al aire hay una realidad muy difícil: la Zona Metropolitana del Valle de México, con cerca del 20% de la población del país, consume un porcentaje similar del total del petróleo y de la electricidad usada en el país. Un consumo tan elevado de combustibles dentro de una cuenca cerrada a una altura de 2,240 metros sobre el nivel del mar explica que sea uno de los lugares con mayor contaminación atmosférica del mundo, afectando la salud de sus habitantes y a los ecosistemas.

A pesar de ello, diversos esfuerzos han permitido en los últimos años disminuir las altas concentraciones de contaminantes atmosféricos. Los índices de algunos contaminantes como el plomo, el monóxido de carbono y el dióxido de azufre se han reducido hasta mantener casi controladas y bajo la norma sus concentraciones en la atmósfera. Por otro lado, se ha registrado una ligera reducción de los picos y promedios anuales de las concentraciones atmosféricas de ozono, lo que se ha traducido en menor número de contingencias ambientales.

Esto muestra que la conjunción de diversas acciones ha tenido efectos positivos. Sin embargo, la calidad del aire sigue siendo extremadamente crítica y existe la posibilidad de volver a estar en condiciones de contingencia atmosférica si no se profundizan e intensifican las medidas de control de la contaminación. De hecho, el monitoreo atmosférico muestra que en los últimos años, en promedio el 90 % de los días (323 días, 1,635 horas en el año 2000) se sobrepasó la norma de salud para ozono, y en los años con sequías agudas, hasta en un 40 % de los días se sobrepasó la norma para partículas suspendidas. Esta situación afecta en forma persistente la salud de la población, en particular la de los grupos vulnerables, por lo que aún se está lejos de contar con una calidad del aire que garantice una adecuada protección de la salud pública.

Con relación al agua, la cuenca del Valle de México pasó de ser un sistema lacustre autosuficiente, a uno con fuerte dependencia hidrológica del exterior. El entubamiento de los principales escurrimientos superficiales de la cuenca, que evita el riesgo de inundaciones, pero elimina agua utilizable para consumo humano al verterlo en el drenaje de aguas negras, así como la disminución de las zonas boscosas y la sobreexplotación del manto acuífero, han provocado que se sequen los manantiales, el hundimiento diferenciado de la Ciudad, (10 metros a fines del siglo XX), la incesante inversión para desalojar el agua de la urbe para evitar el riesgo de inundaciones y para traer agua y alterar ecosistemas de las cuencas del Lerma y del Cutzamala.

Del total del agua potable que circula por la red de abastecimiento en el Distrito Federal, alrededor del 43 %, es decir 15.5 m<sup>3</sup> por segundo proviene del manto acuífero local y sólo el resto de otras fuentes, lo que lo convierte en uno de los veneros principales de agua para la Ciudad de México. Sin embargo, esta riqueza hidrológica se encuentra en riesgo por el desequilibrio creciente entre sus entradas, bloqueadas por la zona urbana, y sus salidas, explotadas de manera poco racional para el consumo humano y productivo.

El ciclo del agua, nuestra reserva vital de mantos acuíferos, está gravemente expuesto a varios factores de deterioro. La sobreexplotación se asocia a otros graves desequilibrios que afectan suelos, ofertas y calidades de agua. Sobresalen: a) los hundimientos diferenciales en la ciudad; b) la disminución de la calidad del agua extraída en algunas partes, afectada por factores contaminantes como el crecimiento desordenado de la zona urbana sobre las áreas de recarga que con frecuencia no cuentan con servicio de drenaje, las zonas industriales, los depósitos de combustible, las gasolineras, el confinamiento de residuos sólidos, etc. (en el Distrito Federal se ubican aproximadamente 300 mil fuentes fijas, sin considerar vivienda, potencialmente generadoras de contaminación del agua, de las cuales se estima que 20 mil son las que

generan la mayor cantidad de contaminación en las descargas de aguas residuales) y c) una creciente problemática política, institucional y social derivada del uso de fuentes externas de abastecimiento de agua o por la carencia del vital líquido, con la tendencia a reducir la cantidad disponible para el abasto de la Ciudad de México, más que el incremento en volúmenes adicionales.

La Ciudad no recibe nuevos caudales de agua potable de fuentes externas desde enero de 1995. Sin embargo, en el Distrito Federal existe una población cercana a un millón de habitantes que recibe el agua por tandeo y enfrenta una creciente exigencia social para la superación de rezagos. Para el suministro futuro de agua, se ha propuesto como opción el Proyecto del Río Temascaltepec, que aportaría la próxima dotación adicional a la Zona Metropolitana del Valle de México, pero que requiere para su ejecución, planteada en un término de cuatro años, de la resolución por el Gobierno Federal de diversos problemas políticos y sociales en la región de la cual serán captados los caudales.

El drenaje y el desagüe de la ciudad, son hoy el factor crítico en términos de vulnerabilidad. La Ciudad de México se asienta, en su parte central, en el lecho de un gran lago desecado y a lo largo de su historia ha sido afectada por grandes inundaciones, imponiendo la realización de muy importantes obras de infraestructura para el control de los escurrimientos pluviales. Sin embargo, el acelerado crecimiento de la zona urbana hacia las laderas de los cerros, principalmente del poniente y del sur de la ciudad, así como en la zona conurbada, propicia la saturación de los sistemas para el control de avenidas y el desagüe del Valle de México.

Esta situación se ha visto agravada por los efectos del hundimiento del suelo que han determinado la pérdida de pendiente del Gran Canal del Desagüe, entre otros conductos, aminorando significativamente sus capacidades de conducción y descarga. También, hay que mencionar la necesidad de un mayor monitoreo y regulación de las descargas sanitarias, que aunque se han intensificado en los últimos años, aún son insuficientes.

El suelo cumple una variedad de funciones en el ecosistema: es el medio en el que crecen las plantas, se filtran las aguas, se reciclan los nutrientes y es el hábitat para millones de organismos vivos, se utiliza como sustrato para la construcción y constituye un elemento fundamental del paisaje al plasmar el clima, la vegetación, la orografía y los usos generales de la tierra.

Cerca de 11 Delegaciones del D.F. están ubicadas en partes bajas y de escaso relieve. El resto de las delegaciones (Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Cuajimalpa) tienen dos zonas geográficas bien identificadas: la que corresponde al pie de monte, y la sierra misma, donde se registra el deterioro más alarmante del suelo por la degradación de los bosques y la impermeabilización de la superficie que alteran su contribución a la recarga y facilitan el desperdicio de los escurrimientos. En la planicie, problemas importantes de contaminación puntual de los suelos promueven una posible contaminación de los mantos acuíferos y de la atmósfera.

Al suelo le afecta la zona urbana, los desechos y residuos sólidos y líquidos de la producción industrial depositados en la superficie; las alteraciones del medio ambiente que ocasionan procesos de erosión hídrica, salinidad, impermeabilización de superficie y alteración de sus propiedades físicas y químicas, cuya intensidad depende de la posición en el relieve y de los tipos de suelo. Tenemos un suelo con fuertes procesos de degradación, pero también con potencialidades de uso futuro en el marco de una política de desarrollo sustentable.

Las sierras cumplen un papel fundamental en el mantenimiento del ciclo hidrológico de la cuenca de México. La lluvia se infiltra a través de los suelos que actúan como filtro de las zonas de recarga o planos de escurrimiento. Sin

embargo, el ciclo del agua se ve afectado por la desecación de los lagos, la excesiva explotación de los mantos acuíferos, su contaminación y la impermeabilización de los suelos por el crecimiento urbano y el área pavimentada.

Uno de los grandes retos para preservar el suelo como un recurso vital para la sobrevivencia de la Ciudad es el de manejar adecuadamente los residuos, ya que son el principal factor de su contaminación. Actualmente, se generan alrededor de 11 mil 850 toneladas diarias de residuos sólidos urbanos, equivalentes aproximadamente a 1.32 kg por habitante diariamente; alrededor de un 20 % de esta basura se atribuye a la población flotante. También debe considerarse el tiro de cascajo que resulta de la construcción, remodelación y demolición de edificios y otras obras, que se deposita en las barrancas de Álvaro Obregón, las faldas del Ajusco y en la zona chinampera de Tláhuac y Xochimilco.

La generación de residuos peligrosos asciende a un promedio de 5,038 toneladas diarias; es decir un 22.98 % del total nacional. De éstos, sólo un 12% recibe algún tratamiento en la Zona Metropolitana del Valle de México, presentándose diversos problemas sanitarios y de contaminación ambiental. La ciudad sólo cuenta con los rellenos sanitarios de Santa Catarina y Bordo Poniente, Sección IV, que reciben el 83 % de los residuos generados, siendo su capacidad diaria de recepción de aproximadamente 1,850 y 8,767 toneladas diarias respectivamente.

Más de la mitad del territorio del Distrito Federal es aún área rural y de reserva natural. De las cerca de 146 mil hectáreas que componen el territorio del Distrito Federal, 88 mil 642 son consideradas área de conservación ecológica y en ellas se localizan las 62 mil hectáreas de propiedad social que actualmente existen. Ahí residen los pueblos originarios, con fuerte presencia de población indígena. Ese cinturón verde de la Ciudad, que se comparte con el Estado de México y Morelos, ofrece variados servicios ambientales: la captura de partículas de carbono, la regulación del clima, la recarga del manto acuífero, la preservación de manantiales, ríos y lagos y la conservación de especies de flora y fauna, algunas de ellas, endémicas.

El suelo de conservación está amenazado por una constelación de factores contrarios, entre los que sobresalen: la presión de los intereses inmobiliarios y la presencia de 419 asentamientos irregulares y 179 regularizados que ocupan 3,208 hectáreas, el crecimiento de los poblados rurales, una crisis agraria que despuntó en 1994 y se mantiene, la atomización de las parcelas (20 mil parcelas en 28 mil hectáreas, según el Programa de Ordenamiento Ecológico del D.F.) y la pobreza de sus pobladores. La pobreza, la presión inmobiliaria, la falta de certeza jurídica agraria y las reformas al artículo 27 constitucional, promueven la venta de la propiedad rural y el avance vertiginoso de la zona urbana.

Esta misma situación se presenta en las 17 Áreas Naturales Protegidas (ANP) existentes por decreto en el Distrito Federal, al no contar con sus respectivos Programas de Manejo, por la presión de la zona urbana y procesos muy débiles de participación de los actores involucrados. Por otro lado, la definición de las ANP no responde a los corredores biológicos y a la integración ecológica del territorio, ni a la conservación de la biodiversidad, sino a un proceso histórico de expedición de decretos aislados, para crearlas, lo cual provoca un aislamiento de las ANP y la carencia de un sistema integral destinado a la preservación ecológica del territorio del suelo de conservación.

De acuerdo con la estadística de los últimos tres años, en el Suelo de Conservación se combaten anualmente en promedio 989 incendios forestales, que afectan una superficie del orden de 2,672 hectáreas, arrojando una media de 2.7 por siniestro. El 90 % de la afectación se registra en pastizales y arbustos. La grave explotación irracional de recursos naturales se muestra en la identificación de áreas críticas, tales como 145 parajes de extracción ilegal de recursos naturales, 100 tiros clandestinos de cascajo y basura, 25 bancos de explotación de materiales pétreos y 35 centros de almacenamiento y transformación de productos forestales no autorizados.



La actividad agropecuaria del DF se concentra principalmente en las delegaciones Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. Con frecuencia es una actividad que debe combinarse con otras ocupaciones de los productores y como complemento del ingreso. Pese a su importancia para los pobladores y su utilidad manifiesta para mantener el suelo de conservación, desde 1994 se encuentra en situación crítica por la contracción del gasto público, el uso de tecnologías inapropiadas y obsoletas, la pérdida de los saberes productivos tradicionales, el manejo clientelar de los recursos públicos, la desarticulación de mercados y la baja productividad que sólo permiten comercializar el 45 % de la producción), así como el deterioro progresivo de la política agraria y de desarrollo para el campo. Entre 1988 y 1993 el producto agropecuario del D.F. registró una tasa de crecimiento promedio anual de 15.73 %, mientras que entre 1993 y 1996 fue de -0.79%, con la consiguiente caída de los ingresos y el abandono de las tierras antes laborables; hoy, el sector mantiene este estancamiento. Sin embargo, en este panorama crítico resisten algunos cultivos y actividades pecuarias, como el nopal, la avena, algunas hortalizas, las flores, el ganado bovino y porcino en pie y las aves.

El desarrollo rural careció de una visión integradora entre la actividad agropecuaria y la conservación y restauración de los recursos naturales, lo que provocó la competencia entre ambas actividades y el deterioro de las mismas. Esta situación se corrigió en el año 2000 cuando la Dirección de Desarrollo Rural pasó de la Secretaría de Desarrollo Económico a la de Medio Ambiente.

Las áreas verdes urbanas están constituidas por bosques urbanos, plazas, parques deportivos, jardines, barrancas, glorietas, camellones, arriates y otros elementos de vegetación que se ubican en suelo urbano y que están sujetos a zonificación secundaria en los Programas de Desarrollo Urbano de las Delegaciones. Suman una superficie de más de 4,800 hectáreas. Entre los principales servicios ambientales que otorgan las áreas verdes urbanas cabe desatacar: la recarga de los mantos acuíferos, el control de inundaciones, la reducción de la contaminación del aire y el ruido, la reducción del efecto de isla calor, el control de la erosión, su influencia en macro y microclimas, y el enriquecimiento de la biodiversidad.

Las áreas verdes de uso público como bosques, parques, jardines y plazas son insuficientes y están desigualmente distribuidas en el territorio de la ciudad. En algunas zonas se cuenta con 10 metros cuadrados de áreas verdes por persona, mientras que en otras no se llega a un metro cuadrado por habitante. El promedio está muy por debajo de los 9 metros cuadrados por habitante recomendados por la Organización de las Naciones Unidas. Un problema adicional a la insuficiencia y a la desigual distribución de los parques y jardines públicos, es que se observa una marcada disminución en la variedad de plantas y la introducción de especies no nativas, en particular de los eucaliptos. Ha faltado un manejo adecuado que reconozca a las áreas verdes como sistemas ecológicos complejos que requieren de un tratamiento especial y programas de manejo específicos.

En materia de servicios urbanos, el Distrito Federal enfrenta importantes retos, entre los que destaca la enorme generación de residuos sólidos, en continuo crecimiento, enfrentada a la escasez de espacios para la transferencia de basura ante la cercana saturación de los sitios de disposición final.

El transporte constituye un factor de desarrollo en el Distrito Federal. Actualmente, la estructura, distribución y operación del transporte y la vialidad de la Ciudad enfatizan los desequilibrios sociales existentes y constituyen una de las principales restricciones al ordenamiento urbano y a la preservación del medio ambiente.

En la Ciudad se llevan a cabo diariamente más de treinta millones de tramos de viaje. Los patrones de traslado privilegian el uso del transporte individual y de baja capacidad sobre las opciones de mayor eficiencia. Los automóviles particulares y taxis, con casi el 67 % de los vehículos, trasladan a un pequeño porcentaje de los pasajeros, en tanto que los

medios de transporte de mayor capacidad, más eficientes, menos contaminantes y que requieren de menor infraestructura para trasladar a un número mayor de personas, se desaprovechan.

Los taxis libres, con un parque vehicular de cerca de 103 mil unidades, atienden tan sólo un poco más de 4 % de las necesidades de traslado. Los taxis colectivos, en su mayoría combis y microbuses -transporte de baja capacidad-, suman más de 28 mil vehículos y en ellos se llevan a cabo casi tres quintas partes de los viajes. Estos medios se caracterizan además por su uso intensivo, con efectos ambientales negativos y en la congestión urbana.

En contraste, el Metro, trolebuses, tren ligero y autobuses en conjunto, sólo absorben el 17 % de los traslados. Estos medios, que deben constituir la oferta vertebral del transporte, atienden una proporción decreciente de los traslados, a lo cual se suma un acentuado deterioro de los equipos, las instalaciones y el parque vehicular.

El servicio del Metro cuenta con 175 estaciones, 302 trenes y 11 líneas que suman 200.3 kilómetros de líneas dobles. La mala planeación de las líneas del Metro, aunada al desdoblamiento de algunas delegaciones centrales de la ciudad y la competencia sin regulación del servicio de colectivos, han afectado al uso del Metro, provocando la poca utilización de algunas líneas y sobresaturando otras. Asimismo, la gran demanda en algunas estaciones localizadas en el estado de México imposibilita brindar un adecuado servicio en estaciones de las mismas líneas ubicadas en el perímetro del Distrito Federal; igualmente, existen numerosos habitantes de distintas áreas del Distrito Federal para quienes el Metro no representa una opción para sus traslados diarios.

Los 489 trolebuses del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal (STE) tienen una red actual de 413 Km. en 17 líneas. La línea de tren ligero tiene una longitud de 26.08 Km y 16 trenes. Estas importantes opciones de transporte cubren menos del 1 % del total de la demanda, a pesar de la importancia crucial que tienen las opciones eléctricas y las tecnologías alternativas.

La Red de Transporte de Pasajeros (RTP) atiende a las zonas de menos ingresos de la Ciudad, alimentando al Metro y al tren ligero, y presta también servicios emergentes. La RTP cubre apenas 2 % de la demanda, enfrentando obstáculos como la competencia de los taxis colectivos, la saturación de estaciones y terminales del Metro y la escasez de parque vehicular.

El transporte concesionado conformado por colectivos, taxis y transporte de carga representa uno de los problemas medulares del transporte de la Ciudad. Durante muchos años fueron características comunes de estos tres tipos de transporte, la falta de planeación, mecanismos administrativos y controles ineficientes, aunados a un marco jurídico que prácticamente no se reformó durante décadas. Esto generó, entre otras cosas, su crecimiento desordenado, una tradición del sector en donde la regulación se daba por usos y costumbres, así como vacíos de información elemental. Aún cuando estos problemas empezaron a atacarse desde la administración pasada, muchos de sus efectos y vicios aún persisten y dificultan las acciones del gobierno para la reordenación y planeación de tales servicios y del sector en su conjunto.

Los taxis presentan sobreoferta y la circulación de vehículos irregulares, con la inseguridad que ello representa. Alrededor de 90 % de estas unidades son taxis libres que circulan mucho tiempo “en vacío” buscando pasajeros y generando altas emisiones contaminantes.

La planeación y regulación del transporte de carga es un aspecto al que se ha prestado escasa importancia durante muchos años, por lo que su problemática se ha acrecentado. Tan solo en el Distrito Federal circulan 240 mil vehículos de carga con un promedio de edad de 15 años, por lo que el 72 % de sus motores ha cumplido su vida útil; por ello, el

transporte de carga, con aproximadamente 10 % del parque vehicular, genera el 27 % de las emisiones contaminantes a la atmósfera.

Gran parte de este sector, al igual que los colectivos, funciona con esquemas organizativos y operativos atrasados. La infraestructura, las centrales de carga y descarga, así como las medidas existentes para el control del tránsito y la seguridad son insuficientes.

El Distrito Federal y su área conurbada concentran una de las demandas de infraestructura vial y de transporte público masivo más amplias y de mayor crecimiento. Sin embargo, la dotación y expansión vial acentuaron las exigencias del transporte automotor y especialmente la de los vehículos particulares mercantiles y privados, en detrimento de la infraestructura y equipamiento del transporte público masivo, principalmente en los linderos de la conurbación. En un círculo perverso, se ha incrementado la insuficiencia de la red vial y de sistemas modernos de control de tránsito, para ordenar la circulación de 4 millones de vehículos (35 % del total nacional) reduciéndose asimismo su capacidad por la invasión y anarquía en su uso debido al comercio, la apropiación indebida y el estacionamiento prohibido, entre otras situaciones. Esta dinámica ha provocado el desfase, falta de articulación y desbordamiento de la oferta de infraestructura vial y de transporte en los municipios conurbados ante una demanda explosiva cuyo destino ha sido prioritariamente el Distrito Federal.

El Distrito Federal constituye el núcleo estructurador de la megalópolis y de la región centro, articulando sus ciudades capitales y a numerosos asentamientos humanos de su entorno, cuya relación depende de la dotación y eficiencia de la infraestructura vial y de transportes disponible. Las limitaciones de la infraestructura metropolitana, de la megalópolis y de la región se acentúan severamente ante las deficiencias de las conexiones viales del núcleo estructurante constituido por la Ciudad de México. Hasta ahora, los esfuerzos para implantar políticas públicas metropolitanas consistentes a través de la Comisión Metropolitana del Transporte (COMETRAVI) establecida entre el gobierno federal y los gobiernos del estado de México y del Distrito Federal, se han visto limitados por la carencia de recursos y de atribuciones ejecutivas, reduciéndose su papel al de un organismo consultivo en el que la indispensable participación del gobierno federal se ha limitado significativamente.

Un aspecto particularmente importante de la deficiente regulación del transporte es su falta de homologación y correspondencia con la normatividad vigente en la zona conurbada. En cuanto a los aspectos administrativos, destacan la falta de control de información documental y electrónica, así como el ineficiente manejo de los sistemas informáticos que generan trámites lentos e inoperantes. Asimismo, no se ha contado con canales adecuados para la comunicación, sistematización y seguimiento de los problemas que afectan de manera directa a los usuarios, provocando distanciamiento entre el usuario, la autoridad y el servicio.

Las inercias y la mezcla de intereses ilegítimos de diversos sectores, han dado lugar a la permanencia de numerosos ámbitos de burocratización y, en algunos casos, de corrupción en los servicios de atención al público. En la administración del transporte, del desarrollo urbano y de diversos dictámenes y servicios, se presentan amplias necesidades para normar, regular o agilizar trámites, lo que ha fomentado una cultura de incumplimiento por parte de la ciudadanía y ha favorecido la presencia de gestores al margen de las ventanillas de atención al público.

Las condiciones físicas y la ubicación geográfica de la Ciudad de México determinan la existencia de importantes y diversos riesgos. Estos son acrecentados por las dimensiones físicas de la Ciudad, por las características de su urbanización y por el tránsito cotidiano de sus habitantes y los de los municipios conurbados que laboran o realizan actividades cotidianas

en la capital. Los riesgos son aumentados por la existencia de una compleja y extensa red de sistemas de abastecimiento de energía eléctrica, gas y otros productos de riesgo, a través de cableados y tuberías que cruzan la Ciudad por las aglomeraciones habitacionales y de personas que se transportan o se reúnen masivamente para fines laborales, culturales, deportivos, o de otro tipo. No obstante los avances alcanzados hasta el presente, la cultura y la política de protección civil existentes son aún limitadas para enfrentar los principales riesgos existentes.

Un problema ancestral del antiguo régimen de gobierno es el rezago en las tarifas de agua y de los diversos servicios que otorga el gobierno del Distrito Federal. Será preocupación del gobierno del Distrito Federal el reconocimiento del valor de los servicios públicos, en función de las erogaciones necesarias para su prestación y de crear conciencia de su uso racional, sin dejar de lado el necesario apoyo a los grupos sociales que no cuentan con la capacidad para pagar el valor real de algunos servicios.

### **Hacia la sustentabilidad de la Ciudad de México**

El Gobierno del Distrito Federal busca lograr el desarrollo sustentable. La viabilidad de la Ciudad se define como la situación que permite lograr la elevación de la calidad de vida de las actuales y futuras generaciones, propiciando el mejoramiento de la calidad del agua, el suelo y el aire, y la conservación y restauración ecológica de las zonas rurales, forestales y de las áreas naturales protegidas.

La estrategia del desarrollo sustentable se instrumentará con la participación de la población, mediante un proceso de planeación de corto, mediano y largo plazo. Las políticas de medio ambiente y de desarrollo urbano serán determinantes para los planteamientos y programas de desarrollo de la Ciudad. Se promoverá el uso más racional y eficiente de los recursos naturales y la reducción de las condiciones de sobreexplotación y deterioro del medio ambiente. La acción de gobierno para el desarrollo sustentable, buscará avanzar progresivamente en la atención de las demandas inmediatas de la población más necesitada en materia de vivienda, agua, drenaje, equipamiento urbano, transporte público, vialidad y otros servicios, procurando mejorar la cobertura de servicios a los habitantes.

Se reconoce la prioridad de instrumentar con la sociedad el crecimiento ordenando de la zona central de la Ciudad. Se promoverán acciones para desestimular la especulación con el suelo y con las plusvalías generadas por las obras de infraestructura ejecutadas por el gobierno. Asimismo, se buscará abatir el número de asentamientos irregulares y reducir la presión social para su regularización.

En el área urbana se dará especial atención al manejo de áreas verdes y bosques como Chapultepec y San Juan de Aragón, ampliando el promedio de metros cuadrados por habitante.

Una prioridad de orden estratégico para el desarrollo sustentable de la Ciudad, será la concertación con los pueblos, ejidos y comunidades, valorando su autonomía, conocimientos sobre manejo de recursos naturales y organización. Partes integrantes de este esfuerzo serán la reforestación y el desarrollo agropecuario, bajo el concepto de manejo de áreas naturales protegidas. Se coadyuvará con las dependencias involucradas para alcanzar la certidumbre jurídica de la propiedad de los núcleos agrarios, y para que la población rural que aún cuenta con tierra logre opciones de bienestar económico; de esta manera, se trata de asegurar que la Ciudad cuente con servicios ambientales en el presente y el futuro. Se consolidará el pago de incentivos, cambiando su actual forma en efectivo por pagos etiquetados en beneficio de toda la comunidad. Por su riqueza cultural, por la importancia en la conservación de la biodiversidad y por los servicios ambientales que brinda el suelo de conservación, se promoverá una política de conservación, restauración y desarrollo rural equitativo y sustentable.

Una condición fundamental para el logro de la sustentabilidad de la Ciudad es la instauración de un ordenamiento territorial racional basado en la aplicación de políticas específicas de vivienda y suelo urbano, así como mediante la protección y fomento de zonas de reserva ecológica y de constitución de reservas y destinos para el desarrollo urbano, uso racional del agua, desarrollo y rehabilitación de las obras públicas, incluido el drenaje, dotación de servicios públicos, mejoramiento y optimización del uso de la infraestructura vial, reforma y ordenamiento del transporte urbano y desarrollo de la protección civil.

Es indispensable detener el crecimiento urbano sobre el suelo de conservación y las áreas vulnerables que pone en riesgo los recursos naturales y humanos, promoviendo en su lugar el repoblamiento de las áreas centrales ya dotadas de infraestructura. Se recuperará la centralidad mediante la re-densificación urbana de las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Benito Juárez, impulsando programas de vivienda nueva en conjuntos habitacionales, esta política actuará también como medida para moderar el crecimiento urbano hacia las delegaciones periféricas.

La construcción y mejoramiento de la vivienda será impulsada con el propósito fundamental de garantizar el derecho a ella a las personas de más bajos recursos económicos, contribuir al ordenamiento territorial y promover el desarrollo social y económico.

Durante los próximos seis años, el gobierno de la Ciudad avanzará en la rehabilitación de la infraestructura disponible que aún lo requiere, optimizando su utilización y construyendo la nueva obra pública necesaria para mejorar la calidad de vida y garantizar el desarrollo de la metrópolis.

En el mediano plazo, se garantizará el abastecimiento de agua potable mediante la recuperación de los caudales que actualmente se fugan o desperdician a través de la red y mejorando la operación del sistema de distribución. Se llevará a cabo la disposición y distribución de los volúmenes de agua recuperados hacia las zonas con mayores carencias. Esto será posible mediante la continuación de las acciones del Programa de Detección y Supresión de Fugas y del establecimiento del sistema de medición y control de presiones.

El volumen recuperable por medio de estos programas es limitado y se llegará a un punto en que económicamente no sea factible recuperar más agua. Antes de que ello ocurra, se aplicaran las acciones necesarias para lograr la estabilización de los niveles de explotación del manto acuífero del subsuelo, equilibrando la recarga y la extracción de caudales, mediante la combinación de acciones de preservación y recuperación de las áreas de su recarga natural y artificial, consistente en la re-inyección de aguas residuales tratadas libres de patógenos, aplicando procedimientos probados nacional e internacionalmente.

En materia de drenaje y desagüe, durante la presente administración se requerirá, como asunto prioritario, aumentar la capacidad de conducción de las aguas residuales que se evacuan de la Ciudad a través del Gran Canal del Desagüe, lo cual aumentará los márgenes de seguridad del sistema de drenaje y permitirá contar con el tiempo necesario para la ejecución de obras de mayor magnitud en el norte de la Zona Metropolitana, con las cuales será posible el desagüe de caudales generados por tormentas. En el mediano y largo plazos, estos aspectos podrán controlarse, siempre y cuando se logre la unificación de políticas para el desarrollo sustentable en la Zona Metropolitana y en la cuenca del Valle de México.

La articulación de las diversas áreas de la administración que intervienen en la atención de contingencias permitirá fortalecer y hacer más eficaz el sistema preventivo de protección civil, garantizando una mejor vinculación entre los responsables de la coordinación y los encargados de proveer equipos y de conducir acciones especializadas. La preocupación de la presente administración está centrada en la seguridad de las vidas de los habitantes de la Ciudad y sus

bienes materiales, estableciendo programas preventivos y de mitigación ante la ocurrencia de contingencias originadas por la naturaleza o de carácter social.

En materia de transporte, el pronóstico para el número de viajes en los próximos 20 años irá en aumento, aunque continúe la tendencia descendente de la tasa de crecimiento poblacional del Distrito Federal, debido a la mayor intensidad de las actividades comerciales y de servicios. Se estima que para el año 2020 se generarán en la Zona Metropolitana, un total de 28.3 millones de viajes por día laborable, de los cuales el 61.5 % corresponderán al Distrito Federal y el 38.5 % a los municipios conurbados del estado de México.

De continuar el crecimiento periférico sobre los municipios conurbados de la Zona Metropolitana, se tendrá una incidencia muy importante en las vialidades de acceso al Distrito Federal; se estima que el número de viajes entre los municipios conurbados del estado de México y las delegaciones centrales del Distrito Federal aumentará de dos millones registrados en 1994, a 5.7 millones de viajes en el 2020. En términos generales, se estima que tan solo las 120 trayectorias más importantes de origen-destino, registrarán más de 50 mil viajes por día y representarán el 85 % del total de los movimientos en la zona metropolitana.

Para atender estos aspectos, las acciones en materia de vialidad y transporte se dirigirán a superar la insatisfactoria situación actual del transporte urbano del Distrito Federal, orientándose hacia un sistema de calidad que aproveche la inversión, infraestructura y equipo disponibles para una adecuada articulación entre los modos de transporte, fundada en los medios de elevada capacidad. En este diseño, el Metro deberá recuperar su importancia en la transportación pública, ofreciendo a los habitantes del Distrito Federal una red que represente una alternativa atractiva frente al uso del vehículo individual o a los medios más contaminantes, riesgosos e ineficientes. Se fomentarán también opciones tecnológicas de transporte que promuevan la eficiencia y cuidado del medio ambiente, aunadas a la reorganización y dirección de la vialidad hacia alternativas acordes con la estrategia de desarrollo sustentable que mejoren la conectividad de la ciudad y prevean la adecuada incorporación de reservas, afectaciones y derechos de vía para los futuros requerimientos en esta materia.

Para garantizar el mejoramiento del transporte en el marco del desarrollo sustentable, se buscará que los objetivos planteados en el Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006, sean acordes a la disponibilidad de recursos, con metas claras a corto, mediano y largo plazos, articuladas a los objetivos de ordenamiento urbano-regional y a la preservación del medio ambiente.

Otro aspecto relevante en la política de desarrollo sustentable del gobierno del Distrito Federal, atiende a la necesidad de simplificar y modernizar la atención al público, armonizando la función de regulación que corresponde a la administración pública con los principios de honestidad y eficiencia del servicio público. Los trámites y la normatividad serán objeto de modernización y simplificación para garantizar el cumplimiento de los objetivos precisados para cada uno de ellos, evitar la corrupción y agilizar la relación del gobierno con la ciudadanía.

### **Integración metropolitana y regional**

El desarrollo sustentable de la cuenca del Valle de México solo será factible mediante la aplicación de una política de coordinación metropolitana para el ordenamiento urbano que reconozca este objetivo y que lleve al establecimiento de políticas regionales en cada uno de los temas substanciales para el desarrollo sustentable.

El gobierno del Distrito Federal, participará activamente en los consensos que se establezcan entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas de la Zona Metropolitana del Valle de México. De esta manera,

umentará la sustentabilidad del desarrollo de la metrópolis, así como su viabilidad económica y financiera, considerando como parte de las condiciones indispensables para ello, la revisión de la política de subsidios vigente, conservándolos para los grupos de población de menores ingresos en los servicios de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas residuales, transporte público, suelo para vivienda, vivienda, abasto, educación y salud.

En materia ambiental, este gobierno buscará la creación de una agenda que atienda al ecosistema en su conjunto. Se aplicarán las leyes, programas y normas ambientales estableciendo consensos y la participación de los grupos sociales involucrados. El gobierno de la ciudad también participará en un proceso de reforma institucional que tenga como prioridad el fortalecimiento de la Comisión Ambiental Metropolitana (CAM), con el objeto de que cuente con los recursos, atribuciones y autoridad suficientes para poder ejercer acciones que den cobertura y políticas homogéneas al conjunto de la cuenca del Valle de México.

Para el gobierno del Distrito Federal es de vital importancia la continuación del Programa de Calidad del Aire 2001-2010 que se desarrolla en el seno de la Comisión Ambiental Metropolitana y cuyos elementos centrales parten de los estudios coordinados recientemente por científicos nacionales de reconocimiento mundial; el propósito de este estudio de alcance metropolitano es reducir los índices de contaminación atmosférica (principalmente ozono y partículas de fracción respirable) considerando los consensos con los involucrados en la elaboración, aplicación y evaluación permanente del mismo programa. Se promoverá la aplicación de políticas homólogas coordinadas y consensuadas en toda la Zona metropolitana y con las delegaciones del Distrito Federal

### **Mejoramiento del Medio Ambiente**

La fragilidad ambiental en la que se encuentra la Ciudad de México para conservar el agua, el suelo, el aire y, en general, los recursos naturales de la cuenca del Valle de México, se contrapesa con los esfuerzos continuos que se han aplicado en algunos de los problemas mas graves como su manejo hidráulico; el establecimiento de áreas naturales protegidas en las zonas boscosas y montañosas; el control de la contaminación atmosférica y la disposición de la basura, entre otras acciones, que realizaron las pasadas administraciones de nuestra Ciudad.

El esfuerzo decisivo estará enfocado a pasar de una agenda ambiental centrada en evitar el desastre, hacia otra que aspire a conquistar la esperanza de la calidad ambiental en la Ciudad más grande y compleja de nuestra nación y que nos vuelva a dar la capacidad de preservar los recursos naturales. Se trata de una agenda que atienda al agua, al aire, al suelo y a los recursos como un ecosistema en su conjunto.

Se dará especial valor al conocimiento, fomento e investigación científica y tecnológica en materia ambiental para una toma de decisiones responsable, informada y objetiva, manteniendo una relación estrecha con las instituciones de investigación y educación superior nacionales e internacionales.

La conservación y restauración ecológica de las áreas rurales y de reserva natural representan una prioridad de orden estratégico para el desarrollo sustentable. Por su riqueza cultural, su importancia en la conservación de la biodiversidad y por los servicios ambientales que brinda a la Ciudad el suelo de conservación, debe detenerse su deterioro y promoverse una política de manejo, conservación, restauración y desarrollo rural equitativo y sustentable, que recupere suelos fértiles, capte las aguas de escurrimiento, propicie las filtraciones a los manto freáticos y al acuífero, conserve y desarrolle los bosques con especies nativas y, en esa medida, ayude a preservar al conjunto del ecosistema y a consolidar los programas de manejo de las Áreas Naturales Protegidas.

Se fomentará un desarrollo agroecológico sustentado en la vocación del territorio y con soporte técnico adecuado, el establecimiento de cadenas de comercialización con certificaciones y apoyos financieros, el fomento a las actividades ecoturísticas, la agroindustria y las artesanías. Asimismo, se impulsará y fortalecerá la organización social de los productores en figuras jurídicas que tengan como objeto desarrollar proyectos productivos, de protección y conservación de los recursos naturales.

Se considera prioritario reducir los índices de contaminación atmosférica, principalmente por ozono y partículas de fracción respirable, sobre la base del estudio científico y técnico. Se establecerá un programa dinámico, estableciendo acciones concretas para el corto plazo y medidas para el mediano y largo plazos.

Se actualizará y hará más eficiente la infraestructura y operación de la Red Automática de Monitoreo Atmosférico (RAMA), que opera ininterrumpidamente desde hace trece años, garantizando la cobertura y representatividad de sus mediciones, reduciendo el costo de generación del IMECA (Índice Metropolitano de la Calidad del Aire). Asimismo, se incorporarán nuevos instrumentos para medir otros contaminantes estratégicos. Esta información es necesaria para orientar y evaluar los avances de los programas de calidad del aire de la Ciudad y, sobre todo, proveer información estratégica para la protección de la salud de la población; igualmente, se debe garantizar el acceso público a la información generada.

Se dará un nuevo impulso al Programa de Verificación Vehicular y sus programas asociados de combustibles alternos (gas natural y el gas licuado de petróleo) y al recambio de convertidores catalíticos, con nuevas orientaciones que lo hagan simple, transparente, auditable y que garanticen el control efectivo de las emisiones contaminantes de los vehículos. Se propondrán fuentes alternas de energía en el transporte, los comercios y servicios, para promover programas de largo plazo que permitan disminuir la emisión de contaminantes a la atmósfera y la emisión de gases de efecto invernadero.

Se actualizará y se hará más eficiente el Programa de Contingencias Atmosféricas, promoviendo la reducción permanente de emisiones en las industrias y la operación del programa de restricción a la circulación vehicular (Doble Hoy No Circula). Se considerará la contaminación que genera el parque vehicular actual y la que generarán los autos nuevos que se incorporen a la circulación. Se establecerá el programa de mejoramiento de las condiciones ambientales de las fuentes fijas para lograr la eficiencia energética y modernizar los procesos productivos de las industrias existentes, establecer incentivos económicos para el uso de equipos anticontaminantes y redoblar los esfuerzos de inspección y vigilancia.

Es necesario impulsar la participación ciudadana amplia, informada y corresponsable de todos los sectores de la sociedad, para enfrentar y dar soluciones de fondo a los problemas ambientales.

Se promoverá alcanzar los estándares mínimos recomendados internacionalmente para la incorporación de áreas verdes y bosques intra-urbanos, contribuyendo al mejoramiento del paisaje urbano y creando espacios públicos para recreación, esparcimiento y convivencia social. El esfuerzo debe ir orientado a lograr una mejor distribución de las áreas verdes urbanas en todas las delegaciones del Distrito Federal por medio de la gestión pública y la creación de mecanismos de financiamiento.

La política de educación ambiental se constituye como eje de promoción de la cultura en este terreno, la cual será reorientada y pondrá un particular énfasis en los grupos de adultos, ya que este sector agrupa organizaciones y estratos que determinan la mayor carga ambiental de la ciudad.

Se fortalecerán las normas y regulaciones sobre impacto y riesgo para el suelo, los recursos hídricos y la gestión de residuos, contempladas en la Ley Ambiental, con el propósito de prevenir y controlar la contaminación. Se pondrá énfasis en la regulación de las actividades riesgosas, sobre todo del crecimiento desordenado de las gasolineras. Se coadyuvará en



la creación de un marco regulador y de incentivos que fomente permanentemente la innovación y el cambio tecnológico de los procesos industriales y de servicios y se regularán todos aquellos aspectos relacionados con agua, suelo y residuos, sobre los cuales se carece de legislación.

Para la gestión ambiental del agua, el suelo y los residuos se propiciará su uso racional a través de acuerdos y definición de responsabilidades compartidas con los diferentes organismos y entidades, estableciendo instrumentos para su evaluación y seguimiento. Se establecerán los mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan el manejo ambiental del recurso que constituye el agua, lo cual requiere de acciones concertadas en la planeación, desarrollo e instrumentación de los proyectos relacionados con el manejo ambiental del manto acuífero que permitirán equilibrar la extracción con la recarga y reducir el déficit de recarga. Se promoverá un ambicioso programa integral de manejo ambiental del acuífero, que contemple aspectos como la protección del territorio, el manejo sustentable de los recursos naturales involucrados, la recarga e infiltración artificial, el desarrollo de la normatividad necesaria para la recarga, así como elementos de educación ambiental. Se promoverán programas de uso eficiente y reutilización del agua, tanto en el sector público, como en los sectores comercial, de servicios y residencial, con el objetivo final de reducir la demanda y contribuir al equilibrio hidrológico.

Se reforzarán los programas relativos a las condiciones de descarga de aguas residuales industriales, al manejo integral de residuos y al establecimiento de sitios de disposición final y a la restauración y recuperación de suelos urbanos. Se desarrollará un programa de manejo del suelo como recurso, que incorpore los programas de ordenamiento ecológico territorial y desarrollo urbano de la Ciudad así como de la zona metropolitana.

Se elaborará una Estrategia de Acción Climática del Distrito Federal, con el principio de que los problemas ambientales globales pueden enfrentarse a escala local. De esta manera, se promoverá la mitigación de emisión de gases con efecto invernadero, a través del ahorro y uso eficiente de los recursos naturales; la regulación y uso eficiente de equipos; la sustitución de combustibles; el mayor uso de las fuentes renovables de energía; la utilización de nuevas tecnologías, así como acciones forestales para la captura de carbono.

En el corto plazo, se establecerán programas de ahorro y uso eficiente de electricidad; de adquisición y contratación de bienes y servicios de menor impacto ambiental; en el mediano plazo, se pretende desarrollar programas de ahorro y uso eficiente de agua y elaboración de políticas que incluyan criterios ambientales y de eficiencia económica en la adquisición y contratación de bienes y servicios y, en el largo plazo, se definirán programas para el uso de nuevas tecnologías de menor impacto en el ambiente, así como la sustitución de combustibles.

Se promoverán mecanismos e instrumentos económicos para una mejor calidad ambiental; para ello se pondrá en operación el Fondo Ambiental del D.F. que permita la incorporación de recursos económicos para la instrumentación de la política en esta materia.

### **Ordenamiento del desarrollo urbano y promoción de la vivienda**

El desarrollo urbano sustentable requerirá de un proceso integral de reformas económicas, sociales y legales; de una revisión de las relaciones Estado-sociedad; de la participación ciudadana y de sus organizaciones, y de cambios institucionales y culturales que conformen un nuevo marco de desarrollo. Para ello, se requiere contar con criterios e instrumentos para determinar la factibilidad de los proyectos, tomando en consideración aspectos ambientales, económicos, financieros y de servicios urbanos.

Para lograr un desarrollo urbano sustentable, se mantendrán como prioridad la protección y el fomento de zonas de reserva ecológica, el combate a la contaminación, la atención al ordenamiento territorial, el soporte del crecimiento urbano con la infraestructura y los servicios urbanos adecuados, la construcción de vivienda, el uso racional del agua, el mantenimiento de obras y servicios, la modernización del transporte público y la protección civil, estructurados sobre una base de participación ciudadana y de una adecuada y transparente gestión urbana.

Debido a que la Ciudad de México es parte de la Zona Metropolitana del Valle de México, es necesario ampliar, profundizar e impulsar los mecanismos de coordinación metropolitana para la planeación territorial con una visión integral. Será a través de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana que se dará seguimiento a las políticas y compromisos, así como a la revisión de proyectos en materia de desarrollo urbano y vivienda, establecidos en los proyectos de carácter metropolitano, particularmente, el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, acordado en 1998, para lo cual se promoverá su actualización a corto plazo. Se activarán mecanismos efectivos de coordinación y corresponsabilidad que coadyuven al establecimiento de acuerdos a escala metropolitana, entre las instancias locales, las entidades federativas y el gobierno federal.

En el contexto metropolitano, las prioridades son la constitución de reservas territoriales para vivienda, equipamiento urbano e infraestructura; la prevención de desastres derivados de causas naturales o del desarrollo urbano mismo; el manejo integral de las áreas naturales protegidas; la homologación de políticas para el uso del agua; el ordenamiento de las franjas de integración metropolitana; el manejo y disposición de residuos sólidos y peligrosos; la articulación del sistema de transporte y vialidad; la operación de laboratorios de monitoreo ambiental, entre otros aspectos.

Se promoverá la formulación del ordenamiento ecológico territorial a escala de la Zona Metropolitana del Valle de México; y la formulación de los programas parciales de desarrollo urbano para las Franjas de Integración Metropolitana localizadas entre el Distrito Federal y los municipios conurbados del estado de México. Se inducirá la gestión integral para la conservación y manejo de micro cuencas en suelo de conservación y la atracción de inversiones para lograr un ordenamiento que beneficie a toda la población y que permita la gestión urbana efectiva.

Se impulsará la participación ciudadana, democrática, organizada y corresponsable, como parte integral de la gestión del desarrollo urbano, en los términos de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; la creación de una Comisión Mixta evaluadora de grandes proyectos urbanos que por su magnitud e impacto urbano, económico y ambiental, ameriten profundizar en su análisis.

La estructuración del territorio, la organización y autorización de los usos de suelo, se realizarán a través de la formulación y operación de los programas delegacionales y sectoriales anuales, en materia de reservas territoriales, agua potable, drenaje, vialidad y transporte, vivienda, medio ambiente y equipamiento urbano; se impulsará la generación de proyectos integrales relacionados con actividades productivas, comerciales, de servicios y vivienda localizados sobre las áreas con potencial de desarrollo; se aprovecharán de manera integral las áreas industriales establecidas, mediante su rehabilitación, a través del otorgamiento de estímulos a la localización de la micro y pequeña industria que sean compatibles con los usos de las áreas circundantes, principalmente con el uso habitacional; se conservará y regulará la imagen urbana; se recuperaran los espacios públicos, haciendo cumplir la normatividad existente.

Asimismo, se instrumentará un programa de saturación urbana, aprovechando predios baldíos o subocupados e incluso inmuebles abandonados o subocupados, para uso habitacional, combinando un sistema de aplicación de sobretasas

fiscales con un sistema compensatorio mediante estímulos fiscales y facilidades administrativas, generando así opciones que eviten la ocupación de áreas no aptas para la urbanización, fundamentalmente en la periferia y zonas de riesgo.

Se promoverá que los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano incorporen el Programa de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, particularmente en lo que se refiere al suelo de conservación. Asimismo, se elaborará una normatividad específica que integre una visión multi-sectorial a escala urbana y regional que permita regular, de manera integral, tanto a los centros comerciales como a los grandes proyectos y equipamientos urbanos.

La zonificación se orientará a la mezcla o diversificación de usos del suelo en zonas con alto grado de especialización, con la intención de reducir los desplazamientos de población y la contaminación atmosférica derivada; se mitigarán las contradicciones con la dinámica del mercado y se actualizará la zonificación allí donde el interés público sea prioritario; todo ello, mediante el impulso a la utilización de zonas que representen potencial de desarrollo económico, principalmente industrial, comercial y de servicios, en las áreas definidas con potencial de desarrollo o reciclamiento, a través del otorgamiento de subsidios y facilidades administrativas en lo referente a licencias de uso del suelo y de construcción.

La tarea prioritaria del gobierno es establecer una política habitacional que promueva la reorientación del crecimiento urbano y la preservación de las zonas de reserva ecológica y que privilegie a los que menos tienen. Se hará énfasis en las políticas de regeneración del Centro Histórico, atenuando los efectos del despoblamiento, el deterioro social, económico y del patrimonio cultural.

Otra prioridad consiste en la recuperación y preservación de las áreas patrimoniales; para ello se trabajará en el rescate, protección, conservación y rehabilitación de las áreas y edificios con carácter patrimonial. Para lograrlo, se promoverá su desarrollo integral, fortaleciendo la identidad cultural y procurando la salvaguarda legal del patrimonio cultural, regenerando y desarrollando integralmente el Centro Histórico de la Ciudad de México y coordinando la participación de instancias federales, locales, privadas, las instituciones educativas y culturales y de la sociedad.

Como parte de la reforma política para el Distrito Federal, se impulsará la revisión y adecuación del marco jurídico para que permita impulsar las políticas y estrategias a corto, mediano y largo plazos. Promoveremos la discusión inmediata y, en su caso, la actualización de la Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento; la revisión del Programa General de Desarrollo Urbano, donde se plantea, entre otras cosas, una alternativa para definir los contornos urbanos y del suelo de conservación, así como los criterios para establecer las áreas de actuación; la Ley de Vivienda; el Reglamento de Construcciones, en lo relativo al uso de la vía pública, el espacio subterráneo y el espacio aéreo de uso urbano; las Normas Técnicas Complementarias de Accesibilidad para Discapacitados; el Reglamento de Anuncios; y el Reglamento de Mobiliario Urbano.

Se regularán las áreas rurales sometidas a la presión por el crecimiento urbano, neutralizando la inadecuada acción inmobiliaria sobre las áreas de conservación, mediante el impulso de un desarrollo agroindustrial que permita elevar la rentabilidad de las actividades agropecuarias y forestales; la atención de las áreas donde se dificulta la introducción de servicios, particularmente el agua y el drenaje; el control del incremento de la vialidad y la demanda de transporte; es decir, todas aquellas actividades que tengan un alto impacto sobre los recursos naturales escasos y que afecten al medio ambiente.

Se revisarán de forma integral las políticas, programas y proyectos relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda. El objetivo principal es frenar el crecimiento urbano extensivo sobre el suelo de conservación, promoviendo en su lugar un desarrollo intensivo y racional.

Una política prioritaria del gobierno del Distrito Federal, será la de reducir el desdoblamiento y aprovechar los espacios que cuentan con las condiciones necesarias de infraestructura. Igual atención merecerán las zonas urbanas de exclusión, que se localizan sobre todo en las delegaciones del sur, donde las condiciones de urbanización son difíciles debido a la topografía accidentada o lacustre y a la presencia de predios que fueron o son irregulares.

La política de suelo urbano se orientará hacia la promoción, gestión y conducción del mercado de suelo urbano en el Distrito Federal, con acciones estratégicas que respondan a los propósitos de su uso intensivo y racional para ampliar el acceso al suelo para la edificación por parte de los sectores de escasos recursos y el adecuado ordenamiento territorial, sin poner en riesgo el suelo de conservación.

Las tradicionales acciones correctivas permanentes en materia de regularización de la tenencia de la tierra, serán sustituidas gradualmente por una política de planeación territorial que desaliente la formación de los asentamientos irregulares, generando oferta legal de suelo servido mediante el programa de reservas territoriales, a costos accesibles para la población de escasos recursos. Se cuenta ya con instrumentos de regulación que permiten aplicar la política correspondiente.

Se revisarán y actualizarán los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, sus tablas de uso del suelo y la normatividad correspondiente, con un diseño que dé soporte a la definición de las prioridades territoriales en materia de desarrollo urbano; así como los Programas Parciales de Desarrollo Urbano para plasmar las acciones prioritarias que se tendrán que ajustar a la nueva política, en los términos y tiempos que marca la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El gobierno del Distrito Federal tiene como prioridad aplicar una política de vivienda basada en el rescate de la centralidad de la ciudad. Para lograrlo, será necesario impulsar el desarrollo de áreas estratégicas de la ciudad central a través de la formulación y operación de programas de desarrollo integral; la recuperación del uso habitacional en las delegaciones centrales mediante la mezcla de usos del suelo, y la optimización de los posibles usos de los inmuebles que potencialmente puedan ofrecer mayor diversidad, aún aquellos de valor histórico; la generación y rehabilitación de viviendas para distintos estratos socioeconómicos; la oferta de vivienda en renta para sectores de ingresos medios; y la saturación urbana mediante la reutilización de predios baldíos o subutilizados.

Para lograr lo anterior, será necesario aprovechar al máximo la capacidad instalada del equipamiento urbano dedicado a educación, salud, cultura y otros, a través de la programación racional y sistemática de su uso, la ampliación de los horarios de servicio, la optimización de la atención del personal que los opera, ofreciendo mayores opciones de servicio y mejorando su calidad; se propiciará el uso de los inmuebles existentes, fomentando el otorgamiento de subsidios y exenciones fiscales en aquellos casos en que se trate de organismos dedicados a la gestión, promoción y construcción de vivienda, el rescate de edificios catalogados como parte del patrimonio histórico, así como para el desarrollo de actividades económicas autorizadas.

Se impulsará el aprovechamiento de la inversión acumulada y la elevación de la calidad de vida a través de la promoción de programas de mejoramiento y ampliación de vivienda para evitar su deterioro, aplicando esquemas de financiamiento acordes a las necesidades de los demandantes, dirigidos fundamentalmente a las personas de menores ingresos económicos; programas de mejoramiento y renovación de la infraestructura básica existente con alto grado de deterioro, como las redes hidráulicas y de drenaje, dando prioridad a las áreas urbanas consolidadas, de mayor densidad

poblacional y de menores ingresos, poniendo especial atención a la Ciudad Central; asimismo, se promoverá el rescate y reciclamiento de antiguas zonas industriales, apoyando su reconversión como centros de actividades competitivas.

La estrategia consiste en la redensificación y reciclamiento urbano e inmobiliario, propiciando el arraigo de la población y la incorporación de nuevos habitantes, consolidando el carácter de los barrios y pueblos, promoviendo la conciencia ciudadana mediante programas de difusión y de organización social que fortalezcan la identidad y la seguridad de la población. La autosuficiencia de las colonias, barrios y pueblos se logrará mediante programas que complementen al equipamiento primario y mejoren los servicios básicos, y la rehabilitación y adecuación de los espacios públicos en centros y subcentros de barrio. Se incrementará de manera sostenida la oferta de vivienda en distintas modalidades, dirigida a los sectores menos favorecidos.

Estas políticas de gobierno no hacen sino retomar los diagnósticos y propuestas que se vienen dando desde hace años y están plasmados en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal vigente y en la propia Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento.

El reciclamiento del área central implica evitar la expansión urbana y que se retomen los espacios originarios dentro de un proyecto global de ciudad, impulsando la recuperación de la imagen urbana y de los sitios históricos y de carácter patrimonial.

Se dará prioridad, a los programas de vivienda nueva en conjuntos habitacionales en la Ciudad Central, sustituyendo los que presentan deterioro y riesgo, al tiempo que se utilizan los predios baldíos o subocupados; también serán prioritarios los programas de ampliación, mejoramiento y vivienda nueva en lotes familiares, con el propósito de optimizar el uso del suelo en las delegaciones periféricas, donde se presenta un alto índice de marginación y pobreza, a través del impulso de programas de vivienda social y popular, que otorguen subsidios y facilidades de pago de acuerdo a la capacidad económica de los solicitantes; de programas especiales orientados a grupos de mayor vulnerabilidad y exclusión y programas de autoconstrucción en las colonias populares, mediante créditos blandos del Gobierno del Distrito Federal.

La política de vivienda deberá convertirse en el eje rector del ordenamiento territorial y estar encaminada a constituir a la vivienda en factor del desarrollo económico, social y del proceso productivo. El gobierno del Distrito Federal ofrecerá posibilidades reales de adquirir vivienda gracias a la política de austeridad y a la reducción de las estructuras administrativas que lleva a cabo para beneficiar, primero a los pobres.

Como parte de la reestructuración y modernización administrativa, será prioritario modificar el marco normativo que rige a las entidades locales responsables de la gestión, promoción y producción de vivienda, a fin de ampliar el acceso de familias de escasos recursos; para ello, se harán las adecuaciones administrativas, financieras y presupuestales correspondientes. Con base en lo anterior, se continuarán aplicando las facilidades administrativas a favor de quienes construyan, adquieran o regularicen vivienda de interés social o vivienda popular; para los propietarios que cuentan con una vivienda jurídicamente irregular en cuanto a la construcción; y para los poseedores de predios irregulares que participen en programas de regularización de la tenencia de la tierra a cargo del Distrito Federal, sus entidades paraestatales y la Comisión para Regularización de la Tenencia de la Tierra.

El gobierno del Distrito Federal, continuará con la operación de los lineamientos generales para la obtención de reducciones fiscales, en congruencia con la política fiscal, a efecto de alentar a los promotores privados para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y popular, espacios comerciales, industriales o de servicios.

La reducción de costos y tiempos de construcción será atendida mediante una estrategia dirigida a la simplificación administrativa. Para ello, el gobierno ha creado la Ventanilla Única, con el propósito de emitir el Certificado Único de Uso de Suelo y Factibilidades que define la factibilidad en la dotación de agua, servicios de drenaje, uso de suelo e impacto ambiental. La concentración de todos los trámites y consultas en un solo documento contribuye a la tramitación y respuesta de manera ágil y expedita; con la misma intención, a corto plazo, se deberá adecuar el Reglamento de Construcciones del D.F. a fin de simplificar la tramitación de permisos y licencias. Se diseñarán y operarán sistemas de información que permitan a los usuarios conocer los procedimientos administrativos adecuados, según el caso, con el propósito de lograr una gestión pública urbana transparente.

Asimismo, tomando en cuenta la enorme necesidad de contar con un banco de datos localizados territorialmente de manera precisa, se continuará con la conformación del Sistema de Información Geográfica, como instrumento necesario para la planeación y gestión del desarrollo urbano que permita integrar, de manera coordinada, la información y requerimientos de todas las áreas involucradas en la toma de decisiones de la planeación urbana del territorio.

Un principio de actuación fundamental para el gobierno del Distrito Federal, será impulsar la participación ciudadana. Sólo incrementando la participación de la población en la toma de decisiones sobre el territorio que habita, en un marco de corresponsabilidad que incluya las esferas pública, social y privada, se podrá tener un gobierno cercano a las necesidades y voluntad de la ciudadanía.

La Ciudad de México deberá reflejar claramente todas y cada una de las interacciones de los factores económico, social, territorial y político, de forma integral e incluyente, atendiendo a sus potencialidades y debilidades. Es el momento de construir un proyecto de ciudad democrática, bajo el principio de equidad, en un marco de desarrollo sustentable.

### **Mejoramiento de la calidad de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos**

El Gobierno del Distrito Federal dará continuidad al proceso de recuperación de la infraestructura de la Ciudad, para lo cual seguirá avanzando en la rehabilitación de la que sufre algún grado de deterioro, con el propósito de lograr su pleno aprovechamiento. Asimismo, se construirá la nueva obra pública necesaria para abatir rezagos y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

El esfuerzo de racionalización en el uso de los recursos del Distrito Federal comprenderá, asimismo, la ejecución de acciones para promover la recarga artificial del manto acuífero, el tratamiento y reutilización del agua, la disminución de fugas y la promoción, mediante acciones diversas, del uso eficiente del agua.

Con el propósito de lograr una más efectiva coordinación con el gobierno del estado de México y con el gobierno federal en materia de gestión del agua en el Valle de México, el gobierno del Distrito Federal ha planteado la necesidad de analizar con un criterio integral, y con la participación de las tres instancias de gobierno, las condiciones que presenta el sistema hidrológico de la cuenca del Valle de México, de sus áreas tributarias y de los regímenes de escurrimiento de las corrientes por subcuenca; del grado de urbanización; de las perturbaciones mayores, incluyendo las pérdidas de bosques y de cubierta vegetal; la invasión de zonas bajas que antes cumplían una función reguladora de escurrimientos y la reducción de la capacidad de conducción de las corrientes, entre otras que es necesario examinar. Asimismo, este análisis comprenderá el inventario y descripción de la infraestructura hidráulica con que se cuenta, corriente por corriente, de su estado físico y, por lo tanto, de su eficiencia; la definición de su operación y la autoridad responsable de ella, las interrelaciones y

comunicación en función de los organismos que la operan y la definición de los programas para su rehabilitación y mejoramiento, para lograr mayor eficiencia en su funcionamiento.

Con los elementos anteriores será factible precisar con un enfoque de largo plazo, la definición de políticas metropolitanas para la preservación del medio ambiente y para el ordenamiento del desarrollo urbano, así como la definición de las obras adicionales a construir para ampliar y mejorar el manejo del sistema hidrológico de la cuenca del Valle de México; los programas de ejecución correspondientes, ajustados a las prioridades que se acuerden; las autoridades a las que les corresponde ejecutarlas y los presupuestos, financiamientos y políticas para su amortización. Lo anterior se enmarca en el propósito del gobierno del Distrito Federal de propiciar la adecuada gestión ambiental de agua, suelo y manejo de residuos, a través de acuerdos en los que se definan responsabilidades compartidas con los diferentes niveles de gobierno y con los organismos y entidades locales del Área Metropolitana de la Ciudad de México, estableciendo instrumentos para su evaluación y seguimiento.

En relación con la necesidad de continuar con las obras para aportar caudales adicionales al área metropolitana procedentes de fuentes externas, el gobierno del Distrito Federal reitera su disposición para apoyar este tipo de decisiones con base en una política de equilibrio, reconociendo las necesidades de cada una de las regiones del país, expresando su acuerdo para impulsar las obras necesarias para posibles nuevos abastos a la Ciudad, siempre y cuando tengan como propósito traer únicamente caudales excedentes de otras regiones.

El proyecto que permitirá traer la próxima dotación de caudales adicionales a la Ciudad corresponde a la cuarta y última etapa del Cutzamala (Río Temascaltepec). El inicio de la ejecución de este proyecto requerirá que el gobierno federal concluya la concertación para resolver diversas situaciones sociales planteadas por pobladores de aquella región; a partir de ese momento, la obra sería concluida en un plazo de cuatro años, al término de los cuales se contaría con cuatro metros cúbicos por segundo adicionales, de los cuales dos corresponderán al estado de México y los dos restantes, al Distrito Federal.

Hoy en día, la Ciudad de México requiere de unos tres metros cúbicos por segundo adicionales para resolver demandas hasta ahora sólo parcialmente satisfechas en las zonas abastecidas por tandeo y en las que habita cerca de un millón de habitantes. Para avanzar en ese propósito, se continuarán desarrollando programas prioritarios para el abasto de agua potable, recuperando agua que hasta ahora se pierde en fugas, como es el de Detección y Supresión de Fugas. La recuperación de caudales mediante este programa tendrá un límite en términos de su rendimiento y la conveniencia económica. El crecimiento demográfico, los programas de vivienda y la posible llegada de agua del Temascaltepec, podrían influir en los montos que se invertirían en este concepto y cambiar las prioridades.

Otro programa de alta prioridad para mejorar el abasto de agua potable es el Programa de Rehabilitación de Pozos y Reparación de sus Equipos Electromecánicos, mediante el cual se ha logrado la recuperación de los niveles de abasto por bombeo. El incremento de caudales a través de este programa también tiene un horizonte limitado, ya que está vigente la veda para el aprovechamiento de mayores caudales de los acuíferos del subsuelo del Valle de México y del Alto Lerma, de la que el gobierno del Distrito Federal es respetuoso y solidario.

Los programas de Detección y Supresión de Fugas y Rehabilitación de Pozos y Reparación de sus Equipos Electromecánicos, tienen un efecto compensatorio ante la disminución de los caudales que suministra el gobierno federal, por conducto de la Comisión Nacional del Agua, al Distrito Federal, e incrementan la disponibilidad para el abastecimiento de áreas que actualmente no cuentan con un servicio satisfactorio, sin menoscabo de las negociaciones con la Comisión

Nacional del Agua para que se restablezcan a la Ciudad los caudales pactados en los diversos convenios vigentes. Con el conjunto de acciones orientadas al mejoramiento del abasto de agua potable, se atenderá gradualmente el servicio en la zona oriente de la ciudad, principalmente en Iztapalapa.

Es importante mejorar el abastecimiento de agua en cantidad, pero también lo es mejorar su calidad. En la zona oriente de la Ciudad, especialmente en Iztapalapa, el manto acuífero del subsuelo tiene contenidos de sales de fierro y de manganeso, no dañinos a la salud, pero que, al extraer caudales y adicionarles el cloro para su potabilización, adquieren un color amarillento desagradable para su consumo. Con objeto de eliminar esta coloración y mejorar la calidad del agua, se continuarán construyendo plantas potabilizadoras de gran capacidad, así como plantas potabilizadoras a pie de pozo.

Por otra parte, en la Ciudad de México se registran importantes desperdicios de agua en los centros de consumo y descuidos por hábitos indebidos de los usuarios que se reflejan en excesos y por fugas en las instalaciones y muebles sanitarios, propiciados por las bajas tarifas de agua o en sectores que pagan una cuota fija por el servicio, aunados a las tomas clandestinas de industrias, comercios e incluso destinadas al uso doméstico. Ante esta situación, el gobierno del Distrito Federal trabajará en la instrumentación de un intenso programa para llegar a una nueva cultura del agua que consiste, en primer lugar, en revisar las tarifas, conservando su carácter diferencial para continuar apoyando a los sectores de población de menores ingresos y más bajo consumo de agua. En segundo lugar, se continuará la instalación de medidores a todos los usuarios, estimándose en unos 150 mil los que carecen de ellos. Se estimulará así el uso racional del agua.

Para complementar los aspectos anteriores, se tenderá a crear y fortalecer la conciencia ciudadana sobre la base de racionalizar para no tener que racionar, mediante la promoción de programas de uso eficiente y reutilización del agua en los sectores industrial, comercial, de servicios y residencial. Asimismo, se efectuará un amplio programa para la recarga e infiltración artificial de los mantos acuíferos.

La Ciudad aún enfrenta un severo y creciente riesgo de inundaciones, debido a las condiciones ya descritas que han modificado la operación del Sistema General de Drenaje y Desagüe. Ante ello, existe la necesidad de proporcionar mantenimiento y rehabilitación intensivos a las plantas de bombeo de aguas residuales y pluviales, que por su antigüedad trabajan en forma deficiente, y de ampliar la cobertura del servicio de drenaje a las zonas que carecen de él, situación que contribuye a generar problemas de salud pública y la contaminación potencial del acuífero en zonas donde aún no se han construido colectores marginales que controlen las descargas de aguas residuales en barrancas y cauces, generadas por unidades habitacionales y por asentamientos irregulares; además, es necesario recuperar la eficiencia de las estructuras de control de caudales, que cada año se azolvan por la erosión de zonas deforestadas y la basura que es arrojada a los cuerpos de agua.

Las acciones definidas por el gobierno del Distrito Federal para los próximos seis años en materia de drenaje y desagüe pluvial, se orientan a la construcción de las obras establecidas en el Programa de Drenaje y Saneamiento del Valle de México para el control de avenidas, iniciándose con la ejecución de dos plantas de bombeo de gran capacidad: Gran Canal para 40 mil litros por segundo y Río Hondo para 20 mil litros por segundo, con el fin de incrementar el control y el desalojo de caudales que se generan en la zona metropolitana. El inicio de la operación de estas plantas en el año 2002, permitirá incrementar la capacidad de desagüe pluvial y con ello elevar los coeficientes de seguridad de la Ciudad contra inundaciones, permitiendo con su operación el libramiento del Drenaje Profundo en la época de estiaje para la inspección directa de su estado físico y mantenimiento.



Se encuentran en programa y se coordinan con la Federación a través de la Comisión Nacional del Agua, y con el Gobierno del Estado de México, obras de mayor magnitud para el desagüe de la Ciudad, consistentes en la ampliación del Sistema de Drenaje Profundo.

Otras obras para mejorar el drenaje y desagüe consistirán en la instalación de colectores marginales para el saneamiento de barrancas, el manejo integral de las cuencas para disminuir la erosión y aumentar los coeficientes de infiltración natural de agua al subsuelo, la rehabilitación de estructuras auxiliares y de control de las presas del poniente, la modernización de la infraestructura para el bombeo de aguas pluviales, la automatización de la operación del sistema principal de desagüe y la construcción de redes de drenaje para incorporar al servicio a todos los habitantes.

Con objeto de incrementar la reutilización de agua residual tratada al interior de la Ciudad, liberando importantes caudales de agua potable que se utilizan en procesos industriales y otros usos que no requieren de esta calidad, se ampliarán las capacidades de tratamiento de las plantas existentes, se construirán nuevas plantas y se extenderá la red de distribución. Ante el problema de la sobreexplotación del manto acuífero de la cuenca del Valle de México, y con el fin de coadyuvar a la viabilidad urbana futura, se aplicarán tecnologías de punta para lograr un tratamiento avanzado de aguas residuales y reinyectarlas al acuífero con un control estricto, libres de patógenos y otros contaminantes, para su futuro aprovechamiento.

La posibilidad de mejorar en forma integral la disposición de los residuos sólidos, se basa necesariamente en ordenar la recolección domiciliaria en forma distinta a la existente, ya que en este proceso existen zonas disputadas debido al alto valor que deja el reciclamiento de la basura recolectada, en tanto que otras zonas están desatendidas porque no aportan los beneficios que esperan los diversos grupos que controlan este manejo. Con objeto de aumentar la eficiencia y cobertura en la recolección, se ampliarán las jornadas vespertinas y nocturnas para atender a los usuarios comerciales y de servicios, así como a los que se asientan en zonas muy alejadas. Lo anterior se complementará con la renovación de las cajas de transferencia propiedad del gobierno del Distrito Federal y con la automatización del sistema de registro de peso para optimizar el control de los volúmenes de basura que se transportan.

Para mejorar la limpieza de la red vial primaria y de los espacios públicos como plazas, parques, jardines y otros, se ha planeado la ampliación del equipamiento a base de barredoras de succión que son eficientes para recolectar el polvo, con lo cual se abate la contaminación atmosférica y se evita el taponamiento del drenaje. Adicionalmente, se colocarán y operarán depósitos (papeleras y contenedores) en los sitios de mayor afluencia de transeúntes y de acumulación de residuos en la vía pública, complementados con un sistema eficiente de recolección.

En relación con los sitios de disposición final de residuos sólidos, puesto que el relleno sanitario de Santa Catarina está llegando al término de su vida útil, en poco tiempo sólo se podrá contar con el relleno sanitario Bordo Poniente, que en las actuales condiciones de operación tiene capacidad para funcionar hasta el año 2004, antes de llegar a su saturación. Para extender la vida útil de este sitio, se elevará la altura de las celdas usando maquinaria de compactación especial, con lo cual la vida útil se ampliará hasta el año 2008.

Otro aspecto que coadyuvará en la reducción de los volúmenes que se depositan en ese relleno, es el reciclamiento de subproductos aprovechables, a través de la ampliación de la Planta de Composta donde se reciclan los residuos orgánicos de la Central de Abasto a la que se destinarán también los provenientes de mercados públicos del Distrito Federal y, en segundo lugar, mediante el establecimiento de un programa de separación de basura (orgánica, reciclable y no aprovechable) en los lugares de generación, que abarque a toda la Ciudad, lo que posteriormente daría lugar a un plan integral de limpieza urbana.

Para lograr la participación ciudadana en estas acciones, será fundamental una campaña de información extensa y clara sobre la forma de reaprovechar la basura y la manera en que se disminuyen los volúmenes de desechos sólidos que tienen como destino final el relleno sanitario, utilizando materiales demostrativos y bolsas de distintos colores, de acuerdo con los subproductos separados.

Mientras se avanza en las acciones precedentes, se negociará con la Comisión Nacional del Agua la autorización para ampliar las zonas de relleno sanitario en Bordo Poniente, las que corresponderían a la quinta etapa y las áreas para el material inerte producto de los desazolves del sistema de drenaje y desagüe de la Ciudad.

Con el propósito de racionalizar el manejo de los residuos sólidos y distribuir adecuadamente los costos que implica la operación de desechos que se generan en municipios conurbados del estado de México y que son depositados en las instalaciones del gobierno del Distrito Federal, se negociará un acuerdo con dicho estado y los municipios conurbados para localizar sitios al oriente, poniente y sur, destinados a rellenos sanitarios al servicio de toda la zona metropolitana; lo anterior se sustentaría en la creación de la Comisión Metropolitana de Desechos Sólidos.

Además, se realizarán estudios técnicos y económicos de la evolución de las tecnologías para la eliminación de residuos, mediante procesos técnicos de recuperación de energía, incluidas la incineración, la biodigestión mecanizada, la pirólisis y otros procesos afines para seleccionar las tecnologías más adecuadas a las características, necesidades y posibilidades de su aplicación futura en la Ciudad de México.

Con el fin de intensificar el control sanitario de los residuos sólidos que se disponen en el relleno de Bordo Poniente, se duplicará la capacidad actual de tratamiento de líquidos lixiviados, utilizando para ello el método de lagunas facultativas; asimismo, se continuará la atención a los tiraderos fuera de operación de Santa Catarina y Prados de la Montaña, con medidas técnicas que eviten los problemas ecológicos y de sanidad.

Se atenderá adecuada y oportunamente el mantenimiento de las áreas verdes en la red vial primaria del Distrito Federal, con especial atención al mejoramiento de la imagen urbana en las vialidades principales y, en forma prioritaria, en los ejes turístico financiero de Paseo de la Reforma, Centro Histórico, y Calzada de Guadalupe-Calzada de los Misterios.

El esfuerzo para continuar mejorando las condiciones físicas de la vialidad primaria de la Ciudad será continuado, ya que aún es necesario avanzar en la reversión de las condiciones de deterioro en que se encontraba a finales de 1997. En ningún caso resultará aceptable un retroceso. Para atender y resolver los conflictos viales en las zonas de tránsito intenso, se realizarán proyectos específicos de construcción de nuevas vialidades primarias en áreas que presenten situaciones adecuadas para su ejecución, atendiendo a las condiciones establecidas en materia de desarrollo urbano. Otra forma de contribuir a estas soluciones, son las adecuaciones viales geométricas para eliminar puntos conflictivos de tránsito vehicular, reduciendo los tiempos de cruce. Durante esta administración se continuará la construcción de adecuaciones viales en cruceros de tránsito intenso.

Además de preservar y ampliar los servicios existentes en materia de alumbrado público, se seguirá trabajando para lograr su mejor calidad y menor costo. Se continuará ampliando el alumbrado peatonal, el cual no había recibido ninguna atención por parte de las administraciones anteriores a 1997, mejorando la iluminación de puentes peatonales, de camellones amplios y arbolados y de las banquetas de vías principales, de parques y de otras áreas con usos similares, proporcionando mayor seguridad a los ciudadanos y mejorando la imagen urbana. Se aplicará a cada tipo de vialidad y a cada área de la Ciudad el tipo de alumbrado más congruente con su entorno y con las necesidades de la población,

superando gradualmente la contradicción entre algunas áreas muy alumbradas y áreas oscuras o con penumbra que propician mayor inseguridad.

Se aplicarán amplias medidas de ahorro de energía que se combinarán con la modernización de la red de alumbrado público. El ahorro se basará en la mejoría de la eficiencia y no en el oscurecimiento. La conversión del alumbrado público de la red vial principal a tensión media, además de permitir una tarifa más baja por el consumo de energía, será la base para el mejor control del estado de la red, la aplicación de medidas adicionales de ahorro y una reducción sustancial en el porcentaje de lámparas apagadas.

Para el mejoramiento del mobiliario urbano en la red vial principal, se rehabilitarán y renovarán los postes de alumbrado público, las protecciones, los parapetos, las señalizaciones y demás elementos constitutivos del mobiliario urbano. Se pondrá especial atención en las vías rápidas y de muy alta circulación, como es el Periférico, donde se continuará con la renovación del muro central. Asimismo, se continuará con el retiro de carteles publicitarios irregulares y la supresión de graffiti.

### **Reforma del sistema de transporte y vialidad**

El reto presente y futuro en materia de transporte y vialidad será iniciar la reestructuración para lograr un sistema de transporte funcional e integral y que contribuya a la construcción de una ciudad sustentable. Partiendo del aprovechamiento y optimización de las bases y capacidades disponibles, se requiere aprovechar nuevos instrumentos, infraestructuras, esquemas participativos, metodologías y opciones de transporte menos contaminantes.

Los pilares para la reestructuración serán el fortalecimiento de los organismos públicos de transporte: Red de Transporte Público, Sistema de Transporte Colectivo-Metro y Servicio de Transportes Eléctricos; la modernización del transporte concesionado y el logro de mayor eficiencia de la infraestructura vial a través del ordenamiento de los flujos de tránsito, diseño y habilitación de corredores viales y mejoramiento de intersecciones conflictivas. Para lograrlo se promoverán mecanismos legales que permitan la obtención de nuevos esquemas de financiamiento para modernizar tramos viales, así como la construcción de vialidades urbanas y pasos a desnivel.

Para ello, resulta fundamental que el gobierno ofrezca mayores y mejores opciones de transportación, sobre todo en las zonas periféricas y de menores ingresos del Distrito Federal, dada su intensa dinámica demográfica.

Una de las necesidades urgentes que plantea el reto de construir una ciudad sustentable es disminuir las emisiones de contaminantes arrojadas a la atmósfera. Para contribuir a ello, se requiere una mayor cobertura, tanto territorial como cuantitativa, del número de viajes realizados en medios de transporte de alta capacidad y tecnologías menos contaminantes, como los servicios prestados por los organismos descentralizados del gobierno del Distrito Federal. Se aprovecharán como instrumentos para reducir la marginación de grupos sociales de menores ingresos, brindándoles acceso a opciones de transporte de calidad. La coordinación de la planeación y operación de estos modos de transportación permitirían continuar la reconstrucción de un sistema de transporte para el Distrito Federal que fue desmantelado como uno más de los efectos de la implantación de políticas neoliberales iniciada hace más de quince años.

En este contexto, es prioritaria la optimización del servicio del Metro, el replanteamiento de nuevos esquemas de mantenimiento de la infraestructura actual y la ampliación de la red, así como la redistribución de su carga, orientados al incremento de la captación de usuarios. El Metro marcará la pauta para la articulación de redes de transferencia a escala metropolitana. Por lo anterior, el STC-Metro necesitará el fomento de las instancias de coordinación, con capacidad

ejecutiva, entre el gobierno federal, los estados circunvecinos y el gobierno del Distrito Federal; por otra parte, será de gran importancia la coordinación con la Asamblea Legislativa para la elaboración de instrumentos jurídicos que permitan mejorar la prestación de los servicios de transporte.

Reconociendo la necesidad de fortalecer el papel del Metro como eje del transporte de pasajeros en la Ciudad de México y atendiendo a los propósitos de mejoramiento del transporte público, se reanudarán las obras para la ampliación y mejoramiento del Metro y el Tren Ligero, con la intención de comunicar fundamentalmente al sur de la Ciudad, donde se presentan rezagos en la cobertura de este servicio. Asimismo, se continuará con la construcción de vialidades y puentes vehiculares asociados.

Para lograr la complementariedad de las modalidades de transporte público, en la planeación de líneas del Metro será necesaria la coordinación directa con RTP y STE. Asimismo, el STC-Metro seguirá promoviendo sus instalaciones como espacios culturales.

Se evaluará la cartera de macroproyectos de transporte masivo, como los casos del tren elevado, tren suburbano y tren ecológico, y solamente cuando quede comprobada su viabilidad técnica, económica y su aportación al desarrollo sustentable del Distrito federal, estos serán promovidos por el gobierno del Distrito Federal. Dicha evaluación deberá ir ligada a la consecución de recursos financieros convenientes para el D.F. En este proceso también se impulsarán tecnologías alternativas de capacidad intermedia.

De acuerdo con la concepción de carácter social con que se creó el servicio de la Red de Transporte de Pasajeros se seguirá privilegiando la cobertura de las zonas del Distrito Federal con habitantes de menores ingresos y sus recorridos serán alimentadores de la red del Metro y Tren Ligero. Paralelamente, se deberán consolidar los recorridos con mayor captación de usuarios, modificar los que se encuentran insuficientemente atendidos e instrumentar nuevas rutas en zonas de bajos ingresos que no cuenten con el servicio. Para cumplir con estos objetivos y disminuir los intervalos de paso entre un autobús y otro, RTP incrementará su flota vehicular actual. Se iniciará el desarrollo del proyecto para la instalación de dispositivos de control para que se otorgue preferencia de paso al transporte público.

El Sistema de Transportes Eléctricos del Distrito Federal se consolidará como una empresa modelo del servicio, en su calidad, eficiencia y gestión. Una meta a lograr durante esta administración será la ampliación de la captación de usuarios. Paralelamente, mejorarán los índices de aprovechamiento del parque vehicular de trolebuses y autobuses así como su mantenimiento; se rehabilitará el material rodante que ha envejecido; se optimizarán las políticas de administración del personal y mejorará el desempeño y la calidad de la operación, poniendo especial énfasis en la superación de calidad de atención del servicio al usuario.

A partir de un proyecto conjunto con instituciones de investigación y de educación superior públicas, se operará y resguardará el electro bus, implantándose inicialmente en una ruta de alto significado ecológico. Finalmente, el STEDF analizará, en coordinación con instituciones de educación superior y ONG's, las opciones de tecnologías innovadoras y de baja contaminación aplicables al sector.

En beneficio del medio ambiente y para una mejor prestación del servicio de transporte a los usuarios se pondrá en marcha la sustitución paulatina del parque vehicular del transporte concesionado por unidades de alta capacidad y tecnología de punta, promoviendo la eficiencia del método de operación y administración del servicio. En este contexto se generarán los espacios de comunicación pertinentes donde participen los actores involucrados, a fin de clarificar los mecanismos y procedimientos del proceso de sustitución, así como para buscar las fuentes de financiamiento adecuadas y

promover el fortalecimiento de la capacidad administrativa, operativa y financiera de las asociaciones de transportistas mediante la fórmula de fideicomiso para estimular el recambio.

Igualmente, la sobreoferta y obsolescencia en el servicio de taxis requiere su ordenación efectiva y el paulatino recambio de su parque vehicular, induciendo el desarrollo y mejoramiento de este servicio individual de pasajeros en coordinación con las secretarías del Medio Ambiente y Desarrollo Económico.

Con el fin de lograr que los vehículos de carga operen en forma ordenada y se minimicen los efectos negativos en el tránsito y en la calidad del aire, se llevará a cabo la regulación del transporte de sustancias peligrosas, la modernización de la normatividad y el establecimiento de rutas preferenciales en horarios específicos, la operación de vialidades con la señalización adecuada y el establecimiento de sitios destinados al servicio de transporte público de carga general en coordinación con las delegaciones políticas. A largo plazo, se espera lograr la instalación de bodegas consolidadas y de centros de transferencia para limitar el acceso de vehículos de carga a zonas conflictivas o de uso de suelo predominantemente habitacional. Estas facilidades permitirán a los transportistas ofrecer servicios integrados, evaluando la posibilidad de construir un puerto interno que aproveche las ventajas del transporte multimodal y evite el tránsito de vehículos de gran tonelaje por la red vial primaria.

El mejoramiento en el uso de la red vial se realizará a través del ordenamiento de flujos de tránsito, diseño y habilitación de corredores viales y el rediseño de intersecciones conflictivas. Para lograrlo, se promoverán mecanismos legales que permitan la obtención de nuevos esquemas de financiamiento para modernizar tramos viales y para la construcción de vialidades urbanas y pasos a desnivel.

En zonas de alto índice de congestión vial, se reforzará el control del flujo de tránsito, a través de la restricción de estacionamiento en vialidades primarias y se hará la ampliación y modernización del Sistema Integral Computarizado de Semáforos.

A través del ordenamiento de la operación, la habilitación de carriles exclusivos y facilidades al tránsito del transporte colectivo en corredores estratégicos, el ordenamiento de los Centros de Transferencia Modal (CETRAM) y su entorno, así como de la evaluación y ordenamiento de bases, cierres y sitios de transporte en vialidades primarias, se ordenará el uso de la infraestructura utilizada por los servicios de transporte público de pasajeros y carga.

Con el fin de garantizar la viabilidad de nuevas obras de infraestructura, será de primordial importancia actualizar las reservas, afectaciones, derechos de vía y espacios para infraestructura de apoyo y centros de transferencia de transporte en coordinación con las instancias de desarrollo urbano.

Para fortalecer la función de gobierno, se llevará a cabo la actualización del Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006 con una estrecha colaboración de las Secretarías de Obras y Servicios, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano en el seno del Gabinete de Desarrollo Sustentable, en el cual se establecerán los objetivos, políticas, y estrategias que fundamenten la implantación de acciones a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo del sector.

Es necesario contar con espacios para realizar una revisión permanente del marco jurídico para garantizar las congruencias y realismo del marco legal del transporte en todos los niveles. Adicionalmente, se revisará la estructura organizacional del sector, promoviendo una mejor asignación de funciones y atribuciones a partir de una visión integral que permita responder a los criterios de simplificación administrativa y de descentralización.

La atención a la ciudadanía y la interacción de ésta con los órganos de gobierno, particularmente en el caso del transporte urbano, es elemento substancial del proyecto de desarrollo sustentable que se requiere para la ciudad. Por ello,

captar, canalizar y dar seguimiento a la demanda ciudadana es de importancia fundamental. Para cubrir esta necesidad se instituirá la Coordinación de Atención al Usuario con el objetivo de recibir cotidianamente sus demandas para canalizarlas de manera ágil y eficaz a las diferentes áreas del Sector Transporte del Gobierno del Distrito Federal y brindar pleno seguimiento de los problemas planteados por la población, por medio de la modernización en los procesos. Para tal efecto, se implementará la vinculación permanente y estrecha con las áreas operativas del sector y con diversas dependencias del gobierno central sin dejar de lado el contacto con las instancias legislativas, ONG's, agrupaciones, asociaciones y ciudadanía en general. Por otro lado, considerando que una de las fuentes principales de captación de demandas ciudadanas son las delegaciones políticas y teniendo presente que el 90 % de la red vial en el Distrito Federal, es de tipo secundario y su construcción, rehabilitación, y mantenimiento corresponde a dichos órganos de gobierno, a través de los Comités de Transporte y Vialidad de las delegaciones y del subcomité del Centro Histórico, se atenderán las peticiones sobre la operación de servicios concesionados, sitios de taxi, instalaciones de topes y semáforos y modificación de vialidades.

Si bien es importante atender a la ciudadanía "desde dentro", también lo es atender necesidades de orientación e información in situ. Por esta razón, se dirigirán programas y acciones destinadas a peatones y automovilistas, tales como el monitoreo del tráfico, agilización del tránsito, auxilio mecánico, orientación y auxilio del transeúnte en corredores de actividad turística, comercial y de servicios; asimismo se impartirán cursos en los sectores educativo, gubernamental, empresarial y asociaciones civiles. Para los anterior, será de suma importancia la comunicación, relación e interacción con los agentes involucrados en el sector gubernamental federal y local (Delegaciones, SEP, Turismo y Seguridad Pública, entre otros.), al interior del sector transportes y con organizaciones de servicios y atención como LOCATEL, Bomberos y Cruz Roja.

Para lograr la agilización y mayor eficiencia en los trámites, se realizará la depuración de los padrones actuales y su modernización; también debe impulsarse la incorporación de tecnología de punta de servicios en línea para diversas áreas con el fin de generar bases de datos que permitan consultas, bajo un modelo idóneo para intercomunicación entre los distintos niveles de gobierno; automatización de trámites con posibilidad de crear un sistema uniforme para varias dependencias que facilite la planeación y operación entre ellas, lo que mejoraría la atención al contribuyente y permitiría la realización de procesos operativos de manera automática, conjunta y coordinada.

### **Mejoramiento de la Protección Civil**

Diversos factores hacen vulnerable a la Ciudad de México y están determinados por riesgos y carencias asociados tanto a la calidad del medio ambiente y la sobreexplotación de recursos, como por sismos, inundaciones y otros fenómenos, naturales, o generados por un conglomerado humano y económico de la magnitud y características que tiene el de la capital.

Una parte importante de los riesgos de la Ciudad se relaciona directamente con las condiciones del desarrollo urbano de las últimas décadas, con la sobreexplotación de los recursos naturales y con la degradación del medio ambiente. La evidente vinculación de causas y efectos determinó que la prevención de estos riesgos se articulara con los propósitos para el desarrollo sustentable de la Ciudad.

La prevención constituye el medio más eficaz para alcanzar los objetivos de la protección civil. Para ello, considerando que en las atribuciones y funciones a cargo de las diversas dependencias del gobierno, se encuentran los aspectos fundamentales para erradicar y disminuir los factores que determinan la vulnerabilidad de la Ciudad, y con el propósito de mejorar la efectividad del sistema de protección civil, se reforzará la articulación de acciones entre las

dependencias y áreas del gobierno que tienen participación directa en la planeación, el diseño, la construcción, la operación y el mantenimiento de los sistemas estratégicos y vitales de la Ciudad y que están a cargo de personal especializado, y de las instalaciones y equipos fundamentales para la atención de todo tipo de contingencias, con la encomienda de fortalecer todas las acciones vinculadas directa o indirectamente con la prevención, así como para coordinar de manera más efectiva y ejecutiva las acciones para la atención rápida de contingencias, con participación de los niveles superiores de la estructura orgánica del gobierno.

El gobierno del Distrito Federal se propone lograr el pleno aprovechamiento de los recursos materiales, los sistemas, la información y las capacidades de los especialistas en la materia, encauzar adecuadamente la participación ciudadana, orientando y apoyando las inquietudes, la disposición y la voluntad de los ciudadanos para fortalecer el sistema de protección civil en apoyo de las tareas de prevención, para un mejor conocimiento de los riesgos y reducción de la vulnerabilidad de la Ciudad, mejorando la investigación, la información y la difusión, así como los mecanismos de respuesta coordinada ante contingencias y participando en la atención oportuna y eficaz de situaciones de emergencia de manera organizada, con la seguridad necesaria para los ciudadanos que, con pleno compromiso social, acuden en apoyo de estas tareas.

## **PROGRESO CON JUSTICIA**

### **Diagnóstico de la situación económica y social del Distrito Federal**

La Ciudad de México cuenta con 8.6 millones de habitantes. En los últimos años se ha producido una transición demográfica de importantes consecuencias para el presente y el futuro de la Ciudad. La natalidad ha disminuido, mientras que la esperanza de vida se ha incrementado hasta llegar a los 74 años. La tasa de crecimiento anual era de un promedio de 5.4% en el periodo 1970-1980, disminuyó a 0.6% en 1990-1995, se ubica actualmente en 0.3%.

La población está compuesta en más del 20% por personas cuyas edades son de entre 15 a 24 años; el 75% de la población se encuentra entre menos de uno y los 39 años de edad. Es decir, se trata de una población joven que, además, registra promedios de escolaridad básica, profesional y especializada muy superiores a los promedios nacionales. La población ocupada en la Ciudad es de alrededor de 3 millones 800 mil personas y fundamentalmente está empleada en los servicios comerciales y financieros, en la industria manufacturera, en la construcción, en el sector de comunicaciones y transportes, así como en actividades ligadas con la educación y la administración pública federal y local. En esta ciudad están ubicadas las más prestigiadas escuelas y universidades del país, así como más del 50% del total de los académicos registrados en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

El abandono de las responsabilidades sociales del Estado a nivel federal difícilmente puede ser enfrentado desde una ciudad, aún si ésta es la capital del país. En un panorama de pobreza extrema, es la que se calcula que tres y medio millones de personas están sumidas en la Ciudad de México, el gobierno federal ha excluido de sus programas a la mayor parte de las ciudades (incluida la nuestra), y ha ignorado sistemáticamente las evidentes diferencias en la elaboración de los indicadores de pobreza urbana y pobreza rural. Esto ha conducido a la falsa idea y peligrosa política de que en las ciudades, y especialmente en la capital, se goza de servicios básicos, de satisfactorios materiales y de empleos que hacen innecesario adoptar medidas para enfrentar condiciones de emergencia que son asumidas para otras regiones. Esto se ha traducido en la negación de fondos municipales de origen federal a la Ciudad.

Uno de los efectos más dramáticos de esta situación durante los últimos años es el proceso de deterioro en las condiciones de vida que han venido sufriendo los habitantes de la ciudad y el incremento en los índices delictivos. Se ha dejado en el abandono a cientos de niños que se han visto forzados a abandonar la escuela y, en muchas ocasiones, también a sus familias, en busca de mejores condiciones de supervivencia. Se ha ocultado la tragedia de miles de jóvenes que, al no encontrar opciones de estudio o trabajo digno, se enfrentan a la dura opción de la delincuencia y cada vez más pueblan los reclusorios de la ciudad. Tan sólo en los últimos tres años, la cantidad de jóvenes de 18 a 25 años en las cárceles se incrementó de 10 a 18 mil, sin que esto haya significado una reducción significativa en el índice de delitos en la capital.

Las mujeres han sido particularmente afectadas por condiciones de falta de equidad. A pesar de que representan el 51.3% de la población, viven en condiciones de desigualdad en el trabajo, perciben menores salarios pese a que presentan niveles de instrucción semejantes: el 60% gana menos de dos salarios mínimos; el salario promedio es de 45 pesos diarios, casi una tercera parte menor a los que reciben los hombres. Del total de mujeres trabajadoras en esta ciudad, sólo 32% cuenta con el derecho a vacaciones y aguinaldo. Asimismo, en materia educativa, la brecha con respecto a los hombres se amplía: dos de tres personas analfabetas son mujeres y por cada 100 hombres sin primaria completa hay 120 mujeres.

Según cifras oficiales, en la ciudad viven 167,435 indígenas, lo que representa casi el 2% de la población total. Sin embargo, esta dimensión pluricultural ha carecido de reconocimiento social y de validación jurídica. Los indígenas en esta ciudad son pueblos y poblaciones que se han mantenido invisibles, en las políticas de gobierno y en la percepción del resto de la sociedad.

Los indígenas que emigran a la ciudad procedentes de todo el país encuentran condiciones de mayor marginación que el resto de los ciudadanos que habitan en ella. Excluidos del derecho al trabajo, a la educación, a la vivienda digna; discriminados por razones de lengua y de costumbres, ocupan miserables vecindades y son constantemente perseguidos al llevar a cabo trabajos precarios, usualmente vinculados al comercio informal.

Las personas con discapacidad y las que se encuentran en estado de postración carecen de instituciones adecuadas para su rehabilitación, para encontrar empleo y una opción digna de capacitación y aceptación de la sociedad para integrarse como seres humanos con plenos derechos. En nuestra ciudad habitan no menos de 188 mil personas en esas condiciones, y sólo un porcentaje menor recibe alguna forma de atención, ya sea médica, de asistencia, educativa o de capacitación. Las dificultades que enfrentan son aún mayores si se considera la escasa oferta de transporte público adecuado para sus necesidades, así como el desprecio y el desconocimiento de la mayor parte de la población para convivir en equidad con quienes sufren alguna discapacidad.

El desmantelamiento de las instituciones sanitarias, la privatización de los servicios y el encarecimiento de los medicamentos, han dado lugar a coberturas insuficientes de atención a la salud. Esto es muy grave, pues el empeoramiento de las condiciones de vida y trabajo se refleja en la salud de los capitalinos que sufren de las enfermedades de la pobreza y de la vida moderna. Así, el perfil epidemiológico de los capitalinos presenta elevados índices de enfermedad, muerte prematura, discapacidad y sufrimiento. Persiste además una alta frecuencia de muertes infantiles, particularmente en algunas delegaciones donde son tres veces más comunes que en otras. Las mujeres todavía mueren durante el parto por hemorragias y a causa del cáncer cérvico-uterino.

El Distrito Federal es la entidad federativa con mayor concentración de servicios de salud –de seguridad social y para la población abierta-. Su sector público en la ciudad está formado por 650 unidades de consulta externa, 44 hospitales generales y 68 de especialidades. Emplea 28 mil médicos y 41 mil enfermeras. Sin embargo, el sistema de salud capitalino



está fraccionado en tres subsectores -el público para la población no asegurada abierta, el de la seguridad social pública y el privado- sin una real articulación entre sí.

La Secretaría de Salud del Distrito Federal es formalmente la cabeza de todo el sector salud pero, hasta ahora, no ha podido ejercer plenamente las facultades que esto conlleva. Su creación en 1999 fue un paso importante en el camino de la resolución de los problemas de atención a la salud, pues agrupa en una institución a 23 mil trabajadores, 16 jurisdicciones sanitarias, 316 unidades de primer nivel y 26 hospitales. En 1999 dio 6.5 millones de consultas y tuvo 90 mil egresos hospitalarios. Además, es la única institución, incluyendo a las de seguridad social, con unidades de atención a la salud en todas las delegaciones.

En la capital, la población no asegurada que debe ser atendida por la Secretaría de Salud del Distrito Federal asciende a 4,200,000 personas. Sin embargo, la casi nula inversión en servicios entre 1983 y 1997 se manifiesta actualmente en un déficit de unidades de salud donde más falta hacen, es decir, en la periferia de la ciudad. Así, en el suroriente las delegaciones de Tláhuac, Milpa Alta e Iztapalapa, que en conjunto tienen 2,033,602 habitantes, tienen un déficit mayor de unidades de primer nivel y no cuentan con la infraestructura hospitalaria suficiente para garantizarle a la población un segundo nivel de atención. Si a esta situación se le agrega la presión ejercida por los pobladores de los municipios de Chalco, Chimalhuacán, La Paz y Texcoco, en donde la carencia de atención médica es aún mayor, la posibilidad de estructurar una red de servicios capaz de atender integralmente problemas de salud de distinto nivel de complejidad es un enorme reto.

La insuficiencia de recursos para la atención a la salud impacta sobre todo a los grupos más vulnerables, como los niños y los adultos mayores. Se estima que en la ciudad habitan más de 400 mil adultos mayores que presentan un porcentaje alto de enfermedades crónicas degenerativas; asimismo, en este grupo se concentra un elevado número de hospitalizaciones. Además, carece de medios económicos suficientes para atender su alimentación, mantener su salud y calidad de vida. Esta situación se agudiza para aquellos que, o bien no percibieron un salario nominal (sobre todo mujeres), tuvieron uno muy bajo y, por tanto, carecieron de acceso al sistema de jubilación u obtienen beneficios insuficientes; así, luego de una vida de trabajo, se encuentran en condiciones de pobreza y abandono, cuando deberían gozar de espacios de tranquilidad y disfrute con sus familias.

De la misma manera, las instituciones educativas han disminuido en su cobertura, lo que pone en riesgo la formación de cuadros científicos y técnicos para el país. De acuerdo con datos del Informe Final 2000 de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, de los 229,297 jóvenes que presentaron el examen único, 192,583 aspirantes lo aprobaron. Lo anterior plantea que alrededor de 36 mil estudiantes en edad de acceder a la educación media superior se encuentran fuera del sistema educativo de la ciudad. Desde 1974 no se ha creado una sola institución pública de educación superior y, con la creación del Centro Nacional de Evaluación, cientos de estudiantes han sido dirigidos -en contra de su voluntad- a instituciones o programas que no satisfacen sus expectativas e incrementan los niveles de deserción.

La Ciudad de México concentra a la mayor cantidad de instituciones culturales públicas y privadas del país y, sin embargo, una parte muy importante de su población está excluida del acceso a la cultura. Sólo una pequeña parte de los habitantes de la ciudad lee periódicos, asiste a eventos culturales o tiene acceso a la adquisición de libros. La riqueza cultural de los habitantes de barrios, pueblos y colonias, ha sido atropellada o negada por la mayor parte de las empresas e instituciones del gobierno federal dedicadas a este servicio.

En materia de recreación gratuita, un importante espacio ha sido ocupado por los zoológicos, que se han convertido en los últimos años en lugares de aprendizaje ecológico, de reproducción y de cuidado de especies en extinción, no obstante que enfrentan dificultades económicas, prolongadas obras de reconstrucción y el constante acoso de intereses particulares. Existen, con todo, escasos e insuficientes espacios públicos en los que la población pueda obtener descanso y esparcimiento. La vida urbana tiende a ser cada vez más dura y exigente y los habitantes de la Ciudad sufren de un proceso de deshumanización que se traduce en una elevación de los índices de violencia familiar que amenaza crecientemente las relaciones de armónica convivencia, indispensables para la viabilidad a mediano plazo de relaciones positivas de vida social.

El acceso masivo al deporte enfrenta problemas, los limitados espacios públicos de la Ciudad destinados a este fin, incluyendo los módulos de los barrios, han sido por años dominados por ligas y asociaciones completamente alejados de las políticas orientadas a favorecer la cultura física y el deporte para niños y niñas, jóvenes, adultos, adultos mayores y personas con discapacidad.

La situación social contrasta con las potencialidades de la economía. En una superficie de 1,547 km<sup>2</sup>, el Distrito Federal cuenta con alrededor de 130 mil establecimientos industriales y de servicios. Esta ciudad genera más del 22% del producto interno bruto (PIB) del país y más del 30% de las exportaciones nacionales. Además de constituir un centro empresarial dinámico, es también el principal centro financiero al concentrar alrededor del 60% de la actividad bancaria y aproximadamente el 75% del ahorro financiero nacional.

En la Ciudad de México se ubican los grupos corporativos financieros e industriales, nacionales y multinacionales más importantes y está interconectada con los mercados comerciales y financieros mundiales. Estamos entre los principales destinos de los flujos de bienes y servicios de las economías maduras y de las emergentes.

Esta ciudad es considerada como el centro de una de las zonas metropolitanas más grandes del mundo. De hecho, la economía del Distrito Federal, si se tratara de una economía autónoma, sería aproximadamente la número 35 a escala mundial, justo entre Portugal (lugar 34) y Singapur (36), y muy superior a varias economías latinoamericanas y a algunas europeas (como la de Irlanda, por ejemplo).

El Distrito Federal es la entidad mejor comunicada con el país y con el mundo entero. Recibe alrededor de 115 mil vuelos nacionales e internacionales al año y está a muy pocas horas en carretera de importantes ciudades industriales y turísticas del país. Tiene conexión y salidas directas a los mercados asiáticos y europeos, así como a los de Estados Unidos, Canadá y los de centro y Sudamérica. Su calidad de ciudad capital y su ubicación geoeconómica en el mapa de los flujos comerciales, financieros, informáticos y de telecomunicaciones de los nuevos mercados globales, le otorgan al Distrito Federal amplias ventajas competitivas que merecen ser difundidas y aprovechadas racionalmente.

En marzo del año 2000 se localizaban en la ciudad 8,629 empresas con inversión extranjera directa; esto es, el 46% del total de este tipo de empresas que reside en el país (18,809), frente a 6,553 que existían en diciembre de 1997. En diferentes giros económicos, las inversiones extranjeras directas provienen fundamentalmente de Estados Unidos, Canadá y de países europeos, y representan montos superiores al 65% del total de tales flujos internacionales ingresados a escala nacional.

En materia de turismo debe destacarse que la ciudad cuenta con dos zonas declaradas Patrimonio Histórico de la Humanidad: el Centro Histórico y Xochimilco; tiene más de 100 museos, 130 galerías de arte y 95 espacios para representaciones teatrales.

La Ciudad de México tiene derecho a reclamar el título de capital cultural de América. Posee vestigios arqueológicos de gran valor, como el Templo Mayor, Tlaltelolco y Cuicuilco; conserva edificios civiles y religiosos de los siglos XVII, XVIII y XIX, y despliega una arquitectura moderna que se cuenta entre las mejores del mundo.

En el año 2000 se recibieron 9.1 millones de turistas en los hoteles capitalinos, de los cuales 2.1 millones fueron internacionales.

La Ciudad de México cuenta con 637 hoteles que suman 46 mil 302 habitaciones, mil 244 restaurantes, mil 311 agencias de viajes, 54 arrendadoras turísticas y 8 centros de convenciones.

Las divisas generadas por los turistas extranjeros y nacionales, representan una derrama económica estimada en 2 mil 800 millones de dólares. El efecto multiplicador de esta derrama en los otros sectores de la economía de la Ciudad rebasa ampliamente la cantidad mencionada y permite que otras actividades subsistan, se mantengan y crezcan.

### **Freno al empobrecimiento de la población y disminución de las desigualdades sociales**

Nuestra responsabilidad es atender a todas las personas que se encuentren en condición de pobreza o situación de vulnerabilidad. Buscaremos impulsar la universalidad. Para ello nos proponemos fortalecer las instituciones sociales, mejorar la calidad de los servicios, ampliar su cobertura, establecer la gratuidad y la atención a todas las personas que requieran de ellos. No habrá preferencia alguna por motivos políticos, ideológicos o de otra naturaleza, ni condicionamiento alguno frente al derecho a una vida digna de los habitantes de la capital.

Esta nueva forma de actuar implica un gran esfuerzo presupuestal y un desafío organizativo. Se emprenderán acciones de austeridad y racionalidad para evitar duplicidades y gastos innecesarios y promover el ahorro y aplicarlo a los programas sociales. Se privilegiará el orden y la articulación horizontal de las acciones del gobierno para alcanzar la eficiencia y establecer mecanismos de evaluación permanente.

#### **Programa Integrado Territorial**

Un instrumento central para esta política es el Programa Integrado Territorial para Impulsar el Desarrollo Social en cada una de las 1,352 unidades territoriales de las 16 demarcaciones políticas en un marco de racionalidad institucional, a partir de la participación ciudadana organizada y responsable.

Este programa se apoyará en tres líneas de acción: la participación ciudadana, la planeación territorial y los programas sociales.

La intervención de los ciudadanos y las ciudadanas, a través de las asambleas y comités vecinales, permitirá la expresión de sus demandas ordenadas y jerarquizadas en programas anuales evaluados por ellos y ellas.

El espacio de la planeación se realizará en las 1,352 unidades territoriales que se inscriben en las 16 demarcaciones políticas y particularmente en 767 que tienen índices de marginación medio, alto y muy alto, lo que implica una elevada población en condiciones de pobreza.

La unidad territorial se conforma por colonias, pueblos o unidades habitacionales. Cada una se convertirá en la unidad básica de planeación y recibirá los programas sociales que serán diseñados de acuerdo a sus prioridades y circunstancias.

Los programas sociales se seleccionarán por su alto impacto en el corto plazo y por el grupo objetivo que atenderán. El principio de integralidad constituye la esencia de cada programa con dimensión territorial. Su contenido será

ajustado y modificado a lo largo del sexenio. Para el primer año de gobierno incluye 13 vertientes programáticas que contienen acciones de alto impacto social y que responden a las demandas más urgentes de la población en condiciones de pobreza o en situación de riesgo: prevención del delito, apoyos a adultos mayores, becas a personas con discapacidad, becas a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, créditos para ampliación y rehabilitación de viviendas, mantenimiento de unidades habitacionales, creación de estancias infantiles, créditos a microempresarios, desayunos escolares, apoyo a la producción rural, construcción y mantenimiento de escuelas, apoyo a mercados públicos y becas para trabajadores desempleados.

El Programa Integrado Territorial tiene como uno de sus principales propósitos apoyar acciones vecinales para la prevención del delito.

Por lo que se refiere a adultos mayores, es de señalar que residen en la capital cerca de cuatrocientas mil personas con 70 años o más. Es un grupo creciente, que frecuentemente sufre de enfermedades crónicas. El Programa de Apoyo Alimentario y Medicamentos Gratuitos para Adultos Mayores es un esfuerzo para promover en el futuro el logro de la pensión universal ciudadana. Se proyecta incluir a todas las personas mayores de 70 años en el programa a más tardar en el año 2006, pero se iniciará con 200,000 beneficiarios que habitan en las zonas del Distrito Federal clasificadas como de muy alta, alta y media marginación. Percibirán mensualmente 600 pesos depositados en una tarjeta electrónica para comprar alimentos y recibirán gratuitamente los medicamentos del cuadro geriátrico en los centros de salud locales.

Este programa se complementará con acciones orientadas a asegurar el ejercicio de los derechos establecidos en la Ley de los Adultos Mayores en materia de empleo, capacitación, recreación, integración a la vida social y a una vida digna y merecedora de respeto por el conjunto de la población. El Consejo para los Adultos Mayores será esencial en la formulación, evaluación y seguimiento de esta política integral. Este Consejo, las organizaciones de adultos mayores y los Comités Vecinales ejercerán una contraloría social sobre el programa vigilando su correcta aplicación y transparencia.

Se brindará apoyo económico preferentemente a niños, niñas y mujeres adultas que sufren de alguna discapacidad a fin de ofrecer oportunidades para su integración a la vida laboral y social

Otra de las vertientes del programa es el de becas para prevenir la deserción escolar de niños y niñas en condiciones de pobreza y exclusión, cuyas familias están en riesgo de desintegración, y en muchas de las cuales las mujeres son jefas de familia.

Una más es el otorgamiento de créditos para la ampliación y mejoramiento de vivienda en lote familiar en zonas de media, alta y muy alta marginación, de las 12 delegaciones no incluidas en el programa de construcción de vivienda que atañe a cuatro delegaciones centrales.

En las áreas comunes de las unidades habitacionales de interés social se realizarán acciones de conservación y mejoramiento, con el objetivo de promover las relaciones de convivencia y las formas de organización y participación de sus habitantes, que han sufrido durante los últimos años situaciones de abandono, marginación y hacinamiento que dificultan su integración.

Asimismo, se promoverá la creación y/o mejoramiento de estancias infantiles en unidades territoriales de alta marginación de las 16 delegaciones de la ciudad, brindando cuidado a los hijos menores de madres solteras, o de padres, que por sus actividades laborales, no pueden estar con ellos durante el día.

Por otra parte, se ampliarán los programas de desayunos escolares en planteles preescolares y primarias públicas y se mantendrá la entrega de libros de texto gratuitos en todas las secundarias públicas de la ciudad. Los gobiernos

delegacionales tienen a su cargo el programa de mantenimiento de escuelas, que coordina la Secretaría de Educación Pública y que cubre actualmente el conjunto de los establecimientos educativos de la ciudad.

Con el objeto de impulsar a los microempresarios, se ha creado el programa de microcréditos para actividades productivas de autoempleo, que pretende otorgar una aportación económica a grupos solidarios cuyo objetivo sea iniciar una actividad empresarial de pequeña escala.

Para proporcionar capacitación a adultos desempleados de 44 a 55 años, se ha previsto el otorgamiento de becas, así como la colocación de personal capacitado en empresas establecidas en la Ciudad, particularmente en las unidades territoriales prioritarias.

Además, se destinarán recursos para estimular la producción en las áreas rurales de la Ciudad, así como para el mejoramiento de los mercados públicos con obras de mantenimiento en las zonas de alta marginación.

En el mediano y largo plazo, en la medida que vaya avanzando la organización ciudadana, se podrá lograr que estos programas integrados se elaboren desde la asamblea de vecinos, con sólo definir las normas y un techo financiero por unidad territorial.

**Fortalecimiento de los servicios de salud: atención médica y medicamentos gratuitos**

La política del gobierno de frenar y revertir el empobrecimiento de la población es en sí misma una política de promoción de la salud. Lo son también el resto de los programas sociales dirigidos a los niños, jóvenes, mujeres y trabajadores, al igual que los programas de agua, drenaje y ambientales. La política específica de atención de la salud es, de esta manera, un componente de una política social integral que busca mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los capitalinos.

El costo de los servicios, y particularmente, de los medicamentos, constituye un obstáculo importante al acceso a un tratamiento adecuado para la población pobre. Por ello se diseñó un nuevo programa de servicios y medicamentos gratuitos para la población no asegurada residente en la Ciudad. Durante el presente sexenio, este programa se implantará en los servicios de primer y segundo nivel y se desarrollará junto con el mejoramiento y ampliación de los servicios propios de la secretaría de Salud. Para su instrumentación se está haciendo un padrón de beneficiarios, que son los capitalinos sin cobertura de los institutos de seguridad social. Ellos tendrán su credencial que les dé acceso gratuito a los servicios y a los medicamentos requeridos.

La eliminación de las cuotas de recuperación en hospitales y centros de salud representa apenas el dos por ciento del presupuesto de salud del Distrito Federal, lo que demuestra la factibilidad de extender esta política en todo el país. El esfuerzo económico más importante es financiar los medicamentos, y durante el primer año se incrementarán cuatro veces los recursos destinados a ellos.

Se diseñará una política de medicamentos para garantizar su uso científicamente fundado, seguro y racional, así como para abaratarlos y asegurar un abasto suficiente. Esta política tiene varios componentes interrelacionados. Abarca un sistema de compra, distribución y dispensación con eficientes controles contra la corrupción; un proceso continuo de acuerdos terapéuticos con el personal médico proporcionándole información y educación continua; información sobre el uso seguro de las medicinas a los usuarios; y el seguimiento sistemático de la eficacia de los medicamentos y sus efectos dañinos.

En el marco del programa de medicamentos, se aumentará el número de tratamientos gratuitos para los pacientes de SIDA a través de su clínica. Para tal efecto, se contará con el apoyo de un comité plural de bioética que decidirá los criterios

y prioridades para la inclusión de beneficiarios. Ello forma parte de un programa de prevención y control, cuyo propósito fundamental es lograr que la sociedad sea capaz de mantener su desarrollo en presencia de la epidemia y mitigar el impacto que la misma tiene en las capas más desprotegidas. Los objetivos fundamentales que se persiguen son: reducir el número de nuevas infecciones, aumentar la proporción de individuos que saben que están infectados y aumentar el número de infectados atendidos por el sistema de salud.

En materia de atención a la salud, otra demanda ciudadana muy sentida es contar con un sistema eficiente de urgencias que permita salvar vidas y evite el rechazo de pacientes en los hospitales de urgencias. Se reorganizará el sistema de "Radio Control" a fin de conocer la disponibilidad de recursos físicos y humanos en los hospitales para canalizar correcta y oportunamente las urgencias. Asumiendo su papel de cabeza del sector salud en el DF, la secretaría de Salud trabajará conjuntamente con el IMSS y el ISSSTE, así como con las autoridades de salud del estado de México, con vistas a constituir un sistema único y coordinado de urgencias prehospitales y hospitalarias en la Zona Metropolitana del Valle de México. La puesta en marcha de este sistema, en un plazo de uno a dos años, tendrá beneficios importantes para toda la población de la ZMVM y permitirá atender oportunamente a las urgencias con los recursos necesarios.

Otro de los programas nuevos será el de la rehabilitación de los servicios médicos en los reclusorios. La solución de este problema se considera prioritaria, para humanizar las condiciones en los reclusorios y evitar el traslado de los internos de los reclusorios a la red de hospitales de la secretaría de Salud y la presencia en ellos de custodios armados.

Para que estos nuevos programas contribuyan al mejoramiento de las condiciones de salud en nuestra ciudad, es preciso fortalecer y ampliar las actividades y recursos de la secretaría de Salud y darles una orientación de promoción y prevención de la salud en la que la atención médica es el último recurso, pero accesible para todos. Este fortalecimiento institucional tiene como propósito disminuir la desigualdad y demostrar la superioridad de la institución pública en el mejoramiento de la salud colectiva.

### **Promoción de la equidad, la igualdad y la diversidad**

Restituir a cada ser humano condiciones que le permitan ejercer a plenitud sus derechos para vivir con dignidad y ser reconocido por los demás, constituyen los objetivos básicos del gobierno democrático.

Es prioritaria la atención a grupos sociales prioritarios y en situación de riesgo. Los niños y las niñas que viven en esta Ciudad son un sector de atención prioritaria. Además de los programas dirigidos a la niñez incluidos en el Programa Integrado Territorial, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal promoverá su bienestar mediante el desarrollo de modelos pedagógicos idóneos para atenderlos en sus primeros años de vida en las estancias infantiles; a través de la selección de mejores alimentos, según su edad y necesidades; de asistencia alimentaria y mejoramiento nutricional, lo que supone la entrega de despensas, la operación de las cocinas populares y el brindar orientación nutricional. El gobierno pone especial cuidado en la prevención del maltrato, la violencia, el abuso y la explotación laboral, así como en la difusión y defensa de los derechos de los niños y las niñas. De modo prioritario, se ofrece ayuda emergente a los menores en riesgo social inminente, mediante estímulos que los comprometen a seguir estudiando, para fortalecer el vínculo con la familia y contribuir a revertir su desintegración.

En la Ciudad de México habitan 2 millones 639 mil jóvenes, que constituyen poco más del 30% de la población total, cuyas demandas y necesidades específicas han sido escasamente atendidas y con una visión que pretende forzarlos a pensar en el futuro, cuando sus demandas están en el presente. Con esta óptica se definirán, con ellos y para ellos, las

políticas y programas, a través de la articulación de esfuerzos juveniles, civiles y gubernamentales, con el fin de resolver progresivamente los problemas coyunturales que enfrenta la juventud del Distrito Federal, sentando las bases para la solución de su problemática a largo plazo.

Se impulsará la defensa y promoción de los derechos de las y los jóvenes, entre los que destacan los relativos a la educación, la salud, los derechos sexuales y reproductivos, la diversidad sexual, la capacitación, el empleo, el deporte, la cultura y la recreación, entre otros.

Con la creación del Instituto de la Juventud, se impulsará la potencialidad, capacidad e iniciativa juvenil como base para su desarrollo, buscando una relación más justa y equitativa que los ubique como sujetos de derecho.

Para dar respuesta a las necesidades de la población indígena, de los pueblos originarios y de las organizaciones indígenas, se desarrollará una política cuyo objetivo central será lograr el reconocimiento de la naturaleza pluricultural del Distrito Federal, promoviendo la equidad social, la transformación de las instituciones en función de la diversidad y la generación de nuevas formas de convivencia social basadas en la interculturalidad.

Asimismo, se promoverá el reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas originarios, así como la creación de conciencia entre la sociedad en general de su presencia. Especial atención tendrá la vigilancia a las instituciones responsables de la procuración e impartición de la justicia y la prestación de servicios públicos en general; la difusión de las manifestaciones culturales y los derechos de los pueblos indígenas.

Se revisará la legislación en materia indígena aplicable en el Distrito Federal y se formularán en la formulación de propuestas de reformas, a fin de promover el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas originarios y de la población indígena que proviene de otros lugares del país.

Como parte de un programa de corresponsabilidad social indígena, se establecerá un fondo para financiar proyectos productivos, culturales, de procuración de justicia, de salud, de formación y capacitación y de organizaciones de los pueblos indígenas originarios, a fin de generar condiciones para que enfrenten las situaciones de pobreza extrema y rezago social y de falta de oportunidades en el ámbito del empleo, educación, salud y justicia.

Una de las líneas prioritarias será continuar la promoción de políticas a favor de la equidad de género. La integralidad de las acciones en beneficio de las mujeres busca favorecer el pleno ejercicio de sus derechos en todos los campos de la vida social, económica, política y cultural.

El Instituto de la Mujer es responsable de articular las políticas de equidad hacia las mujeres en los distintos ámbitos de gobierno. Mediante el fortalecimiento del Sistema de Centros Integrales de Apoyo a la Mujer se proyectará la incorporación de la perspectiva de género en el conjunto de programas, proyectos y acciones del gobierno. Se promoverá una cultura de no violencia hacia las mujeres y de respeto a sus derechos humanos, al tiempo que se fomentará y apoyará el incremento de las capacidades de organización, gestión, liderazgo y participación social y política autónoma de las mujeres. Se impulsará la corresponsabilidad social y la participación ciudadana, así como a los grupos de mujeres de la sociedad civil organizada para que coadyuven en el diseño y ejecución de políticas públicas a favor de la equidad de género.

Adicionalmente, se promoverá la consolidación de los sistemas de planeación, evaluación y seguimiento de sus programas, así como el diseño de indicadores de gestión y género a partir de las estadísticas básicas sobre la condición de las mujeres en el Distrito Federal.

Asimismo, se realizarán proyectos especiales dirigidos a mujeres que, por diversas circunstancias, han permanecido al margen del bienestar social y comparten una situación común: la discriminación, que se traduce en inseguridad, desventaja en el ejercicio de derechos y libertades y limitado o nulo acceso a oportunidades.

Las personas con discapacidad han sido consideradas generalmente sólo desde el punto de vista médico. Frente a ello, más allá del campo de la rehabilitación física, se brindará una atención integral a este grupo en el ejercicio de su derecho de alcanzar una vida plena e integrarse al ámbito laboral y educativo, promoviendo su acceso a la comunicación, la recreación, el deporte y la cultura. Asimismo, en la medida en que la situación que enfrenta este grupo no se deriva únicamente de la discapacidad misma, sino también de las barreras de todo tipo que la sociedad le impone, se difundirán los derechos de las personas con discapacidad y su reconocimiento ante la sociedad en general.

Un grupo en situación de riesgo es el de las personas que viven en las calles de la ciudad. La destrucción del tejido social y familiar, aunada a los altos índices de pobreza en los que se encuentra una parte importante de la población de esta urbe, han generado un fenómeno social que exige atención inmediata: la indigencia, tanto de personas adultas como de menores.

Frente a esta problemática, se continuará con las políticas públicas de asistencia social que tiendan al desarrollo de capacidades y a la construcción de oportunidades que favorezcan la reinserción social de los grupos más vulnerables de la población, en un ambiente de igualdad y justicia social. De esta forma, la asistencia social se concibe como una política especializada de integración de carácter permanente, con intervenciones temporales respecto a las personas, familias o grupos específicos, orientada a elevar su calidad de vida.

A través de diez centros de asistencia social, atenderá, con calidad, calidez, y eficacia a los niños, a las y los jóvenes, las mujeres, los varones y los adultos mayores y sus familias que viven en las calles del Distrito Federal para lograr su rehabilitación biopsicosocial y favorecer el desarrollo de sus capacidades, mediante su participación en actividades integrales que les permitan construir un nuevo estilo de vida y propiciar su reinserción familiar en la búsqueda de una adecuada integración a la sociedad.

Asimismo, se promueve la atención de niños y jóvenes que se encuentran en situación de calle, y son víctimas de adicciones, buscando una rehabilitación integral a través de servicios de tratamiento de alta calidad, eficientes y de costo redituable, mejorando con ello su calidad de vida.

Adicionalmente, se impulsa la creación y desarrollo de un programa para la prevención y control de este problema de salud pública, disminuyendo con ello las incidencias y las prevalencias de este fenómeno.

La violencia familiar es un asunto de interés público. Es por ello que la atención y prevención de esta problemática es parte del programa de desarrollo social. Se pretende generar una cultura de relaciones familiares no violentas, más equitativas, democráticas y justas.

La Red de Unidades de Atención de la Violencia Familiar (UAVIF) y el Albergue para Mujeres que Viven Violencia Familiar ofrecen atención con perspectiva de género y derechos humanos.

Se fortalecerá el Sistema de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, mediante el enlace, coordinación y sistematización de acciones de prevención y atención con organismos públicos y privados involucrados en estos temas.

En el marco de la existencia de espacios a través de los cuales se pueda atender, informar, asesorar y recibir quejas de los ciudadanos sobre la gestión pública, el gobierno del Distrito Federal cuenta con dos instrumentos extraordinarios: uno



para informar, orientar y atender por la vía telefónica a la ciudadanía, y otro que realiza, directamente, el seguimiento y solución de sus quejas. Estos son LOCATEL y la Procuraduría Social.

LOCATEL se ha convertido en el principal canal de comunicación telefónica del gobierno del Distrito Federal con la ciudadanía, brindando un servicio mediante el cual se da cauce y atención a las demandas de la sociedad en diversos aspectos que inciden en su calidad de vida, prestando un servicio de atención inmediata, oportuna, eficiente y, sobre todo, de la más alta calidad en las necesidades de la información general, emergencias, localización de personas y vehículos, aspectos relacionados con la infraestructura urbana, trámites ante diversas instancias públicas, apoyo a la seguridad, quejas e información sobre los programas de gobierno.

Por su parte, la Procuraduría Social ha sido desde su origen una instancia accesible a los particulares para la defensa de sus derechos en contra de actos u omisiones de funcionarios de la administración pública, impulsando un elemento esencial en la obligación del gobierno de reconocer y resolver deficiencias en la aplicación de los programas, errores, omisiones o uso arbitrario de parte de las autoridades y, en general, del funcionamiento de la gestión pública. Adicionalmente, en materia de atención ciudadana, atiende quejas, proporciona orientaciones y formula recomendaciones de tipo jurídico, administrativo y social en defensa de los intereses de la ciudadanía.

La Procuraduría trabaja en tres grandes líneas. En primer lugar, mejorando la atención de la queja ciudadana, lo que supone profundizar y perfeccionar los canales de comunicación interinstitucional y la creación de mecanismos y procedimientos para que de manera fluida y expedita se dé seguimiento a la queja hasta su solución. Lo que se pretende es crear puentes de comunicación directa del ciudadano con el gobierno. En segundo lugar, ofreciendo atención a los habitantes de los condominios, lo que incluye la promoción de la cultura condominal, la asesoría y capacitación en materia de derechos y obligaciones en ese tipo de vivienda, y el seguimiento en el proceso de organización del condominio. Y en tercer término, trabajo, en el Programa de Participación Ciudadana para la Atención de las Unidades Habitacionales. Todo ello inscrito en el programa de transparencia en la administración, de compromiso con las necesidades de la ciudadanía, de aplicación del derecho a la información, y supervisión ciudadana de la acción de sus gobernantes.

Se reforzará el sistema de salud: promoción, prevención y seguridad sanitaria en el D. F., para hacer realidad el derecho constitucional a la protección de la salud para todos los capitalinos, concibiéndolo como un sistema redistributivo que permita relocalizar recursos, intensificar acciones, fortalecer la gestión local y el control social para responder a las diversas necesidades de atención y apoyar la construcción de una ciudadanía social plena.

La conformación de este sistema tiene como propósitos: mejorar las condiciones de salud y contribuir a la elevación de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal; disminuir las desigualdades ante la enfermedad y muerte, así como en el acceso a la protección a la salud; fortalecer a las instituciones públicas de salud, en términos de infraestructura y equipamiento, recursos (humanos y materiales) y financiamiento, aumentando su actividad en la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y su capacidad de dar respuestas eficaces frente a los problemas en este campo. En el terreno sanitario se propone fortalecer las medidas de protección contra riesgos colectivos que amenazan la salud de toda la población, como son las epidemias e intoxicaciones masivas, con un sistema de vigilancia epidemiológica eficiente y acciones de intervención rápida. Para ello, se promoverá la coordinación con las instituciones de seguridad social, la participación activa de los ciudadanos en estas tareas a través de los comités de salud, unidos a los comités vecinales y de las ONGs. Estas acciones se dirigen a bajar la tasa de mortalidad infantil y materna; a disminuir las brechas de mortalidad entre las delegaciones y a abatir las principales causas de enfermedad y muerte.

A fin de mejorar la prestación directa de servicios médicos se requiere: corregir las limitaciones financieras y de recursos del Convenio de Descentralización del 1997; integrar los centros de salud y hospitales en un sistema coherente; establecer una nueva regionalización; revertir el deterioro sufrido durante quince años por la falta de inversión y mantenimiento, así como a causa de una extensa corrupción y, complementariamente, incrementar los recursos financieros, materiales y humanos para adecuarlos a las necesidades de los servicios.

El objetivo de la renegociación del convenio de descentralización es incrementar el monto de las transferencias del ramo 33 al DF -que son entre las más bajas per cápita del país- y establecer una relación de mayor autonomía en el manejo de las políticas institucionales y los servicios en el marco de la redefinición del pacto federal. El punto de partida de la integración de los distintos servicios es la construcción de un modelo de atención único, con énfasis en la promoción y prevención, con alta capacidad de resolver problemas en el primer nivel de atención a la salud y con un sistema de referencia y contrarreferencia entre el primer y segundo nivel para establecer lo que supone una nueva regionalización de los servicios. Dada la complejidad de fusionar dos organismos con regímenes jurídicos diferentes, regidos por lógicas operativas diversas y con culturas institucionales distintas, el pleno funcionamiento del nuevo modelo tardará dos a tres años, pero permitirá suprimir duplicación de estructuras y funciones y optimizar el uso de recursos.

Los limitados recursos financieros y el compromiso con la gratuidad, sólo permiten consolidar la cobertura de consulta externa y servicios de hospitalización, básicos y de urgencia, para la población no asegurada durante el periodo 2001-2006, adecuándolos al perfil de enfermedad y muerte. Sin embargo, se buscará firmar convenios con los institutos nacionales de salud para facilitar el acceso de los capitalinos a los servicios especializados. El incremento substancial del presupuesto dedicado a salud, su manejo austero, transparente y eficiente, así como una planeación que establezca prioridades precisas, posibilitará revertir el deterioro actual de las instalaciones, del equipo, y garantizar un abasto suficiente en función de la patología y pacientes atendidos. A partir del año 2002, se iniciará la ampliación de los servicios, prioritariamente en las zonas desprotegidas de expansión reciente; como son las delegaciones del oriente, suroriente y surponiente de la ciudad.

Este gobierno tiene la responsabilidad de promover y proteger la salud de todos los capitalinos, pero no tiene competencia para intervenir en la conducción de los institutos de seguridad social que deberían prestar servicios a la mitad de su población. Sin embargo, está en condiciones de concertar con ellos el compromiso de corregir su déficit de servicios en la capital usando el cuantioso subsidio público que reciben y de informar a los asegurados sobre sus derechos en materia de salud.

Para garantizar la calidad de los servicios y dignificar el trabajo en ellos, se acordarán con los trabajadores y sus auténticos representantes las bases para establecer el servicio civil de carrera. Simultáneamente, se promoverá una nueva ética de servicio entre el personal y un código de derechos de los usuarios para que reciban un trato humanamente digno y científicamente competente. Para garantizar el buen funcionamiento de los servicios, se acordarán formas de democratización con la participación de trabajadores y usuarios en la toma de decisiones.

En síntesis, el objetivo de la política de salud para el sexenio es avanzar en un modelo de atención que garantice la seguridad sanitaria de la ciudad y privilegie la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad; que fortalezca la capacidad de respuesta de los servicios médicos a las necesidades de la población y que amplíe el acceso a éstos, eliminando obstáculos económicos, geográficos y sociales. Pretende con ello hacer de los programas y servicios de la Secretaría de Salud palancas para el desarrollo de una política social redistributiva y solidaria.

### **Educación, cultura y recreación**

El proceso de descentralización de los servicios educativos del nivel básico de la federación al D. F. deberá concluir en un plazo breve. Ello depende del cumplimiento de condiciones que favorezcan que el gobierno del Distrito Federal tome a su cargo esos servicios. Se requiere que el gobierno federal se comprometa con la entrega suficiente de recursos financieros que permitan elevar la calidad de la operación de los servicios educativos, ampliar su cobertura, elevar la escolaridad de la población menor de 15 años, e implantar sistemas pedagógicos que hagan posible el desarrollo integral de los educandos.

En el futuro, el gobierno deberá contar con los espacios educativos públicos del nivel básico necesarios para atender la demanda escolar que se encuentren en condiciones que permitan garantizar el desarrollo integral y la seguridad de los alumnos, maestros, directivos y personal de apoyo de las escuelas. Será indispensable ofrecer espacios educativos de calidad, suficientes, seguros y funcionales a la población de las escuelas públicas del nivel básico, que permitan mejorar el nivel de la prestación de los servicios educativos.

Mientras tanto, se continuará con la distribución de desayunos escolares en las escuelas públicas de nivel preescolar y de primaria; se mantendrá también la adquisición y distribución de libros de texto gratuitos en las secundarias públicas que se inició en el ciclo escolar 1998-1999 con recursos locales.

La responsabilidad de construir, dar mantenimiento y rehabilitar la infraestructura escolar del nivel básico en el Distrito Federal recae en el gobierno local y en las delegaciones, en sus respectivas jurisdicciones.

El gobierno de la Ciudad continuará y ampliará los programas del Sistema de Bachillerato para satisfacer las necesidades educativas de los jóvenes de entre 15 y 17 años de edad, que han concluido la educación secundaria y que, por el hecho de vivir en zonas pobres, tienen dificultades para acceder a una formación científica y a opciones de conocimiento con una perspectiva crítica y humanística.

La creación de escuelas de este nivel en todas las delegaciones busca distribuir planteles en el territorio del Distrito Federal para que los jóvenes no se desplacen largas distancias, puedan optar por continuar sus estudios de acuerdo con la orientación de su preferencia y obtener respuestas efectivas a sus necesidades educativas y culturales.

El Sistema de Bachillerato pretende dar satisfacción eficaz a las necesidades de los estudiantes, tanto en grupos como individualmente. Los profesores, las autoridades y los recursos técnicos y materiales tienen como fin apoyar el aprendizaje y la educación de los estudiantes de la institución, pues éstos son los actores centrales de los procesos educativos. Los profesores no operarán como funcionarios de la institución y, por lo tanto, no tendrán atribuciones administrativas. Internamente, los planteles del Sistema de Bachillerato tendrán autoridades individuales y colegiadas las cuales se relacionarán con las autoridades del futuro Sistema Educativo del D. F.

Para la creación de la Universidad de la Ciudad de México se ha tomado en cuenta que muchos jóvenes egresados del bachillerato no encuentran espacio en las instituciones existentes en la capital. Por otra parte, la educación universitaria también debe ofrecerse a los jóvenes mayores y a los adultos que no la han cursado, o que quieren actualizar y enriquecer su formación. Por ello, se abrirán planteles de dimensiones relativamente reducidas, al servicio preferente de la comunidad en que se ubicarán. Ofrecerán carreras formales y también cursos abiertos, educación continua y a distancia, y tendrán la posibilidad de certificar conocimientos, independientemente de la forma como fueron adquiridos.

La Universidad de la Ciudad de México tendrá un sentido social y humanista, un enfoque crítico y un alto nivel académico. La nueva universidad estará al servicio de toda la población sin distinción alguna, sin ataduras hacia intereses o

poderes económicos o políticos ajenos al conocimiento y la cultura. Contará con un autogobierno eficaz, que se debe traducir en una capacidad real de ejercicio de la crítica y el pensamiento autónomo. Todas las decisiones importantes serán tomadas por cuerpos colegiados representativos, apoyados en cuerpos técnicos. Los funcionarios solamente tendrán tareas de apoyo y coordinación, con atribuciones bien delimitadas. En todas las tareas académicas se establecerá un compromiso efectivo con la crítica. Se buscará eliminar el criterio "meritocrático" y proporcionar una educación integral, vinculada al quehacer constructivo que permita potenciar las habilidades y capacidades de un amplio sector de la población que no ha tenido posibilidad de una educación de calidad para la vida.

Toda la Ciudad de México será la casa de la Universidad. En el territorio de esta urbe estarán asentadas las instalaciones de la nueva institución de educación superior y, al mismo tiempo, esta universidad se hará presente en todo espacio público apto de la ciudad, y en toda instalación educativa o cultural. De esta manera, se pugnará por lograr una plena identificación entre la Ciudad y su Universidad.

La propuesta educativa de este gobierno se ampliará con la apertura del Instituto de Ciencia y Tecnología que permitirá dar un impulso definitivo a la investigación sobre los principales problemas de la Ciudad de México, así como fortalecer los vínculos de intercambio que existen entre las instituciones públicas de nivel superior y el propio gobierno de la capital. La formulación de una política de investigación encaminada a promover el desarrollo articulado y en proyección sustentable de largo plazo permitirá un enriquecimiento de la mayor importancia para ambos espacios públicos y de gran beneficio para la población de la capital.

El Instituto de Cultura, creado en 1998, sentó las bases para un trabajo dirigido al reconocimiento y fortalecimiento de las expresiones culturales de los habitantes de la Ciudad de México.

El gobierno de la ciudad se propone privilegiar a la cultura como un elemento creativo, que aliente el desarrollo del ser humano y del ciudadano. Aspira a crear y fortalecer la identidad de los habitantes de la ciudad, apoyando y difundiendo las manifestaciones culturales de pueblos, barrios y colonias que constituyen las unidades territoriales; de indígenas y de descendientes de inmigrantes de otros estados y de otros países, con el propósito de reconstituir el tejido social y propiciar un sentimiento colectivo de pertenencia y de vinculación afectiva con la ciudad.

La función del Instituto es la de contribuir a que los bienes culturales se distribuyan de una manera más justa, por lo que se dará atención prioritaria a los sectores más desprotegidos de la población. Se buscará abrir espacios a través de las distintas manifestaciones artísticas para que los jóvenes de la ciudad se expresen, reconozcan sus capacidades creativas y de organización y encuentren alternativas que den sentido a su existencia. Es necesario que los habitantes del Distrito Federal conozcan plenamente su ciudad y su patrimonio para que, de esta manera, contribuyan a preservarlo.

Los programas culturales deberán funcionar como el puente de doble sentido capaz de poner en comunicación la capacidad creadora del pueblo con el desarrollo social. La contribución de la cultura es la de contribuir a devolverle a la Ciudad de México su carácter comunitario y la de crear un espacio cotidiano en el que sus habitantes se puedan expresar en acciones artísticas e intelectuales, en oficios y en acciones constructivas.

Uno de los programas culturales de mayor éxito es el Libro Club de la Ciudad de México, hoy por hoy el más amplio programa de fomento a la lectura a nivel popular en el país. Consolidar e incrementar la Red de Libro Clubes, que cuenta actualmente con cerca de mil locales, puede además proporcionar espacios para otros servicios educativos y culturales de gran valor para todos, niñas y niños, estudiantes, amas de casa, trabajadores, personas con discapacidad y adultos mayores.

Un inicio de la relación entre creadores y la comunidad lo constituye el Centro Cultural Faro de Oriente, situado en la Delegación Iztapalapa, cuyo objetivo es el de ampliar la oferta cultural a un público que difícilmente tiene la oportunidad de ponerse en contacto con ella por medio de un servicio integral, plural, de incidencia renovadora en las expectativas de públicos existentes y potenciales. El Instituto promoverá en el futuro la creación de nuevos "faros" culturales en las distintas zonas de la ciudad.

Como punto de partida de la movilización de la ciudad, la cultura es también un factor de recuperación de nuestra historia en un espacio urbano que es el marco de creación de nuestros artistas. Por eso, se le pondrá especial importancia a la recuperación y divulgación de nuestro patrimonio histórico y cultural, entendiendo por patrimonio una manifestación presente en todos los ordenes de nuestra vida social.

La red de información Culturama permite difundir la oferta cultural pública y privada de la ciudad de México. Este portal informativo electrónico, que tiene capacidad de difundir información en texto, imagen fija, audio e imagen en movimiento, es de gran utilidad para la comunicación educativa y cultural.

En el Centro Cultural Ollin Yoliztli, las escuelas de Iniciación a la Música, Danza y Vida en Movimiento, que actualmente dan servicio a más de 800 alumnos, se encuentran en proceso de reorganización para incorporar avances pedagógicos, evaluar la experiencia acumulada y sistematizar la calidad de la educación musical.

La Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México se ha convertido en uno de los cuerpos musicales más prestigiosos de Latinoamérica. Su consolidación constituye un objetivo prioritario de la política cultural del gobierno. Asimismo, el trabajo desarrollado por la Orquesta Típica de la Ciudad de México, la Banda Sinfónica, la Banda de Música del Instituto de Cultura, el Coro de la Ciudad de México, las Escuelas de Danzas Populares, de Danza Contemporánea, de Ballet Clásico y de Danza Teatral Moderna, las Orquestas Sinfónicas Juveniles de las Delegaciones y los Coros de las Delegaciones son muestra de la vitalidad musical de nuestra ciudad y requerirán en los años por venir de una acción concertada entre el Instituto de Cultura y las direcciones de desarrollo social en las delegaciones para promover la difusión de su trabajo y superar sus logros actuales.

Como parte fundamental de la vida cultural de la Ciudad de México, se encuentran también los centros culturales y museos. El Museo de la Ciudad de México, el Museo Nacional de la Revolución, el Centro Cultural José Martí, el Teatro de las Vizcaínas y el Teatro de la Ciudad. Con la reapertura de este último teatro, a fines del 2001, el Instituto de Cultura consolidará la disposición de una importante infraestructura cultural en la Ciudad al servicio de sus habitantes.

A través del Instituto del Deporte, se coordinan y difunden programas con la finalidad de que un mayor número de personas utilice su tiempo libre realizando actividades deportivas y recreativas que permitan elevar su calidad de vida, dando fácil acceso a su infraestructura.

Se impulsarán programas de investigación que promuevan adelantos científicos, tecnológicos y humanísticos en el ámbito del deporte, la educación física y la recreación.

El Instituto del Deporte, en coordinación con las instituciones educativas de nivel superior de la Ciudad, coadyuva a la preparación de profesionales que generan un incremento significativo en la calidad y cantidad de atención ciudadana. Asimismo, promueve reformas legislativas y reglamentos prácticos y flexibles. El estímulo al deporte de alto rendimiento tiene un lugar prioritario. Se creará el Consejo Estatal del Deporte y se impulsará una relación más justa con las asociaciones deportivas.

Se mejorarán los servicios e infraestructura de los zoológicos de Chapultepec, San Juan de Aragón y Los Coyotes. Se tiene presente que son espacios de integración social, intergeneracional y familiar gratuitos, que permiten que la recreación no solamente constituya una mera diversión y esparcimiento para los visitantes y sus familias, sino que la vincula con la educación, la cultura, el deporte, la salud y el ambiente, haciéndola incluyente, sostenida, sustentable y equilibrada. Además, se estimula la sana convivencia y el uso racional del tiempo libre.

### **Impulso y reorganización de la actividad económica, promoción de la inversión, el empleo y defensa del trabajo**

Nuestra visión sobre el desarrollo económico y social es la de desplegar la vocación productiva, la capacidad competitiva de la Ciudad y la equidad de los beneficios del crecimiento a partir del apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas manufactureras y de servicios, así como del impulso a su especialización económica en sectores claves, como los de alta tecnología, y en sectores emergentes de gran potencial, como el de los mercados ambientales. Con ellos se promoverá un nuevo tipo de desarrollo industrial, en el que la alta especialización de diversas unidades económicas coexista con el fomento de la economía popular, sin que ello implique la degradación de entornos y recursos naturales.

Partimos del reconocimiento de que nuestra ciudad se ubica en una difícil y compleja zona metropolitana donde sus debilidades y problemas deben solucionarse para crear nuevas oportunidades de cooperación, de política pública e inversiones, para terminar siendo fortalezas institucionales.

La región megalopolitana central, que incluye a ciudades, regiones y corredores industriales de los estados de México, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos, Querétaro y a la Ciudad de México, debe convertirse en la líder nacional e internacional en nuevos rubros de actividad económica.

Para alcanzar esta misión y esta visión institucionales, el gobierno de la Ciudad realiza análisis, tanto de los entornos y escenarios económico-institucionales, como de los recursos internos en términos de medios humanos, programas prioritarios e instrumentos de gestión, presupuesto y apoyos de otras áreas y dependencias del propio gobierno.

Esto significa poner los recursos públicos al servicio de sus habitantes y al de aquellas empresas de diferente giro y tamaño comprometidas con el relanzamiento del liderazgo de la economía de la Ciudad por los cauces de la productividad, la rentabilidad, la competitividad, la ecoeficiencia y la equidad. Es decir, por los cauces de la sustentabilidad del desarrollo económico.

Especialización productiva y su inserción dinámica a los mercados local, regional y global.

Esta ciudad capital debe y puede ser global, popular, emprendedora, líder y ejemplo de éxito, que influya y dignifique al país y que se incluya entre las ciudades con las mejores calificaciones económicas, sociales, ambientales y culturales a escala mundial.

Una de las paradojas de la globalización radica en que mientras unos cuantos resultan ampliamente beneficiados, otros muchos quedan marginados y profundizan su condición de pobreza. De ahí la necesidad de atender sin demora a la ciudad popular mediante el impulso a la calificación laboral de la mano de obra, la creación de nuevas habilidades y capacidades laborales y el fomento a la creación de nuevos empleos.

Atendiendo a esta preocupación, promoveremos dos programas prioritarios: el de otorgamiento de becas de empleo y capacitación y el de créditos a microempresas. El otorgamiento de becas de empleo y capacitación no solamente se basa en la administración de los recursos del gobierno federal etiquetados para este propósito, sino que, mediante este programa, impulsa la recalificación profesional y laboral de la ciudadanía para que acceda a nuevas y mejores oportunidades de

empleo formal y permanente. Asimismo, mediante la asignación de créditos a microempresas de diferentes giros, pretendemos potenciar la economía familiar y la de barrios y colonias que exhiben significativos índices de marginalidad y pobreza.

Como uno de los programas prioritarios está la creación del Consejo Promotor de Proyectos Específicos para el Desarrollo Económico, que tiene por objeto impulsar la ejecución de inversiones con la participación del sector privado local, nacional e internacional, mediante la aportación de elementos de opinión y colaboración que permitan construir consensos en materia de las políticas de desarrollo económico que determine la administración pública del Distrito Federal.

Especial atención tendrá la creación de los parques industriales de alta tecnología y de servicios especializados.

**Regulación de los agentes económicos y los mercados establecidos**

Con el propósito de revitalizar la economía de la ciudad y de otorgar certidumbre jurídica a los agentes económicos y a los mercados formalmente establecidos, otros programas prioritarios a desarrollar en el periodo 2000-2006 incluyen el diseño e instrumentación de incentivos fiscales y financieros para el fomento de la inversión y el desarrollo, además de la mejora regulatoria que incluye: simplificación administrativa, transparencia en la gestión de licencias y permisos, reducción y mejoramiento de los procedimientos y trámites, actualización de normas y de otros ordenamientos jurídicos en materia de desarrollo económico.

El fomento productivo y el mejoramiento del abasto y la distribución de bienes básicos y de amplio consumo se insertan como partes de una política económica local con sensibilidad social. En este sentido, la misión institucional del gobierno del Distrito Federal incluye la regulación eficaz y eficiente de los mercados de bienes y servicios establecidos en la ciudad y la conducción de las decisiones privadas por canales jurídico-normativos simples, claros, que generen certidumbre en la ciudadanía y en las empresas de diferente tamaño y giro económico.

Se insistirá en la certidumbre jurídica y en la regulación transparente de las inversiones y negocios; en el aumento del empleo formal y el mejor perfil laboral y profesional de la población; en la modernización de los mecanismos de abasto y distribución de mercancías; en el impulso de las actividades turísticas y comerciales y en el ordenamiento y regulación del mercado inmobiliario. La idea central del Programa General de Desarrollo del gobierno del Distrito Federal, en materia de desarrollo económico, es la complementación de la ciudad global con la ciudad popular.

Otro de los programas prioritarios es el referido a la consolidación del Sistema de Información Económica, Geográfica y Estadística del Distrito Federal, el cual reunirá, analizará y difundirá información importante para los agentes económicos, los mercados y las familias de la ciudad. El dimensionamiento de la economía del D. F. a escalas metropolitana, regional y nacional es crucial. Igual lo es la identificación de los mercados en ascenso, en recesión y estancados para la toma de decisiones económicas en diferentes giros, delegaciones y zonas de la ciudad. La referencia geográfica o territorial de la economía del Distrito Federal es base fundamental de la difusión de este tipo de información, así como del conocimiento de las oportunidades de inversión y de las áreas de mayor marginación y pobreza.

**Fomento del empleo**

Este gobierno otorga cobertura institucional y fomenta activamente proyectos de inversión del sector privado preferentemente en los siguientes 7 rubros: industrias de alta tecnología; mercados ambientales; servicios financieros, informáticos, de telecomunicaciones y consultoría; turismo; comercio y desarrollo inmobiliario ordenado.

Cada proyecto de inversión debe cumplir con criterios de productividad, rentabilidad y competitividad, así como de beneficio social y responsabilidad ambiental. Se impulsa de manera especial a las micro, pequeñas y medianas empresas

para propiciar procesos de encadenamiento económico entre ellas y entre diferentes giros de actividad que se traduzcan en más y mejores puestos de trabajo, en una menor proporción de la población en condición de pobreza extrema y en impactos ambientales más bajos. La pretensión es constituir verdaderas redes de mejora continua de la calidad empresarial, de cualquier giro y tamaño, que se traduzcan en significativos incrementos del bienestar social. Estos esfuerzos están sustentados en lo que gradualmente se irá constituyendo como la Banca Social de Desarrollo del Distrito Federal.

Para que las microempresas contribuyan a la generación de empleos e ingresos dignos y se conviertan en un freno a la informalidad económica, sus actores tienen que pasar por un proceso de organización y capacitación que los vuelva más eficientes y les permita constituirse como verdaderas empresas. El gobierno del Distrito Federal realiza acuerdos y gestiones para que ello sea factible, a fin de que mejoren aspectos administrativos y jurídicos, incorporen tecnología, desplieguen formas eficientes de organizar el trabajo y se inserten exitosamente en los mercados formales. Una alternativa para fomentar estas unidades microempresariales es la creación de barrios o comunidades urbanas productivas, o bien, corredores y plazas especializadas por tipo de producto. La coordinación con las autoridades delegacionales es imprescindible para que puedan prosperar estas iniciativas de territorialización del fomento de la economía popular.

#### Modernización de los mecanismos de abasto, distribución y comercio

A 18 años de operar, la Central de Abasto de la Ciudad de México, muestra una situación compleja y delicada que exige en el corto plazo la decisión fundamental de redefinir su presente y futuro.

Un breve diagnóstico de la situación actual sintetiza su problemática en los siguientes puntos: disminución en ventas y transacciones; distorsión de su funcionamiento original como un centro de operaciones al mayoreo, combinado con operaciones al menudeo; serios problemas en vialidad, limpieza y, seguridad; conflictos crecientes al interior de diversos sectores y limitaciones estructurales para competir con las grandes cadenas comerciales.

Para superar tal situación, se impulsarán acciones tendientes a la activación comercial, con una revisión respecto al aumento de giros en frutas y legumbres; impulsos mercadotécnicos que promuevan el consumo de productos frescos de calidad y baratos: reorganización del mercado de productores y de los mercados complementarios de flores, hortalizas y jamaíquita; la optimización del portal de CEDA a través de Internet, transformándolo en un verdadero mercado virtual, junto con medidas eficientes que aumenten la seguridad, mejoren la vialidad, optimicen las maniobras de carga y descarga, ubiquen nuevas áreas de estacionamiento, acaben con la intermediación no necesaria, logren la depuración total de vendedores ambulantes y, singularmente, consigan la limpieza de las instalaciones. Estas son acciones inmediatas que se emprenderán, pues se consideran factibles en el corto plazo.

En la Ciudad que habrá que estimular los ámbitos de inversión privada y social para apoyar proyectos ambientales prioritarios. La inversión promedio anual estimada en nuestro país en los mercados ambientales emergentes es del orden de los 2 mil millones de dólares, de la que una proporción muy elevada podría radicarse en los parques y corredores industriales del Distrito Federal.

#### Promoción y fomento a la actividad turística

La Ciudad de México es el primer destino turístico del país, tanto por su peso económico como por su riqueza histórica, artística y cultural, atesorada a través de los siglos.

Pero la actividad turística de la Ciudad de México ha estado desarticulada del resto de la actividad económica y desligada de la población en general.



El patrimonio de la ciudad se ha deteriorado. Instalaciones y sitios con valor histórico enfrentan el olvido o la falta de recursos para su mantenimiento, restauración o rehabilitación. Sitios con un carácter especial e irrepetible como Coyoacán y Tlalpan, o de interés ecológico como Xochimilco, no se han desarrollado o no cuentan con productos turísticos de calidad.

Una tarea fundamental que en lo inmediato debe ser resuelta, es la de incrementar nuestra competitividad como destino turístico dentro de los mercados mundiales. Pese a que la vocación turística es propia de la Ciudad, es indispensable afrontar problemas como el de la imagen negativa, que se relaciona con la inseguridad que se percibe en nuestro entorno.

Pretendemos, para el año 2006, mantener e incrementar el dinamismo, observado en los años recientes, de las actividades de promoción turística, relaciones públicas y congresos y convenciones, enfocadas al turismo de la Ciudad de México.

Por tratarse de programas que no encuentran en la Ciudad su único destino turístico, deben coordinarse nuestros esfuerzos con los que realizan las entidades vecinas de la capital y la iniciativa privada del sector.

Se buscará mejorar los medios de información y la orientación al viajero y visitante sobre de los atractivos de la ciudad.

La participación de la iniciativa privada y de la población en general es indispensable para mejorar la atención a nuestros visitantes e integrar plenamente la actividad turística a la vida urbana.

Por ello, se realizarán campañas de concientización entre los prestadores de servicios turísticos, integrando a los habitantes de la Ciudad en la actividad turística, bajo el lema: "Tú eres el anfitrión". Se gestionará el apoyo de grupos empresariales, radio, televisión, prensa, bancos, etc., para la difusión de estas campañas.

El rostro turístico de la Ciudad de México depende de la combinación de varios factores, desde la imagen con la que llegan los visitantes, forjada por la información que obtuvieron en sus destinos de origen, hasta la impresión que reciben por la atención que se les brinda durante su estancia, donde cuenta la acción del gobierno, la de los prestadores de servicios y la de los propios ciudadanos.

#### Impulso al turismo social

El turismo social está enfocado a grupos obreros, infantiles, juveniles, de estudiantes, profesores, burócratas, trabajadores no asalariados y otros con el propósito de que tengan acceso a los sitios de interés turístico en la Ciudad y sus alrededores.

Se continuará apoyando a grupos de escasos recursos con recorridos turísticos y se buscará la coordinación con líderes y representantes gremiales y de organizaciones sociales para que mediante convenios, esos grupos tengan acceso a los diferentes sitios turísticos que ofrece la Ciudad.

El Distrito Federal cuenta con amplias zonas para propiciar el turismo ecológico, que pueden ser aprovechadas también por el turismo social. En coordinación con las delegaciones Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, Magdalena Contreras y Cuajimalpa, se procurará una mayor difusión de las áreas ecológicas. Paralelamente, se proporcionará la capacitación a aquellas personas que ofrecen sus productos a visitantes en esas zonas.

Con estados circunvecinos, principalmente con Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Guerrero pueden y deben realizarse acciones comunes de fomento al turismo, incluyendo el intercambio de turismo social.

### Corredores turísticos y de servicios

Una estrategia de gobierno será el desarrollo de corredores integrales. El Programa de los Corredores Turísticos y Culturales, surge en el contexto de todas estas consideraciones, con el propósito de articular puntos focales del patrimonio histórico, cultural y artístico de la ciudad, dinamizando a su alrededor, en múltiples direcciones, la actividad productiva.

Desde su fundación, la Ciudad de México se ha desarrollado a partir de un centro, comunicado con el resto de la ciudad por grandes calzadas. Desde finales del siglo XIX, la más importante de esas avenidas fue el Paseo de la Reforma y su prolongación, Avenida Juárez, hasta la Plaza de la Constitución. A lo largo de ella, se desarrollaron los acontecimientos más importantes de la historia reciente; allí se han alineado, en su momento, los desarrollos urbanos más importantes para la vida económica y social de la ciudad y allí es donde actualmente está la mayor concentración de servicios turísticos, financieros y comerciales de la ciudad. Sin embargo, el modelo de desarrollo urbano reciente ha desplazado la importancia y el dinamismo de esta zona, hacia otras nuevas, en la periferia.

Para recobrarlos, se desarrolla la propuesta del Corredor Turístico y Cultural Reforma-Centro Histórico.

El Corredor abarca todo el Paseo de la Reforma, desde la Fuente de Petróleos hasta Avenida Juárez, para seguir por la calle de Madero hasta la Plaza de la Constitución. Comprende una zona de influencia en torno a esta vialidad, incluyendo puntos estratégicos para las actividades turísticas y culturales.

El propósito del programa es restablecer y renovar ahí el dinamismo mediante un proceso de renovación y rescate urbano y de un fuerte impulso a la inversión privada.

Por otra parte, en torno a la Basílica de Guadalupe se concentra uno de los mayores movimientos de turismo religioso del país: 14 millones de personas visitan al año este santuario.

El segundo Corredor Turístico se propone unir a la Basílica de Guadalupe con la Catedral Metropolitana. Allí se busca recuperar el desarrollo urbano, elevar los niveles de vida de sus habitantes, crear la infraestructura necesaria para que los feligreses puedan realizar sus visitas en condiciones de seguridad adecuadas y cuenten con los servicios de alimentación y hospedaje necesarios.

Se buscará el mejoramiento integral e los servicios públicos priorizando la vigilancia; la seguridad; la atención de las áreas verdes; la iluminación; la limpieza y la recuperación de condiciones favorables al uso peatonal de los espacios públicos.

Para articular zonas con diferentes características y niveles de actividad dentro de los corredores, se impulsarán varios proyectos entre los que destacan el de Transporte Turístico.

Del 2006 al 2020, habrán de pasar por este mismo proceso otras zonas turísticas de la Ciudad, como el corredor ecológico y alternativo del sur de la Ciudad.

Al consolidarse la vocación turística de la Ciudad conforme al desarrollo y ejecución de estos programas, podrá competir con las ciudades más importantes del orbe.

El turismo se confirmará en su papel de activador económico y de integrador social.

### Hacia la Ciudad de la Esperanza

El fortalecimiento de las instituciones públicas.

El impulso sostenido hacia los programas sociales dará por resultado en el mediano y largo plazo, la construcción de instrumentos adecuados para la ampliación de la responsabilidad social del gobierno y su cumplimiento. Esto significa, por un lado, fortalecer las instituciones públicas en el ámbito de la educación, salud y protección social de grupos prioritarios y en situación de riesgo y, por el otro, fundar nuevas instituciones sociales como el caso de la Pensión Universal Ciudadana. El objetivo de esta política es poner bases firmes de un régimen de bienestar social que garantice a la ciudadanía la satisfacción de sus necesidades básicas, y las condiciones fundamentales para una participación social cada día más activa y democrática. Es una política de extensión de los derechos sociales ciudadanos y su universalización, distinta al asistencialismo discrecional y selectivo actualmente en boga.

El fortalecimiento de las instituciones públicas se logrará mediante un financiamiento suficiente, estable y prioritario. Impone también desburocratizar estas instituciones y avanzar hacia una nueva práctica y ética de servicio al público. Significa cimentar instituciones flexibles y sensibles a las necesidades cambiantes de la sociedad que operan eficientemente, reduciendo el costo de operación e incrementando el provecho directo de los beneficiarios.

Aspiramos a que para 2006 estos nuevos programas sociales se conviertan en instituciones permanentes, por encima de los vaivenes de la política coyuntural o electoral. La gratuidad del nuevo sistema universitario y de los servicios de salud; los sistemas de crédito de vivienda y para los pequeños productores rurales y urbanos; la pensión ciudadana universal; las becas escolares y para personas con discapacidad, llegarán a ser instituciones cuando su permanencia sea exigida por los ciudadanos, independientemente de su preferencia política.

La participación ciudadana en los asuntos públicos es una parte medular del Programa de Desarrollo Social del gobierno de la Ciudad. Concebida como compromiso político con sus habitantes y como método de gobierno, mediante la participación de los ciudadanos se promueve un proceso de apropiación de una serie de decisiones y acciones que propicien el mejoramiento de la calidad de vida y de las condiciones del entorno, al tiempo que sientan las bases organizativas para regular y supervisar desde abajo la responsabilidad pública del gobierno.

Nos empeñamos en convertir la demanda social en políticas de gobierno, bajo procedimientos que le permitan a la gente participar en su aprobación, ejecución y evaluación.

En la Ley de Participación Ciudadana, quedaron definidos mecanismos de participación que permiten que los ciudadanos se interesen e intervengan en los asuntos públicos más allá de los procesos electorales. Dicha ley divide la Ciudad en unidades territoriales, en las cuales se eligen comités vecinales y se sienta el precedente de las consultas o asambleas vecinales, del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, como formas estables de participación ciudadana en las decisiones del gobierno.

Con sus limitaciones, ésta y otras leyes tienden a convertir al ciudadano en persona activa, con capacidad no sólo de elección, sino de opinión, susceptible de ser consultado y con elementos suficientes para cuestionar los resultados de la obra gubernamental.

El gobierno del Distrito Federal presentará a la Asamblea Legislativa una iniciativa de nueva ley que promueva una participación más orgánica entre la ciudadanía y el gobierno. Así, las ciudadanas y los ciudadanos tendrán el derecho de exigirle a sus autoridades una relación de legalidad y de respeto, y el deber de supervisar el desempeño de los servidores públicos. Por su parte, la autoridad promoverá el desarrollo equitativo de la sociedad a partir de la inclusión de todos los individuos que la conforman.

La participación ciudadana será entonces el eje distintivo básico de la acción de gobierno, signo de identidad de su convicción y compromiso democráticos, y expresión irrenunciable del proyecto político que lo inspira. En este sentido, la participación de la gente en la determinación, ejecución y evaluación de las políticas públicas será un método de gobierno y una propuesta de transformación cultural a fondo de la relación entre la sociedad y el propio gobierno.

En este marco se inscribe la propuesta de avanzar hacia la constitución de formas de participación y decisión novedosas de los habitantes de las unidades territoriales en que está dividida nuestra ciudad capital, como punto de referencia básico de la política global de participación ciudadana del nuevo gobierno.

El rasgo esencial y definitorio de la democracia es que el pueblo se gobierne a sí mismo. Para hacer valer este principio fundamental, el gobierno del D.F. impulsa una política integral de participación ciudadana, para lo cual contribuye a abrir los espacios y crea las condiciones en las que se exprese libremente la voluntad ciudadana, en un ejercicio colectivo de construcción democrática.

Sobre la base del principio referido, se busca activar la vida de los comités vecinales como órganos de representación ciudadana, impulsando para ello la realización y organización de asambleas abiertas y participativas en las que se haga realidad el principio de revocación del mandato.

Un propósito central del Programa de Participación Ciudadana es el de aplicar una política descentralizadora del ejercicio del poder y del gobierno, inédita en nuestra ciudad y en el país, que gradualmente hará realidad el principio de mandar obedeciendo.

No desconocemos el punto de tensión que representa la democratización desde abajo de la vida de la Ciudad y el escaso desarrollo de una cultura democrática en su tejido social, producto de decenios de autoritarismo y de prácticas manipuladoras y clientelares del poder. No obstante, apostamos a la democracia porque confiamos en la gente común, en su creatividad e inteligencia, en su deseo profundo de cambios y transformaciones en los que la experiencia de su vida cotidiana tenga la oportunidad de ponerse en juego.

Desde luego, el gobierno desplegará sus iniciativas y propuestas como punto de arranque para concitar la participación organizada de los ciudadanos en su ámbito territorial, pero sobre la base de que esta acción inicial debe ir dando paso a formas autogestivas de participación.

En este gobierno buscamos que los habitantes de esta ciudad puedan aspirar a una vida sana y segura, a una vivienda digna, a un ambiente de oportunidades para todos, que propicie el desarrollo de la creatividad de ciudadanas y ciudadanos de todas las edades y condiciones, que permita a la población entera disfrutar del deporte y de los estímulos educativos y culturales que aquí se ofrecen. Este gobierno se ha comprometido a construir un presente más habitable en el que se pueda convivir con solidaridad, tolerancia y respeto, y que permita construir un futuro con esperanza para las nuevas generaciones.

## **ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**

Para poder satisfacer las demandas prioritarias de la ciudadanía, el gobierno del Distrito Federal requiere mantener unas finanzas públicas sanas, así como contar con colaboradores que se guíen siempre bajo los principios y criterios de honestidad, transparencia, descentralización, eficiencia y austeridad.

A continuación se presenta la situación actual de las finanzas públicas del Distrito Federal, así como el estado en que se encuentran los procedimientos administrativos gubernamentales y los mecanismos existentes de control de gestión.

Posteriormente se presentan los objetivos y las estrategias de acción que pretende impulsar el nuevo gobierno en cada una de esas materias, así como los lineamientos generales para una reforma integral de la administración pública. Finalmente se establecen las acciones específicas que efectuará el nuevo gobierno para transparentar la gestión pública y atacar la corrupción.

### **Antecedentes y diagnóstico de la recaudación, administración y control de los recursos públicos**

#### **Ingresos**

Las fuentes de ingresos del gobierno del Distrito Federal pueden ser agrupadas en cuatro grandes rubros: ingresos propios del sector central, participaciones en ingresos federales, transferencias del gobierno federal e ingresos de organismos y empresas. Cada uno de los rubros mencionados presenta características especiales en cuanto a su evolución y su proyección a futuro.

El rubro de ingresos propios agrupa principalmente los impuestos y derechos. Entre los primeros destacan el impuesto predial, el impuesto sobre nóminas y el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en tanto que entre los segundos resalta el pago por los servicios de agua potable.

Los ingresos propios empezaron a crecer a partir de las reformas fiscales de 1990, cuando se actualizaron cuotas, bases y tarifas y se establecieron mecanismos de actualización conforme a la inflación registrada. Este rubro alcanzó su máximo histórico en 1994, año en el que llegó a representar el 54 por ciento de los ingresos totales del gobierno del Distrito Federal. Sin embargo, a partir de esa fecha se revierte la situación, y no es sino hasta 1999 cuando estos ingresos se empiezan a recuperar como porcentaje del total.

En los últimos años, los principales componentes de los ingresos propios registran en algunos casos un claro estancamiento, y en otros una tendencia descendente, lo que repercute tanto en su participación como en su aportación en términos reales a los ingresos totales. Entre las causas que explican este fenómeno destacan las tres siguientes:

? Baja presencia fiscal, la cual ha motivado una acumulación excesiva de adeudos por diferentes conceptos tributarios; deficiencias en los procesos de ejecución fiscal; y un mal seguimiento de los recursos administrativos que ha originado que la mayor parte de los juicios de nulidad sean perdidos por la autoridad fiscal.

? Rezagos en la actualización de las bases de tributación. Tales rezagos se reflejan, por ejemplo, en que la mayor parte de los contribuyentes aporten el impuesto predial sobre la base de un valor catastral muy bajo, equivalente al 6% del valor comercial, en tanto que el mayor peso de la recaudación depende de propietarios con inmuebles en arrendamiento cuyo factor de determinación del impuesto predial es más aproximado al comercial.

? La utilización de la inflación del año previo como factor de actualización. Esto acarrea como consecuencia que el valor real de las bases impositivas se deteriore año con año en periodos de inflación creciente y que se corrija sólo de manera paulatina en periodos de inflación decreciente.

En el mismo tenor, las actualizaciones diferenciadas que se han hecho en materia de impuesto predial y del pago de agua en la presente administración, así como los diversos tipos de subsidios y exenciones otorgadas, han tenido una repercusión social importante. Sin embargo, es necesario analizar su impacto en los niveles actuales y futuros de la recaudación. Asimismo, es también necesario verificar que los subsidios, reducciones y exenciones estén llegando a los grupos para los que fueron dirigidos.

Por otro lado, la crisis económica de 1995 tuvo un fuerte impacto en la recaudación de todos los impuestos, especialmente en aquellos que dependen directamente de la actividad económica, tales como el impuesto sobre nóminas, el impuesto sobre adquisición de inmuebles y el impuesto sobre automóviles nuevos. La dependencia que tiene ese tipo de contribuciones respecto al ciclo económico sólo subraya la necesidad de mantener finanzas públicas sanas, de tal forma que se puedan mantener niveles de gasto adecuados aun en épocas de recesión.

En cuanto a las participaciones en ingresos federales, las cuales constituyen la segunda fuente de ingresos del gobierno, antes de las reformas efectuadas a la Ley de Coordinación Fiscal en 1990, el Distrito Federal obtenía prácticamente la totalidad de este rubro a través del Fondo General de Participaciones, el que con un criterio resarcitorio asignaba los recursos de acuerdo a los montos de los impuestos federales recaudados en cada entidad federativa.

En 1990 se introdujo un cambio fundamental en la fórmula de distribución de las participaciones, en el que alrededor de 45 por ciento del Fondo General se asignaría de acuerdo al número de habitantes de cada entidad. Asimismo, alrededor de otro 45 por ciento se distribuiría de acuerdo a la dinámica y estructura de los impuestos asignables, y el resto constituiría un componente compensatorio para las entidades menos favorecidas por esta nueva fórmula.

Como resultado de esas modificaciones, la coordinación fiscal perdió gran parte del sentido resarcitorio que le dio origen cuando las entidades renunciaron a sus potestades tributarios locales, para convertirse parcialmente en un instrumento de compensación de la desigualdad del país. En particular, las finanzas del Distrito Federal se vieron afectadas con estos cambios, los que provocaron una reducción permanente en los ingresos provenientes de este rubro, al pasar de un coeficiente efectivo de participación del 20.2 por ciento en 1990 a 11.4 por ciento en 1999.

La tercera fuente de ingresos para la Ciudad son las transferencias federales. Con las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal en 1998, que entraron en vigor en 1999, se establecieron los criterios mediante los cuales se distribuirían a las entidades federativas y los municipios los recursos de los siete fondos que conforman el Ramo 33.

Al Distrito Federal se le excluyó de los fondos I y VII, de aportaciones para la educación básica y normal, así como para la educación tecnológica y de adultos, por no estar establecidos todavía los convenios de descentralización respectivos. Sin embargo, es importante subrayar que la exclusión del Distrito Federal fue indebida, e ilegítima, en el caso del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social, FAIS, desde el primer ejercicio de éste en 1998, y del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios, FORTAMUN, en el periodo 1999-2000. Por fortuna, uno de los primeros logros de la administración entrante fue el lograr que se restituyeran los recursos del FORTAMUN a partir del año 2001.

No debemos olvidar que, como consecuencia de tales exclusiones, el gobierno tuvo que distraer recursos que pudieron haber sido utilizados para el desarrollo de la infraestructura urbana y la prestación de servicios públicos. Es por ello importante asentar el monto de dinero que debiera ser restituido a la Ciudad de México, por parte del gobierno federal, como compensación por tales exclusiones. En el caso del FORTAMUN, el adeudo total ronda los 3 000 millones de pesos del 2000, mientras que en el caso del FAIS el monto excede en estos momentos los 1 200 millones de pesos del 2000, y tiene que seguirse contabilizando.

La cuarta fuente de ingresos es la que tienen los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Estos ingresos comprenden aquellos recaudados a través de la prestación de servicios o la venta de bienes o productos de empresas del gobierno del Distrito Federal, o de organizaciones cuyo capital es propiedad mayoritaria del gobierno de la Ciudad de México. Son los casos del Sistema de Transporte Colectivo Metro, el Sistema de Transportes Eléctricos, la Red

de Transporte de Pasajeros, el organismo público descentralizado de Salud Pública, el DIF local, Servicios Metropolitanos, Instituto de Cultura de la Ciudad de México, Corporación Mexicana de Impresión y el H. Cuerpo de Bomberos.

Durante la década de los noventa estos ingresos mostraron un comportamiento a la baja. Mientras que en 1989 representaron casi 24 por ciento de todos los ingresos propios, para 1999 tal participación se había reducido a apenas nueve por ciento; siendo el factor esencial de tal caída el mantenimiento de la tarifa del transporte desde 1997, la cual no refleja los costos reales de operación. De esta manera, será necesario emprender políticas eficaces, realistas y coherentes para poder revertir el estancamiento durante los últimos años de los ingresos del sector paraestatal.

#### Deuda pública

Para complementar los ingresos descritos con anterioridad, a lo largo de los años el gobierno del Distrito Federal, antiguamente el Departamento del Distrito Federal (DDF), ha recurrido a contratar deuda pública. A finales de los setenta y principios de los ochenta el entonces DDF incurrió en fuertes niveles de endeudamiento para apoyar la realización de obras de infraestructura urbana y de transporte, principalmente. Ya para 1985, como resultado de los endeudamientos y las altas tasa de interés prevalecientes entonces, el saldo de la deuda representó el 41 por ciento de los ingresos de ese año.

Como consecuencia de lo anterior, en 1986 el gobierno federal asumió la totalidad de la deuda del DDF que entonces ascendía a 418 310 millones de pesos corrientes, equivalente a 1 125 millones de dólares del mismo año. Vale la pena añadir que ya antes, en los años 1976, 1980 y 1982, el gobierno federal había realizado operaciones de asistencia financiera a la entidad, mediante la quita de intereses de la deuda por aumentos en el tipo de cambio.

En el periodo 1995-1997 la deuda pública del Distrito Federal tuvo un crecimiento explosivo, parcialmente debido a la crisis económica que inició a fines de 1994. El saldo de la deuda pasó entonces de 1 473 a 11 789 millones de pesos corrientes, un aumento de más de ocho veces en términos nominales y 3.5 veces en términos reales.

En 1999, ya durante la administración del primer gobierno electo por vía democrática, se instrumentó el Programa de Reestructuración de Pasivos que permitió mejorar ostensiblemente el perfil de la deuda del gobierno del Distrito Federal, tanto en sus plazos como en sus tasas de interés. Como se muestra en el cuadro, al cierre del año 2000 la deuda pública alcanzó la cifra de 28 650 millones de pesos.

	Saldo de la Deuda del GDF	
	Millones de pesos corrientes	Millones de pesos de 1993
1990	521	748
1991	614	742
1992	716	773
1993	961	961
1994	1473	1376
1995	2465	1515
1996	7390	3557
1997	11789	4904
1998	20367	7142

1999	22962	7169
2000	28650	8210

Los márgenes de maniobra que en materia de deuda pública enfrenta el actual gobierno del Distrito Federal pueden delimitarse de manera más o menos precisa. Para ello podemos pensar en dos posiciones extremas. Por un lado, una política laxa de reposición financiera, en donde el endeudamiento neto sólo sirva para compensar los recursos fiscales que necesitan ser desviados para cubrir el costo financiero de la deuda heredada. Bajo este escenario extremo, y tomando en cuenta las condiciones macroeconómicas del país existentes en este momento, la deuda pasaría de 28 650 millones de pesos a finales de 2000 a 65 052 millones de pesos corrientes para diciembre del año 2006.

Por otro lado, puede también seguirse una política extremadamente conservadora en donde la deuda se mantiene en su nivel real a lo largo del sexenio. Bajo esta segunda política, y suponiendo que las actuales condiciones macroeconómicas del país se siguen manteniendo, la deuda pública llegaría aproximadamente a 37 531 millones de pesos a fines del año 2006.

Ambas posiciones marcan políticas límite. La primera supone un crecimiento muy rápido de la deuda y una situación insostenible en el largo plazo; la segunda implica un esfuerzo fiscal muy fuerte que limitaría el crecimiento de la deuda más allá de lo necesario dada la capacidad de pago del gobierno del Distrito Federal y el crecimiento de la Ciudad de México. Una posible posición intermedia es ligar el crecimiento de la deuda pública al crecimiento de los ingresos propios a partir de cierto año, una vez que se hayan atendido las necesidades financieras en el corto plazo.

La deuda, su tratamiento y las condiciones bajo las cuales evoluciona y se contrata son un fenómeno dinámico. Como consecuencia, a partir de 1998 se inició un proceso paulatino a través del cual agencias internacionales especializadas empezaron a calificar la solvencia de las entidades federativas. Este aspecto innovador de la deuda pública mexicana propiciará que en el futuro cercano se apliquen tasas de interés diferenciadas a los distintos estados de la República, en donde las entidades con menores niveles de solvencia serán penalizadas con una prima de riesgo más alta.

En particular, en mayo de 2001, dos agencias concedieron a la deuda pública del Distrito Federal la calificación AAA. Esta calificación no es sorprendente pues mientras la capital del país no adquiera un estatus similar al de los estados en materia de deuda, ésta tiene que ser contratada a través del gobierno federal quien es el garante último. Una vez que se dé una reforma política plena, la deuda pública de la capital dejará de ser soberana y se tendrá un incentivo adicional para mantenerla en niveles manejables, de tal forma que se pueda reducir el costo financiero asociado a cada peso de crédito contratado.

#### Gasto público

Para un mejor análisis de la evolución del gasto es conveniente dividir a éste en sus dos principales componentes, el gasto corriente y el de capital. El primero es el que se destina al funcionamiento de la administración pública misma (servicios personales, generales, y materiales y suministros, principalmente). Por su parte, el gasto de capital es el que se dedica a la inversión física en obras públicas así como a la adquisición de bienes muebles e inmuebles. Este último gasto permite ampliar y conservar la infraestructura para proporcionar bienes y servicios.

El estudio del gasto mediante su clasificación estrictamente económica ha desvirtuado el análisis de la gestión de gobierno, puesto que se considera que las erogaciones relacionadas con gasto corriente son negativas, mientras que las asociadas con gasto de capital son positivas. Un análisis integral del destino del gasto público concluiría que si bien una



parte importante de los recursos públicos se orientan al mantenimiento y ampliación de la infraestructura, otra no menos significativa se destina, por ejemplo, a servicios de salud, materiales y servicios necesarios para mantener la operación de actividades de seguridad pública y procuración de justicia, mantenimiento de espacios educativos, transporte, suministro de agua potable, drenaje y alumbrado público.

El gasto neto ejercido por el gobierno del Distrito Federal de 1990 a 1994 creció en términos reales a una tasa promedio anual de 6.3 por ciento, mientras que de 1995 a 1997 lo hizo en 1.6 por ciento. De 1998 a 2000 creció a una tasa promedio anual de 1.9 por ciento, para estar acorde con la disponibilidad de recursos en ese momento. Un aspecto que influyó en el bajo crecimiento del gasto neto consolidado del gobierno fue el hecho de que en los ejercicios de 1999 y 2000 sólo se autorizó al gobierno del Distrito Federal un endeudamiento de mil 700 millones de los 7 mil 500 millones de pesos y 6 mil millones de los 9 mil solicitados al Congreso de la Unión, respectivamente.

El gasto corriente representó, en promedio, el 67 por ciento del gasto programable entre 1995 y 1997, mientras que entre 1998 y 2000 fue de 74 por ciento. Este incremento en la importancia relativa del gasto corriente se explica por las funciones que el gobierno de la ciudad tuvo que cumplir a efecto de atender con prontitud y eficiencia los servicios que la población demandó en materia de seguridad pública, salud, justicia, transporte y bienestar social.

El gasto de capital absorbió en promedio el 33 por ciento del gasto programable entre 1995 y 1997, mientras que entre 1998 y 2000 esta participación disminuyó hasta un 27 por ciento. El mayor peso del gasto de capital fue en obra pública, el cual en promedio representó de 1995 a 1997 el 79 por ciento del gasto de capital y el 78 por ciento de 1998 a 2000.

La inversión financiera registró entre 1998 y 2000 un crecimiento real dinámico, el cual se debió mayormente a que se orientaron recursos adicionales con el fin de apoyar principalmente a los programas de vivienda para personas de escasos recursos.

Para el año 2001, dentro de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del gobierno del Distrito Federal se consideraron ingresos y gastos por un total de 70 mil 706 millones de pesos. Del total de los egresos, 65 mil 433 millones de pesos (92.5 por ciento) se pretenden destinar a gasto programable y 5 mil 273 millones de pesos (7.5 por ciento) a gasto no programable, es decir, al pago del costo financiero y a los adeudos de ejercicios anteriores.

De conformidad con la estructura económica del gasto programable, 47 mil 588 millones de pesos (72.7 por ciento) se destinarían a gasto corriente, principalmente al pago de servicios personales y servicios generales, y 17 mil 845 millones de pesos (27.3 por ciento) a gasto de capital, fundamentalmente a la ejecución de obra pública.

#### Administración de los recursos

A pesar de los esfuerzos del primer gobierno electo para simplificar las estructuras y los procedimientos administrativos, la carga histórica del aparato gubernamental no permitió grandes cambios en su redimensionamiento, con los consecuentes costos para la ciudadanía.

Específicamente, en lo referente a recursos humanos el desequilibrio acumulado entre las áreas operativas y administrativas agrava la ineficiencia de los procesos de gestión pública. Esto provoca, aún hoy, la formación de estructuras rígidas, agigantadas y muchas veces inoperantes; excesivos tramos de control y, en no pocos casos, estructuras paralelas, duplicidad de funciones y una escasa coordinación entre las áreas que intervienen en los procesos tanto operativos como administrativos.

Respecto a las tareas de evaluación y control, debe también reconocerse que aún persisten patrones de corrupción enraizados en varios de los procesos administrativos y gubernamentales. De allí el propósito enunciado expresamente por el Jefe de Gobierno en su toma de posesión de que “la honestidad será el eje de todas las acciones públicas a lo largo de los próximos seis años. Honestidad para poseer la suficiente autoridad moral y política que demanda el ejercicio de gobierno; honestidad para exigir a los demás el cumplimiento de sus deberes como ciudadanos; honestidad para disponer de recursos que antes se fugaban por las vías oscuras de la corrupción; honestidad para reducir el costo del gobierno a la sociedad; y honestidad para tener credibilidad que despierte la colaboración social en las tareas gubernamentales”.

La lucha contra la corrupción representa la suma integral de muchas voluntades, esfuerzos y compromisos, dado que el problema se extiende a todas las estructuras de gobierno no sólo en el ámbito local sino también al federal e incluso al internacional. Grosso modo, las formas de corrupción en el sector público pueden manifestarse de cuatro posibles maneras.

La que puede surgir entre el gobierno y las unidades productivas. Esta se manifiesta sobre todo en los procedimientos de regulación de la actividad económica, en la adquisición de bienes y servicios para el sector público, en la contratación de obras y en la producción y distribución de bienes y servicios para las empresas. También puede darse la corrupción en la prestación de servicios públicos y de trámites en los que agentes gubernamentales establecen contacto directo con la ciudadanía.

Una tercera forma de corrupción se presenta en la distribución de recursos públicos a programas de beneficio social, la cual se expresa en el desvío de tales recursos, especialmente cuando se trata de programas cuya operación implica procesos complejos, toma centralizada de decisiones, estructuras operativas complicadas y mecanismos. Finalmente, la corrupción también puede hacerse presente en la relación entre el servidor público con el ámbito de la administración donde presta sus servicios.

Entre los efectos de los diferentes tipos de corrupción se cuentan, en el primer caso, la elevación de los costos de producción de las empresas. En el segundo, la corrupción origina el arraigo de conductas ilícitas en áreas de servicio directo al usuario, especialmente en áreas relacionadas con el pago de contribuciones, la procuración de justicia y la seguridad pública. En el tercer y cuarto casos la corrupción es aún más grave, pues lastima la honorabilidad de la mayoría de los servidores públicos que realizan su trabajo cotidiano con honradez y eficiencia, al tiempo que se mina la confianza de la población en sus autoridades.

En síntesis, la corrupción es un fenómeno que socava la convivencia social, atenta contra el orden establecido y, asociada con la impunidad, desacredita a las instituciones públicas ante la población, la cual desarrolla un sentimiento de irritación permanente.

Y en el caso del Distrito Federal, no debemos olvidar que durante décadas el aparato gubernamental funcionó con los distintos tipos de corrupción antes mencionados. Durante mucho tiempo la corrupción jugó un papel preponderante como un mecanismo de control y un elemento central en la negociación política. Hoy debe ser erradicada por la acción decidida de quienes estamos involucrados por un cambio real y no sólo discursivo. Hoy perseguimos su erradicación convirtiendo en información pública, de fácil acceso para cualquier ciudadano, toda aquella información que en el pasado se consideraba como secreto de Estado.

Antes de concluir esta sección es importante subrayar que, durante el periodo transcurrido desde el 5 de diciembre del año 2000 a la fecha, algunas de las anomalías descritas aquí han sido ya eliminadas, o están a punto de serlo. Su

mención busca meramente el describir el punto de partida donde tuvo que situarse el nuevo gobierno, así como el justificar las razones de algunas de las acciones y programas que se describen en el siguiente apartado.

### **Objetivos para la recaudación, administración y control de los recursos públicos**

#### **Ingresos**

Con el fin de contribuir a asegurar los recursos necesarios para las acciones gubernamentales y lograr la autonomía financiera de la Ciudad de México, el nuevo gobierno fortalecerá las fuentes permanentes de ingreso. Estos propósitos requerirán acciones concretas que impulsaremos a lo largo de la gestión del gobierno. Entre ellas se encuentran las siguientes,

? Se buscará redistribuir equitativamente las cargas fiscales entre los diferentes grupos sociales, a efecto de fortalecer el carácter progresivo del sistema tributario del Distrito Federal y eliminar las distorsiones que existen en el pago de las diversas contribuciones fiscales. Esto requiere que se impulse una nueva cultura fiscal en la que los contribuyentes comprendan la importancia que sus obligaciones fiscales tienen para el buen funcionamiento de la vida pública y la atención de las necesidades sociales. Para ello, se desarrollará una política de gasto transparente a través de la cual los ciudadanos conozcan en qué y para qué se utilizaron sus contribuciones fiscales.

? Se pondrá en práctica en 2001 un programa de reemplacamiento del parque vehicular del Distrito Federal. Este programa contribuirá a completar el proceso de ordenamiento y actualización del padrón vehicular, lo cual permitirá detectar con precisión el monto y número de pagos vencidos en materia de tenencia. Además, este programa tendrá la virtud adicional de contribuir a combatir el robo de vehículos, al crear un registro actualizado y confiable de ellos. Es importante subrayar que este registro quedará bajo el manejo y responsabilidad del gobierno del Distrito Federal, bajo ninguna circunstancia se dará acceso a empresas u organismos privados a su base de datos. De esta forma, se garantizará su integridad y el uso adecuado del mismo; El programa de reemplacamiento será gratuito y se realizará con un formato ágil que minimice el tiempo necesario para su realización.

? Se pondrá en marcha un programa de modernización del sistema catastral que actualice de manera permanente los valores prediales y permita que los valores catastrales converjan a los valores comerciales para el año 2002, como lo marca el artículo 115 constitucional. Dicho programa disminuirá de manera contundente la evasión y la elusión del pago del impuesto predial.

? Se establecerán programas de actualización, depuración y modernización de los padrones fiscales, agua, predial, nómina y vehicular, que atiendan al criterio de equidad que debe prevalecer en todo sistema impositivo. En este sentido, dichos programas contribuirán a la eliminación de las distorsiones generadas por la falta de actualizaciones o a las actualizaciones parciales.

? Se actualizarán las tarifas de los servicios públicos del Distrito Federal. Aunque estos seguirán siendo subsidiados, se procurará que los precios no se rezaguen en demasía respecto a los costos.

? Se promoverá, como ya de hecho se está comenzando a hacer actualmente, que los sistemas de pagos de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, se modernicen, para que los ciudadanos puedan realizar sus pagos, si así lo desean, directamente en los bancos, por transferencias electrónicas, tarjeta de crédito o a través de Internet. Este sistema en una segunda etapa podrá ser utilizado no sólo para los pagos al corriente sino también para aquellos omitidos o

adeudados. Asimismo, la tecnología utilizada en este nuevo sistema de pagos permitirá otorgar absoluta certeza jurídica a los contribuyentes sobre el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

? Se fortalecerán los canales de atención a los contribuyentes en las unidades recaudadoras y en las visitas de fiscalización, de tal manera que los ciudadanos puedan cumplir con sus obligaciones fiscales de una manera sencilla y expedita.

? Se continuará difundiendo, como ya se ha hecho desde que entró en funciones la nueva administración, de manera cotidiana a través de la página electrónica del gobierno del Distrito Federal el estado de sus ingresos, egresos y deuda, así como la evolución histórica de los mismos. De esta manera los ciudadanos tendrán información puntual y precisa del uso de sus contribuciones.

? Se dará seguimiento a la controversia constitucional iniciada para incorporar al Distrito Federal al FAIS del que continúa siendo injustamente excluido por la federación. En este sentido, se continuará el diálogo con el gobierno federal para garantizar en el futuro una participación equitativa en los ingresos federales, así como un trato igualitario entre ambos gobiernos.

? Se negociará con los gobiernos de los estados circunvecinos y el gobierno federal el pago de los bienes que implícitamente les ofrece la Ciudad de México, toda vez que ésta, como capital del país, deja de percibir un monto importante de recursos por los servicios e infraestructura que brinda a las instalaciones del sector público federal, a las representaciones diplomáticas de otros países asentadas en el Distrito Federal, y a los habitantes de otras entidades federativas.

? Se instrumentará un programa permanente para elevar la presencia fiscal de las áreas de ejecución fiscal, mediante acciones coordinadas entre la Procuraduría Fiscal, Administración Tributaria y Fiscalización, con el propósito de reducir adeudos, créditos fiscales y recursos interpuestos en contra de la acción de la autoridad fiscal. Para su cabal cumplimiento se brindarán facilidades y descuentos a los contribuyentes que regularicen su situación fiscal.

Solamente a través de una nueva relación entre los contribuyentes, el gobierno del Distrito Federal y el gobierno federal se podrán consolidar las fuentes de ingreso de la Ciudad de México. En este sentido, será fundamental un trato justo y respetuoso de parte de las autoridades para con los contribuyentes, y el respeto en todo momento y en todo lugar del secreto fiscal. Sin embargo, no se dudará en ejercer las acciones de fiscalización necesarias para garantizar que tanto las personas físicas como morales cumplan con sus obligaciones fiscales en el Distrito Federal.

#### Deuda pública

Para evitar que el costo de la deuda pública se vuelva una carga insostenible para las generaciones futuras, el actual gobierno se ha propuesto establecer un manejo responsable de ella, sin descuidar, por supuesto, las necesidades de inversión en infraestructura que la Ciudad de México requiere.

Una de las acciones inmediatas del nuevo gobierno será el de reducir el costo financiero de la deuda, mediante la negociación de empréstitos con mejores condiciones de tasas de interés y periodos de vencimiento.

De hecho, esta política ya fue iniciada en marzo del año en curso. Para la contratación de nuevos créditos, la Secretaría de Finanzas decidió convocar a una subasta pública entre la banca comercial. Este es un mecanismo novedoso que se utiliza, creemos, por primera vez en nuestro país en el ámbito gubernamental. Tiene la doble virtud de hacer el proceso de asignación de contratos de deuda muy transparente y asegura al prestatario, a través de la competencia entre los

prestamistas, acceder a las mejores condiciones del mercado en términos de tasa de interés, plazo, comisiones y periodo de gracia.

El resultado de esa primera subasta fue la reestructuración de tres mil millones de pesos a un plazo de catorce años y tres de gracia, y una tasa de interés de 52 puntos base debajo de la que se pagaba con anterioridad. Dicha reestructuración acarreó un ahorro para la Ciudad del orden de 1 500 millones de pesos en valor presente.

Una segunda política que se seguirá respecto a la deuda pública es la de garantizar el libre acceso a la información sobre ella, para permitir, por un lado, un manejo más claro y flexible de la deuda, y, por otro lado, promover que los ciudadanos tengan información oportuna y precisa de las finanzas públicas, en general, y de la deuda pública, en particular. En particular, se desarrollará un sistema informático en línea que permita conocer en tiempo real los flujos financieros del gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, también se proseguirá en las negociaciones con los poderes federales para que el gobierno de la Ciudad tenga una mayor independencia en materia de deuda pública. El primer paso ya se dio a fines del año pasado por el nuevo gobierno cuando, con la ayuda de varios diputados federales, el Congreso de la Unión modificó el artículo 2-a de la Ley de Ingresos de la Federación, el cual obligaba al Distrito Federal a contratar cuando menos el 50 por ciento de su endeudamiento neto con la banca de desarrollo del gobierno federal (en particular con Banobras). Al obviar este requisito, el costo de la deuda se abarata pues se suscita una mayor competencia entre los acreedores de la Ciudad.

No obstante, vale la pena también recordar que hasta la fecha, el gobierno del Distrito Federal continúa careciendo de facultades para contratar de manera independiente su deuda pública. Año con año el techo de endeudamiento neto tiene que ser negociado con el gobierno federal y aprobado por la Cámara de Diputados.

En este sentido, y tal como se mencionó en el apartado de Gobierno y Seguridad, el nuevo gobierno buscará, en lo inmediato, fortalecer el diálogo con el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados para sensibilizarlos acerca de las necesidades del Distrito Federal. En particular, dentro de la culminación de la reforma política se promoverá el que se reconozca la facultad soberana del gobierno de la capital del país de decidir en materia de deuda pública.

#### Gasto público

El ejercicio del gasto público juega un papel fundamental en la evolución de la economía, la distribución del ingreso y el bienestar social. Para cumplir con los objetivos del Programa General, se actuará buscando erradicar el dispendio y el gasto innecesario de la burocracia, mediante un ejercicio del gasto austero y eficiente.

El gasto del gobierno del Distrito Federal será orientado, principalmente, por el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social. Este es un instrumento de gobierno que vincula a tres componentes de política; la democracia participativa, la política social y la eficiencia administrativa, para asociarlos a una unidad territorial determinada con el propósito de atender y resolver, desde abajo, las demandas ciudadanas en un horizonte temporal de mediano plazo. El programa será el referente obligado para impulsar el desarrollo social en una circunscripción territorial, en un marco de orden y racionalidad a partir de la participación ciudadana activa, consciente e informada. En este programa participarán todos los órganos del gobierno y será supervisado desde la Jefatura de Gobierno, a través de la Coordinación de Planeación y Desarrollo.

La política de gasto se guiará invariablemente por criterios de honestidad, austeridad, racionalidad, eficiencia y sentido social, la cual hará posible la liberación de recursos a partir de la reducción o eliminación gastos no prioritarios, la

agilización en la aplicación de los egresos públicos mediante procesos expeditos y seguimiento de su ejercicio, y la aplicación de los recursos de manera oportuna en todas las áreas del gobierno.

Un asunto de importancia trascendente en la forma en que se ejercerán los recursos durante la nueva administración será la participación de la ciudadanía, por lo que se promoverá la creación de comités y contralorías ciudadanas que vigilarán la utilización de los recursos y el desempeño de la gestión. Estas figuras podrán fiscalizar el ejercicio de gobierno y la actuación de las autoridades en sus distintos ámbitos de competencia.

El nuevo gobierno destinará una mayor cantidad de recursos hacia el desarrollo social impulsando acciones que favorezcan a los sectores más desprotegidos. Se establecerán programas de asistencia, bienestar social y combate a la pobreza con la participación de la ciudadanía.

Específicamente, como se logró concretar para el año en curso, el nuevo gobierno creó un programa de apoyo a los adultos mayores, a quienes ya se les proporciona una ayuda económica mensual para adquirir productos de primera necesidad y medicinas. Ya también se apoya a niñas, niños y madres solteras en situación de marginalidad. Y ya se puso en marcha un ambicioso programa de vivienda, con 25 000 acciones, dirigida a personas de escasos recursos, con el que se pretende no sólo atender este viejo reclamo social, sino además contribuir a repoblar las delegaciones centrales.

Se promoverá el desarrollo sustentable de la ciudad, mediante la inversión pública en proyectos de infraestructura urbana, hidráulica y de mejoramiento ambiental. Al respecto, se dará prioridad al gasto destinado a la conservación y mantenimiento de la infraestructura ya existente.

Se continuará con el proceso de descentralización administrativa hacia las delegaciones, canalizando recursos suficientes para mantener la infraestructura urbana, educacional, de seguridad pública, de desarrollo social, de recreación y esparcimiento. Además, se instalarán escuelas de nivel preparatoria en casi todas las delegaciones y se creará la Universidad de la Ciudad de México en el año 2001.

Por otro lado, aún cuando la mayor parte del gasto será orientado a atender las necesidades de los habitantes en cada unidad territorial, es importante señalar que existen problemas que demandan una solución integral que va más allá de tales demarcaciones. Por esto, es necesario establecer como prioritario el gasto en infraestructura hidráulica, en servicios de salud, en los sistemas de transporte y en la preservación del patrimonio cultural y ecológico de la Ciudad de México.

Finalmente, se actualizará el sistema de seguimiento y control de los ingresos y egresos que permita a las autoridades y al público de la ciudad conocer continuamente la evolución de las finanzas públicas. Esta reforma presupuestal integral se basará en dos vertientes. Por un lado, en la consolidación de las modificaciones de la estructura programática, incluyendo su registro, seguimiento y control. Y por el otro, en la introducción de indicadores de servicios, gestión, y proyectos estratégicos para evaluar y supervisar los programas, así como las principales actividades gubernamentales.

#### Administración de los recursos humanos

La nueva administración pretende establecer una relación respetuosa con todos los trabajadores sindicalizados del gobierno del Distrito Federal, a través del diálogo y la concertación, para garantizar el respeto a sus derechos sin menoscabo del cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades. Por otra parte, los trabajadores del gobierno, sindicalizados y eventuales, en especial los de lista de raya, las enfermeras, los doctores, los bomberos y los policías, recibirán anualmente un aumento salarial de cuando menos dos puntos porcentuales por encima de la inflación.

El número total de trabajadores en el gobierno del Distrito Federal llegó a alcanzar la cifra de 329 870 durante el año 2000. De éstos, 7 484 correspondían al personal de estructura, 7 301 a personas pagadas por honorarios, 175 377 a personal operativo de base, 53 734 a miembros de los cuerpos policíacos (Policía Preventiva y Policía Bancaria e Industrial) y 85 974 a personal eventual (que incluía en ese momento a la Policía Auxiliar, aunque actualmente ésta ya es considerada como el resto de los cuerpos policíacos).

A todas luces, pues, la plantilla laboral del gobierno del Distrito Federal es excesiva. Esto representa una carga muy onerosa sobre todos los habitantes de la Ciudad de México. Además, propicia que el aparato gubernamental sea menos eficiente, al duplicarse funciones y dar pie a que se susciten tiempos ociosos. Ante esta situación, se buscará hacer más ágil y eficiente el aparato gubernamental evitando incrementar innecesariamente el número de personal de base que labora actualmente en el gobierno y reduciendo al mínimo adecuado el número de puestos de estructura.

Por otro lado, no solamente los salarios reales de los trabajadores sino también las pensiones han sufrido un grave deterioro en todo México durante los últimos años. Los montos que reciben los pensionados no les permiten acceder a un retiro digno y sin incertidumbre. Esta situación ha obligado a muchos trabajadores a seguir laborando aun cuando ya hayan cumplido los años requeridos para retirarse.

Esto último es particularmente aplicable al caso de los trabajadores del gobierno del Distrito Federal. De hecho, en el gobierno continúan laborando personas de edad muy avanzada que han realizado una contribución importante a la sociedad a lo largo de su vida laboral, pero que a pesar de ello no pueden optar por una pensión con condiciones justas.

Se aplicará un programa de basificación gradual de personal eventual, de acuerdo a las posibilidades económicas del gobierno y dando prioridad a los trabajadores más cumplidos y con mayor antigüedad. Este proceso ha sido ya iniciado por la nueva administración al tratar laboralmente a los elementos de la Policía Auxiliar de manera similar a los miembros del resto de los cuerpos policíacos.

Además, de manera paulatina y sujeto a la disponibilidad de recursos presupuestarios, se pondrá en práctica el Programa de Jubilación con Apoyo. Éste tendrá como finalidad el que los trabajadores con mayor edad que tengan derecho a jubilación obtengan los beneficios de un retiro digno. Vinculado a lo anterior, se modernizarán y actualizarán las políticas de seguridad e higiene en el trabajo, con el fin de proporcionar una mayor seguridad a los trabajadores en el desempeño de sus funciones.

Otra medida laboral muy importante es la introducción del horario compactado en todas las dependencias del gobierno del Distrito Federal donde sea posible. Esta medida, la cual se espera que sea completada a mediados de 2001, aparte de generar ahorros, contribuirá a mejorar la calidad de vida de los trabajadores. Asimismo, el nuevo horario repercutirá positivamente en su productividad al reducir los tiempos ociosos durante la jornada laboral.

Nos proponemos también estimular, en un marco de calidad y mejora continua, el desarrollo de habilidades y aptitudes de los trabajadores para que puedan satisfacer mejor las demandas de la ciudadanía.

Para poder cumplir con los propósitos enunciados, se reordenarán las estructuras orgánicas del gobierno del Distrito Federal, reduciéndolas al mínimo necesario en el caso de mandos medios y superiores. Adicionalmente, se trabajará intensamente en las comisiones mixtas de planeación y escalafón para corregir las deficiencias en la distribución del personal gubernamental, realizando readscripciones conforme a las necesidades operativas y el perfil del trabajador.

Finalmente, aunada a todas las medidas ya citadas, se instaurará el Servicio Público de Carrera en el gobierno del Distrito Federal. Esto requerirá en particular el diseño de la infraestructura normativa y administrativa del sistema de

manera que reúna cuatro aspectos fundamentales: la permanencia en el cargo a quienes sean acreditados dentro del Servicio Público de Carrera, las posibilidades de progreso personal para ellos, y la capacitación y el desempeño como un soporte para lograr los dos primeros.

Los servidores públicos contemplados en la Ley del Servicio Público de Carrera serán aquellos que siendo personal de confianza hayan cumplido con el proceso de ingreso previsto en la ley, y ocupen, alguna plaza en los puestos siguientes: director de área y homólogos; subdirector de área y homólogos; jefe de unidad departamental y homólogos; personal de enlace y líder coordinador de proyectos. La Ley será obligatoria tanto para la administración pública central del Distrito Federal, con excepción de la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, como para la desconcentrada. Las entidades de la administración pública paraestatal contarán con sistemas propios de servicio público de carrera, los que observarán en lo conducente los principios generales establecidos en esta Ley.

#### Reforma integral de la administración pública

La reforma integral de la administración pública buscará la eficacia en su ejercicio y, como consecuencia, la liberación de recursos para el desarrollo económico y social de la Ciudad de México. Con el objeto de llevar a cabo la reforma se seguirán, además de las políticas laborales citadas en el apartado anterior, cuatro líneas principales: la reorganización del nuevo Gobierno a través de gabinetes; la desconcentración de actividades hacia las delegaciones; la austeridad en el gasto público; y el mejoramiento y actualización de los sistemas informáticos mediante el uso de nuevas tecnologías. En particular, ya se pusieron en práctica, o pronto se pondrán, las siguientes acciones,

? Las tareas de gobierno se han dividido en cuatro gabinetes: Gobierno y Seguridad Pública, Desarrollo Sustentable, Progreso con Justicia, y Administración y Finanzas.

? El gobierno del Distrito Federal seguirá desarrollando una política de austeridad y ahorro en el ejercicio del gasto público. En la primera fase del plan se eliminaron todos los puestos de secretarios privados, así como todos los de secretarios particulares, exceptuando los de la Jefatura de Gobierno y los de las oficinas de las secretarías y subsecretarías. Además, se limitó también el número de asesores a cinco por secretaria y sólo cuentan con guardaespaldas los funcionarios que estén relacionados con la seguridad pública y la procuración de justicia. Finalmente, se redujeron de manera significativa los gastos de publicidad del Gobierno del Distrito Federal y los gastos en teléfonos, teléfonos celulares, energía eléctrica, combustibles, viajes y viáticos.

? Está ya en marcha el plan piloto para la evaluación de la gestión pública por resultados. Actualmente se está aplicando en el Hospital de Xoco, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, el Registro Público de la Propiedad y la Delegación Tlalpan.

? Se promoverá la desregulación y simplificación administrativas, estableciendo las bases jurídicas que permitan una actuación ágil, con procedimientos expeditos que eliminen complejidades, discrecionalidades y trámites excesivos. En este contexto se tiene programada la actualización permanente de la normatividad en materia de administración de recursos.

? Se optimizará el empleo de los recursos informáticos, y se fomentará el intercambio de información entre las dependencias del gobierno a través de bases de datos actualizadas y validadas por cada unidad administrativa. Para tal efecto, se emitirán normas y lineamientos específicos, de acuerdo con la naturaleza de las funciones de cada dependencia. El objetivo es que todas las unidades de la administración pública cuenten con sistemas informáticos modernos y homogéneos.



? Se desarrollará el Sistema de Información Geográfico, lo que tendrá como resultado una cartografía digital inteligente, que facilitará la toma de decisiones para el aprovechamiento y conservación de la biodiversidad sustentada en el eficiente manejo de la información disponible.

? Se revisarán los procesos administrativos internos de las ventanillas de atención al público con el propósito de fortalecer la calidad y agilidad que requiere la operación de los sistemas de atención ciudadana. Asimismo, se cuidará la imagen de las Unidades de Atención Ciudadana y se supervisará el correcto desarrollo del proceso en las delegaciones. El reclutamiento, selección y nombramiento del personal de atención al público será objeto de una constante supervisión para cuidar que los habitantes de la Ciudad de México reciban el mejor y más eficiente trato que tienen derecho.

? Se utilizará tecnología de punta para agilizar la atención a la ciudadanía. Se completará el desarrollo del Sistema Automatizado de Demandas Ciudadana que dará seguimiento y control preciso a las etapas de gestión de las demandas de la sociedad en todos sus niveles.

? Se integrarán los sistemas de información de la página de Internet del gobierno del Distrito Federal para que las bases de datos estén al alcance de todas las dependencias, órganos desconcentrados y descentralizados, y, sobre todo, para que la ciudadanía obtenga información ágil, veraz y oportuna del nuevo gobierno y su gestión.

? Se asesorará y supervisará a las dependencias, unidades administrativas y ciudadanos desconcentrados para que se optimicen los espacios físicos para oficinas utilizando sólo los mínimos necesarios. Se dará prioridad a las áreas de atención al público procurando brindar mayor comodidad y facilitar el acceso a la ciudadanía. Con tal fin, se realizará un análisis de las necesidades inmobiliarias con apego a los lineamientos y políticas de austeridad y racionalidad, llevando un estricto control y actualización del patrimonio inmobiliario.

? Se desarrollará un sistema informático que permita agilizar los trámites de procesos de compra, haciendo así más transparentes los procesos de licitación del gobierno. Asimismo, este sistema facilitará a la ciudadanía el acceso a la información sobre el manejo de los recursos públicos.

? En materia de inventarios, se desarrollará un sistema de control en línea que permita mantener un registro preciso de entradas y salidas, así como que evite realizar compras innecesarias y reduzca al mínimo los materiales de lento y nulo movimiento. Se implantarán mecanismos que permitan la simplificación y agilización de los procedimientos para rematar en subasta pública los bienes muebles y vehículos inservibles u obsoletos, evitando con ello gastos innecesarios de guarda y custodia de los mismos, así como aquellos que por sus características, antigüedad o estado implican grandes gastos para su mantenimiento y conservación.

#### La transparencia y la lucha contra la corrupción

A raíz de la convicción de que todos los servidores públicos deben apegarse de manera estricta a las normas, leyes y lineamientos vigentes, el nuevo gobierno se compromete a impulsar, o seguir impulsando, las siguientes líneas de acción a favor de la transparencia.

? Tal y como se ofreció en la campaña electoral del actual Jefe de Gobierno, se ha hecho pública la declaración patrimonial de los integrantes del gabinete; dicha información está disponible en Internet en la página del gobierno capitalino: [www.df.gob.mx](http://www.df.gob.mx). De igual manera, es posible conocer toda la nómina del gobierno y consultar, con tan sólo abrir la página electrónica, los ingresos y los egresos diarios del Gobierno del Distrito Federal.

? Está ya en marcha un proceso para consultar a la ciudadanía en torno a qué clase de información le interesaría conocer, incluyendo las formas de presentación más adecuadas para una mejor comprensión de la información que requiere. Este proyecto tiene como propósito último el reducir lo más posible el supuesto de la confidencialidad o de la información privilegiada.

? En marzo del año en curso se creó el Consejo de Seguimiento a la Transparencia de las Finanzas Públicas del Distrito Federal, integrado inicialmente por siete ciudadanos distinguidos e independientes: Rubén Aguilar Monteverde, Miguel Ángel Granados Chapa, Juan José Hinojosa (QEPE), Juan Antonio Pérez Simón, Federico Reyes Heróles, Ricardo Rocha y Lilia Rossbach. Ellos aceptaron participar de manera solidaria, en una contribución voluntaria de carácter cívico, con el sólo interés de contribuir al manejo honesto de las finanzas públicas. El objetivo del Consejo es dar seguimiento y aportar recomendaciones y sugerencias a las acciones que el gobierno realice, para poner fin a las fugas de recursos motivadas por errores o por corrupción que merman los ingresos públicos y para el diseño de estrategias y programas que las prevengan y eviten en el futuro.

? Se han dado los primeros pasos en el impulso al proyecto de contraloría ciudadana por parte de la Contraloría General. Con este programa se busca incorporar la participación ciudadana en los órganos de gobierno, consejos de administración, comités y subcomités de adquisiciones y obras del gobierno del Distrito Federal. El objetivo para el presente año es incorporar 196 contralores en 98 instancias en total. Estos ciudadanos y ciudadanas durarán en su función dos años, y su participación será a título voluntario y honorífico.

Al respecto, se facultará y responsabilizará al contralor ciudadano para que, entre otras atribuciones: asista con voz y voto a las reuniones de los consejos de administración; tenga acceso a toda la información que requiera para una eficaz participación; reciba la formación y orientación necesarias para el cabal desempeño de sus funciones; formule y presente sugerencias y denuncias; sea convocado con oportunidad a las reuniones de la instancia en que participe; y asista a reuniones trimestrales de intercambio de información entre el resto de los contralores ciudadanos.

Al mismo tiempo, para hacer posible este proyecto de participación, la Contraloría asume un conjunto de compromisos, entre ellos: convocar a la participación amplia y plural de los ciudadanos para que se integren a las tareas de contraloría; vincular a los ciudadanos contralores con los órganos colegiados de los que forman parte; dotar a los contralores ciudadanos de la información y los materiales que les faciliten su tarea; apoyar y orientar permanentemente a los contralores ciudadanos en el ejercicio de sus funciones; dar seguimiento a las sugerencias y demandas manifestadas por los contralores ciudadanos; informar oportunamente a los contralores ciudadanos sobre el trámite y resultado de sus sugerencias y demandas; organizar y coordinar las reuniones entre los contralores ciudadanos; y dar seguimiento a las sugerencias y acuerdos que emanen de dichas reuniones.

? A principios del año en curso se suscribió con Transparencia Mexicana el primer Pacto de Integridad para que supervisara el proceso de licitación de los seguros del gobierno. Posteriormente se habrán de suscribir otros compromisos para la supervisión de la contratación de obras y servicios.

Por otro lado, para combatir las diferentes formas de corrupción gubernamental se seleccionarán las medidas administrativas y penales que se consideren más eficaces y contundentes. Entre las acciones administrativas propuestas, algunas ya en marcha, se encuentran las siguientes:

? Se dará una estrecha vigilancia a la evolución de la situación patrimonial de los mandos medios y superiores del gobierno del Distrito Federal, así como de aquellos otros que por ley tienen que informar su patrimonio.

? Se realizarán operativos de inspección y verificación en las dependencias que reportan mayor incidencia de quejas y denuncias por corrupción e irregularidades administrativas, como ha sido el caso de las administradoras tributarias.

? Se fortalecerá la independencia de las contralorías internas. Los órganos internos de control han sido ya atraídos presupuestalmente por la Contraloría General, para que realicen su trabajo con mayor independencia de las entidades que auditan y en las que desarrollan su acción. Además, está en marcha un proceso mediante el cual se ha ampliado la cobertura de asesoramiento a todas las dependencias del gobierno capitalino a través de las contralorías internas, para la aplicación de mecanismos de auto evaluación que permitan aumentar la eficiencia y eficacia en la toma oportuna de decisiones.

? Los comisarios de la Contraloría General participarán este año en un total de 1,112 Órganos Colegiados del gobierno capitalino, que comprende Órganos de Gobierno, Comités de Control y Evaluación, Comités y Subcomités de Adquisiciones y de Obra Pública, Comités Técnicos Especializados.

? Se revisará de manera continua la metodología para seleccionar y jerarquizar las auditorías que realiza la Contraloría General, con base en la importancia del ente a fiscalizar, tomando en consideración el presupuesto que maneja y sus actividades sustantivas. Además, se ha creado ya un comité de evaluación para la contratación de auditores externos, transparentando así el mecanismo de asignación de trabajos.

? Ya se han iniciado cuatro programas enfocados a la profesionalización de los órganos internos de control con un enfoque orientado a compromisos y resultados con calidad. Los programas que se ofrecen son: Programa de reestructuración, Programa de profesionalización, Desarrollo de instrumentos y Programa de comunicación. Tales programas contarán con manuales de trabajo y manuales de responsabilidades, lo que acotará en gran medida los nodos de corrupción que pudieran existir en las contralorías internas.

Somos un gobierno al que le preocupa combatir la corrupción no sólo por el efecto que produce sobre las finanzas públicas, sino porque sabemos que un peso desviado de su correcta aplicación es un peso arrebatado a salud, a educación, a seguridad pública; dicho en otras palabras es un peso que se va al gigantesco déficit que tenemos para con los pobres de este país.

No estamos obsesionados con alcanzar números negros en la operación gubernamental como un fin en sí mismo, más bien estamos seriamente comprometidos en tratar de contribuir al desarrollo y el bienestar de los habitantes del Distrito Federal, para juntos construir en espacio de convivencia digna y con esperanza.

Esta lucha es un proceso planeado y gradual que sentará las bases de una nueva forma de administrar los recursos públicos para llegar a ejercer el presupuesto con la mayor transparencia, estableciendo con la ciudadanía nuevos compromisos de trabajo en la enorme batalla que se ha emprendido y que nos involucra a todos.

---



## CIUDAD DE MÉXICO

### DIRECTORIO

Jefe de Gobierno del Distrito Federal  
**ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR**

Consejera Jurídica y de Servicios Legales  
**MARIA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ**

Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos  
**ERNESTINA GODOY RAMOS**

### INSERCIONES

Plana entera .....	\$ 917.00
Media plana .....	493.00
Un cuarto de plana.....	307.00

---

Para adquirir o consultar ejemplares, acudir a la Unidad de Publicaciones, sita en la Calle Candelaria de los Patos  
s/n,  
Col. 10 de Mayo, C.P. 15290, Delegación Venustiano Carranza.  
<http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/index>.

---

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL,  
IMPRESA POR "CORPORACIÓN MEXICANA DE IMPRESIÓN", S.A. DE C.V.,  
CALLE GENERAL VICTORIANO ZEPEDA No. 22, COL. OBSERVATORIO C.P. 11860.  
TELS. 516-85-86 y 516-81-80

---

(Costo por ejemplar \$40.00)

### AVISO IMPORTANTE

Las publicaciones que aparecen en la presente edición son tomadas de las fuentes (documentos originales), proporcionadas por los interesados, por lo que la ortografía y contenido de los mismos son de estricta responsabilidad de los solicitantes.

---