

**PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL  
DISTRITO FEDERAL  
2001 - 2006**

México, Distrito Federal, 5 de diciembre del 2000.

# **INDICE**

## **INTRODUCCIÓN**

**México. La Ciudad de la Esperanza**  
**Veinte Años de Crisis Ininterrumpida**  
**El Gigante Encadenado**  
**Nueva Constitución y Seguridad**  
**Desarrollo Sustentable**  
**Primero los Pobres**  
**Un Nuevo Funcionario para una Nueva Ciudad**

## **GOBIERNO Y SEGURIDAD PÚBLICA**

**Estado Democrático de Derecho**  
**Reforma Política y Constitución del Distrito Federal**  
**Seguridad Pública y Justicia Penal**  
**Democracia Participativa**  
**Consolidación de las Relaciones con otros Poderes y Ámbitos de Gobierno**  
**Coordinación Metropolitana y Presencia Internacional.**

## **DESARROLLO SUSTENTABLE**

**Hacia un Desarrollo Sustentable**  
**Mejoramiento del Medio Ambiente**  
**Protección Civil**  
**Desarrollo Urbano y Vivienda**  
**Obras y Servicios**  
**Reforma del Sistema de Transporte y Vialidad**

## **PROGRESO CON JUSTICIA**

**Desarrollo Económico**

**Reforma de la Educación**

**Cultura y Equidad**

**Protección de la Salud**

**Deporte**

**Apoyo a la Familia y la Niñez**

**Población en Condiciones Vulnerables**

**Ampliación de la Participación Ciudadana**

## **ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**

**Vocación de Servicio**

**Reforma Integral de la Administración**

**Recursos Humanos**

**Políticas de Ingresos**

**Estrategias de Egresos**

**Saneamiento de la Deuda Pública**

# **INTRODUCCIÓN**

**México. La Ciudad de la Esperanza**

**Veinte Años de Crisis Ininterrumpida**

**El Gigante Encadenado**

**Nueva Constitución y Seguridad**

**Desarrollo Sustentable**

**Primero los Pobres**

**Un Nuevo Funcionario para una Nueva Ciudad**

En cumplimiento al mandato que la ciudadanía me otorgó el 2 de julio, y en atención a los artículos 25, 26 y 122 base segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67 fracción XVI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Planeación del Distrito Federal, me honro en presentar ante la H. Asamblea Legislativa y ante la ciudadanía del Distrito Federal, el Proyecto de Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

En los próximos días quedará integrado el Comité de Planeación para que dé aviso público del inicio del proceso de consulta para la elaboración del Programa General. Mediante la publicación de la convocatoria y de conformidad con la Ley, se procederá también a integrar el Consejo de Planeación, instancia que garantizará que los ciudadanos conozcan y analicen las políticas de desarrollo para que presenten sus propuestas.

Este Proyecto de Programa contiene una primera versión de los temas que aparecerán en el Programa General de Gobierno:

- 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 durante la campaña. Es además, resultado de los trabajos del equipo de transición. El nuevo gobierno ve en el

un pacto decidido con los habitantes del Distrito Federal y se compromete a no escatimar esfuerzos para asegurar su cumplimiento.

## **México. La Ciudad de la Esperanza**

Objetivo central del Gobierno del Distrito Federal es hacer de México, la Ciudad de la Esperanza. Una Ciudad en la cual los ciudadanos y las ciudadanas vemos el presente como el momento en el que juntos podemos afrontar con éxito los problemas y el futuro como el surgimiento de una gran urbe 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 estudiar 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 y el 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 los hombres y las mujeres, a los jóvenes 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 gran 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 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. El apogeo de su original cultura la 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, inseguridad y deterioro del medio ambiente y de los servicios básicos y la aparente impotencia de los gobiernos para resolverlos. A este se suma la influencia negativa de algunos medios, que en forma poco ética se han dedicado a destacar el lado sórdido de la Ciudad, generando tanto en los capitalinos, como en el resto del país, una imagen que poco favorece 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 solo queda resignarse.

Por si eso fuera poco, debido al largo historial de corrupción, ineficiencia y arrogancia de los gobiernos anteriores, 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, 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 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 la más gran metrópoli 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, 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 materiales y humanos que hacen del Distrito Federal una entidad con enormes potencialidades. La esperanza recobrada liberará sus fuerzas creadoras.

La tercera 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 una furiosa campaña publicitaria en su contra, la gestión de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles demostró 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.

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, el conocimiento de los medios con que contamos y 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 Global de Ciudad, una visión común del futuro, compartida por todos las capitalinas y los capitalinos. La mayoría de las grandes ciudades del mundo cuentan con un Proyecto Global. La Ciudad de México en cambio, siempre ha carecido de él. Nos empeñaremos desde los primeros días de esta gestión a elaborar y construir esta visión común del futuro que llamamos Proyecto Global 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 cuente con un conjunto de ideas precisas sobre prioridades, medios, fines y tiempos, sobre soluciones técnicas coherentes a nuestros problemas. El Proyecto Global debe también incluir compromisos políticos y códigos de acción individual y colectiva claros.

El Proyecto Global incluirá un esquema general de desarrollo urbano, criterios de densificación y reconversión, áreas de desarrollo para la nueva economía, localización de las estructuras logísticas y los espacios públicos. Lo acompañarán los objetivos sociales, políticos, culturales, arquitectónicos y educativos, así como las proyecciones de los recursos financieros necesarios. En el Proyecto Global caben todos los intereses personales y las iniciativas de grupo, todas las culturas y creencias religiosas que se ejercen con respeto a los derechos de los demás. Los proyectos centrales que se iniciarán en el próximo sexenio y cuya terminación puede requerir más tiempo, se ajustarán a los criterios de ese Proyecto.

Lo que dará sentido a nuestra política general a partir del 5 de diciembre es la integración de todas las políticas sectoriales, todos los esfuerzos, todas las iniciativas, en ese Proyecto Global de Ciudad. Claro está, este será evaluado periódicamente, corregido, actualizado y explicado a todos los funcionarios y empleados, y consensado con los ciudadanos. El Proyecto tendrá un contenido integral que establecerá 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, sea cual sea su escala, estén en armonía con los criterios del Proyecto Global. Además no podrán gestionarse o aplicarse con un punto de vista unilateral que no tome en cuenta a todos los participantes, dentro y fuera del gobierno. La ausencia de un Proyecto Global que oriente todos los esfuerzos, ha sido causa fundamental de la fragmentación de la Ciudad, la dispersión de las fuerzas del gobierno así como del predominio de intereses sectoriales y especulativos.

El Proyecto de Ciudad 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 elaboración 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 juegan 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 se plasmará en el Proyecto Global de Ciudad.

El segundo rasgo de 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 abrirse 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 a nivel de condominio, barrio, y delegación; de fábrica, escuela o 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 sobrevivencia 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. Y México puede ser la Ciudad de la esperanza.

## **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 opusieron 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 ven sumidos en la miseria más extrema. 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.

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, 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 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. 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 impone la condición territorial del Distrito Federal, 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, así como 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 inicia 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 de este año, 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 de la cual forman parte 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 para 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 impidió 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 globalizadora se traduciría automáticamente en crecimiento sostenido y bienestar para todas las familias, los tres últimos gobiernos Federal es sólo lograron aumentar el estancamiento de nuestra economía. El promedio de crecimiento 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 pueden lograrse sin afectar el control de la inflación.

Los últimos tres gobiernos Federal es 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 por

ciento 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, puede 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. En la relación con ellas se guía 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 ogro burocrático, corrupto, ineficiente e impune que nos rigió en los años de 1950-1979. 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 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. Orientaremos los mayores esfuerzos a frenar el deterioro en las condiciones de vida que afectan a la mayoría de los habitantes del Distrito Federal. 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**

La Ciudad de México, con su Zona Metropolitana, ha sido durante mucho tiempo, y sigue siendo, la mayor concentración humana del país. Es también el centro gubernamental, industrial, comercial, financiero y educativo más importante. Cuenta con 18.5 millones de habitantes de los cuales más de 8.5 millones corresponden al Distrito Federal.

El Producto Interno Bruto por habitante en el Distrito Federal es 3.4 veces mayor que el promedio nacional y la participación de la entidad en el producto del país es del 23 por ciento. Somos el principal productor de riqueza de México y existe una fuerte tendencia a que sigamos siéndolo. A diferencia de la mayoría de las entidades donde el producto

por habitante decreció entre los años 1980 y 1998, en la Ciudad de México creció un 27 por ciento, lo que es señal de aumento sostenido de la productividad.

La rama más dinámica de nuestra economía es la de los servicios, que aporta dos tercios del producto, ocupa a 7 de cada 10 capitalinos y genera el 90 por ciento de los nuevos empleos. El sector más dinámico es el de actividades bancarias, financieras y de seguros, con alcance nacional e internacional. En cambio, otros sectores de la rama de servicios como la de comercio, restaurantes y hoteles, que representan el 41 por ciento de los establecimientos, han 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 por ciento, se debaten en medio de dificultades a veces insuperables.

La Ciudad de México es una de las más grandes concentraciones culturales del mundo de habla hispana. La escolaridad de su población es la más elevada, lo que crea un gran mercado consumidor de cultura. Aquí radican las mejores instituciones de educación superior y de investigación científica del país. Lo mismo puede decirse respecto a la televisión, radio, cine, teatro, danza y música. El nivel de calificación de la mano de obra es más elevado que el promedio del país. 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 mayor parte de las instituciones del gobierno Federal dedicadas a la información, investigación y planeación, tienen su sede en la Ciudad de México. El Distrito Federal posee un patrimonio histórico reconocido como uno de los más importantes del mundo, que se manifiesta en numerosos museos, exhibiciones, y actividades culturales.

Pero todos esos recursos y posibilidades se ven frenados e incluso puestos en peligro por una devastadora crisis estructural que dura ya un cuarto de siglo. La economía urbana en su conjunto ya no crece con los ritmos del pasado, dando lugar a procesos de desindustrialización, reducción del empleo productivo estable, contracción de la economía agropecuaria y crecimiento de la economía informal. Estos factores, aunados

a la reducción drástica de los salarios reales, han generado el empobrecimiento de la mayor parte de los capitalinos. Las políticas de combate a la pobreza aplicadas por los gobiernos anteriores a 1997 han sido insuficientes: apenas a partir de ese año se comenzó a frenar la tendencia al deterioro. La creciente pobreza explica, en buena medida el ascenso del crimen organizado o individual y la generalización de la inseguridad.

La reducción de la presencia del sector público y la agudización del carácter especulativo de la inversión de varios sectores privados han generado un deterioro grave de la infraestructura y los servicios sociales, que se manifiesta sobre todo en las colonias populares, donde se observa un alto grado de marginación. La vivienda popular es cada vez más escasa 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.

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 han hecho crónicos.

Como en todas las grandes urbes del mundo, en México ha crecido peligrosamente la violencia y la inseguridad. A partir de los años ochenta, todos los índices de criminalidad se dispararon. La situación se hizo particularmente grave a principios 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 intrafamiliar que tiene como víctimas principales a niños, mujeres y ancianos.

El crecimiento de la zona urbana de la Ciudad de México, que ha llegado a ser la mayor de América Latina y una de las más problemáticas del mundo, ha causado una crítica situación hidráulica y un grave daño al medio ambiente. La primera se traduce en grandes problemas de abastecimiento y en la elevación de los costos. En cuanto a la contaminación atmosférica, según datos de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, se muestra una tendencia a la baja pero sigue estando por encima de la normal y los efectos sobre la salud son evidentemente negativos.

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 empresas pequeñas y micros.

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.

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 nuestra comunidad. El Gobierno del Distrito Federal asume sin reservas su parte de responsabilidad en esa tarea. Sabe, sin embargo, que sólo podrá cumplirla con el concurso de todos los ciudadanos. Por eso pondrá especial atención en el desarrollo de las instituciones de participación ciudadana ya existentes y en la reforma que permita crear las que faltan. 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.***

## **Nueva Constitución y Seguridad**

El combate a la criminalidad y la violencia es un objetivo prioritario del Gobierno del Distrito Federal. Basándose en 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. 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 desconcentrará el mando de la policía preventiva en 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 los más avanzados métodos técnicos, estadísticos y de monitoreo, 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 Ceresos, se reubicarán 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 mil 352 circunscripciones vecinales las cuales, con el apoyo de asambleas, 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. Y eso significa, sobre todo, la aprobación de una nueva Constitución local, la cual debe responder a las particularidades de la entidad, las necesidades de sus habitantes y una visión avanzada de la democracia. Es objetivo claro 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 incluirán la audiencia pública, la revocación de mandato y la iniciativa popular. Los comités vecinales serán elevados a la condición de auténticos órganos de gobierno.

Se reconocerá a la Asamblea del Distrito Federal plena capacidad legislativa y facultades para la discusión de la deuda pública y la ratificación del Procurador del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno, por su parte, nombrará al jefe de seguridad. También el sistema judicial y la procuración de justicia actuales requieren reformas radicales. Además, para su organización político-administrativa, el territorio de la entidad se dividirá en demarcaciones municipales, cada una de las cuales será gobernada por un ayuntamiento. En el nuevo documento se instituirá un régimen de transparencia que incluirá la responsabilidad de los servidores públicos, juicio político y sistemas de rendición de cuentas.

Este gobierno tendrá entre sus prioridades no sólo la defensa de los derechos humanos individuales, sino el fortalecimiento de los derechos sociales para garantizar a los habitantes del Distrito Federal condiciones de vida que permitan el desarrollo personal de los ciudadanos. 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 nuevo 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. Y 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 los mil 352 programas territoriales integrados para el Desarrollo Social, que deberán especificar 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 cumplimiento de las obligaciones es para el gobierno asunto primordial. Combatiremos la corrupción, la impunidad, la arbitrariedad y el privilegio.

## **Desarrollo Sustentable**

Debido a un 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 esta 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 de urbanismo, obras, servicios de agua y drenaje, 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 nuevo Proyecto Global 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 de 20 mil viviendas anuales 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 como los del Paseo de la Reforma-Centro Histórico y Catedral-Basílica de Guadalupe, 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 obligación nuestra 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, 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 aplicar 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, 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 domiciliaria 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 70 mil 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 mil 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 Autónoma 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 no sólo como factor de desarrollo de las capacidades creativas, sino como generadoras de actividades productivas que contribuirán a mejorar la economía familiar.

El Gobierno prevé apoyar 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 proveer servicios 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.

El nuevo gobierno actuará para frenar la desintegración familiar. El bienestar de los niños en el núcleo familiar y comunitario será objeto de atención especial y a niños y jóvenes que se encuentran en situación de calle serán atendidos. Se fortalecerán las instituciones ya 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 nuevo gobierno.

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 mismo tiempo que se impida la impunidad de los agresores. Para ello se continuará el proyecto de las unidades de atención a la violencia intrafamiliar 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 los

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 lo referente a la administración y las finanzas públicas, el nuevo 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 otros particular 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 reducirán en un 15 por ciento los salarios reales de los altos funcionarios y se aplicará una política de austeridad en cuanto a asesores,

secretarios particulares y gastos de representación. Se remediará la duplicación de funciones y se reducirán 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 serán: formación de los gabinetes, descentralización de actividades hacia las delegaciones, austeridad del gasto público y mejoramiento de los sistemas informáticos. El propósito será reducir el costo del gobierno para la sociedad y su punto de partida será la integración de los cuatro gabinetes ya citados. Ellos harán más eficaces y coordinados los procesos administrativos centrales y facilitarán 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 sus cerca de 330 mil trabajadores, el Gobierno del Distrito Federal tiene, sin duda, 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. El gobierno entrante se propone hacer ese aparato más ágil y eficiente. No se incrementará el número del personal de base y se reducirá el número 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 algunos de 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 que inicia su ejercicio. 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.

Andrés Manuel López Obrador  
Jefe de Gobierno

# **GOBIERNO Y SEGURIDAD PÚBLICA**

**Estado Democrático de Derecho**

**Reforma Política y Constitución del Distrito Federal**

**Seguridad Pública**

**Democracia Participativa**

**Consolidación de las Relaciones con otros Poderes y**

**Ámbitos de Gobierno**

**Coordinación Metropolitana y Presencia Internacional**

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 ha venido abriendo paso al proceso de reformas constitucionales que desembocaron en la primera elección de Jefe de Gobierno en julio de 1997 y de Jefes Delegacionales en el año 2000.

Así, de 1997 a 2000 la Ciudad tuvo su primer gobierno electo. Pero 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 de hacer frente a las desigualdades, establecer mecanismos que garanticen la transparencia en el ejercicio de gobierno y la rendición de cuentas; así como desarrollar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Ante el desfase creciente entre las necesidades sociales y las condiciones de vida; 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 derechos para todos. La oposición se nutrió de estos movimientos, se puso en el centro de la lucha por la transformación de las instituciones locales y fue ganando crecientes espacios de representación. Desde hace tres años, esa oposición es gobierno en la Ciudad. La ciudadanía, mediante el voto, le renovó su confianza, y hoy es responsable de la construcción de un nuevo orden democrático.

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, son, por el contrario, una oportunidad de libertad y desarrollo siempre y cuando las viviendas, los barrios, la gestión local y la planeación urbana sean obra de todos y para todos.

Frente a la Ciudad, producto de la especulación que la organiza en función de los grandes negocios y en forma altamente excluyente; 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 practicar la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y el control de las autoridades por parte de los ciudadanos. Éstas son 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. Ello significa:

Hacer frente a los problemas de la seguridad de las personas y de sus bienes. Sin seguridad, no hay democracia posible. El orden democrático no sólo consiste en la representatividad de las autoridades y la participación ciudadana, sino también en la certidumbre de que las conductas delictivas serán sancionadas.

Debemos construir el estado democrático de Derecho y reformar nuestro gobierno para eliminar la arbitrariedad, enfrentar los poderes de facto, que frecuentemente predominan, y hacer transparente el proceso de toma de decisiones.

La Ciudad de México tiene deficiencias significativas en la organización de su gobierno representativo y también indefiniciones importantes en cuanto a instrumentos y órganos de participación ciudadana. El reto está en institucionalizar dicha participación con respeto a la autonomía de individuos, órganos y organizaciones, definiendo sus responsabilidades tanto en los procesos de toma de decisiones, como en la gestión de proyectos y servicios. El gobierno local no es sólo un ente ejecutivo que preste servicios urbanos. En una Ciudad como la nuestra, debe ser un instrumento abierto a las fuerzas sociales y a su participación.

En un Estado democrático, en el que el poder de decisión se encuentra distribuido institucionalmente, el gobierno local debe tener certidumbre de su autonomía y

recursos, usando todos los mecanismos constitucionales que pone a su alcance el régimen vigente, con pleno respeto a las otras esferas y órganos de gobierno.

La consolidación de un nuevo orden democrático en el Distrito Federal pasa por la reforma integral de su organización político constitucional vigente. Ello significa la redefinición de sus relaciones con los poderes de la Federación y la aprobación de su propia Constitución Política, en la que se garanticen los derechos de sus habitantes; se establezcan límites efectivos al ejercicio de la autoridad, y se instituya la organización del gobierno general y territorial de la Ciudad, de acuerdo a las características y necesidades de la misma.

La legitimidad de las acciones gubernamentales y el apoyo ciudadano dependerán, en buena medida, de que se practique como norma, el respeto irrestricto a los derechos humanos. El ejercicio pleno de las garantías individuales es una condición básica para la democracia. Asimismo, es tarea fundamental del nuevo gobierno democrático establecer una comunicación permanente con la población.

Uno de los aportes que podremos ofrecer para la construcción de un nuevo régimen democrático en el país es, justamente, el de ser parte de un nuevo pacto Federal que garantice el ejercicio pleno de las competencias del gobierno de la Ciudad, así como una relación de pares entre gobierno local y Federal.

## **Estado Democrático de Derecho**

El orden democrático que queremos consiste en lograr, en un marco de legitimidad y participación, el funcionamiento eficaz del Poder Ejecutivo del Distrito Federal para que cumpla con sus responsabilidades: las metas planteadas en el Programa de Gobierno y el establecimiento de las bases del nuevo pacto político-social que la Ciudad requiere.

El estado democrático de derecho consiste en la existencia de una normatividad legítima en cuanto a su forma y socialmente útil en cuanto a su fondo. A la cual se someten tanto autoridades como particulares. Pero en el régimen jurídico actual del Distrito Federal, existe una gran cantidad de leyes obsoletas, desconocidas por los ciudadanos, inaplicables y contradictorias, lo que ha provocado una cultura de incumplimiento y de protección a poderes informales.

La Ley no somete a la autoridad a un sistema eficiente de transparencia en los procesos de decisiones públicas, y no está garantizado el principio de estricta legalidad de las decisiones administrativas. La rendición de cuentas y el control de la legalidad y constitucionalidad tienen serias deficiencias. Más que transparentar el proceso de toma de decisiones lo obstaculizan y más que sancionar las conductas indebidas de autoridades y ciudadanos, frecuentemente dan pie a la arbitrariedad e impunidad.

Paralelamente, se carece de mecanismos prácticos para dar difusión a las normas jurídicas que permitan su conocimiento y contribuyan a su cumplimiento. En tanto avanza el proceso de reforma política con el cual se consolidarán las bases del nuevo orden democrático de la Ciudad, se deben actualizar y simplificar las leyes locales. Para ello en cada una de las áreas de la administración pública, en comunicación con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se definirán prioridades para promover la reforma integral de la estructura jurídica del Distrito Federal a fin de hacerla sencilla, articulada y actual.

Ello implica emprender una reforma de gobierno que tendrá como objetivo fortalecerlo en su ejercicio y dotarlo de una mayor capacidad para hacer frente a los poderes informales que se han desarrollado en la Ciudad. La reforma de gobierno tendrá desde el inicio de la administración dos bases fundamentales:

El Gobierno del Distrito Federal no ha alcanzado a cumplir sus responsabilidades recaudatorias. Persisten ineficacias y fugas importantes derivadas de la corrupción. Si tales circunstancias no se modifican, no contaremos con la autoridad suficiente para

realizar la reforma fiscal que la Ciudad necesita. Para hacer frente a este grave problema se establecerá el Consejo para la Transparencia de la Hacienda Pública, integrado por ciudadanos de prestigio y por funcionarios responsables de la recaudación y su vigilancia; este Consejo tendrá por objetivo dar seguimiento a la recaudación y emprender acciones preventivas y punitivas que garanticen la transparencia de los procesos hacendarios.

Las secretarías que integran a la administración pública del Distrito Federal crecieron en forma casuística y carecen de la integración y coordinación necesarias para evitar burocratismo y duplicidad de funciones. Hace falta mejorar la eficacia de la administración, garantizar la coordinación en cada campo de acción y entre los diferentes ámbitos que tiene que abarcar el gobierno de la Ciudad; es necesario definir con claridad las responsabilidades de cada quien, por medio de una reforma al Reglamento Interior de la Administración, por lo que se ha decidido constituir cuatro gabinetes: Gobierno y Seguridad Pública; Progreso con Justicia; Desarrollo Sustentable; y Finanzas y Administración. En cada uno de ellos se integrarán las dependencias que tienen que ver con las funciones correspondientes. El Jefe de Gobierno acordará con los coordinadores de cada gabinete las acciones que comprendan al conjunto.

La Secretaría de Gobierno es, por su naturaleza y posición en la administración pública local, la responsable de atender los conflictos. Por tanto deberá contribuir a estimular conductas y métodos que coadyuven a la participación social, al trabajo en equipo y a la democratización de la Ciudad y del gobierno, ya que la principal tarea de los gobernantes consiste en saber tomar decisiones y solucionar conflictos. Su objetivo principal es garantizar las condiciones políticas para que se puedan impulsar todos los programas del gobierno, con base en la tolerancia, la pluralidad y la legalidad.

La Secretaría deberá ceñirse al proyecto de Ciudad, a los ejes de identidad y a la jerarquía de prioridades que emanen de ellos. Son esa jerarquía de prioridades y ese proyecto de Ciudad los que afirman, también, su compromiso popular.

Por otra parte, la Secretaría de Gobierno actuará con pleno respeto a los derechos e intereses legítimos de los agentes privados o grupales. La planeación participativa, la concertación, la relación contractual y la honestidad serán los principios que habrán de normar esas relaciones.

En México la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía se caracterizó desde largo tiempo por su flujo unidireccional y vertical, por la obsesión del control, por la exclusión de la comunidad y por su uso discrecional para la legitimación del *viejo régimen*. Este modelo vertical de comunicación mostró la incapacidad del gobierno para propiciar verdaderos procesos de interlocución con la sociedad civil.

Aunque la estrategia de comunicación desplegada por el Gobierno de la Ciudad permitió dar a conocer a la ciudadanía los logros alcanzados y los obstáculos para cumplir las demandas de la sociedad, no llegó a desarrollarse una política de comunicación clara e integral, adecuada a los retos de nuestro tiempo.

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 por 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.

Por su importancia general, la comunicación comprometerá al próximo Gobierno del Distrito Federal en su conjunto: sus fines, estrategias, programas, proyectos y áreas. Porque todo comunica, desde la calidad de los servicios, la atención que recibe la población de empleados y los funcionarios públicos, los materiales informativos, el espacio físico del área de atención, hasta las calles asfaltadas o la basura acumulada.

Para establecer una relación democrática entre el gobierno y los ciudadanos, la comunicación será prioridad importante del Gobierno del Distrito Federal. Al conocer la

opinión de la gente, sus prioridades y propuestas, el gobierno podrá tomar mejores decisiones, evaluar el impacto de la gestión y reformular las acciones pertinentes.

Para lograrlo será necesario realizar sondeos de opinión por sectores de población, y entrevistas y debates, por sectores o por zonas específicas, para profundizar los temas tratados en los sondeos, evaluar algún servicio o discutir su instalación.

La comunicación se dará entre el gobierno y la ciudadanía, para que 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. Es también indispensable la comunicación entre los ciudadanos y su gobierno, pues de esta manera expresarán sus problemas y podrán participar en la solución con sus propuestas. Ningún sector social deberá estar excluido de la posibilidad de acceder a los medios de información.

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 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 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 de modo tal que las propuestas, planes y perspectivas se

debatan y discutan. Funcionarios y empleados con sensibilidad para valorar la importancia que la participación ciudadana tiene para el próximo 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 (que todos los actores expresen su punto de vista). De esta forma se podrá lograr que autoridades y ciudadanía construyan y compartan una visión común de futuro que se expresará en el Proyecto Global de Ciudad.

Con frecuencia, la ausencia de herramientas y actividades de comunicación que operen hacia el interior de las estructuras de gobierno se traduce en una imagen pública marcada por la confusión. Por tanto, una mejor comunicación interna repercutirá en la relación con la ciudadanía, que muchas veces se queja de la falta de información, resultado de la desvinculación a nivel de áreas y programas, cada una con estilos y modos de actuación diferentes.

La identidad institucional tiene que ser construida y asumida entre todos: trabajadores, empleados y funcionarios. En este proceso la comunicación juega un papel fundamental como factor de cohesión e integración, ayudando a alcanzar objetivos, reforzando valores y construyendo normas y símbolos que le den identidad al gobierno. Se definirá el tipo de relaciones que debe establecerse entre el área de comunicación social y el resto de las dependencias del gobierno y las reglas y procedimientos necesarios para que el flujo de información interna sea ágil y eficiente.

Para favorecer la relación de las diversas dependencias del gobierno con la ciudadanía, la oficina de comunicación social conocerá las actividades que éstas realizan para sugerir formas creativas de comunicación con la población y se establecerá una relación cotidiana con el resto de las unidades administrativas, a través de los cuatro gabinetes. Con ello la tarea de informar y comunicar se hará más eficaz.

El Gobierno de la Ciudad de México entiende que su imagen pública debe considerar: La coherencia entre lo que se dice y lo que se hace y la claridad en las competencias. Un problema al que se ha enfrentado el Gobierno de la Ciudad es el hecho de que la población no conoce suficientemente sus funciones y competencias, confundiéndolas con las de otras instituciones o ámbitos de gobierno, particularmente con el Federal. Esto perjudica su imagen porque desde la percepción ciudadana no resuelve lo que le corresponde.

Se definirá una imagen única del Gobierno de la Ciudad en la que se reflejen con claridad los tres ejes de identidad del gobierno: la democracia participativa y la justicia social; la eficiencia, transparencia y austeridad; así como el optimismo que conlleva la idea de la Ciudad de la Esperanza. Por lo que las acciones de las diversas dependencias están orientadas de manera unida y coordinada hacia el cambio.

Finalmente queremos recordar que la comunicación en el ejercicio del gobierno local conlleva la construcción de una relación que dé cuenta de la apuesta en común y 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.

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

Se requiere una reforma política integral que dé a los ciudadanos los derechos constitucionales que les corresponden y facilite la construcción del orden democrático que la capital necesita.

Esta Constitución no sólo garantizaría los derechos de los ciudadanos sino 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 en la capital y, debido a su importancia estratégica, repercutiría en la nación entera. No existe razón jurídica, técnica, o justificación ética alguna para impedir que se complete este proceso que contaría con un apoyo popular muy amplio.

Con la autonomía que le corresponde como entidad federativa, a través de su Constitución, el Distrito Federal organizará su régimen interior de gobierno de acuerdo a los principios de un gobierno republicano, representativo y popular, establecidos por el artículo 115 de la Constitución, sin contravenir el carácter de sede de los Poderes Federales y respetando las características que la Ciudad capital tiene como una gran concentración urbana.

Para la organización política-administrativa del Gobierno del Distrito Federal, el territorio se dividirá en demarcaciones municipales. Cada demarcación será gobernada por un cabildo integrado por representación proporcional pura y tendrá como órgano ejecutivo un Alcalde. Cada cabildo contará con un presupuesto propio, aprobado con la participación de los vecinos de la demarcación y gozará de efectiva autonomía funcional.

La Constitución Local del Distrito Federal otorgará control a los ciudadanos, sobre los políticos, los partidos y las autoridades, y establecerá un sistema de exigibilidad y rendición de cuentas y, a la vez, un régimen de derechos y garantías respecto de la justa representación política y la participación ciudadana.

La Asamblea del Distrito Federal se convertirá en Congreso local y tendrá plena capacidad legislativa, como en las otras entidades de la federación. Gozará de la facultad para discutir y aprobar la deuda pública del Distrito Federal; ratificar el nombramiento de Procurador del Distrito Federal y dado el caso será la instancia a la que corresponda someter a juicio político al Jefe de Gobierno.

Se garantizará el respeto irrestricto a los derechos humanos y el castigo a toda forma de tortura, elevando a rango constitucional a la Comisión de Derechos Humanos del

Distrito Federal, cuyo titular será nombrado por el Congreso local, cuando éste se establezca.

En cuanto al sistema electoral, deberán ser eliminadas la cláusula de gobernabilidad y todas las disposiciones que obstruyan la representación justa de los ciudadanos. El Jefe de Gobierno tendrá la responsabilidad de nombrar al Jefe de la Policía de la ciudad y de proponer a la Asamblea al Procurador. Se establecerán mecanismos de sustitución del Jefe de Gobierno similares a los que operan para las gubernaturas estatales.

Deben ampliarse los foros de la participación ciudadana. Se garantizará el ejercicio irrestricto de la libertad de expresión y del derecho a la información. Para ello se establecerán disposiciones que sancionen el secreto o la reserva indebidos en el ejercicio de la función pública y se establecerán límites precisos para la confidencialidad de aquellos procesos que involucren cuestiones de seguridad pública.

Los ciudadanos deberán contar con instancias de representación para participar en el diseño, la ejecución y la toma de decisiones de la autoridad. El ejercicio de estas facultades deberá hacerse a través de la participación en los comités vecinales, que actuarán como órganos de participación y representación ciudadana hasta alcanzar el cuarto nivel de gobierno. Estos comités tendrán como principal objetivo permitir a los ciudadanos colaborar en el mejor cumplimiento de las tareas de gobierno.

Deberá reformarse la Ley para hacer efectivos los instrumentos de participación ciudadana: plebiscito, referéndum, consulta, audiencia pública, revocación de mandato, destitución del cargo, 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 los ciudadanos votarán, con efectos vinculatorios, sobre la formación, aprobación, rechazo, modificación, adición, derogación o abrogación de leyes que el Distrito Federal emita.

En 1998 se logró un acuerdo entre el Gobierno del Distrito Federal, y distintos partidos políticos sobre esta reforma; sin embargo, los problemas políticos generados al acercarse el proceso de elección presidencial impidieron que se concretara una iniciativa de reforma suscrita por ambos partidos. Los candidatos a la Jefatura de Gobierno del PAN y del PRD en la elección de este año incluyeron entre sus propuestas centrales la realización de la reforma. Otros líderes, en los distintos órganos legislativos, han expresado su acuerdo en superar los obstáculos que se interponen a dicha reforma.

Las actuales circunstancias permiten suponer que no subsistirán las resistencias que mantuvo el presidencialismo autoritario. La reforma integral requiere, como pieza central, una Constitución Política local, que sería aprobada por referéndum a más tardar en octubre del año 2002 (para cumplir con los plazos de promulgación de la nueva Ley Electoral que derive de la reforma).

Los efectos positivos que redundarían, a favor de los habitantes, en una mayor calidad de gobierno, se extenderían a todas las partes políticas involucradas: se favorecería la iniciativa de la reforma integral de las instituciones políticas y pondría en marcha la reforma integral local propuesta por el Jefe de Gobierno de la Ciudad capital. El acuerdo contribuiría a la consolidación y a la legitimación del Poder Ejecutivo Federal y del Poder Ejecutivo Local.

El acuerdo de las principales fuerzas políticas en torno de este tema sería signo de consolidación de la transición. Produciría una imagen positiva, favorable a la estabilidad política y económica. Asimismo, tendría efectos positivos para todas las fuerzas políticas que se integren y daría certidumbre jurídica a todos, sentando las bases para que la Ciudad capital funcione, gane quien gane en los procesos electorales.

El primer paso es eliminar del Artículo 122 constitucional su redacción actual, complicada y farragosa, producto de una difícil negociación. El nuevo texto podría redactarse en términos tan concretos como estos: "El Distrito Federal, sede de los

Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, forma parte integrante de la Federación, con plenos poderes y con un régimen de gobierno autónomo. Contará con una Constitución Local, cuya aprobación y reformas serán sometidas a referéndum de los ciudadanos de la entidad”.

## **Seguridad Pública y Justicia Penal**

El nuevo gobierno asume plenamente la responsabilidad de combatir la inseguridad, perseguir y sancionar tanto a la delincuencia organizada, negocio sumamente lucrativo, como el delito del orden común, que puede ser profesional pero no organizado. Asimismo, se propone dar continuidad a los logros alcanzados por los gobiernos encabezados por Cuauhtémoc Cárdenas y por Rosario Robles y a buscar nuevas formas de atacar las causas diversas de la inseguridad, especialmente las más profundas: la pobreza, la falta absoluta de empleo y la desconfianza en la autoridad.

En el combate al delito y a la inseguridad, el nuevo gobierno será escrupulosamente respetuoso de los derechos humanos, ya que ni la democracia ni el estado de derecho tienen sentido si las autoridades no respetan los derechos elementales reconocidos universalmente como inherentes a la persona. Especialmente se pretende lograr la meta de “tortura cero” para lo cual serán sancionados con severidad quienes, en alguna de las corporaciones policíacas o agencias persecutorias del delito, pretendan mantener esa práctica. Se equiparan a las torturas físicas los malos tratos, la incomunicación, las injurias graves, las amenazas abiertas o veladas a los detenidos o a sus familiares, todo lo cual será sustituido por las prácticas, ya instrumentadas por el gobierno anterior, de investigación científica y técnica que se profundizarán y ampliarán en esta nueva administración.

La delincuencia y la inseguridad no nacen por generación espontánea; aparecen en la Ciudad como resultado de la convergencia de muchas causas: unas crónicas, instaladas en la infraestructura misma de la sociedad, y otras temporales y

circunstanciales, que varían de lugar y tiempo. Muy importante en ese sentido es la añeja cultura de complicidad y de impunidad, y más recientemente, un clima general propicio para el crimen y el desorden. Los factores que crean el clima de inseguridad son de carácter económico o de naturaleza social y cultural: la inequidad en la distribución de la riqueza, el incremento de los índices de pobreza y pobreza extrema así como el desempleo y la alta rentabilidad del delito.

Como causas sociales y culturales podemos citar: la mala calidad educativa, el bajo nivel de escolaridad, la impunidad, la corrupción y complicidad de las autoridades, la desintegración familiar y la desconfianza de los ciudadanos en la autoridad; el crecimiento de zonas marginales y deprimidas; la proliferación de giros negros, el uso y tráfico de drogas, así como el incremento de los índices de alcoholismo.

Por la presencia simultánea de todas las causas mencionadas, tanto económicas como sociales y culturales, en el Distrito Federal se produjo el efecto inevitable del disparo de los índices delictivos y como efecto colateral el temor, la desconfianza y el replegamiento social. Algunas calles, parques, establecimientos, conjuntos habitacionales, se convierten en territorios de la delincuencia ocasional y del hampa organizada, quedando así vedados para los vecinos y transeúntes pacíficos.

Las autoridades del nuevo gobierno darán prioridad a la modificación de las estructuras sociales y económicas básicas que constituyen el ambiente propicio para generar inseguridad, con acciones a mediano y largo plazos, pero sin descuidar los hechos singulares que constituyen brotes de inseguridad identificados. El nuevo gobierno se propone mejorar la seguridad pública, pero también 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.

Se revisarán las sanciones de los diversos actos delictivos, para adaptarlas a las necesidades de la lucha contra el crimen. En cada caso, se harán las propuestas

respectivas a la Asamblea Legislativa. Debe existir una política global que integre todos los servicios fundamentales del sistema de seguridad y justicia: Policía Preventiva y Judicial, servicios periciales, ministerio público, defensorías de oficio, administración de justicia y servicios de reclusorios. El camino es la coordinación interinstitucional. Se buscará también que haya mayor fluidez en los procesos, tanto en la autoridad persecutoria, la Procuraduría de Justicia, como ante los encargados de la impartición de justicia, para lo que se hará, de común acuerdo con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, una revisión minuciosa de los Códigos de Procedimientos Civil y Penal, a fin de proponer a la Asamblea las modificaciones que se requieran.

En materia de seguridad, el objetivo es eliminar la impunidad, atacar con eficiencia a la delincuencia y promover el desarrollo económico y social. Las instituciones sobre las cuales descansa la seguridad de los habitantes del Distrito Federal forman un sistema interdependiente y 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 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.

El programa de gobierno en materia de Seguridad y Justicia atacará el problema en todos los frentes, integrando dentro del propio gobierno un equipo de trabajo interdisciplinario perfectamente comunicado, con la autoridad y el apoyo presupuestal necesario para el cumplimiento de estas tareas. Para ello el Gobierno del Distrito Federal planea dividir sus acciones en los siguientes apartados:

- Acciones preventivas de largo plazo
- Acciones preventivas inmediatas y a corto plazo
- Acciones correctivas de faltas administrativas
- Acciones persecutorias de delitos
- Capacitación y depuración de cuerpos policíacos y agentes del Ministerio Público
- Modernización y moralización de tribunales de justicia

- Modernización de reclusorios

Estas acciones estarán a cargo de las autoridades del Distrito Federal con sus propios recursos y por conducto de sus instituciones: la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública con sus unidades de policía metropolitana, servicios de emergencia y H. Cuerpo de Bomberos, los Jefes Delegacionales, y la policía sectorial o delegacional a su cargo.

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.

Tanto para desarrollar medidas preventivas como persecutorias del delito, se contará con 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, actividades de voluntarios y de grupos organizados, así como centros educativos, culturales, religiosos y deportivos.

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

Con tal propósito se estudiará la legislación vigente, para modernizarla y adecuarla a las realidades nuevas de la compleja sociedad urbana, más con el objeto de precisar e identificar los tipos penales, que de incrementar los castigos. 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 a 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 estará en contacto con los jóvenes y sus familias para otorgar becas y facilitarles el acceso al trabajo, a la educación, al deporte, a la recreación y la cultura. A este esfuerzo, invitaremos a participar a los grupos con mayor capacidad económica, cultivando la fraternidad y haciendo una Ciudad más humana.

Para combatir la delincuencia actual en sus propios tiempos y territorios, el nuevo gobierno tomará medidas para desconcentrar a la policía preventiva en las 16 delegaciones políticas, con mando, recursos y responsabilidad de los jefes delegacionales. Para lograr lo anterior, el gobierno 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.

El primero será el mando supremo que constitucionalmente corresponde al Presidente de la República; enseguida vendrá un alto mando, que estará a cargo del Secretario de Seguridad Pública, que a su vez jerárquicamente dependerá del Jefe de Gobierno y, finalmente, se instituirán los mandos superiores, que recaerán en los jefes delegacionales del Distrito Federal. El objetivo de estas reformas 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.

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 los mismos a sueldos y prestaciones legales de sus integrantes, así como al pago de los instrumentos de trabajo y equipo que esta policía especial requiere.

La Secretaría de Seguridad Pública se hará cargo de actividades específicas como son la capacitación del personal a todos los niveles; la supervisión y la observancia de los manuales administrativos de control; el control del presupuesto asignado a las direcciones sectoriales, y la coordinación de servicios de emergencia y operativos que rebasan los sectores territoriales.

A efecto de reaccionar rápidamente y tomar medidas inmediatas de carácter preventivo y persecutorio se dará seguimiento diario a la inseguridad y la delincuencia considerando lugares, tipos de delito, actores, víctimas; así como horas y días de comisión de los ilícitos. 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. Se establecerán mecanismos rápidos y eficaces de coordinación entre las áreas de gobierno encargadas de la seguridad pública, en especial la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública y los jefes delegacionales.

Se dará participación activa y recursos a los mil 352 comités ciudadanos de seguridad pública, para que sean los vecinos de las comunidades quienes definan las prioridades para el uso de esos recursos y contribuyan con sus opiniones, información y sugerencias al logro de los fines propuestos. Para ello, tanto el área administrativa que depende del Jefe de Gobierno, como las Delegaciones, contribuirán a crear la coordinación que soporte estas acciones ciudadanas.

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 y sospechosos, mudanzas sin presencia de los dueños de casa, camionetas de carga, camiones o trailers estacionados en lugares no habituales y otros casos parecidos.

Para la atención de riesgos por pandillas, se combinarán las actividades 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.

Se repondrán de inmediato las luminarias que dejen de funcionar, y se limpiarán y podarán parques, jardines y camellones para evitar que lugares oscuros sean propicios para el escondite.

La inseguridad y la delincuencia se nutren de ambientes en los que se violan, sin consecuencia aparente, las leyes y los reglamentos. Para lograr una cultura de cumplimiento del deber, de orden y solidaridad social, se aplicará estrictamente el Reglamento de Tránsito para, especialmente, 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.

Se harán cumplir las disposiciones relativas al comercio en la vía pública y a los sistemas de transporte.

Se actualizarán y aplicarán estrictamente los reglamentos relativos a bares, cantinas, centros nocturnos y otros establecimientos similares, en especial por lo que se refiere a horarios, ingreso de menores de edad, ruido, aforo de personas, estacionamiento de vehículos en la vía pública, portación de armas, iluminación y *todas las medidas de seguridad que se requieran*.

Se hará lo conducente para que los jueces cívicos, que son los funcionarios encargados de imponer sanciones de carácter administrativo, dependan económica y operativamente de los jefes delegacionales. Lo anterior para que las actividades de estos funcionarios sean estrechamente vigiladas y así evitar abusos y corruptelas. Se buscará también mejorar sueldos y prestaciones para estos funcionarios, así como proporcionarles la preparación y el entrenamiento que requieran para su profesionalización.

El nuevo gobierno se propone organizar el conjunto de sus recursos, para lograr la máxima eficacia en la persecución de delitos, reduciendo al mínimo la impunidad. Con tal propósito se incrementarán sistemas de cruzamiento de datos, estadísticas y monitoreo constante de lugares frecuentados por maleantes, con objeto de dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión que dicten los jueces. Se 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.

Asimismo, se dará seguimiento puntual a las averiguaciones previas y posteriormente 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.

Parte de la problemática de la inseguridad radica en dos vicios de las instituciones encargadas de ella: la impreparación por una parte y la colusión con los delincuentes por otra. Para vencer estos obstáculos, se propone:

Desarrollar los institutos de capacitación del personal dedicado a la seguridad pública y considerar la preparación y capacitación para efectos de ascensos y reconocimientos. Fomentar los conceptos de honradez, honor y autoestima en los servidores dedicados a la seguridad pública.

Asimismo, se incrementarán los salarios y prestaciones a los integrantes de los cuerpos policíacos y de las agencias del Ministerio Público otorgando las demás prestaciones a que tengan derecho, en especial, seguridad social, tanto personal como familiar. Sólo se admitirán nuevos elementos a los cuerpos de seguridad pública que hayan sido capacitados previamente por las instituciones que para ello existen.

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.

Finalmente, para tener en la Ciudad de México reclusorios que no sean escuelas de delincuencia ni lugares de tortura para los reclusos, sino verdaderos centros de readaptación social, se propone combatir a los poderes informales que controlan las cárceles y desarticular las redes de tráfico de influencias y negocios turbios. Serán removidos los custodios y funcionarios que impidan o estorben la renovación, sustituyéndolos con personal especializado, profesional y honesto. Asimismo, se buscará la remisión de 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. También buscaremos que el Gobierno Federal asuma la responsabilidad de los internos que cometieron delitos de ese orden y que ahora se encuentran reclusos en prisiones de la ciudad.

Se impulsará una nueva legislación penitenciaria acorde al régimen de garantías y conforme a los acuerdos jurídicos internacionales de Derechos Humanos de los cuales México forma parte. Se hará transparente la función pública en la ejecución de la pena, eliminando en lo posible las facultades discrecionales que puedan derivar de actos de corrupción y promoviendo la participación de la sociedad civil en el análisis de los problemas y en la búsqueda de mejoras administrativas.

Asimismo se disminuirá el costo social y económico que genera a la sociedad la existencia de un sistema penitenciario saturado, a través del desarrollo de un sistema

de penas alternativas a la de prisión por delitos no calificados como graves por la ley, que permita a las autoridades por un lado no dejar impunes los delitos, y por otro, abatir la sobrepoblación en los centros de reclusión, lo que a su vez replantearía la aplicación de la prisión preventiva para ciertos casos. Se agilizarán los procesos de preliberación, lo que permitirá disminuir la saturación y se dará oportunidad a los reos para que se dediquen a ocupaciones constructivas, productivas para sí mismos y sus familiares así como recreativas, educativas, deportivas y culturales. Se combatirá el 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 solución.

Se promoverá 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.

## **Democracia Participativa**

En los últimos veinte años, la actividad cívica de los habitantes de la Ciudad ha abarcado todos los ámbitos de la vida urbana. Se ha fomentado en materia de protección civil, para cuidar y defender el medio ambiente, obtener mejores servicios públicos y vivienda, combatir la violencia y la inseguridad y para planear el uso del suelo urbano. Además, han protestado contra los efectos nocivos de una política económica excluyente y denunciado la crisis de un modelo de Ciudad basado en el centralismo, la corrupción y el control corporativo.

A partir de 1997 dio inicio el cambio en las formas de gobierno en la ciudad. El reto ahora es profundizar el cambio democrático, a través de la participación basada en la diversidad, la tolerancia y el pluralismo que emergen desde la base misma de la sociedad. Todos los que habitamos la Ciudad tenemos derecho a ella. Por eso nos

hemos propuesto ampliar los derechos del ciudadano y crear las condiciones culturales para que toda la población, principalmente los pobres y marginados, ejerzan plenamente sus derechos y sean parte del proyecto democrático. Con tal propósito nos proponemos construir una política pública de participación ciudadana que busque generar una cultura de ciudadanía activa en la sociedad y en el gobierno. Para ello se requiere desarrollar procesos de generación y sistematización de iniciativas que se conviertan en sello distintivo del gobierno ya que cuando se comparte el poder se crea un espíritu cívico y libertario, capaz de alentar a la gente a la participación responsable y al cumplimiento de sus deberes.

El nuevo gobierno se propone avanzar y profundizar en el proceso de transformación democrática de nuestra ciudad, otorgando poder real de decisión a la población para proponer, fiscalizar y controlar las acciones gubernamentales. Sólo así podremos sentar bases firmes para crear una nueva cultura democrática y cambiar las relaciones entre el gobierno y la sociedad.

El mejor gobierno es aquel del cual todos nos sentimos parte. De allí que no sólo se trata de impulsar el activismo de la ciudadanía, sino realmente de compartir el poder y las responsabilidades con los ciudadanos. Nuestro compromiso es a favor de que los ciudadanos logren el control sobre su propia vida y sean ellos quienes gobiernen y gestionen los servicios públicos, la infraestructura cultural, recreativa y deportiva y muchas otras cosas.

En una gran Ciudad como la nuestra, ha sido demasiada la distancia entre la autoridad y el ciudadano. El marco constitucional y legal del Gobierno del Distrito Federal fomentó la 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 y los negocios ilícitos.

Compartir las responsabilidades gubernamentales implica una redefinición de las funciones de la jefatura de gobierno y de las administraciones delegacionales. Vamos a

impulsar la descentralización apoyando el desarrollo de las delegaciones y su preparación gradual para que asuman su condición de municipios.

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.

No es suficiente elegir a nuestros gobernantes a través del voto, para nosotros la democracia es más que eso. Hay que abrir el abanico de todos los aspectos de la democracia que incluye la toma colegiada de decisiones, 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. Un pueblo dividido por una gran brecha entre ricos y pobres no puede considerarse democrático. Aspiramos a una sociedad en la que los ciudadanos sean tomados en cuenta, respetados, escuchados; en donde su palabra valga como la palabra del soberano y no como la del súbdito. La democracia se define a partir de ese momento no sólo como la creación política de la Ciudad sino como la penetración del mayor número de actores sociales, individuales y colectivos en el campo de las decisiones.

La democracia no sólo es el gobierno para el pueblo, hecho en su nombre y beneficio, sino también el gobierno por el pueblo. Se logra a plenitud cuando los ciudadanos se organizan y 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 fuerza principal de la democracia reside en la voluntad de los ciudadanos de obrar de forma responsable en la vida pública. 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.

Aún está por superarse el estilo tradicional, profundamente antidemocrático, que concentra el poder en pocas manos e ignora a la mayoría de la población decidiendo por ella y en general contra ella. La plena ciudadanía que aspiramos alcanzar sólo podrá desarrollarse con la apertura de canales de participación adecuados que permitan la vigilancia sobre el ejercicio de gobierno, así como su inclusión en la definición de políticas públicas en medio de un proceso abierto de iniciativas en torno de las grandes y pequeñas preocupaciones de la vida local.

Nuestro objetivo es impulsar la participación de la sociedad, desarrollando el ejercicio pleno de todos los derechos y fortaleciendo la construcción y consolidación de identidades colectivas e incrementando la capacidad de formulación de propuestas, de toma de decisiones y vigilancia de lo público. Para ello es necesario llevar adelante procesos de formación de conciencia y corresponsabilidad ciudadana, más que profundizar una práctica de delegación del poder en las autoridades.

En la construcción del orden democrático al que se aspira, los comités vecinales tendrán un papel central. Son los órganos de representación ciudadana establecidos por la Ley, pero en la actualidad 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 con los requisitos establecidos por la ley de salvaguardar la representación de identidades y de la diversidad de cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional.

Sin embargo, cabe resaltar que por ser los órganos de representación más cercanos a la ciudadanía, son los organismos que pueden recoger las expectativas y necesidades reales de la población. Son también, en muchos de los casos, los auxiliares de la comunidad para la resolución de conflictos y la gestión de obras y servicios. Por eso será una tarea central consolidar su organización y ampliar sus facultades a fin de transformarlos en el cuarto nivel de gobierno. Para ello, es necesario establecer de

manera clara los reglamentos y mecanismos básicos para su funcionamiento interno y su relación con los gobiernos delegacional y central.

El propósito es que cada unidad de gobierno en que se encuentra dividida la ciudad, pueda planear, promover, ejecutar y evaluar acciones en su ámbito territorial de residencia; así como pronunciarse sobre las decisiones, medidas y programas de los demás niveles de gobierno. Estos órganos 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, la revocación del mandato y la asamblea de ciudadanos como la máxima autoridad.

Pero la democracia participativa no puede restringirse a los comités vecinales. La legislación vigente reconoce un solo tipo de identidad: la de vecino e ignora prácticamente otra clase de identidades como el lugar de trabajo, el género, la edad, los intereses colectivos en función de actividades y aficiones particulares, entre otras. Cada habitante de la Ciudad de México es portador de diversas identidades, a veces más fuertes que la que proviene de su lugar de residencia.

Por ello, un objetivo del próximo gobierno será enriquecer y promover todas las formas de participación ciudadana, lo que significa abrir el abanico a la diversidad de formas de participación, además de actuar como facilitadores de la participación social no institucionalizada y de la vida comunitaria. El objetivo no debe ser “reglamentar” su participación y desarrollo, sino más bien garantizar su autonomía y establecer mecanismos institucionales de comunicación y de colaboración entre la pluralidad y diversidad de organizaciones que actúan en la Ciudad y las autoridades 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 del buen gobierno —honesto, eficaz, justo y democrático— y del ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas.

## **Consolidación de las Relaciones 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. En este aspecto se prevén dos líneas principales de acción: mejorar las relaciones con todas las instancias gubernamentales e impulsar la reforma política del Distrito Federal para lograr su propia Constitución Política.

El régimen vigente para el Distrito Federal establece un conjunto de disposiciones de dependencia y coordinación forzada con el Presidente de la República y el Congreso de la Unión. Al respecto se buscarán acuerdos en materia de nombramientos del Procurador y del Jefe de Seguridad Pública y, sobre todo, mecanismos de coordinación para hacer frente a la inseguridad.

Asimismo, se buscará un acuerdo sobre la descentralización educativa y el otorgamiento a la Asamblea Legislativa de la facultad para determinar los límites de endeudamiento del Distrito Federal. También es necesario un acuerdo para el acceso a los fondos para el fortalecimiento de la infraestructura urbana municipal y del combate a la pobreza extrema.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene por una parte con el Poder Judicial Federal, relaciones de colaboración y, por otra, relaciones derivadas de las facultades de ese poder para vigilar la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres niveles, 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 Distrito Federal, el Jefe de Gobierno se propone cuidar que éstos estén siempre apegados a derecho y en especial a los preceptos constitucionales relativos a los derechos humanos. Asimismo, en cualquier caso en que 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.

A partir del respeto al equilibrio de poderes y en particular a la autonomía del poder legislativo local, el gobierno democrático fincará su relación con la Asamblea sobre la base del principio de transparencia y se compromete a informar en tiempo y forma todo lo requerido por la Asamblea; atender con prontitud las solicitudes de comparencia de funcionarios públicos, y establecer mecanismos permanentes de comunicación para el establecimiento de una agenda legislativa y la correspondencia de los reglamentos con el espíritu de las leyes.

El Jefe de Gobierno mantendrá relaciones de colaboración con el Poder Judicial de la entidad; promoverá en el ámbito de su competencia el incremento de su presupuesto y cuidará que la parte del presupuesto que le apruebe la ALDF se entregue puntual y escrupulosamente.

Por lo que toca a la facultad que el Jefe de Gobierno tiene de proponer a la Asamblea Legislativa a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, se harán propuestas previa la determinación del perfil de estos funcionarios, escuchando tanto a los demás integrantes del Tribunal Superior de Justicia como a barras y colegios de abogados, de tal modo que lleguen a estos cargos personas conocedoras del derecho especialmente reconocidas por su honradez y voluntad de servicio.

De acuerdo al perfil democrático del nuevo gobierno electo de la Ciudad de México, uno de los propósitos centrales se orienta a la definición de un modelo diferente de relación política y administrativa con las delegaciones.

La concepción y aplicación de esta relación institucional responde a un objetivo básico: avanzar en la reforma política para acelerar la democratización plena de las estructuras de gobierno, la instauración de un régimen municipal, 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 delegacionales.

En tanto se profundiza y culmina la reforma política, la relación con las delegaciones y sus titulares debe comprender cabalmente la representatividad y autonomía que hoy tienen los jefes delegacionales por el hecho de ser electos y aplicar, con este criterio y hasta su máxima posibilidad las leyes vigentes. De hecho, estos cambios pueden emprenderse con la mayor profundidad posible, en función de acciones en tres diferentes planos jurídicos–administrativos de la legislación local: Estatuto de Gobierno, leyes locales y reglamentos.

Las facultades que actualmente se les confieren a las delegaciones en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y adicionalmente en la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como en su reglamento interior, conceden una autoridad todavía limitada en el contexto de una autonomía insuficiente a las demarcaciones territoriales. En el articulado de 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 áreas sustantivas. El reto consiste en armonizar gradualmente el carácter representativo que ya tienen los jefes delegacionales con las limitaciones que formalmente la ley marca.

Con esta perspectiva, el nuevo Gobierno basará su acción en 10 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 dirigida a la instauración

de un régimen de autonomía adecuado a las necesidades de coordinación de las diversas materias comunes en el Distrito Federal.

Distribución justa de los recursos presupuestales, mediante la definición de mecanismos de consulta pública que dimensionen los requerimientos sociales, el desarrollo económico, las necesidades de infraestructura urbana, el perfil demográfico y otras variables.

Política de coordinación institucional y de consensos en el ámbito de las delegaciones con la activa participación de organizaciones vecinales y sociales, para la definición de la obra pública, la infraestructura urbana, especialmente la de carácter central, así como asuntos relacionados a uso de suelo, medio ambiente, transporte, vivienda y en general a la solución de los problemas comunes.

Participación efectiva en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, por parte del gobierno central, las delegaciones, representantes de las unidades territoriales y vecinos.

Dar cumplimiento en tiempo y forma a los compromisos públicos adquiridos ante la ciudadanía en cada una de las delegaciones políticas, entre el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los comités vecinales; así como la vigilancia ciudadana en la asignación y el manejo del presupuesto delegacional y en los procesos de licitación de la obra pública.

Revisión de la actual división territorial del Distrito Federal con la mira de fijar áreas funcionales con identidad propia, como es el caso del Centro Histórico. 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.

Ejercicio pleno del derecho a la información por parte de los ciudadanos respecto al presupuesto, licitaciones, documentos y en general a las decisiones de los gobiernos delegacionales y centrales fortaleciendo el sistema de comunicación social del Distrito Federal y fundando otro de carácter popular o comunitario.

## **Coordinación Metropolitana y Presencia Internacional**

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 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.

Por ello, para el nuevo Gobierno de la Ciudad de México representa una prioridad redefinir los ámbitos institucionales que finquen acuerdos perdurables y compromisos irrenunciables. Es necesario establecer un nuevo marco legal que favorezca la ampliación, el cumplimiento y la consolidación de los acuerdos y convenios de coordinación entre el Distrito Federal y los Estados colindantes en las diversas materias que los interrelacionan y corresponsabilizan.

Las premisas que sustentarán la formulación de estos convenios son básicamente las siguientes: crear un nuevo marco legislativo. Es necesario contar con 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. Así también, debe impulsarse una acción a partir de legisladores del Distrito Federal y el Estado de México para la creación de un Parlamento Metropolitano.

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, de cualquier forma 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 rebasar el esquema tradicional que ha circunscrito y limitado la coordinación metropolitana a una interrelación casi única con el Estado de México.

Por ello, sin dejar de atender a esta vinculación que es prioritaria, redefiniremos y adicionaremos la cooperación y el intercambio en otros planos y niveles como son, en primer término, las entidades federativas colindantes (estados de México y Morelos) y las entidades federativas que conforman el centro geográfico del país.

Asimismo se considerará la cooperación hacia otras entidades federativas que conforman grandes regiones, por ejemplo; el occidente o las entidades que conforman franjas fronterizas en el norte y el sur del país, y en los casos donde también existan asentamientos metropolitanos similares.

Ante la nueva realidad de nación que se está gestando con importantes cambios político electorales, como ocurre en la propia capital del país, y dado el contexto del mercado global, la visión que adoptaremos en la formalización de estos convenios de coordinación, atenderá en un primer plano a las prioridades de las entidades y a 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, como se prevé en los ordenamientos legales vigentes, 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.

Por su dimensión, la Ciudad de México figura entre las cinco metrópolis más importantes del mundo. Además, es un factor de primera importancia a nivel nacional y regional. Este hecho se refuerza por la acción a nivel mundial de dos procesos de actualidad: el reforzamiento del Federalismo y la desconcentración de recursos y competencias en el interior de los estados nacionales. En este contexto, los gobiernos locales en general se enfrentan al reto de convertirse en actores internacionales e influir en las tomas de decisión mundializadas que los afectan.

La Ciudad de México mantiene ya relaciones de colaboración institucional con entidades extranjeras de la más diversa índole. El gobierno actual se propone desarrollarlas en todos sus aspectos. Su agenda incluirá relaciones 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 llevará su proyecto basado en la justicia la democracia participativa y la eficiencia y transparencia administrativa más allá de las fronteras nacionales. Su objetivo será consolidarse como un referente político progresista de estatura mundial, al lado de autoridades locales que promueven causas similares en Lisboa, Montevideo, Porto Alegre, Barcelona, o Londres y ocupar su lugar junto a los gobiernos de las grandes capitales de todo el mundo. 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.

# **Desarrollo Sustentable**

**Hacia un Desarrollo Sustentable**

**Mejoramiento del Medio Ambiente**

**Protección Civil**

**Desarrollo Urbano y Vivienda**

**Obras y Servicios**

**Reforma del Sistema de Transporte y Vialidad**

Los pueblos y civilizaciones originarios de la zona que hoy es la Ciudad de México, tenían un sistema lacustre de alta productividad agrícola al que se le impuso la Ciudad de la colonia, que implantó su sello durante tres siglos y dejó imponentes edificaciones y formas de desarrollo urbano que son parte fundamental de su herencia histórica y cultural actual.

Sin embargo el siglo XX es sin duda el escenario de las grandes modificaciones. De finales del siglo XIX hasta alrededor de 1930 el núcleo central que comprende las actuales delegaciones de Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza observó un rápido crecimiento demográfico que permitió, la consolidación de la Ciudad posrevolucionaria. Para 1930, el 98 por ciento de la población residente del área urbana se encontraba en esos límites centrales. Entre 1930 y 1950 se inició la expansión urbana hacia la periferia. En 1950 ya sólo el 78 por ciento de la población vivía en la zona central.

El desarrollo urbano del Distrito Federal se ha caracterizado por el avance desordenado de la mancha urbana y la falta de planeación, afectando a las zonas forestales y rurales del sur, las zonas de reserva ecológica y de conservación, el crecimiento demográfico y urbano de los municipios conurbados al oriente y el norte del Distrito Federal. Esta situación agudizó la tendencia de despoblamiento de la zona central sobre todo a partir 1985. El terremoto de ese año generó una mayor dispersión de la población y con ello una mayor saturación de las vialidades. Aumentaron las distancias de traslado, se deterioró el medio ambiente y se agudizó la imposibilidad de cubrir adecuadamente los servicios y necesidades de la población.

A esta condición debemos añadir el crecimiento de un mercado de suelo sin planeación, en donde están concentradas las fuerzas desiguales del mercado inmobiliario, en las que se perciben tanto prácticas monopólicas de algunos grupos privilegiados, que provocan la especulación del suelo, así como mecanismos de

corrupción y clientelismo gubernamentales ante la demanda de terrenos para la construcción de vivienda popular.

El crecimiento demográfico aunado a la tendencia de estabilización de la población del Distrito Federal, genera dinámicas migratorias, que incluso, se estiman en una población flotante de más de dos millones de habitantes diarios en el Distrito Federal.

En esta época, el desarrollo económico presenta un cambio sustantivo, producto de la transformación de la política económica nacional, que se manifiesta en una modificación del Distrito Federal, de centro del desarrollo industrial sustitutivo, al de servicios en una economía cada vez más globalizada. Esta situación, combinada con el inicio de una normatividad ambiental, indujo a que las actividades económicas se orientaran a las del sector terciario, incluidas las financieras, el comercio y los servicios modernos. Por otro lado la importancia de la actividad agropecuaria se redujo a una mínima expresión.

De esta forma, en la Ciudad tenemos una compleja heterogeneidad productiva y social, en la que conviven modernidad y tecnologías de punta, con atraso e informalidad. Podemos encontrar desde corporaciones productivas, comerciales y financieras globalizadas, hasta la empresa familiar tradicional y el trabajo informal.

En esta nueva heterogeneidad, ni la economía de la ciudad, ni su situación social podrían describirse sin considerar un segmento cada vez más importante que algunos denominan informal, y que también es desigual respecto a sus características, componentes y los ingresos que genera a sus distintos participantes. Estos grupos, promovidos por la carencia de empleo, la reducción real del salario y la corrupción, se expresan socialmente en las diversas formas de la mendicidad, la venta ambulante y la delincuencia esporádica.

## Hacia un Desarrollo Sustentable

Como efecto del crecimiento desordenado y de las transformaciones urbanas y socioeconómicas de la ciudad, el medio ambiente y los recursos naturales han sido objeto de un deterioro acelerado. La nula visión de una integridad de desarrollo y la falta de reconocimiento del carácter finito de los recursos, provoca el desequilibrio ambiental que ahora tenemos. De esta forma, bajo la equivocada idea de que existía la posibilidad de una urbanización soportada en medios y recursos naturales ilimitados se generaron y promovieron patrones de consumo y producción no sustentables que rebasaron las capacidades de la ciudad, e incluso comenzaron a vulnerar cuencas vecinas de donde proviene parte del suministro de agua o a las cuales se desplazan parte de los contaminantes generados en el área metropolitana.

Existen elementos que, aunados a la situación actual de crecimiento de la ciudad, se convierten en factores de riesgo adicional: la sobreexplotación de los recursos, como los riesgos por sismos y otro tipo de siniestros. A pesar de que en los últimos años se han instrumentado diversas medidas y políticas tanto al nivel local, como federal, la situación sigue siendo crítica.

Es prioritario promover y ejercer una legislación ambiental en la que la protección al medio ambiente sea un compromiso colectivo, en donde todos los sectores sociales y económicos se involucren activamente. Deberá definir, realmente, una política ambiental dentro del marco de las estrategias para el desarrollo sustentable, como única alternativa para el mejoramiento de la calidad de vida.

En el caso del aire, en los años anteriores diversos esfuerzos permitieron mejorar su calidad en la Zona Metropolitana. Los índices de plomo, monóxido de carbono y dióxido de azufre se han reducido hasta mantenerse casi controlados y bajo la norma sus concentraciones en la atmósfera. Si bien, se ha registrado una ligera reducción de los picos y promedios anuales de concentraciones atmosféricas de ozono, lo que se traduce en un menor número de contingencias ambientales, no podemos decir que el

problema se ha resuelto. La conjunción de diversas acciones como el programa “Hoy no circula”, el cambio y mejoría de combustibles, la verificación vehicular y la normatividad aplicada para automóviles nuevos, han tenido efectos positivos.

Sin embargo, la calidad del aire sigue siendo deficiente e inclusive existen probabilidades de repetición de condiciones de contingencia atmosférica. El monitoreo atmosférico muestra que en los años recientes, en el 90 por ciento de los días, se sobrepasa la norma de salud para ozono y alrededor del 10 por ciento de los días, la norma para partículas suspendidas menores a 10 micras, por lo que aún se está lejos de contar con una calidad del aire que garantice una adecuada protección de la salud de la población.

En materia de abastecimiento de agua, la Ciudad enfrenta también una situación de alta vulnerabilidad debido a la sobreexplotación del acuífero, la carencia de nuevas fuentes externas a la cuenca, la persistencia de fugas en el sistema y el envejecimiento de una parte importante de la red de distribución. Del acuífero que provee el 68 por ciento del agua que se consume en la Ciudad se extrae más de la mitad de lo que se infiltra, lo cual está provocando un abatimiento promedio de su nivel estático, así como hundimientos del terreno por pérdida de presión que en algunas partes alcanza los 40 centímetros por año.

En el mediano plazo, es poco probable incorporar al sistema de suministro nuevas fuentes de abastecimiento externas a la cuenca, incluso el riesgo de perder parte del caudal proveniente del sistema Lerma-Cutzamala que en la actualidad suministra el 30 por ciento de la oferta.

Si bien, durante el período de gobierno 1997-1999 se lograron avances, para la restauración de algunas redes de distribución de agua (33 por ciento), persisten altos niveles de pérdida del líquido y una carencia de niveles aceptables de medición, instrumentación y automatización. Cabe señalar además que la distribución del líquido es profundamente inequitativa, tanto por problemas de infraestructura como por la

condición de funcionamiento técnico del sistema. En algunas partes de delegaciones como Iztapalapa por ejemplo, el suministro sólo alcanza unos 80 litros/hora/día mientras que en el poniente se estima que se entregan un promedio de 450 litros habitante y día. Respecto a la calidad existen problemas importantes con el agua que se extrae del acuífero (particularmente de la zona sureste del valle), los cuales pueden aumentar si no se controlan las descargas de contaminantes y se evita la sobreexplotación del mismo.

En el caso del suelo como recurso natural, no obstante su importancia, este ha tenido poca atención en la política ambiental de la ciudad. Las emisiones contaminantes al suelo por manejo inadecuado de residuos sólidos e industriales peligrosos y por el desalojo de caudales de aguas residuales deben ser combatidas.

El Distrito Federal todavía posee importantes áreas rurales y de reserva natural, las cuales representan cerca de la mitad de su territorio. La conservación y restauración ecológica de este tipo de suelo representa una prioridad de orden estratégico para la supervivencia de la ciudad. Como sabemos éste no sólo es refugio de la biodiversidad de la región; es también un estabilizador del clima, transformador de sustancias químicas y contaminantes además de ser un hermoso paisaje escénico y promotor de esparcimiento para los habitantes de la urbe, pero sobre todo, en esta zona es en donde se produce la mayor captación de agua de lluvia para la recarga de los mantos acuíferos de la región, de los cuales depende la mayor parte de nuestro suministro de agua.

La Zona Metropolitana del Valle de México simplemente no es viable sin los servicios ambientales proporcionados en el suelo de conservación. Sin embargo, la autoridad ha sido ampliamente rebasada por los grupos de interés que promovieron la urbanización sobre este tipo de suelo, mediante la venta ilegal de predios o las invasiones, provocando la destrucción de una parte importante de los bosques y la pérdida de amplias extensiones agrícolas. A este deterioro ha contribuido la desintegración de las instancias agrarias, las condiciones de pobreza y la falta de alternativas tecnológicas y

productivas que obligan a sus habitantes a realizar una sobreexplotación de los recursos o a enajenar y vender sus tierras.

A pesar de su importancia y extensión, el sistema de drenaje es insuficiente. Presenta problemas que requieren de una atención inmediata como lo es la incapacidad para desalojar las cargas, contar con inoperantes y caducas plantas de bombeo, el permanente riesgo de contaminación de los mantos acuíferos y el hundimiento diferencial del terreno.

Este último provocó una disminución drástica en la capacidad de desalojo de los principales conductos. Esto es notorio en el Gran Canal, cuyo primer tramo (aproximadamente hasta el kilómetro 20) está ya en contrapendiente y difícilmente podrá conducir gastos mayores de 10 metros cúbicos por segundo (en contraste con la capacidad original de 90 metros cúbicos por segundo). Un problema adicional, en el caso de la calidad del agua, es la existencia de cuerpos contaminados, algunos de ellos de suma importancia en la regulación hídrica de la cuenca como es el caso de los canales de Xochimilco.

El 5 por ciento de la población del Distrito Federal carece de drenaje, lo que contribuye a generar problemas de salud pública y contaminación potencial del acuífero. Además, en zonas deforestadas persisten descargas de aguas residuales sin control a cauces y barrancas, que arrastran gran cantidad de azolve al sistema de drenaje, lo que encarece su mantenimiento. Un problema adicional asociado a gobiernos anteriores es el rezago y los adeudos en las tarifas de agua y diversos servicios que acaba frecuentemente beneficiando a los grupos de mayores ingresos.

La enorme generación de residuos del Distrito Federal se enfrenta a diferentes retos. El más grave de ellos es la saturación de los sitios de disposición final y la necesidad de nuevos espacios y tecnologías para su manejo, aprovechamiento o confinamiento.

## **Mejoramiento del Medio Ambiente**

La prioridad será lograr que la preservación y el uso sustentable de los recursos constituyan un propósito y una acción colectiva. Para lograr sus objetivos, la política ambiental privilegiará los instrumentos y acciones dirigidos a fomentar entre los ciudadanos la responsabilidad, el conocimiento y la capacidad para prever y enfrentar colectivamente la solución de los problemas ambientales. Orientará también sus esfuerzos a promover la intensa, amplia y eficaz participación de los actores sociales e institucionales a través de acuerdos y responsabilidades compartidas, claramente definidos y con instrumentos para su evaluación y seguimiento.

El Gobierno de la Ciudad concibe la política ambiental con una visión de largo alcance que continúa y profundiza distintas acciones ya existentes a la vez que crea nuevas estrategias.

La política ambiental no debe ser un obstáculo a la actividad económica y el normal desempeño de las actividades de la población. Debe ser sustentable y estimular el desarrollo económico bajo el requisito fundamental del acatamiento de las normas ambientales y el respeto al derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a tener una buena salud y una calidad de vida digna. Con ese propósito se proponen la preservación y restauración ecológica del suelo de conservación y el reconocimiento pleno de los servicios ambientales y sus beneficios, retribuyendo a la población que participa en el resguardo de estos servicios ambientales.

También nos proponemos reducir la contaminación atmosférica principalmente en precursores de ozono y partículas suspendidas. Queremos ampliar la agenda ambiental a temas pocos tratados como el suelo, los residuos, incluido el cascajo producto de las demoliciones y los procesos constructivos, el cambio climático, los procesos de contaminación que afectan a la salud pública en las descargas de agua y drenaje; el

uso eficiente del agua y la energía; y la reducción de las fuentes de contaminación de los suelos.

En esa esfera, el Gobierno de la Ciudad actuará guiado por dos principios esenciales: el cumplimiento estricto de las leyes y normas ambientales y la convocatoria a los grupos sociales involucrados (empresarios, organizaciones no gubernamentales, academia, etc.) para el logro de acuerdos que permitan el cumplimiento de los objetivos planteados.

Los problemas ambientales requieren de una atención articulada a nivel territorial y sectorial. Se promoverá la coordinación metropolitana con los gobiernos de los estados circunvecinos en un proceso de reforma institucional que tenga como prioridad el fortalecimiento de la Comisión Ambiental Metropolitana (CAM), u otras instancias de gestión a esta escala.

En las delegaciones con suelo de conservación, se reforzará el concepto del pago por servicios ambientales iniciado por la anterior administración, que fomente una nueva interacción urbana-rural. Toda la población debe responsabilizarse por los servicios ambientales que prestan los recursos naturales y las áreas rurales, y asumir sus costos. La conservación, restauración y protección serán reconocidas como actividades de interés público y deberán ser retribuidas económicamente. Esto será un catalizador del desarrollo rural.

El desarrollo rural se centrará en la promoción de proyectos productivos enfocados a la restauración ecológica y la preservación del bosque y su riqueza natural. Se promoverá el desarrollo de proyectos sustentables, con un manejo transparente de las transferencias a los pobladores rurales dedicados al resguardo de servicios ambientales. Al mismo tiempo se cancelará el uso clientelar de los recursos y se brindará alternativas a las comunidades originarias para que conserven y mejoren sus propiedades, estilo de vida y tradiciones.

La estrategia de desarrollo rural se sustentará también en la integración de mecanismos viables de financiamiento, disponibilidad de insumos, asesoría constante y garantía de mercado. Se promoverá la articulación territorial de los instrumentos de fomento productivo con los de conservación y restauración para lograr sinergias y procesos efectivos de reconversión productiva y conservación.

También se fomentará la coordinación institucional permanente de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural y las delegaciones que cuentan con áreas rurales y forestales.

Se promoverá la continuación del proceso de descentralización de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) del Gobierno Federal buscando su consolidación e integración a un sistema de Areas Naturales Protegidas de la Ciudad.

Bajo la concepción de que los problemas ambientales globales deben enfrentarse en la escala local, se impulsará la elaboración de un programa de acción climática del Distrito Federal, además se promoverá la mitigación de gases contribuyentes al efecto invernadero a través de la regulación, el uso eficiente de equipos y un mayor uso de las fuentes renovables de energía, así como la reforestación para la captura de carbono.

En lo que se refiere a la contaminación atmosférica, se elaborará el Programa de Mejoramiento de la calidad del aire (Proaire) 2000-2010 en el ámbito de la Comisión Ambiental Metropolitana. Como estrategia general de prevención, se buscarán mecanismos que desincentiven el crecimiento del transporte privado, promoviendo el colectivo.

El Gobierno de la Ciudad concibe el desarrollo del transporte de bajo impacto ambiental como política esencial de reducción de la contaminación atmosférica. En el corto plazo sin embargo, deben buscarse mecanismos para sustituir a los vehículos privados más antiguos, que son los causantes de una elevada proporción de la emisión

de contaminantes. Los instrumentos de la Secretaría del Medio Ambiente para este propósito, se diseñarán bajo criterios de salud pública.

Con este propósito se promoverá ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cumplimiento de las normas sobre verificación vehicular y la conversión del transporte público federal al diesel.

En el marco de la Comisión Ambiental Metropolitana, la modernización informática de los verificentros para evitar mecanismos de corrupción y conciliar las metodologías y bases de datos del Estado de México y del Distrito Federal. Asimismo, se propiciará la revisión de las normas de declaración de las contingencias ambientales.

Se fomentará el uso de tecnologías limpias en industrias y servicios a través de mecanismos de regulación y promoción que deberán ser negociados y discutidos con los actores involucrados. La promoción de combustibles alternativos y de nuevas tecnologías de menor impacto en el ambiente será concebida como prioridad ambiental, pero integrada a una política energética de soberanía y desarrollo nacional.

También se impulsará el desarrollo de acciones para mejorar la calidad del agua residual, con base en la legislación ambiental vigente. Se fomentarán instrumentos de regulación voluntaria, acciones preventivas y campañas para el uso eficiente del agua y con tecnologías de producción más limpias.

De igual forma se dará especial atención a la contaminación del suelo provocada por las estaciones de servicio y zonas de alto riesgo como la ex-refinería de Atzacapozalco. En este caso, es indispensable actualizar el diagnóstico e inventario de suelos, así como de las zonas de alto riesgo. En materia de residuos sólidos, se continuará con los programas de prevención, de generación y manejo de residuos peligrosos y se tomarán las medidas necesarias para incorporar la descentralización en el manejo y disposición de algunos de ellos.

Se dará especial importancia al conocimiento científico y técnico en materia ambiental. El diagnóstico de esta problemática y su solución deben provenir de una relación estrecha con las instituciones de investigación y educación superior nacionales e internacionales. Entre otras acciones, se consolidará un consejo asesor científico honorario en la Secretaría del Medio Ambiente y se buscarán mecanismos de financiamiento para fomentar la investigación ambiental.

El Gobierno de la Ciudad cumplirá con su responsabilidad de elaborar los inventarios de emisión de contaminantes y el monitoreo de los principales. Esta información será pública y estará a disposición de la sociedad.

En el marco de la Ley Ambiental del Distrito Federal se constituirá un fondo que permita disponer de recursos públicos y privados para fomentar políticas de pago por servicios ambientales.

Además se fortalecerán las políticas que tiendan a promover instrumentos económicos y normas voluntarias que complementen las políticas de comando, control y normatividad obligatorias. Asimismo, se impulsarán acciones que tiendan a armonizar el uso de tecnologías de control de la contaminación, con las de cambios en los patrones de producción y consumo hacia un uso racional de combustibles y recursos naturales. Todo lo anterior debe ser acompañado por los ciudadanos. Se promoverán nuevas actitudes y valores en la sociedad, orientados a fomentar una participación ciudadana cada vez más intensa pero sobre todo cada vez más informada.

Por otra parte se crearán los mecanismos institucionales que permitan vincular el ordenamiento ecológico al ordenamiento urbano. Estos deberán constituirse en instrumentos legales para la conservación del patrimonio ecológico, la prevención de desastres, el fomento productivo y la aplicación de medidas orientadas a la protección, conservación y mejoramiento de las zonas de importancia ecológica.

También se buscarán soluciones a la problemática del agua y de los desechos sólidos e industriales peligrosos acorde con las normas ambientales. En materia de agua se pondrá especial atención a la recarga de los mantos acuíferos y la prevención de la contaminación de los mismos por falta de drenaje o manejo inadecuado de descargas. Se promoverá la ejecución de programas de manejo de los cuerpos de agua naturales y artificiales. En el caso de los residuos sólidos y peligrosos se establecerán bases para complementar las acciones que se instrumentan a la fecha con nuevos sistemas preventivos y de reciclamiento.

Se promoverá la coordinación de la gestión ambiental con las dieciséis delegaciones buscando tanto el cumplimiento de las normas como la descentralización de las actividades.

Como se puede observar, la gestión de la agenda ambiental es un espacio privilegiado de gestión pública que posee un gran potencial para el desarrollo de las interacciones gobierno-sociedad-ambiente dentro de un orden democrático.

## **Protección Civil**

Debido a su ubicación geográfica y a sus condiciones físicas, la Ciudad de México tiene serios riesgos de siniestros naturales. Estos son acrecentados por las dimensiones físicas de la ciudad, las características de su urbanización y el tránsito cotidiano de sus habitantes, como de los provenientes de los municipios conurbados que laboran o realizan actividades cotidianas en su territorio.

También las condiciones de riesgo se acrecientan por la compleja y extensa red de sistemas de abastecimiento de energía eléctrica, gas y otros productos peligrosos, a través de cableados y tuberías, que la cruzan hacia los cuatro puntos cardinales. Las aglomeraciones habitacionales, de personas que se transportan, o se reúnen masivamente para fines laborales, culturales, deportivos, constituyen otras fuentes de

riesgo. Estos serán disminuidos en la medida en que el gobierno y la propia sociedad desarrollen una cultura y políticas adecuadas de protección civil.

No obstante los avances alcanzados hasta el presente, la cultura y la política de protección civil existente es aún inadecuada para enfrentar riesgos como inundaciones, sismos, corte de energía eléctrica, corte de agua potable, incendios, deslaves (barrancas, cauces), hundimientos (zonas minadas), erupción volcánica, fugas de productos explosivos (gases, gasolina, etcétera) y descontrol de aglomeraciones.

Entre los riesgos mencionados, el de las inundaciones no ha sido adecuadamente valorado en esta Ciudad, no obstante que las condiciones físicas y de infraestructura determinan una exposición creciente a estos riesgos. Por otro lado, como consecuencia de la extensión y concentración urbana, se presentan factores de riesgo como son las zonas con alta densidad habitacional y comercial con accesos restringidos, zonas sujetas a hundimientos, asentamientos en laderas de barrancas y montañas, cauces de ríos, vasos de presas, lagunas de regulación. A lo anterior, debe agregarse la existencia de asentamientos con construcciones precarias, que presentan altos riesgos de incendio y derrumbe.

Como gobierno nos proponemos impulsar el desarrollo y la asimilación, junto con la sociedad; de un enfoque de Ciudad sustentable, que tienda a cubrir las necesidades de las presentes generaciones, sin comprometer el bienestar de las futuras.

Se trata de impulsar una estrategia que fortalezca la viabilidad de la Ciudad y permita generar las condiciones para una vida digna para todas y todos los habitantes del Distrito Federal, sin detrimento del medio ambiente, incluidos los recursos naturales. Esto incluye un ordenamiento racional y sustentable del territorio.

Bajo esta visión, el Gobierno de la Ciudad establece como prioritaria la articulación dentro del gabinete de Desarrollo Sustentable de las áreas que tienen que ver con las obras y servicios públicos; la vialidad y el transporte, el desarrollo urbano y la vivienda;

el medio ambiente y la protección civil para asegurar la orientación de sus esfuerzos hacia los mismos objetivos, coordinando recursos y acciones.

Es necesario asumir plenamente que el Distrito Federal no es un territorio aislado. Su desarrollo pasa necesariamente por una concepción y un enfoque nacional y regional, que debe sobre todo abarcar la Zona Metropolitana.

La funcionalidad y sustentabilidad de la Ciudad deben de contemplarse en el marco de la planeación nacional y en particular de la zona centro de país, en el entendido que la economía, la sociedad, el medio ambiente y el crimen organizado no tienen fronteras. Por ello, el Gobierno de la Ciudad promoverá la articulación de la política del desarrollo urbano con las otras entidades involucradas en el desarrollo de la región.

Los objetivos Generales del Gabinete de Desarrollo Sustentable son:

Transformar el crecimiento urbano desordenado, en un proceso urbano viable y sustentable, atendiendo progresivamente las demandas de la población más necesitada en materia de vivienda, agua, drenaje y otros servicios como son transporte público y vialidades.

Instrumentar la estrategia de desarrollo sustentable mediante la planeación a largo plazo, que atienda los problemas, informando paso a paso a la población y estimulando su incorporación a las tareas de planeación y toma de decisiones. Asimismo promoveremos el uso más racional y eficiente de los recursos físicos de la Ciudad para disminuir su sobreexplotación.

Establecer un sistema preventivo de protección civil y reorganizar las diversas áreas que intervienen en la atención de desastres, garantizando una mejor coordinación entre los responsables de equipos y acciones especializadas.

Lograr un ordenamiento territorial para lograr una Ciudad organizada y racional a través de políticas específicas de construcción o remodelación de vivienda; protección y

fomento de zonas de reserva ecológica, uso racional del agua, desarrollo y rehabilitación de las obras públicas, dotación de servicios públicos, modernización y ordenamiento del transporte público de pasajeros, regulación del transporte de carga y modernización de las vialidades y la protección civil.

Detener el crecimiento expansivo de la urbanización, que afecta las zonas de reserva ecológica y pone en riesgo los recursos naturales y promover, en su lugar, un desarrollo intensivo mediante la repoblación de las áreas céntricas ya dotadas de infraestructura; la construcción de 20,000 viviendas anuales con tres propósitos fundamentales: garantizar el derecho a la vivienda de las personas de más bajos recursos económicos, contribuir al ordenamiento territorial y promover el desarrollo económico.

Mejorar progresivamente la calidad del agua, suelo y aire de la Ciudad, y promover la conservación y restauración ecológica de las zonas rurales, forestales y las áreas naturales protegidas.

Asimismo, se fomentará la recarga artificial y natural del acuífero, el tratamiento y reuso, la disminución de fugas y el uso eficiente del agua en la Ciudad.

Evolucionar de la actual situación del transporte público hacia un sistema de calidad en el cual los distintos modos se complementen, ofreciendo a los capitalinos una red que represente una alternativa atractiva al uso del vehículo individual o los medios más contaminantes, riesgosos e ineficientes.

En el corto plazo, este objetivo incluirá la adquisición y puesta en marcha de 1,000 autobuses públicos y la sustitución de la flota de combis y microbuses. Asimismo se reorganizará la vialidad del Distrito Federal hacia modalidades más racionales mediante políticas de regulación y rediseño de las rutas.

## **Desarrollo Urbano y Vivienda**

El gobierno va a llevar a cabo una revisión integral de las políticas, programas y proyectos relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda. Junto a ello se va a impulsar la reestructuración orgánica de las dependencias y demás oficinas de la administración pública que intervienen este ámbito. Se llevará a cabo una revisión integral de las políticas, los programas y proyectos. El objetivo principal será el de regularizar el crecimiento urbano con reglas claras, estudios integrales bien fundados y procedimientos ágiles, que permitan establecer las zonas en que pueden efectuarse los nuevos desarrollos y aquellas zonas en las cuales no es procedente su establecimiento.

Ligado a este esfuerzo, se impulsarán mecanismos efectivos de coordinación metropolitana con capacidad para asumir y dar seguimiento a las políticas en materia de desarrollo urbano como la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos.

El Gobierno del Distrito Federal impulsará el crecimiento hacia las zonas centrales y otras zonas con factibilidad, mediante normas adecuadas, planes parciales, apoyo y estímulos a los particulares y la acción directa gubernamental.

Se revisarán los actuales programas de desarrollo urbano existentes y se fortalecerán los procesos de planeación incorporando la información y los criterios necesarios para cumplir con la visión integral del ordenamiento del territorio. Algunos de ellos son la disponibilidad de agua potable; la capacidad del drenaje y el desagüe pluvial; la alteración del equilibrio entre los recursos naturales y los nuevos asentamientos, el tipo de subsuelo, y las alteraciones por socavones, rellenos u otras acciones inducidas. También se tendrán en cuenta otros riesgos, tales como asentamientos a pie de monte, zonas con hundimientos diferenciales o desaconsejables para la urbanización.

Se formularán tablas de uso de suelo y normas detalladas para evitar homologaciones, así como una normatividad clara sobre comercios de barrio y giros afines. Asimismo se fortalecerá el Sistema de Información, dotándolo de los soportes técnicos necesarios;

se desarrollará el flujo de información entre dependencias, y la articulación con SEDUVI, el Registro Público de la Propiedad, Catastro y Patrimonio Inmobiliario.

Se creará el Certificado Único de Uso de Suelo Específico y Factibilidades en el que todas las instancias que intervienen en la autorización del uso o en la determinación de factibilidades elaboren un sólo documento oficial que permita simplificar los trámites, para lo cual se propone el ingreso de la documentación a través de la ventanilla única de SEDUVI.

A efecto de facilitar el conocimiento y aplicación de la legislación en materia de desarrollo urbano y ordenamiento, se unirán los diferentes ordenamientos jurídicos. Se eliminarán o agilizarán trámites y se erradicarán las causas de corrupción a través de modificaciones en las leyes, reglamentos, atribuciones y estructuras administrativas, se garantizará la claridad de las políticas, la información pública y la no discrecionalidad en las decisiones.

Consideramos el suelo de conservación y particularmente el Centro Histórico y la Ciudad central, como zonas en las que deberá privilegiarse el ordenamiento. En el suelo de conservación se estimulará el crecimiento natural de los poblados rurales y se aplicará una política de crecimiento cero para nuevos asentamientos.

Los asentamientos populares de la periferia que se ubican en suelo urbano, serán apoyados por medio de la ampliación y mejoramiento de la vivienda en lotes familiares y la construcción del equipamiento necesario para la región. En las zonas ubicadas entre la Ciudad central y los asentamientos de la periferia, el criterio básico será el mantenimiento de la densidad actual.

Sabemos que hace falta aumentar significativamente la construcción de vivienda nueva para avanzar en la disminución del rezago que se acumula anualmente. También, que es necesario ampliar las acciones de vivienda para densificar las zonas que presentan

condiciones de factibilidad. De esta forma, la política habitacional será también factor importante para avanzar en el ordenamiento del crecimiento de la Ciudad.

Las acciones prioritarias en materia habitacional serán:

La construcción de 20,000 viviendas nuevas anuales para familias de escasos recursos, en dos vertientes: la sustitución de viviendas en las delegaciones centrales y la construcción y/o ampliación de vivienda en lotes familiares.

La acción directa del gobierno en las delegaciones centrales a través, principalmente, de su actuación en el terreno inmobiliario, la definición de apoyos fiscales y la modificación de los procedimientos administrativos.

La asignación de recursos fiscales suficientes y, en su caso, la obtención de recursos que se ajusten a las condiciones del programa y las características adecuadas de crédito.

La reducción de costos y tiempos de producción a través de la modificación de procedimientos administrativos, cambios en la normatividad, adecuación de la estructura administrativa, una efectiva y eficiente coordinación interinstitucional y la incorporación de nuevos sistemas constructivos.

El estímulo y promoción de la participación social desarrollando un proceso en el que gobierno y actores sociales involucrados definan conjuntamente las formas de participación directa en el desarrollo del programa.

La asignación y distribución adecuada de la vivienda y los créditos para que lleguen efectivamente a las familias de más escasos recursos, estableciendo como criterios de prioridad además del nivel de ingresos, el habitar en condiciones de riesgo, la necesidad de reubicar asentamientos existentes y un periodo de residencia mínimo en el Distrito Federal.

## Obras y Servicios

En lo referente a obras y servicios, el Gobierno del Distrito Federal se propone mejorar el alcance y la eficiencia del servicio de agua potable, otorgando prioridad a la regularización del abasto en zonas que lo reciben irregularmente en el oriente y norte de la Ciudad; asegurar los niveles de calidad del agua potable y cuidar los niveles de sobreexplotación del acuífero.

Además debe avanzarse en la dotación de infraestructura en zonas que aún carecen de ella y desarrollar el sistema de drenaje por el alto riesgo de inundaciones existente.

Una vez superado el rezago que por años se observó en el desazolve de presas, vasos, ríos y lagunas, y en la limpieza de redes, nos proponemos mantener los niveles de eficiencia del programa para abatir encharcamientos y riesgos de inundaciones. También se avanzará en la eliminación de descargas de drenaje fuera de la red, mediante la instalación de colectores marginales y redes de drenaje sanitario para evitar la contaminación del acuífero, procurando el saneamiento de cauces y barrancas.

Mediante programas de instalación de medidores y ajuste de tarifas de cobro se reducirán los niveles de desperdicio de líquido, manteniendo precios bajos para consumos pequeños.

Se ampliará la capacidad actual de tratamiento y reuso de agua residual tratada, y se continuará con el proceso de sustitución de redes y mantenimiento de equipos en los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento.

Se avanzará en la modernización y automatización del sistema de agua potable con el propósito de lograr un monitoreo preciso de presiones en la red, la prevención y detección inmediata de fugas y la operación de pozos.

Se abatirá el porcentaje de la red vial primaria que aún requiere de mantenimiento correctivo, reduciendo con estándares de alta eficiencia en la atención de vialidades y banquetas.

Se va a continuar con las acciones de adecuación vial en zonas de tránsito conflictivo, en estrecha coordinación con la Secretaría de Transporte y Vialidad, y se adecuará el Plan Maestro del Metro para lograr una mejor cobertura que atienda las necesidades de transporte de los ciudadanos.

Se avanzará en la disponibilidad de infraestructura urbana principalmente en materia de alumbrado, vías peatonales, áreas verdes, mercados y escuelas garantizando niveles de mantenimiento eficientes.

Para lograr estas metas, el gobierno de la Ciudad de México debe continuar con la sustitución de redes de distribución de agua potable en zonas de alto desperdicio, con el propósito de lograr una recuperación neta adicional superior a los 3,500 litros por segundo. Asimismo, se impulsará la construcción de infraestructura, tanques, líneas de conducción y plantas de bombeo, para dotar del servicio a los habitantes que carecen de el especialmente en las zonas oriente y norte del Distrito Federal.

Se mantendrá el nivel de operación eficiente del sistema de pozos que abastecen a la Ciudad con líquido procedente del acuífero; se instalarán nuevas plantas de potabilización para eliminar compuestos de fierro-manganeso en la zona oriente y plantas a pie de pozo, para el mejoramiento de la calidad.

Se continuará con el programa de instalación de medidores con el propósito de incorporar al servicio medido a más de 200,000 usuarios, durante los seis años de la administración y mediante la instalación de equipos de tecnología avanzada.

Se implantará el sistema de control de presiones en la red de distribución para reducir pérdidas y lograr una distribución más eficiente.

Se propondrán esquemas tarifarios que permitan mantener el bajo costo del agua para los usuarios de bajo consumo y se estudiará la racionalización del costo del agua tratada para estimular su uso en actividades industriales que no requieran de agua potable.

Se emprenderá una campaña de comunicación sobre la importancia de cuidar el agua y se promoverá la sustitución de muebles de baño y cocinas por otros de bajo consumo. Se mantendrá una estrecha relación institucional con las autoridades encargadas del manejo del agua en el Gobierno Federal, para evitar una mayor reducción de los caudales procedentes de fuentes externas comprometidos por las entidades federales. Además se proseguirá con los proyectos que de manera coordinada se realizan con la participación del Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México en materia de drenaje, agua potable y saneamiento.

Se pondrá en marcha un programa para la recarga del acuífero que contempla la recarga por superficie, la construcción de presas de gaviones en cauces y barrancas, así como diversas técnicas de conservación de suelo y agua, a la vez que se continúe con el programa de reforestación. Se avanzará en las obras del Programa de Drenaje del Valle de México para el control de avenidas, en colaboración con el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México.

Buscaremos extender el Sistema de Drenaje Profundo al sur y oriente de la Ciudad y construir de colectores marginales para el saneamiento de barrancas y la reducción de la erosión. Adicionalmente, se impulsará el manejo integral de las cuencas para disminuir la erosión y aumentar los coeficientes de infiltración.

Se construirán redes de drenaje sanitario para incorporar a este servicio a los habitantes que carecen de él, evitando la migración de contaminantes al acuífero. También se modernizará la infraestructura de bombeo de aguas pluviales y se automatizará el sistema principal de drenaje y nos proponemos rehabilitar estructuras

auxiliares y de control de las presas del poniente, efectuando obras de control de olores en el sistema de drenaje.

Dentro de estos propósitos también contemplamos la construcción de plantas de bombeo en el Gran Canal e Interceptor de Poniente y la aplicación del programa para la extensión de la vida útil del relleno sanitario Bordo Poniente.

Por otro lado, se elevarán los volúmenes de reciclaje mediante la terminación de la Planta de Composta para el aprovechamiento de desechos orgánicos de la Central de Abasto y los mercados públicos de la Ciudad. En materia de desechos sólidos, se ampliará la vida útil de los sitios de disposición final actualmente existentes. Con la participación de los sectores sociales del sistema de recolección de basura, se modificará y reordenará la recolección pública y domiciliaria. El Gobierno de la Ciudad va a proponer la creación de la Comisión Metropolitana de Desechos Sólidos, que tendría entre sus funciones la determinación de nuevos sitios para su disposición final. En este aspecto destaca la necesidad de dar atención a tiraderos clausurados para evitar problemas ecológicos y de sanidad, de allí que nos proponemos duplicar la capacidad de tratamiento de la planta de lixiviados de Bordo Poniente. Se estudiará técnica y económicamente la evolución de tecnologías para la eliminación de residuos, mediante procesos térmicos con recuperación de energía, a fin de seleccionar las más adecuadas a las necesidades en nuestra Ciudad.

Todo lo anterior demanda contar con nuevas leyes sobre el manejo de residuos. Se propone además construir colectores marginales para el saneamiento de barrancas y el manejo integral de las cuencas a fin disminuir erosión y aumentar coeficientes de infiltración.

Finalmente se avanzará en la disponibilidad, actualización y mantenimiento del alumbrado, las áreas verdes, así como los mercados y escuelas, garantizando niveles de mantenimiento adecuados.

## **Reforma del Sistema de Transporte y Vialidad**

Dada la magnitud de los problemas del transporte público de la Ciudad, las acciones a realizar partirán de un orden de prioridades que permita avanzar gradualmente en su resolución. Las políticas sobre transporte y vialidad se supeditarán a la estrategia del desarrollo sustentable y para su definición se mantendrá una coordinación permanente con universidades y centros de investigación, para contar con apoyo científico y tecnológico en la solución de los problemas.

Se mantendrá una visión integral entre los diferentes medios de transporte público, privilegiando su modernización, coordinación y organización con el fin de proporcionar un servicio de calidad que desaliente el uso del transporte privado, y aliente el transporte público.

El enfoque social y la participación ciudadana serán objetivos prioritarios en las políticas sobre transporte y vialidad. En todo momento, se tomarán en cuenta las necesidades de las colonias populares y de los grupos vulnerables, así como los puntos de vista de los usuarios con la finalidad de convertir su opinión en la fuente de información de los esfuerzos en desarrollo. Todo ello bajo el respeto y aplicación irrestricta de la legalidad, un manejo transparente y eficiente de los recursos y el combate efectivo de la corrupción en todos sus niveles.

El nivel de las tarifas de transporte público se establecerá de acuerdo a la evolución del salario mínimo y se mantendrá el servicio gratuito a adultos mayores de 60 años y personas con discapacidad, sancionando como establece la nueva Ley de Transporte del Distrito Federal, a quien incumpla con esta disposición.

Se impulsará la empresa pública de autobuses, Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (RTP), sustituto de la Ruta 100, analizando las rutas actuales del servicio y haciendo las reestructuraciones necesarias para establecer una red de 1000 autobuses interconectada con el Sistema de Transporte Colectivo Metro (STC) y el

Sistema de Transportes Eléctricos (STE), dando prioridad a la atención de las zonas populares de la Ciudad evitando duplicación de rutas y desperdicio de recursos y sustituyendo gradualmente combis y microbuses por estos autobuses.

En la actualidad circulan 27,000 microbuses aproximadamente y solo 1,500 autobuses. Los primeros microbuses fueron construidos en 1986 y los últimos en 1993, por lo que la mayoría de estos vehículos concluyó su ciclo de vida útil.

Nos propondremos que la Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal proporcione un servicio de transporte público eficiente, seguro, de bajo costo, y con la frecuencia y oportunidad requeridos. De allí impulsaremos la profesionalización del personal para que se convierta en la base de una empresa pública, eficiente, productiva y rentable incorporando al personal responsable del servicio al usuario a un proceso intenso de capacitación técnica y de desarrollo urbano.

También se revisará el funcionamiento del Comité de Promoción para el Financiamiento de Transporte Público, establecido en la Ley de Transporte, que creó un fideicomiso de garantía para promover y apoyar la renovación del parque vehicular, y además se establecerá una coordinación con las Secretarías de Desarrollo Económico y Medio Ambiente, así como con el sector empresarial para obtener apoyos para la sustitución de las unidades o mejoramiento de las existentes. En este proceso se involucrará a los transportistas como actores fundamentales de esta transformación.

En lo que se refiere a los problemas de congestionamiento de tránsito vehicular en zonas sobrepobladas y con escasas e insuficientes vialidades, impulsaremos la construcción de corredores estratégicos para el ordenamiento de la red de transporte de superficie y además hacemos ajustes en vialidades primarias. Además es necesario trabajar en la solución de nudos viales en delegaciones como Xochimilco, Tlalpan, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Tláhuac e Iztapalapa.

Realizar proyectos con adecuaciones geométricas, semaforización o señalización, conjuntamente con la Secretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda y de Obras y Servicios, así como las delegaciones, la ciudadanía, y los peatones.

Para dar prioridad a las demandas, quejas y denuncias de la población y agilizar su atención y solución, se instrumentará un control por medio de recorridos, comités vecinales, comités delegacionales de transporte y vialidad, y la Procuraduría Social, Locatel o medios de comunicación, con el fin de convertirse en un enlace eficaz entre las necesidades del usuario y los diferentes sistemas de transporte.

Se promoverán campañas atractivas de educación vial y respeto a los peatones. A partir de los programas actuales de Educación de Apoyo Vial que cuenta con espacios permanentes de instrucción en los Bosques de Chapultepec y Aragón y en el campo de Topacio de la SSP. Se impulsará la participación ciudadana en el Comité de Seguridad y Educación Vial, como lo señala la Ley de Transportes

Se impartirán cursos sistemáticos de capacitación y de desarrollo humano a los operadores del transporte público y concesionado impulsando el eficaz funcionamiento del Centro de Estudios y Capacitación para el Transporte y Vialidad.

Se revisarán y adecuarán la reglamentación, normatividad y estructura del sector transporte, con el fin de lograr mayor funcionalidad y eficacia de las diferentes estructuras orgánicas.

Se reforzará la descentralización a través de las acciones que ya se realizan en las delegaciones como son: las oficinas de licencias y control vehicular y de las demandas en vialidades secundarias, como localización de topes o reductores de velocidad, semáforos, paradas, bases de taxis, realización de estudios de impacto vial y autorización y operación de estacionamientos.

Con el fin de otorgar seguridad a los usuarios, se cumplirá cabalmente con la Revista Vehicular y se sancionará a los operadores que actúen al margen de la normatividad y de forma abusiva. Si bien la SETRAVI sólo permite sanciones administrativas, la Ley de Transportes le permite convertirse en coadyuvante del ministerio público con el fin de revocar concesiones.

Se reforzará y profesionalizará el Programa Radar de Apoyo Vial como un servicio para brindar auxilio a automovilistas, coadyuvar a la agilización del tránsito en horas “pico” y apoyar a transeúntes en cruceros, especialmente a personas con discapacidad, menores y adultos mayores.

Se actualizará el padrón existente de vehículos en el Distrito Federal, que puede efectuarse asociado al reemplacamiento que se lleva a cabo para cumplir con la norma emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta información será integrada y manejada con plena garantía de seguridad.

Con sustento en los acuerdos de la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI) con los estados y municipios conurbados se dará seguimiento puntual a compromisos y obligaciones que coadyuven al logro de los objetivos planteados.

Se tomarán las medidas necesarias para otorgar seguridad jurídica a los concesionarios del servicio de transporte de pasajeros individual taxi, así como seguridad a los usuarios. Se incorporarán sistemas de seguridad a los títulos concesiones y se establecerán programas objetivos permanentes y especiales de verificación para vigilar el cumplimiento de la normatividad y el combate a vehículos irregulares. Se mejorarán y, en su caso, se restablecerán los vínculos con empresas y organizaciones de prestadores de este servicio público para diseñar mecanismos de sustitución de unidades.

En lo que respecta la Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal, nos proponemos proporcionar un servicio de transporte público eficiente, seguro, de bajo costo, y con la frecuencia y oportunidad requeridos.

Para el sistema de transporte colectivo Metro (STC) y el sistema de transporte eléctrico (STE) nos proponemos, replantear la estrategia de desarrollo y expansión para atender el nuevo proyecto de desarrollo sustentable.

En el corto plazo se realizará un programa de mejoramiento de la calidad del servicio y mantenimiento de su infraestructura atendiendo la continuidad, la limpieza de vagones y estaciones la rehabilitación de instalaciones y equipos gastados, así como la seguridad y la comodidad de sus estaciones.

Asimismo, se llevará a cabo un programa de optimización en el uso de sus recursos materiales y financieros. En particular del uso de su material rodante y se dedicarán recursos y esfuerzos para rehabilitar y renovar las instalaciones fijas y equipos que debido al paso del tiempo y al uso rudo, requieren de inversiones de renovación.

Finalmente, se continuarán desarrollando fuentes de ingresos propios complementarios tales como publicidad, renta de espacios comerciales, fibra óptica y otros.

# **PROGRESO CON JUSTICIA**

**Desarrollo Económico**

**Reforma de la Educación**

**Cultura y Equidad**

**Protección de la Salud**

**Deporte**

**Apoyo a la Familia y la Niñez**

**Población en Condiciones Vulnerables**

**Ampliación de la Participación Ciudadana**

Los programas de ajuste estructural aplicados durante los últimos años en el país han provocado el debilitamiento de las instituciones, la destrucción del tejido social, y la anulación de mediaciones que permitan traducir en políticas las demandas mayoritarias. Provocaron además la quiebra de miles de empresas, micros y pequeñas, el desmantelamiento industrial, la desarticulación sectorial y regional, así como una mayor brecha entre las grandes y las micro empresas.

De acuerdo con los organismos financieros internacionales, los regímenes de De la Madrid, Salinas y Zedillo se empeñaron en reducir el gasto público y en controlar la inflación a costa de la caída de los salarios y deteriorando –para luego poder privatizar– la mayor parte de los servicios públicos, lo que afectó principalmente a los sistemas de seguridad social, salud y educación. Una vez que se hizo patente la incapacidad de las empresas en crear empleos estables, dichos gobiernos intentaron recuperar apoyo político con programas *focalizados* de combate a la pobreza.

En materia social, los organismos financieros internacionales han comenzado a reconocer la necesidad de que el Estado implante un esquema de “protección” del gasto social, particularmente en épocas de crisis, sin que ello implique alterar el ritmo de entrega gradual de los servicios públicos a las empresas, y la transferencia de sus costos a los usuarios. La aplicación de semejantes políticas a nivel federal constituyen graves amenazas a la convivencia colectiva, ya que anulan la posibilidad de que entre 44 y 50 millones de mexicanos superen las condiciones de pobreza y pobreza extrema en que actualmente se encuentran. Abandonar las responsabilidades sociales del Estado, al tiempo que se incorporan a la deuda pública los resultados de los malos manejos financieros de un grupo de empresarios y banqueros irresponsables, puede poner en riesgo, en el futuro próximo, la legitimidad del Gobierno Federal si éste pretende continuar con el esquema vigente.

Enfrentado a una campaña de hostigamiento sin precedentes, el primer gobierno democrático de la capital realizó grandes esfuerzos para evitar que continuara el deterioro de las condiciones de vida de los más de quince millones de mexicanos que

realizan sus actividades cotidianas en la Ciudad de México. A contrapelo de lo dictado por la administración federal, sin plena autonomía para la realización de sus programas y carente de los recursos federales que se otorgan a todos los demás gobiernos municipales, el gobierno del ingeniero Cárdenas, y posteriormente de Rosario Robles, se empeñaron en desarrollar una política para elevar las condiciones de trabajo y del salario de los empleados gubernamentales; el mejoramiento e integración de los servicios de salud; el subsidio al transporte público; la entrega de libros de texto gratuito a los estudiantes de secundaria; el otorgamiento de becas de capacitación a miles de trabajadores desempleados; programas integrales de apoyo a la mujer; la atención a los niños en circunstancias difíciles, particularmente a quienes viven o trabajan en la calle; el establecimiento de servicios públicos y la creación de unidades de rehabilitación para personas con discapacidad; así como dar atención a la población en condiciones de indigencia. También aportaron a la rehabilitación de parques y jardines, recuperación de los bosques de Aragón y Chapultepec, de Áreas Naturales Protegidas y parques nacionales, así como a la creación de centros de educación ambiental.

Durante su gobierno se modificaron, además, los instrumentos legales y la orientación política relativa al desarrollo social. Se estableció que esta área debe conducirse con criterios de equidad en la diversidad, respeto a los derechos individuales y colectivos, y promoción de la participación activa, de los beneficiarios de los programas. El gobierno que inicia su gestión ratifica su compromiso y responsabilidad de avanzar decididamente en el combate al deterioro de las condiciones de vida que sufren los millones de habitantes de la capital.

La política social se convertirá en el eje articulador de los programas que aplique el Gobierno de la Ciudad de México. Su objetivo principal será evitar que continúe el deterioro en los ingresos de los más de dos millones de personas que en la capital sufren condiciones de pobreza o pobreza extrema.

Con la intención de promover su bienestar en materia de alimentación, salud, educación, empleo, seguridad social, vivienda, transporte y cultura, se establecerán los

programas prioritarios de alimentación escolar, atención médica y medicamentos gratuitos, entrega de libros de texto gratuitos, creación de dieciséis preparatorias y una universidad, entrega de apoyo alimentario para adultos mayores, construcción de viviendas, subsidio al transporte y transporte gratuito para adultos mayores y personas con discapacidad, becas para el empleo, apoyo con créditos a la micro, pequeña y mediana empresa, y un proyecto cultural más amplio e incluyente.

La responsabilidad del gobierno será atender prioritariamente y sin distinción a todas las personas que, por su condición de pobreza o su situación de vulnerabilidad, así lo requieran. El gobierno aplicará políticas sociales que tiendan a la *universalidad*, y no a la *focalización* de los servicios, como actualmente ocurre en el nivel federal. En todos los niveles de su actuación, el Gobierno de la Ciudad se empeñará en fortalecer las instituciones sociales, mejorar la calidad de los servicios, ampliar la cobertura, establecer la gratuidad y la atención a todas las personas que requieran de sus servicios.

No es ocioso plantear que no existirá en el gobierno preferencia alguna por motivos políticos, ideológicos o de otra naturaleza, ni condicionamiento alguno para la aplicación del derecho a una vida digna a los habitantes de la capital. El compromiso principal, sin embargo, será con aquellos que han sufrido del abandono y la desprotección del Gobierno Federal, y que por su situación de extrema precariedad y vulnerabilidad demandan atención urgente.

Además, nos planteamos como objetivo diseñar una política explícita de empleo, mediante la articulación de las decisiones macroeconómicas y los acuerdos entre agentes económicos y actores sociales en torno a la generación de actividades productivas bien remuneradas.

Estos objetivos de empleo deberán acompañarse de la promoción de una política salarial activa, que garantice una recuperación gradual, pero constante, del poder de compra de los y las trabajadoras.

El empleo representa una liga directa entre lo económico y lo social, dado que es a través del trabajo que se posibilita la generación de riqueza. Por ello, el empleo es un determinante central del bienestar de la población. La creciente y constante creación de fuentes de empleos, permitirá atacar uno de los principales problemas estructurales causados por las crisis económicas, es decir, el desempleo y/o el empleo precario e informal.

Sin embargo, para lograr una distribución más equitativa del ingreso se requiere promover no sólo más y mejores empleos, sino políticas complementarias, tanto en lo macro como en lo social. No está en las autoridades de la Ciudad de México el manejo de las políticas fiscal, financiera, comercial, industrial, que dependen del Gobierno Federal, pero sí podemos plantearnos una reorientación de las prioridades económicas, en aras del mayor bienestar y calidad de vida para sus habitantes.

El gobierno adecuará sus programas sociales para evitar duplicidades y gastos administrativos innecesarios, así como entregar la mayor parte de los recursos a la población que demanda atención. Será prioritaria la atención a los niños y jóvenes (especialmente a aquellos que se encuentran en circunstancias difíciles), mujeres, adultos mayores, indígenas, personas con discapacidad e indigentes. Todos los programas se sustentarán, de manera coordinada y con líneas integradas de trabajo, en las instituciones sociales, que se comprometerán para que el apoyo se entregue, sin interferencias, a la población que lo requiera.

El gobierno velará, asimismo, por el cumplimiento de la normatividad vigente en las instituciones públicas federales que tienen sede en la capital del país, así como en las instituciones y organismos privados que prestan servicios a la comunidad. Debe considerarse de interés general que los derechos y obligaciones señalados por las leyes constituyan el fundamento de la formación de una ciudadanía plena, responsable, y con garantías. La construcción de un Estado democrático de derecho tendrá en el área social un impulso sustancial.

Se descentralizarán las atribuciones y dotará de recursos a las delegaciones para atender los servicios sociales que correspondan a ese ámbito de competencia. De acuerdo con la normatividad vigente, en un esfuerzo de coordinación y descentralización no realizado hasta ahora, se entregará a las delegaciones los recursos que les permitan desarrollar una política social integral, con la infraestructura disponible, en su ámbito de competencia. La descentralización no significará, en sentido alguno, abandono de responsabilidades por parte del gobierno central sino ampliación de la cobertura y la eficiencia de la política social.

En el futuro, el gobierno central coordinará esfuerzos para el desarrollo con las delegaciones, mediante el establecimiento de una normatividad común, limitándose a operar las instalaciones y servicios que, por abarcar más de una delegación o ser de servicio general, así convenga para favorecer a todos los habitantes de la capital.

Cuando sus características lo permiten todos los programas sociales territoriales deberán aplicarse en el nivel de las unidades territoriales, a la población beneficiaria. El gobierno identificará la cobertura de los programas sociales prioritarios en cada una de las mil trescientas cincuenta y dos unidades territoriales en que se divide actualmente la capital, de acuerdo con lo establecido para efectos de participación en la Ley de Participación Ciudadana. Por primera vez, los habitantes de cada una de las unidades territoriales sabrán con exactitud qué recursos destina el gobierno a su beneficio; en qué programas se aplicarán dichos recursos; cuántos y quiénes serán los beneficiarios y qué dependencias o áreas del gobierno serán las responsables de su cumplimiento.

Todos los programas sociales territoriales se integrarán a partir de las prioridades y acuerdos de los comités vecinales mediante la participación ciudadana en asambleas. La participación ciudadana se concebirá como parte fundamental del programa de desarrollo social. En el futuro, las asambleas vecinales deberán convertirse en verdaderos gobiernos vecinales democráticos, que compartan con el gobierno la definición de prioridades, ejecuten acciones en su ámbito de competencia, y supervisen

la administración de los recursos y el cumplimiento de los programas acordados en el nivel central y delegacional.

El gobierno aplicará con decisión el principio de *mandar obedeciendo*, y cumplirá, de acuerdo con los ciudadanos y a partir de la iniciativa y responsabilidad de todos, con los programas y servicios que se le demanden. No se permitirá la desviación de recursos; se combatirá en todos los frentes la corrupción; y se desarrollarán, como entidades de derecho pleno y de carácter democrático, las formas de organización y participación que los ciudadanos y ciudadanas de la capital exigen hoy.

No puede hablarse cabalmente de progreso con justicia, sino se atienden los reclamos que en este sentido formulan trabajadores y trabajadoras, por lo que se continuará con la política laboral instrumentada por el primer gobierno democrático del Distrito Federal, y se seguirá con la labor de difusión, defensa y promoción de los derechos de los trabajadores, trabajadoras y menores trabajadores salarios y no salarios, con especial énfasis en el respeto a la libertad de asociación y a los procesos internos de sindicatos y asociaciones gremiales, así como la procuración de justicia laboral, primordialmente la relativa a la atención de las mujeres trabajadoras que sufren discriminación y hostigamiento sexual y a la tutela de los derechos de los trabajadores adolescentes.

## **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. Ésta incide en las causas estructurales de la pobreza, armonizando las necesidades de desarrollo humano, productivo y comunitario, con énfasis en las zonas de exclusión, en donde convergen las acciones de diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal. El propósito común de esta política pública es incluir en

los frutos del desarrollo a la población de escasos recursos y elevar la calidad de vida de todos los habitantes de la ciudad.

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.

Esta misión institucional está comprometida con el bienestar de la población, de ahí la necesidad de enfatizar en el fomento y desarrollo de las habilidades, capacidades y conocimientos de la misma, mediante el establecimiento de programas de capacitación técnica, información laboral, calificación profesional y de empleo. Tales programas deberán ser cofinanciados por la iniciativa privada y el Gobierno del Distrito Federal con el propósito de recalificar a su población y de crear nuevas oportunidades de negocios e inversión.

La visión que el Gobierno del Distrito Federal tiene del desarrollo económico y social de la Ciudad es la de desplegar su vocación productiva y su capacidad competitiva 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 de su especialización económica en sectores claves como los de alta tecnología y en sectores emergentes de gran potencial como el de los mercados ambientales. Todo lo cual, promoverá un nuevo tipo de desarrollo industrial donde la alta especialización de diversas unidades económicas coexistan con el fomento de la economía popular, sin que ello implique la degradación de entornos y recursos naturales.

Se parte del reconocimiento de que nuestra Ciudad se ubica en una difícil y compleja Zona Metropolitana donde sus debilidades y problemas deberán superarse 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 realizará los análisis tanto de los entornos y escenarios económico-institucionales (actores, instituciones, indicadores económicos, tendencias, restricciones, apoyos, riesgos) como de los recursos internos en términos de recursos humanos, programas prioritarios e instrumentos de gestión, presupuesto y apoyos de otras áreas y dependencias del propio gobierno. A partir de ello, se definirán los objetivos específicos, las metas y su calendarización dentro del periodo de instrumentación del Programa General de Gobierno 2001-2006.

Esto significa poner los recursos públicos del Gobierno del Distrito Federal al servicio de sus habitantes y al de aquellos empresarios, pequeños y grandes, que estén comprometidos 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.

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.

El desafío del desarrollo económico en una Ciudad inserta en un mundo global debe enfrentarse tomando como base programas prioritarios e instrumentos de gestión propios, los cuales, encuentran límites pero también opciones, en los diferentes ámbitos de la política económica federal: fiscal, monetaria, crediticia, comercial, cambiaria, salarial, de precios, sectorial y regional. El acotado margen de maniobra con que cuenta el Gobierno de la Ciudad para reimpulsar su economía, habrá de ampliarse mediante la

convocatoria y orientación de todos los agentes económicos y de la ciudadanía en su conjunto.

La participación corresponsable de ciudadanía y gobierno deberá pasar del diseño, a la ejecución de programas y acciones, y de éstas a la evaluación de resultados y la rendición de cuentas.

Esta inserción de la Ciudad en los mercados globales, pasa también por la re-especialización productiva y la definición de nuevas vocaciones económicas que modulen su proceso de integración a los mercados abiertos. 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 la calificación laboral de la mano de obra, la creación de nuevas habilidades y capacidades laborales, el fomento para la creación de nuevos empleos y, con ellos, mediante más y mejores ingresos para la población. En suma, esta inserción de la Ciudad en los mercados globales debe pasar por el aumento de la inversión que redunde en el bienestar económico y social de los habitantes de esta gran metrópolis.

La economía de la Ciudad cuenta con fortalezas y debilidades, por ello un propósito fundamental del nuevo gobierno, será arraigar y desarrollar las características que sean identificadas como fortalezas y, simultáneamente, convertir en oportunidades de inversión, desarrollo y participación ciudadana aquellos rasgos que aparezcan hoy como debilidades.

En una superficie de 1,547 km<sup>2</sup>, el Distrito Federal cuenta con más de 2 millones de viviendas, alrededor de 130 mil establecimientos industriales y de servicios, y aproximadamente 3 y medio millones de automotores. Esta Ciudad genera el 30 por ciento de las exportaciones nacionales. Además de constituir un centro empresarial dinámico, es también el principal centro financiero al concentrar el 60 por ciento de la actividad bancaria y el 75 por ciento del ahorro financiero nacional.

En la Ciudad de México se ubican no solo los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Gobierno Federal, sino que, además es el centro de los grupos corporativos financieros e industriales, nacionales y multinacionales, más importantes. Interconectada con los mercados comerciales y financieros mundiales, la Ciudad de México se encuentra entre los principales destinos de los flujos de bienes y servicios de las economías maduras y de las emergentes.

Sus procesos de conurbación con entidades y municipios vecinos, hacen que su potencial de demanda, de servicios laborales generales y especializados, así como de recursos institucionales, se multiplique constantemente. Para dar cuenta de su magnitud, debemos recordar que 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 menos de 4 horas en carretera de los principales puertos comerciales y turísticos del país. Tiene conexión y salidas directas a los mercados asiáticos y europeos, así como hacia los mercados estadounidense, canadiense, centroamericano y sudamericano. De hecho, la Ciudad de México es el principal destino turístico nacional por ser la capital del país y por poseer atributos históricos, culturales y económicos inigualables.

Las culturas prehispánica, colonial y moderna se encuentran entrelazadas en la Ciudad y en sus zonas circundantes. Se encuentra a solamente una hora de importantes ciudades industriales y turísticas como Toluca y Cuernavaca, y a aproximadamente 2 horas y media en carretera de la Ciudad industrial y colonial de Querétaro. 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.

El principal argumento para establecer negocios en el Distrito Federal radica en el conjunto de ventajas competitivas tanto actuales como potenciales que reúne. Entre otras, pueden mencionarse las siguientes:

- Ubicación geoeconómica estratégica.
- Existencia de un núcleo de empresas productivas y de servicios que permiten economías externas positivas, posibilitando así atractivos márgenes de rentabilidad.
- Centro financiero e inmobiliario del país.
- Excelentes comunicaciones, transportes y servicios de información, administración y consultoría.
- Población joven con niveles de escolaridad básica, profesional y especializada superiores a los promedios nacionales.
- Mano de obra competitiva en materia de capacitación, habilidades, destrezas e información técnica y profesional.
- Población con un perfil de ingresos superior al promedio nacional.
- Desarrollos inmobiliarios dinámicos que es preciso regular y orientar.
- Mercados ambientales emergentes con amplias opciones de inversión y desarrollo.
- Importantes programas de conservación y aprovechamiento sustentable de las áreas rurales y los recursos naturales de la ciudad.
- Turismo arqueológico, arquitectónico, museográfico, ecológico y cultural en general.
- Recursos institucionales y residencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial tanto del Gobierno Federal como del Gobierno de la Ciudad.
- Riqueza y diversidad socio-cultural con expresiones de tolerancia, democracia y vocación participativa.

En marzo de este año 2000, se localizaban en la Ciudad 8,629 empresas con inversión extranjera directa, esto es, el 46 por ciento 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, estas inversiones extranjeras directas provienen fundamentalmente de Estados Unidos, Canadá y de países europeos, y representan montos superiores al 65 por ciento del total de tales flujos internacionales ingresados a escala nacional.

La población del Distrito Federal está compuesta en más del 20 por ciento por personas cuyas edades están dentro del intervalo de 15 a 24 años. Del mismo total de población, el 75 por ciento se encuentra entre los cero y los 39 años de edad. Es decir, se trata de una población joven. 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 por ciento del total de los académicos registrados en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

En general, la población del Distrito Federal registra niveles de ingreso superiores a los del promedio nacional: el PIB per cápita de la Ciudad representa 3.4 veces al correspondiente a escala nacional. Aunque las estimaciones de concentración del ingreso, indican que tanto en la Ciudad como en el país, el 50 por ciento del ingreso generado se concentra en el 20 por ciento de la población respectiva.

En materia de acopio y distribución de mercancías, la Central de Abasto moviliza más de 7 millones de toneladas anuales de productos diversos que representan alrededor de 7 mil 500 millones de dólares anuales, siendo indudablemente el mercado más importante del país.

Por otra parte, mediante la capitalización, reorganización y el mejoramiento de los servicios que ofrecen los 312 mercados públicos, la ciudadanía podría beneficiarse al

ver satisfecha su demanda de productos perecederos, no perecederos y de temporada. Los 68 mil 884 locales existentes en estos 312 mercados públicos constituyen un enorme potencial para mejorar la distribución de mercancías básicas para el consumo de las familias de ingresos bajos y medios, traduciéndose en incrementos significativos en el bienestar social tanto para los usuarios y consumidores como para los propietarios de locales y oferentes de bienes y servicios en los mismos.

Ante los mercados segmentados existentes en el país y en la ciudad, ya sea por diferenciales de ingresos, especializaciones, productos, servicios o calidades, conviene ofrecer diversas alternativas de abasto, distribución y consumo a las grandes masas de consumidores actuales y potenciales. Se estima que en estos mercados públicos se frecuentan semanalmente alrededor de 300 mil comerciantes establecidos con cerca de 2 millones de consumidores, lo cual, los convierte en centros estratégicos de la nueva economía del Distrito Federal. Algo similar ocurre con la necesaria reorganización de los mercados sobre ruedas y los tianguis, siempre de cara al compromiso del Gobierno del Distrito Federal por mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, seamos oferentes o demandantes, que habitamos esta gran metrópolis.

En perspectiva, si bien la importancia económica del Distrito Federal es incuestionable, no es menos cierto que existen fuertes tendencias desfavorables. La tasa de crecimiento media anual del Producto Interno Bruto de la ciudad, comparada con la correspondiente a escala nacional es menor. Lo mismo sucede con la tasa de crecimiento media anual del producto industrial de la ciudad, en comparación con la de varias entidades federativas y con la nacional. El nivel de desempleo abierto en el Distrito Federal registra tasas superiores a las del país, mientras que la informalidad económica aumenta al igual que la precariedad de la economía de la mayoría de las familias.

De continuar estas tendencias, unidas a la transición demográfica en curso, los escenarios en el corto y largo plazos no son halagüeños. Es por ello que se requiere de

una política activa de revitalización económica que impulse nuevos giros industriales y de servicios, así como áreas urbanas hoy subutilizadas.

Las estrategias básicas del Gobierno del Distrito Federal en materia de desarrollo económico deben de incluir las siguientes 5 líneas:

- Impulsar la economía del Distrito Federal mediante su especialización productiva y su inserción dinámica en los mercados local, regional y global, para convertirla en la economía líder de la región central del país a partir del aprovechamiento estratégico de sus ventajas competitivas.
- Regular a los agentes económicos y a los mercados establecidos, al tiempo que se fomentan las inversiones en corredores industriales de alta tecnología y en rubros ambientales.
- Mejorar el nivel de la calidad de vida de la población mediante la creación de nuevas capacidades y habilidades laborales y profesionales, y el fomento de empleo.
- Impulsar la micro, la pequeña y mediana empresa mediante el otorgamiento de créditos y la asesoría técnica y administrativa.
- Realizar acciones concretas para ofrecer a la población de menores recursos económicos, productos y servicios que mejoren su poder adquisitivo mediante la modernización de los mecanismos de abasto, distribución y comercio formalmente establecidos.

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 Proyecto Global de Ciudad debe ser la complementación de la Ciudad global con la Ciudad popular.

Sabiendo que la economía del Distrito Federal no es ni debe ser autónoma y que la política macroeconómica de la federación y mercados globales influyen significativamente en las decisiones y conductas de los agentes y sectores económicos de la ciudad, el nuevo gobierno, otorgará cobertura institucional y fomentará

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 deberá cumplir con criterios de productividad, rentabilidad y competitividad, así como de beneficio social y responsabilidad ambiental. Se impulsará de manera especial a las micro, pequeñas y medianas empresas para propiciar procesos de encadenamiento económico entre ellas y los diferentes giros de actividad que se traduzcan en más y mejores puestos de trabajo.

Para que las microempresas contribuyan en la generación de empleos e ingresos dignos, y se conviertan en un freno a la informalidad, sus actores tienen que pasar por un proceso de organización y capacitación, que les vuelva más eficientes y les permita constituirse como verdaderas empresas. El Gobierno del Distrito Federal realizará acuerdos y gestiones para que ello sea factible, a fin de que mejoren aspectos administrativos, 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 podría ser la creación de barrios o comunidades urbanas productivas, o bien, corredores y plazas especializadas por tipo de producto. La coordinación con las autoridades delegacionales será imprescindible para que puedan prosperar estas iniciativas de territorialización del fomento de la economía popular.

Dentro de estas acciones destaca el impulso de una política de desarrollo humano cofinanciada con el sector privado, fondos internacionales y recursos propios. La pobreza y la marginación no se resolverán solamente con algunos subsidios específicos, sino con la recalificación laboral, técnica y profesional de la población, en particular de la juventud, precisamente en aquellas habilidades y capacidades relacionadas con los rubros preferentes de inversión ya aludidos. Aquí, serán importantes los acuerdos que se logren con las instituciones tecnológicas y

universitarias, así como con las empresas que decidan financiar este tipo de programas.

Además de impulsar el desarrollo humano, el Gobierno de la Ciudad tendrá que inducir la canalización de la captación bancaria y la intermediación financiera hacia estos rubros y proyectos de inversión. Igualmente, resulta urgente la promoción del abasto y la distribución, combatiendo las prácticas especulativas que encarecen ciertos bienes y servicios de amplio consumo mediante la regulación de los mercados.

Otro programa prioritario será el impulso significativo de micro-créditos a mujeres y grupos marginados, que tienen un potencial para aliviar la pobreza de las familias y reactivar las unidades económicas más desfavorecidas. Además del programa de fomento a las micro y pequeñas empresas dirigidas por mujeres o que tengan como beneficiarias principales a las jefas de hogar.

No debe olvidarse que las zonas sur y sur-poniente de la Ciudad son cruciales para la viabilidad de la misma, debido a los servicios ambientales que le proporcionan a todos sus habitantes. Por ello, la conservación de esas zonas rurales y periurbanas mediante la promoción de proyectos productivos y agroindustriales deberán ser compatibles con la preservación de los predios forestales que, a su vez, son zonas de recarga de acuíferos, de captación de agua pluvial, de secuestro de carbono y de amplio potencial ecoturístico.

En este sentido, los actuales procesos de deterioro ambiental pueden convertirse en oportunidades de inversión con grandes beneficios sociales y atractivas tasas de rendimiento. La recuperación de sitios contaminados, el tratamiento de aguas residuales, el control y prevención de emisiones de gases y partículas al aire, así como la gestión adecuada de residuos industriales y municipales, requieren inversiones muy considerables del sector privado.

En la Ciudad habrán de estimularse, entre otros, los siguientes ámbitos de inversión privada y social para apoyar proyectos ambientales prioritarios:

- Disminución y reutilización de residuos sólidos urbanos e industriales.
- Construcción de rellenos sanitarios para residuos sólidos urbanos.
- Recuperación de solventes y de otras sustancias y materiales riesgosos.
- Tratamiento de equipos contaminados.
- Manejo y reutilización de llantas de desecho y de aceites lubricantes usados.
- Manejo de residuos biológico-infecciosos.
- Reconversión de establecimientos industriales y parque vehicular a combustibles alternos.
- Equipos de control y prevención de emisiones atmosféricas de fuentes vehiculares e industriales.
- Transporte público, combustibles alternos y vehículos eléctricos.
- Instalación de colectores solares y de tecnologías de eficiencia energética.
- Ahorro y uso eficiente de energía.
- Nuevas fuentes de energía para usos doméstico, urbano e industrial.
- Tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales.
- Reutilización de aguas residuales e instrumentación de mecanismos de ahorro y consumo eficiente de agua.
- Desarrollos ecoturísticos.
- Servicios de asesoría y consultoría ambientales.
- Compras gubernamentales “verdes”.

En total, la inversión promedio anual estimada en nuestro país en este tipo de mercados ambientales emergentes, es del orden de los 2 mil millones de dólares, de la que una proporción muy elevada podría radicarse en el Distrito Federal.

La Ciudad de México es el primer destino turístico del país y su riqueza histórica, arquitectónica y cultural es conocida a escala mundial. El Gobierno de la Ciudad impulsará dentro de sus políticas y acciones el relanzamiento ordenado de corredores integrales que ofrezcan simultáneamente servicios turísticos, culturales, informáticos y

financieros. Estos corredores integrales de servicios podrán establecerse, entre otros lugares, en el de Paseo de la Reforma-Centro Histórico y en el de Catedral-Basílica de Guadalupe.

Estos corredores fomentarían las actividades mencionadas en espacios urbanos ya existentes pero en donde persiste una subutilización relativa de la infraestructura instalada. En varios de esos tramos urbanos existen predios edificados, pero ociosos, o bien, edificaciones con importantes posibilidades para revitalizar la economía de la ciudad. Dentro de los impactos previstos con esta dinamización de los corredores señalados están la ordenada redensificación demográfica y urbana de los mismos, la definición de rutas y formas de transporte y algunas economías externas adicionales para otros giros comerciales y de servicios públicos y personales.

En particular, la recuperación del Centro Histórico del Distrito Federal constituye una importante acción dentro del desarrollo económico de la ciudad. Con el plan estratégico de regeneración y desarrollo integral del Centro Histórico se impulsará el rescate de la centralidad urbana, la redensificación y mejor uso de la infraestructura ya existente, la regeneración habitacional, el desarrollo económico y el bienestar social. En estos proyectos, se abren múltiples opciones de inversión privada tanto nacional como internacional.

Uno de los mercados más dinámicos de la ciudad, y en donde los proyectos de inversión tienen atractivas tasas de rentabilidad, es el mercado inmobiliario. En el pasado, el crecimiento urbano del Distrito Federal se dio en forma excesiva y desordenada. Se promoverá, con nuevos instrumentos jurídicos y de planeación, como el ordenamiento ecológico del suelo de conservación y el Programa General de Desarrollo Urbano, posibilitar, simultáneamente, tanto el desarrollo de proyectos inmobiliarios como una regulación de los usos del suelo más eficaz y eficiente.

Será conveniente promover el establecimiento de inversiones estratégicas mediante la creación de parques de alta tecnología y de servicios especializados. Estos parques

industriales generarán atractivas economías de escala y deberán contar con perfiles energéticos, tecnológicos y de consumo de agua, tales que sean compatibles con las exigencias ambientales federales y locales.

Una acción estratégica será la creación del Consejo Promotor del Desarrollo Económico de la Ciudad de México, el cual será crucial para convocar y corresponsabilizar a la sociedad civil (empresarios, universidades, instituciones financieras, etc) junto con el Gobierno del Distrito Federal en este proyecto de redimensionar sustentablemente la economía de la ciudad.

Para la instrumentación de estas acciones, el Gobierno del Distrito Federal fomentará la creación de nuevos instrumentos de gestión, entre los que destacan:

- Gabinetes de Desarrollo Sustentable y de Progreso con Justicia.
- Nueva regulación institucional para el relanzamiento del desarrollo económico.
- Mesas de trabajo con los distintos sectores económicos para la simplificación de trámites y procedimientos.
- Licencia única de funcionamiento y ventanilla única de trámites para la reducción de los costos de transacción.
- Coherencia entre instrumentos del Gobierno de la Ciudad con los de sus 16 delegaciones.
- Garantía y certeza jurídica a la inversión privada: reglas claras, seguridad jurídica de la inversión, estado de derecho, certidumbre.
- Acuerdos y convenios de cofinanciamiento y coinversión.
- Acuerdos metropolitanos y convenios de cooperación con la federación.
- Combate a la corrupción.
- Incentivos económicos (fiscales, comerciales, financieros y otros).
- Fomento institucional y créditos a la micro y la pequeña empresa.
- Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento.
- Ordenamiento del mercado inmobiliario.

- Foros, seminarios y ferias de productores, oferentes de servicios y artesanos.
- Mejoramiento de la seguridad pública.

## **Reforma de la Educación**

Hasta ahora, la política educativa en México, ha profundizado las desigualdades y las deficiencias del sistema educativo nacional. En el Distrito Federal, dicha política continúa porque el Gobierno Federal mantiene la administración de la educación básica y normal de la entidad.

Por ello, los cambios han estado sujetos a situaciones coyunturales, el dominio de el centralismo y el papel preponderante del Poder Ejecutivo; por lo que muchas de las transformaciones exigidas por la sociedad capitalina no han podido ser llevadas a la práctica.

La escuela pública se deterioró a partir de la década de los 80 por la disminución del gasto público destinado a la educación. Como consecuencia se agudizaron problemas ya acumulados: los bajos salarios magisteriales y el crecimiento en las cifras del rezago educativo (deserción, reprobación, eficiencia terminal, etc).

No obstante, debe reconocerse que la Ciudad de México tiene una gran historia en materia educativa, pues ha sido la sede de proyectos importantes, cuya importancia no se ha borrado con el tiempo. Es la Ciudad con más infraestructura y el mayor número de instituciones educativas.

Los aproximadamente dos millones de alumnos de educación básica y los más de noventa mil docentes que se encargan de atenderlos han desarrollado su tarea en condiciones adversas. Pese a ello, el Distrito Federal tiene el promedio de escolaridad más alto en el país y cuenta con una planta magisterial consciente y responsable en el desempeño de su labor.

Además del rezago salarial que viven los trabajadores de la educación, no hay estímulos para maestros y alumnos de las zonas más pobres de la Ciudad lo que produce bajos rendimientos y deficiente calidad en la educación que se imparte. Muchos niños llegan a la escuela sin probar alimento, y también los hay que abandonan temporalmente sus estudios para buscar trabajo y ayudar con ingresos a su familia.

Así pues, el conjunto de condiciones adversas ha contribuido a que se diluya la valoración social del trabajo docente. No hay una profesionalización del magisterio y el arraigo en las zonas más pobres es visto como un castigo ante la falta de estímulos.

Una demanda reiterada por parte de los docentes, es la necesidad de capacitación y actualización de calidad que los motive y contribuya a mejorar su trabajo. Hoy los maestros en el aula enfrentan, los problemas del proceso de enseñanza-aprendizaje; los cambios constantes de los contenidos de libros y programas; la desintegración familiar; las adicciones; y la falta de motivación entre los alumnos que se traduce en ocasiones en depresiones severas.

Al asumir la descentralización de la educación básica, el Gobierno de la Ciudad generará condiciones más adecuadas para la defensa y fortalecimiento de la escuela pública, emprendiendo una cruzada para garantizar la igualdad de condiciones y oportunidades educativas para todos, además de mejorar la calidad de la enseñanza en la ciudad.

Con el propósito de fortalecer a la escuela como un espacio social fundamental para la generación y difusión del conocimiento, y como factor básico para el desarrollo económico y la movilidad social, el Gobierno de la Ciudad se regirá por una política de equidad que busque superar las injusticias sociales.

El sistema educativo requiere su fortalecimiento y una reforma profunda. Ello será posible con un esfuerzo que incorpore a todos los sectores involucrados en esta tarea.

La democratización del Distrito Federal y la solución de sus problemas económicos no son factibles sin el abatimiento de las desigualdades en materia educativa.

Por lo anterior, es muy importante que todos los alumnos tengan acceso al ciclo formativo básico, que incluye preescolar, primaria y secundaria, lo que ayudará a disminuir la desarticulación que hay entre esos niveles educativos.

La educación pública impulsada por el Gobierno del Distrito Federal tendrá como objetivo el desarrollo de una personalidad responsable, libre, democrática, eficiente, crítica y propositiva, a partir de una sólida formación técnica, científica y humanística.

De acuerdo al marco jurídico vigente, al cumplirse la transferencia de la educación básica, se creará la Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal que se hará cargo de dirigir el sistema educativo de nuestra entidad.

La descentralización de la educación básica, implicará necesariamente que la federación transfiera los recursos suficientes para el buen funcionamiento del sistema educativo. Como tareas prioritarias se establecerán programas compensatorios en zonas de bajo desarrollo, dando más a los que menos tienen, garantizando siempre el derecho a la educación pública gratuita, laica y de calidad a todos los niños, jóvenes y adultos.

Se ampliarán los espacios de participación para que los maestros puedan involucrarse activamente en el quehacer educativo; además se impulsará la obligatoriedad de la educación preescolar y una mejor atención a la educación secundaria, técnica y para adultos, procurando mejorar las condiciones de trabajo y la infraestructura técnica que tienen actualmente.

En el plano territorial, se promoverá que las delegaciones tengan una función estratégica en el impulso educativo, al complementar la actividad desarrollada en el

sistema escolarizado, promoviendo prácticas educativas y culturales que enriquezcan y revitalicen la vida cultural y productiva de la población.

Se promoverá un programa de desayunos escolares para preescolar y primaria, mejorando su calidad y valor nutricional. El gobierno seguirá garantizando la distribución de libros de texto gratuitos para la educación secundaria pública, ampliándose su cobertura a todas las asignaturas y a todos los estudiantes de este nivel.

Con el fin de hacer de las escuelas y centros educativos lugares seguros y adecuados para el trabajo, se ampliará e intensificará el programa de construcción, remodelación y mantenimiento de los edificios escolares, dotándolos al mismo tiempo con más y mejor equipo educativo.

Para garantizar el acceso de maestros y alumnos a las nuevas tecnologías que apoyan la enseñanza y el aprendizaje, se dotará a todas las escuelas de equipos de cómputo y posibilidades de acceso a la red con la mayor celeridad posible. La orientación técnica de la educación es un aspecto central en una Ciudad como la nuestra. Se elaborarán programas de actualización permanente de calidad en las áreas académicas y en el aspecto socioafectivo para que puedan abordar los problemas que presentan actualmente los estudiantes.

Con el fin de revertir la tendencia negativa a relación a sus ingresos, el Gobierno del Distrito Federal se compromete a otorgar a los trabajadores de la educación de esta entidad incrementos salariales superiores a la inflación en cuando menos dos puntos porcentuales.

Con el apoyo de los gobiernos delegacionales, se promoverá la formación de centros de cultura; de asociaciones o instituciones de apoyo a la niñez y a la juventud; de la creación de guarderías e instituciones de educación informal para los niños y los adultos.

En la actualidad, un sector considerable de la población estudiantil que debe ser atendida por los sistemas de educación pública de nivel medio superior y superior, es excluida arbitrariamente de los mismos.

Cada año, cerca de 100 mil jóvenes de la Ciudad que solicitan estudiar bachillerato-universitario son canalizados a inscribirse a proyectos educativos que no coinciden con su vocación. Como se sabe, esta política se ha traducido en un incremento del fracaso escolar. A ello se agrega la inadecuada distribución geográfica de los planteles que ofrecen bachillerato-universitario. En el Distrito Federal hay solamente 29 instituciones públicas que imparten este tipo de educación. En dos delegaciones no hay una sola institución de ese tipo y en siete, hay sólo un plantel.

Adicionalmente, la localización de los principales planteles de educación media superior en el Distrito Federal, con matrícula de varios miles de estudiantes, obliga a los estudiantes, maestros y trabajadores, a realizar grandes desplazamientos diarios lo que genera gastos y problemas urbanos.

Por su parte, muchos jóvenes egresados del bachillerato que desean adquirir una formación universitaria son rechazados por las instituciones existentes en la Ciudad y la zona conurbada. Igual que en el bachillerato, en la Ciudad de México la distribución geográfica de la oferta de educación superior no corresponde con la de la demanda.

La presión por transformar a las instituciones de educación media-superior y superior en función de los requerimientos educativos de los países signantes del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, ha estado presente en todos los planteles y programas de la última década, sin tomar en cuenta las particularidades de nuestro país. Por el contrario, lo que se necesita es fomentar la incorporación de los estudiantes al “mercado”, fundamentalmente en opciones de trabajo vinculadas a la actividad pública, las organizaciones sociales y civiles y las comunidades.

La necesidad de formar estudiantes para enfrentar las exigencias de desarrollo, identidad y soberanía ha sido abandonada y sustituida por la exigencia de lograr la competitividad internacional.

Consecuentemente, la formación de estudiantes en una perspectiva conformista, pasiva, en la que lo existente parece “inevitable”, en la que sólo parece posible lo afirmado por el poder, la inhabilita para abordar los problemas significativos de la sociedad en que vivimos, y comprometerse con su solución.

Es preocupante la tendencia cada vez mayor de una formación individualista que se involucra en los asuntos de su comunidad; no corresponde a las necesidades de la sociedad y contribuye además, a la falta de conciencia social que le da sentido al trabajo.

Existe una demanda generalizada de incorporación de estudiantes al sistema educativo medio-superior y superior con opciones de calidad, apoyos específicos que impidan su deserción, y orientaciones que contribuyan a su integración activa en la producción y la comunidad.

El primer Gobierno democrático del Distrito Federal realizó un esfuerzo singular por dotar a los estudiantes de nivel medio-superior de instrumentos y espacios formativos de alto nivel, buscando garantizar la gratuidad y ampliación de la cobertura en zonas antes excluidas de este servicio. Se fundó así la Preparatoria Iztapalapa no. 1, que alberga actualmente a 1,500 estudiantes en la antigua cárcel de Santa Martha Acatitla, y se prepararon espacios similares en las delegaciones Gustavo A. Madero y Cuajimalpa. Adicionalmente, en 1998 se aprobó la Ley de Educación del Distrito Federal, que establece la creación del Instituto de Educación Media Superior, dependiente del gobierno. Este esfuerzo constituye la base del programa educativo que pondremos en práctica.

El bachillerato es una necesidad educativa apremiante de la juventud mexicana, pues ofrece tanto la formación técnica y el desarrollo intelectual que son necesarios para participar de manera activa y consciente en el complejo mundo contemporáneo, como la preparación básica indispensable para que los egresados puedan desenvolverse con eficacia en un mundo laboral cambiante e imprevisible. Se buscará, asimismo, ampliar las oportunidades de este tipo de educación a miles de jóvenes y adultos, independientemente del tiempo transcurrido desde que hayan concluido la secundaria.

Por su parte, la creación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México tiene dos propósitos centrales. Igual que en el caso del bachillerato, deberán ampliarse las oportunidades de educación universitaria para la población del Distrito Federal, dando la oportunidad a los jóvenes y a los adultos que, habiendo concluido la educación media superior años atrás, no la han cursado, o que habiéndola cursado quieren actualizar y enriquecer su formación.

El otro propósito central es poner en marcha una universidad que efectivamente responda a los retos de la sociedad contemporánea. La formulación de un programa de conocimiento específico para la Ciudad de México requiere una sensibilidad sobre los problemas y las carencias que deben resolverse para hacer de nuestro espacio un territorio desde el que se garantice una vida mejor, más digna, y una convivencia más armónica para todos y todas sus habitantes.

El Gobierno de la Ciudad aspira con este proyecto a cubrir un espectro relativamente amplio de conocimientos y opciones de formación profesional, que no son totalmente cubiertas por las universidades públicas existentes, potenciando las capacidades instaladas de las grandes instituciones de educación superior, y los medios tecnológicos y culturales a disposición en la ciudad, impactando positivamente a las instituciones de educación media- superior y superior públicas existentes.

El Gobierno del Distrito Federal establecerá dos proyectos cuyo objetivo será contribuir a satisfacer las aspiraciones de educación media y superior de los habitantes de la Ciudad de México.

Considerando que el Gobierno Federal no ha abierto una sola nueva universidad pública en la entidad en 26 años, con los instrumentos legales y recursos a su disposición, impulsará la formación de un sistema de educación media superior y superior pública del Distrito Federal, que amplíe las oportunidades de estudios de bachillerato y universitarios, particularmente a los habitantes de las zonas marginadas.

Al mismo tiempo, el Gobierno del Distrito Federal, en ejercicio de las responsabilidades que le asignan la Ley General de Educación y otros ordenamientos, convocará a las instituciones públicas y privadas de educación media-superior y superior de la Zona Metropolitana, y a representantes de los sectores sociales interesados a discutir los objetivos, carácter y condiciones de funcionamiento de la educación pública de este nivel.

Se pondrán en marcha quince nuevas preparatorias, que seguirán el modelo de alto nivel académico que opera ya en la preparatoria Iztapalapa no. 1. Los planteles de preparatoria estarán preparados para albergar en tres años una población total de mil estudiantes en cada uno, a partir de agosto del año 2001.

Se creará la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. El primer campus de la Universidad iniciará operaciones con un número reducido de licenciaturas, especializaciones y diplomados que respondan a los objetivos que originan su creación. La Universidad Autónoma de la Ciudad de México operará planteles de dimensiones relativamente reducidas, ligados a la comunidad que los rodea y ofrecerá una variedad de programas educativos: carreras formales, cursos “abiertos”, educación continua y a distancia. Esta nueva institución educativa desarrollará con especial interés programas de docencia e investigación que atiendan a las necesidades económicas sociales, culturales y políticas de la Ciudad de México.

La Universidad Autónoma de la Ciudad de México será una institución de buen nivel académico, comprometida con la construcción de una sociedad justa y democrática. Se esforzará en vincular estrechamente entre sí las funciones de docencia e investigación, y ambas con proyectos de apoyo técnico, científico y cultural a la comunidad. Sus tareas de docencia e investigación estarán apoyadas en la variada y rica infraestructura educativa y cultural que ya tiene la Ciudad, promoviendo la constitución de redes de investigadores, profesores y estudiantes.

La Universidad de la Ciudad ofrecerá la posibilidad de certificar conocimientos, independientemente de la forma como fueron adquiridos. Para esto, se constituirán comisiones académicas que operarán un sistema abierto de certificación tanto para los estudiantes de los programas docentes de la misma institución, como para cualquier persona que desee obtener un reconocimiento de sus saberes y competencias.

A partir de estas experiencias, el Gobierno de la Ciudad convocará a instituciones educativas, asociaciones profesionales y especialistas en educación media superior y superior de la Ciudad a constituir una comisión de coordinación de estos niveles educativos, que sustente sus propuestas en las disposiciones legales y los principios democráticos de la Constitución. También se invitará a participar en esta comisión a especialistas en educación que contribuirán con investigaciones y con criterios sustentados en ellas. Esta comisión deberá elaborar un plan general de desarrollo de la educación media en el Distrito Federal.

## **Cultura y Equidad**

Cada grupo humano tiene expresiones culturales propias que lo caracterizan e identifican. A través de las manifestaciones culturales somos y nos reconocemos. La transmisión, creación y recreación de estas expresiones contribuyen a fortalecer el tejido social.

Es indudable que los grupos en el poder tienden a privilegiar ciertas expresiones con las que se identifican, o que van de acuerdo con sus intereses, sean estos económicos, políticos o de control espiritual. A los gobiernos les corresponde representar y dar cabida a los intereses de todos y cada uno de los integrantes del núcleo de población al que representan.

Las posibilidades de acceso a la cultura, tal como ocurre con el resto de los bienes, están distribuidas de manera desigual. Es indispensable que el mayor número de ciudadanos y ciudadanas tenga a su alcance todas las expresiones culturales.

Es preciso que se respeten y fortalezcan las formas culturales existentes, y se desarrollen otras, que incluyan a los sectores, y muy especialmente los jóvenes. Verlos reflejados en nuestras propias formas culturales, permitirá que nos reafirmemos en lo personal y en lo colectivo, y que surjan nuestras posibilidades creativas.

En nuestro país se conservan formas de discriminación, que es necesario erradicar. El conocimiento y el respeto de esta diversidad cultural, propiciará la democracia y la tolerancia entre sus habitantes, que además la harán suya. Ahí donde hay mayores vínculos en torno a una cultura que los identifique, la convivencia es más armónica, y es menor el índice de inseguridad y delincuencia. Esta estructura colectiva permite hacer frente de mejor manera a un entorno social difícil.

Una verdadera integración al concierto mundial, se dará a través de la cultura propia. Se trata de no ser sólo consumidores de productos culturales y tecnológicos, sino de tener un intercambio simétrico entre lo que consumimos y lo que producimos en el ámbito cultural, científico y lo tecnológico, fortaleciendo nuestra soberanía.

La etapa histórica en que vivimos hace necesario fortalecer la identidad y las culturas propias para que los ciudadanos y ciudadanas puedan enfrentar con actitud crítica,

sensible e informada las propuestas que se le presentan, sobre todo desde los medios masivos de comunicación.

Por su desmesurado crecimiento, el Distrito Federal plantea importantes retos para un proyecto cultural. Con recursos limitados y sin acceso real a los medios masivos como son la televisión y la radio, se debe atender a millones de habitantes con características muy diversas, y competir con la propuesta de la televisión y la radio privadas, que frecuentemente promueven la violencia y actitudes de rechazo hacia la Ciudad misma. Las políticas del Gobierno Federal, por su parte, han obstaculizado la entrega de concesiones en radio y televisión que corresponden al Gobierno del Distrito Federal, y han restringido el acceso a espacios a los que antes tenían acceso las mayorías.

La creación del Instituto de Cultura del Gobierno del Distrito Federal en 1998, y la consiguiente desaparición de Socicultur, sentó las bases para un trabajo dirigido al reconocimiento y fortalecimiento de las expresiones culturales de los habitantes de la Ciudad de México.

En un tiempo corto, el Instituto se prestigió con programas masivos en las plazas de la ciudad, así como con actividades diversas, tendientes a organizar, promover y difundir la creación artística y cultural en amplios sectores.

Sin embargo, es preciso avanzar en la convocatoria y participación de los creadores para formular un proyecto integral de cultura a partir de esa experiencia inicial. Los principios y orientaciones que rijan esta actividad deberán tener impacto en la conformación de una sociedad activa, con identidad, orgullosa de su cultura, abierta a las manifestaciones culturales de otros pueblos, y capaz de proyectarse en el país desde la Ciudad de la esperanza.

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; para propiciar la convivencia respetuosa, tolerante y armónica entre los habitantes del Distrito Federal. 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 fortalecer el tejido social y propiciar un sentimiento colectivo de pertenencia y de vinculación afectiva con la ciudad.

También alentará actividades culturales que permitan construir identidades colectivas en las zonas que habitan sobre todo, familias recientemente vecindadas en la ciudad, y en las unidades habitacionales; se propondrá difundir la cultura y ofrecerla a los distintos sectores, y al mismo tiempo apoyar las manifestaciones culturales que les son propias; dar a conocer al mayor número de habitantes posible, las diversas expresiones culturales presentes en la ciudad, arte vivo en todas las especialidades, tradiciones, patrimonio arquitectónico y artístico, patrimonio natural, etc.

Contribuirá para 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. El gobierno generará las condiciones que la comunidad proponga, con el fin, de que se desarrolle un movimiento cultural tan vigoroso como ésta lo demande.

Se establecerá un proyecto cultural integral a partir de principios básicos, y metas que correspondan al resto de las propuestas y acciones del Gobierno del Distrito Federal, que servirá como referencia y lo caracterizará precisamente como democrático y progresista.

Desarrollar un programa cultural alternativo en una Ciudad como la nuestra con orígenes, condiciones económicas, sociales y culturales e intereses diversos, es el reto,

que el próximo gobierno democrático no puede sino comenzar a enfrentar. El éxito de su empeño tal vez no siempre se mida en la espectacularidad de sus acciones, pero necesariamente debe percibirse con claridad en cada una de las unidades territoriales que merecen recibir, producir y difundir con dignidad y orgullo los productos de una creatividad que resiste a toda manipulación, y que espera apoyo y promoción para florecer.

Entre las estrategias del próximo gobierno destacan: fortalecer la formación artística de los estudiantes de todos los niveles educativos, a través de programas curriculares y actividades extraescolares para contribuir a su formación equilibrada y propiciar su futura participación como espectadores y creadores entusiastas, y conocedores. Crear las condiciones que permitan que el proyecto cultural sea democrático e incluyente, promoviendo la participación de creadores, intérpretes, promotores e investigadores, por encima de sectarismos y considerando espacios para el desarrollo de grupos incipientes y no profesionales.

Se promoverá la protección del patrimonio histórico, arqueológico, artístico y natural de la ciudad, también se dará un fuerte impulso a las tradiciones populares que incluyen fiestas, narraciones, testimonios orales, cocina, arte y artesanía, serán también fortalecidos, difundidos y preservados como parte de este patrimonio.

Las actividades culturales no son sólo un desarrollo de las capacidades creativas y de la identidad son también generadoras de cadenas productivas que contribuyen a mejorar la economía.

El Gobierno de la Ciudad se propone apoyar y propiciar todas las manifestaciones culturales profesionales, no profesionales y comunitarias a través de su difusión en los diversos medios, de concursos, festivales y encuentros. Por lo que sus principales ejes de acción serán:

- Se fortalecerá el consejo consultivo del Instituto de Cultura para que sea incluyente, plural y participativo, además de crear consejos por especialidad, y consejos vecinales de cultura.
- Se utilizará plenamente la infraestructura cultural con que cuenta el Instituto de Cultura, acondicionando y adecuando sus espacios para que se conviertan en espacios de encuentro e intercambio colectivo.
- Se dará continuidad a la presentación de espectáculos en el Zócalo y se extenderá la experiencia a otras plazas y lugares públicos con el fin de dignificarlos y hacer llegar la oferta cultural a grupos más amplios.
- Se apoyarán y multiplicarán aquellos proyectos del primer gobierno democrático que han encontrado eco entre los ciudadanos, como son los Libroclubes, las exposiciones en espacios públicos y el establecimiento de instalaciones culturales en zonas que lo requieren, como es el caso del Faro de Oriente en Iztapalapa.
- Se dará continuidad a proyectos generados con anterioridad que tengan arraigo entre los ciudadanos, como el Festival del Centro Histórico que es una muestra de cooperación entre el gobierno, la iniciativa privada y la ciudadanía.
- A través de convenios con las instituciones públicas y con profesionales de la cultura, se recogerán las acciones culturales que han tenido resultados importantes en la etapa contemporánea y se determinarán las necesidades de oferta cultural en las diferentes zonas de la ciudad.
- Se establecerán una coordinación de proyectos editoriales y otras actividades culturales que se planteen en las distintas áreas del Gobierno del Distrito Federal en torno a la cultura, a partir del plan rector y las metas del Instituto de Cultura.
- Se convocará a creadores, intérpretes e investigadores garantizándoles un proyecto plural e incluyente, para que se integren con su creatividad y experiencia, así como se apoyará con la difusión de su obra y otros estímulos a los jóvenes creadores.
- A partir de los objetivos del proyecto de cultura, se realizarán encuentros de promotores y animadores culturales, también se establecerá un programa de formación de nuevos promotores, aprovechando las múltiples experiencias con que cuentan los profesionales de este campo.

- Se hará respetar la legislación vigente en materia de protección y defensa del patrimonio histórico y cultural, y se establecerán políticas unitarias en todas las instancias del Gobierno del Distrito Federal y del Gobierno Federal (INAH, INBA) se pondrá la actualización de la legislación respecto del cuidado de los edificios del siglo XX, que ya forma parte del patrimonio arquitectónico de la Ciudad.
- Se impulsará la difusión de la vida de la ciudad, las costumbres de sus pueblos, barrios y colonias, su patrimonio artístico, natural y arquitectónico a través de proyectos de historia oral, publicaciones, programas de televisión y radio, Internet, obras de teatro y otros. Con este mismo fin, se promoverán los mecanismos legales necesarios para que el Gobierno de la Ciudad cuente con su propio canal de televisión, con una estación de radio o tiempo suficiente en las ya existentes y con sistemas de radio comunitaria.
- Se difundirá su historia, las tradiciones, las formas de organización, actividades y maneras de entender el mundo de los grupos de indígenas que habitan en nuestra Ciudad o que son inmigrantes y establecer proyectos de turismo cultural para los habitantes de la ciudad, actualizando el calendario de fiestas tradicionales, de eventos culturales de importancia, ubicando los lugares de interés, etc., y es una de las prioridades de este gobierno.
- Se establecerán estímulos fiscales y facilidades de crédito, para propiciar la formación de asociaciones, fideicomisos, sociedades civiles, pequeñas y medianas empresas de carácter cultural, así como formas de reconocimiento a la participación en la difusión, promoción, y transmisión de la cultura por parte de los profesionales, a los ciudadanos con mayores carencias, y a aquellos artistas e investigadores que contribuyan con su trabajo a fortalecer nuestra identidad.

## **Protección a la Salud**

El empeoramiento de las condiciones de vida y trabajo se refleja en la salud de los capitalinos. Sufren de las enfermedades provocadas por la pobreza, la contaminación y el estrés. Predominan como causas de muerte las enfermedades del corazón, el

cáncer, la diabetes, los accidentes y homicidios, la cirrosis y la pulmonía. Persiste además una alta frecuencia de muertes infantiles particularmente en algunas delegaciones donde son tres veces más comunes que en otras. Estos infantes mueren en una proporción importante por causas relacionados con la pobreza y una atención insuficiente como son la desnutrición, la mala atención del embarazo y parto, infecciones de las vías respiratorias, diarreas y accidentes. En el Distrito Federal aun hay mujeres que mueren durante el parto por hemorragias y a causa del cáncer cérvico-uterino.

Durante los últimos quince años la Ciudad estuvo subordinada a la política nacional de salud con un importante recorte del gasto y el consecuente deterioro de los servicios públicos y un impulso importante a la privatización. Los servicios de salud se rezagaron cuando la Ciudad se expandió en la periferia donde hoy se concentran la población con mayor necesidad de atención. Es innegable que, no obstante la concentración de servicios en la capital, tenemos un déficit de centros de salud y hospitales.

El primer Gobierno democrático del DF heredó estas condiciones de rezago, servicios fragmentados y duplicados con un desgaste importante de las instalaciones y del personal por las precarias condiciones de trabajo. Además le fue impuesto en 1997 un convenio de descentralización cuyos términos limitan su capacidad de toma de decisiones y la constitución de un sistema integral para la población sin cobertura de seguridad social. Los servicios del gobierno atienden adicionalmente a muchos pobladores de la Zona Metropolitana, sin recibir compensación financiera alguna de los gobiernos de los estados circunvecinos.

A pesar de estas dificultades, el primer Gobierno democrático ha avanzado en la resolución de los problemas y disminuyendo desabasto y dado mantenimiento a instalaciones y equipo. Inició un proceso de integración funcional entre los servicios de salud pública y los hospitales, y puso las bases de un sistema eficiente de urgencias; y ha desarrollado una política de promoción de la salud dirigida a los sectores más pobres.

La política del gobierno de frenar y revertir el empobrecimiento de la población es una política importante 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 dentro de los acotados márgenes de actuación que tiene el Gobierno del Distrito Federal.

El principal objetivo de la Secretaría de Salud del Distrito Federal es hacer realidad el derecho constitucional a la protección de la salud para todos los capitalinos. Con ello busca mejorar las condiciones de salud en la Ciudad y disminuir la inadmisibles desigualdad ante la enfermedad y la muerte, reflejo fiel de la desigualdad y exclusión social. Esto significa dirigir un esfuerzo sostenido hacia la población pobre que más se enferma y muere por diversas causas sean éstas infecto-nutricionales, crónico-degenerativas o violentas.

Para lograrlo, durante el periodo 2001-2006 se ampliarán planificadamente los servicios de salud del gobierno a fin de construir un sistema integral con calidad y cobertura completa de la población no-asegurada. Para ello, el Gobierno del Distrito Federal planteará al Gobierno Federal la revisión del Convenio de Descentralización en 2001 a fin de garantizar más recursos financieros, tener plena capacidad de decisión sobre los programas y recursos, e integrar el primer y segundo nivel de atención. Promoverá, además, convenios con los hospitales de alta especialidad para la atención de los capitalinos necesitados. Se construirán gradualmente los centros de salud y hospitales, en las zonas donde vive la gente más pobre, a fin de garantizar una adecuada cobertura al final del sexenio.

Para lograr este gran objetivo es necesario:

- Reforzar las medidas de protección contra riesgos colectivos que amenazan la salud de toda la población a través de un sistema de vigilancia epidemiológica eficiente

y acciones de intervención rápida a fin de evitar que se presenten epidemias o intoxicaciones masivas.

- Intensificar las acciones de promoción de la salud y preventivas en estrecha coordinación con las instituciones de seguridad social. Se dirigirán prioritariamente a abatir las principales causas de enfermedad y muerte así como la gran epidemia de nuestro tiempo, el VIH-SIDA. Estas acciones requieren de una nueva relación con los ciudadanos basada en su participación efectiva a través de los comités de salud, en coordinación con los comités vecinales y las organizaciones civiles.
- A partir del 2001 se pondrá en marcha un programa prioritario de servicios médicos y medicinas gratuitos para la población no asegurada en los centros de salud y hospitales de gobierno como lo establece la Ley de Salud del Distrito Federal. Con este programa se abatirá además el desabasto de medicamentos y se promoverá su uso racional, seguro y científicamente fundado.
- En el corto plazo, se avanzará en la integración funcional de todos los servicios de salud del Gobierno del Distrito Federal y se fortalecerá la capacidad de los centros de salud para resolver problemas. Se dará, asimismo, mantenimiento sistemático a instalaciones y equipo para mejorar el servicio y ofrecer condiciones dignas a los usuarios y los trabajadores. Se constituirá, junto con el resto de las instituciones de salud, un sistema eficaz de urgencias para atender a las víctimas de los accidentes y violencias que estará funcionando plenamente en el 2002.
- Se iniciará un sistema de pensión universal para contribuir a crear las condiciones necesarias de una vida segura y digna para los adultos mayores. Con ello se dará cumplimiento a los preceptos plasmados en la Ley de los Derechos de la Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal. Se establecerá desde el primer año, como programa prioritario, un apoyo económico para alimentos y medicamentos a 200,000 adultos mayores a 70 años. Este programa se ampliará gradualmente a proporcionar visitas domiciliarias de asistencia social y médica a todos los integrantes de este importante y creciente grupo de la población.

Para garantizar la calidad de los servicios y dignificar el trabajo en ellos buscaremos los consensos con los trabajadores y sus sindicatos. Se promoverá simultáneamente 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.

El Gobierno del Distrito Federal promoverá en las instancias federales donde participa su propuesta de política de salud sobre la defensa y fortalecimiento de las instituciones públicas de salud como el mejor instrumento para garantizar el acceso universal a servicios integrales de salud. Impulsará de esta manera la construcción de un sistema único de salud para lograr la equidad en el acceso entre todos los mexicanos.

## **Deporte**

En los últimos años, el Distrito Federal ha observado un atraso muy significativo en materia deportiva, si consideramos el rezago existente en los programas de promoción y desarrollo social, así como el incumplimiento y la falta de planeación estratégica. Además, la presencia de grupos con intereses económicos ajenos a los objetivos institucionales, y la manipulación del deporte con fines comerciales, impiden la incorporación activa o facilitan el alejamiento definitivo de la población en el disfrute de una actividad que debiera considerarse una oportunidad para todos, y no un privilegio para unos cuantos.

Los esfuerzos realizados por el primer gobierno democrático de la Ciudad de México son muy significativos en lo que se refiere a ordenar la normatividad para el uso de sus instalaciones deportivas, la creación del Instituto del Deporte, así como la designación de recursos económicos para la reconstrucción de instalaciones deportivas, entre las que destaca la ciudad deportiva Magdalena Mixhuca.

El próximo gobierno democrático de la capital se propone avanzar en materia deportiva, de acuerdo con los siguientes objetivos:

- Difundir la cultura del deporte en todos los ámbitos sociales, los barrios, colonias, unidades habitacionales y pueblos de la Ciudad, a fin de hacer accesible la actividad física y recreativa a todos los individuos y las familias.
- Adecuar la normatividad vigente, para que de acuerdo con las jefaturas delegacionales, se garantice que tanto los centros como los módulos deportivos se mantengan en estado óptimo, con acceso gratuito y controlado, para hacer realidad el derecho de todos los ciudadanos a practicar la actividad física de su preferencia.
- Crear el fondo estatal del deporte, que será el instrumento de captación de recursos de los sectores público y privado para financiar los diferentes programas de atención y desarrollo.
- Establecer con claridad la visión y misión de los diferentes propósitos y alcances del Instituto del Deporte en su compromiso con la sociedad, cuidando el sano equilibrio entre lo social, la competencia y la excelencia.
- Profesionalizar el deporte, adecuando espacios y promoviendo actividades de formación, capacitación y actualización deportiva de los recursos humanos, que atienden y fomentan los servicios deportivos de la Ciudad.
- Ampliar de manera prioritaria la cobertura de actividades deportivas orientadas a los niños y jóvenes, proporcionándoles servicios con calidad y equidad, para estimular entre ellos la disciplina, el juego limpio, y la sana competencia.
- Aprovechar la infraestructura existente para crear centros de atención y desarrollo de talentos deportivos y de alto rendimiento para elevar el nivel competitivo en todas sus disciplinas, ofreciéndoles las mejores condiciones para su preparación.
- Diseñar el sistema estatal del deporte, como una herramienta necesaria de coordinación y concertación que involucre a los sectores social, público y privado.
- Crear clubes deportivos comunitarios en las 16 delegaciones del Distrito Federal, estableciendo un programa especial de promoción del deporte en las unidades territoriales de la Ciudad, tanto para mejorar las condiciones físicas de sus habitantes, como para detectar nuevos prospectos de talentos deportivos entre niños y jóvenes.
- Avanzar en la promoción de eventos que involucren a todos los sectores de la población.

- Realizar la desconcentración de la mayoría de las instalaciones deportivas que administra el Instituto del Deporte para atender los programas sociales y de las escuelas técnico-deportivas y el alto rendimiento, dándole prioridad al Instituto para la realización de los campeonatos locales, nacionales e internacionales.
- Diseñar un programa general de mantenimiento de instalaciones que considere las propias del Instituto y las descentralizadas para garantizarle a la población un buen servicio.
- Instalar el fondo estatal del deporte con el propósito de lograr mayores recursos financieros, para apoyar todos los programas deportivos existentes, involucrando la participación decidida de los sectores productivos de la Ciudad.
- Crear un programa de becas y estímulos a los deportistas destacados, para facilitar su desarrollo y participación en competencias nacionales e internacionales.
- Promover el avance en los procesos de investigación y docencia vinculados al deporte, con el propósito de profesionalizar el desempeño de las actividades deportivas y apoyar todos los procesos deportivos a través de un sustento científico.
- Protocolizar las asociaciones deportivas, que son parte del sistema deportivo estatal.
- Adecuar los espacios deportivos y proyectar programas especiales para personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

## **Apoyo a la Familia y Niñez**

Los 70 años de gobiernos priístas permitieron un crecimiento desmedido de las ciudades y la falta de políticas adecuadas para los grupos más pobres de la población, que condujo a muchos de los fenómenos que hoy caracterizan a las grandes urbes del país, en donde prevalece la desigualdad y la marginación. Las ciudades ofrecieron alternativas de empleo y mejoramiento de la calidad de vida que el campo no tenía, pero al mismo tiempo se crearon nuevos problemas de índole social para los cuales aún hoy no se tiene una solución. En la Ciudad de México estos fenómenos se magnifican debido a que ha sido un polo de atracción para habitantes de todo el país.

Uno de estos problemas ha sido la desintegración de la familia, institución que es la unidad base de la sociedad, su núcleo, y que en nuestro país durante mucho tiempo constituyó un lugar privilegiado para el desarrollo de los individuos, la socialización de los niños y la cooperación y mantenimiento de los lazos afectivos entre sus miembros.

Con el empobrecimiento de la población, en aquellos grupos sociales mas desprotegidos, los lazos familiares prácticamente se han roto, afectando particularmente a los niños y a los ancianos, que son la parte más vulnerable de la familia. Hoy en día un número creciente de niños no tiene acceso a la educación, a los servicios de salud y a una buena alimentación y por el contrario frecuentemente son objeto de abandono, violencia intrafamiliar y falta de afecto, como consecuencia de largas horas de ausencia de uno o ambos padres, quienes tienen que salir a ganarse el sustento diario.

Estos niños se ven obligados a pasar largas horas encerrados en sus casas o vagando en las calles, expuestos a todo tipo de peligros y agresiones. Muchos de ellos adquieren adicciones o bien caen en las redes de la prostitución y en no pocas ocasiones son objeto de grave explotación.

La situación de niños que nacen con o que adquieren una discapacidad es aún mas grave, sobre todo si se toma en cuenta que por desgracia este fenómeno es más frecuente en familias con bajo nivel de ingresos y educación, en donde las madres no reciben una adecuada atención durante el embarazo. En estas condiciones el niño con discapacidad se convierte en una carga para la familia, frecuentemente no recibe atención médica adecuada y puede ser objeto de vejaciones. En los casos más graves, los padres los abandonan a su suerte en las calles de la Ciudad.

En el primer gobierno democrático de la Ciudad se dio atención a niños indígenas. Es un grupo de la población en condiciones de extrema marginación, que además no cuentan con una identidad legal, ya que frecuentemente no tienen acta de nacimiento,

ni hablan español. Como consecuencia, casi nunca tienen acceso a la educación formal. En el mejor de los casos, su incorporación a la escuela y a la socialización con niños de su edad se hace muy tardíamente. Por esta razón, no cuentan con hábitos de estudio y tienen dificultades de concentración.

Estos niños requieren de una atención especial para reforzar sus raíces culturales y sus habilidades y al mismo tiempo darles, una educación adecuada que les permita integrarse a la sociedad en condiciones de equidad.

Un objetivo prioritario del nuevo Gobierno del Distrito Federal, es el de evitar la desintegración familiar en los grupos más pobres de la población y, en aquellos casos en que dicha desintegración ya se haya consumado, buscar revertir el proceso. El bienestar de los niños dentro de su núcleo familiar y comunitario será objeto de una atención especial, a la que se dedicarán grandes esfuerzos.

Para los niños con discapacidad se diseñarán acciones que permitan atenderlos tempranamente a fin de que los niños se puedan integrar en forma equitativa a la vida cotidiana.

El Gobierno del Distrito Federal buscará crear condiciones óptimas que permitan un desarrollo integral de los infantes y preescolares. Una vez que se logre la descentralización educativa, se podrán realizar programas para mejorar la calidad de la enseñanza primaria y dar una continuidad al esfuerzo que exige el desarrollo integral de los niños.

Se buscará proteger a los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles, para que no sean víctimas del maltrato, la drogadicción y la prostitución, o que sean lanzados a la calle por su condición de pobreza. En todos los casos se promoverá su incorporación a lugares educativos y recreativos seguros, mientras sus padres no se encuentren con ellos.

Se promoverá la atención a niños y jóvenes que se encuentran en situación de calle, a través de su rehabilitación, cuando han sido víctimas de maltrato, explotación o adicciones; o reincorporándolos al núcleo familiar. Ello con pleno respeto de sus derechos.

A fin de asegurar un desarrollo sano y equilibrado de niños y jóvenes, se promoverá una política integral de fortalecimiento de la familia y la comunidad.

Se seguirán reforzando y profundizando los cambios que se iniciaron durante el primer gobierno democrático en relación a los Centros de Desarrollo Infantil (CADI), los Centros de Asistencia Infantil Comunitaria (CAIC), teniendo como meta del próximo sexenio el de contar con, al menos, un centro infantil en cada una de las mil 352 unidades territoriales en que se divide la Ciudad, para los hijos de padres y madres trabajadores. Estos centros tendrán modelos de atención y horarios adecuados para que los niños estén atendidos adecuadamente y los padres tengan plena tranquilidad al respecto.

En el nivel preescolar y de primaria se seguirán otorgando desayunos escolares a todos aquellos niños que por su condición económica así lo requieran. Nuevamente en toda la Ciudad, ningún niño que lo necesite se quedará sin desayuno.

El gobierno promoverá y apoyará, en conjunto con asociaciones y organizaciones civiles, la creación de “centros de día” donde los niños puedan llegar después de la escuela y recibir una alimentación balanceada, atención médica y otros apoyos para su sano desarrollo. El gobierno continuará asimismo, con el programa de apoyos económicos a las familias para asegurar que los niños más pobres vayan a la escuela.

Se reforzarán los programas de atención para resolver los problemas específicos de aquellos niños que ya están en situación de calle, que han caído en la drogadicción o la prostitución por medio del reforzamiento de los programas actuales, con la intervención de asociaciones civiles y grupos multidisciplinarios especializados.

Se aumentará la cobertura de programas orientados a impedir la violencia y la desintegración familiar. Dichos programas deberán difundirse y llevarse al cabo en lugares educativos, culturales y recreativos, a través de asociaciones y organizaciones civiles, en los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad.

En los CADI'S y CAIC'S adonde asisten niños indígenas, se realizarán programas especiales orientados a la enseñanza del español, el reforzamiento de su identidad cultural y la adquisición de hábitos de estudio y otras habilidades.

Se reforzarán los programas orientados a la atención de niños discapacitados, para favorecer su rehabilitación y establecer condiciones para su plena integración a la familia y a la comunidad.

A diferencia de las políticas asistenciales y caritativas que se han desarrollado durante muchas décadas, en donde primero se empobrecía a la gente y después se le brindaba caridad, en la última administración y en el próximo gobierno, a los niños y a las familias se les ha considerado y se les considerará como sujetos activos de estos programas. Es para ellos y con ellos que se crearán todos los programas y sólo así podrán tener éxito. Por parte del gobierno se darán todas las facilidades para que todos los niños sin distinción tengan la oportunidad de tener un futuro de esperanza y recuperen su felicidad, pero también ellos y sus familias tendrán obligaciones y responsabilidades. El presupuesto que se destine a estos programas se aumentará notablemente para la operación de los mismos y se reducirá en la parte administrativa.

Los programas destinados a la niñez estarán integrados con aquellos que se implementen para las madres y los adultos mayores, que son también miembros importantes de la estructura familiar.

## **Población en condiciones vulnerables**

Uno de los resultados de la política de destrucción familiar y comunitaria fomentada por las políticas federales de ajuste estructural es, indudablemente, el aumento de seres humanos que viven en condiciones de extremo desamparo. Sea porque agregan a su pobreza material el sufrimiento continuo de situaciones de intolerancia y prácticas de violencia; sea porque proceden de grupos a los que históricamente se ha negado reconocimiento y respeto, su condición de “invisibles” les impide usualmente ejercer sus derechos básicos como ciudadanos.

Durante años, se reservó para las personas en estas situaciones un pequeño apoyo estatal en materia de asistencia; se les consideró seres de segunda, tercera o cuarta clase, incapaces de opinar sobre su presente y su futuro, marginados de toda decisión colectiva; y objeto de lástima o, en el mejor de los casos, de caridad.

Empeñada en programas gubernamentales de “modernización” desde arriba, nuestra sociedad toleró y aceptó pasivamente el rechazo de que eran víctimas cada vez más seres humanos, y consideró su situación de miseria como producto indeseable de la mala suerte, de la voluntad divina o hasta de decisiones personales equivocadas. Todo, para no reconocerse en la debilidad de otros, que al fin y al cabo parecía no tener nada que ver con la propia.

Hoy que cientos de niños pueblan las calles a falta de casa y familia; que mujeres maltratadas comienzan a denunciar graves casos de violencia en contra suya y de sus familias; que miles de jóvenes están recluidas y recluidos en las cárceles; que adultos mayores abandonados a su suerte, enfermos y hambrientos, recorren las calles; que indígenas de todas las etnias aparecen con su propia voz, requiriendo derechos semejantes a los mestizos y blancos que habitan nuestras ciudades, comienza penosamente a reconocerse, no sólo el estado de abandono en que se encuentran, sino la violencia que la sociedad les ha infligido.

El primer gobierno democrático de la Ciudad realizó un esfuerzo extraordinario por realizar programas para que todas las personas que viven en condiciones precarias, carecen de derechos o sufren de violencia, reciban un trato digno y la atención que merecen como seres humanos. Abrió sus servicios sociales de salud, educación, vivienda, capacitación para el empleo, transporte, a los más necesitados y excluidos por todas las políticas sociales anteriores. Modificó la legislación local para establecer sus derechos, su facultad de elegir y sus requerimientos para acceder a una vida digna.

Pero también es necesario tomar en cuenta que la estructura administrativa heredada de gobiernos anteriores dificultó extraordinariamente la tarea de concertar y articular los programas orientados a beneficiar a la población en condiciones vulnerables. Limitaciones económicas impidieron que se atendiera con la extensión e intensidad necesarias a los cientos de miles que, por razones de origen, condición social, desempleo o subempleo, edad, género u otras causas se encontraran en situación de abandono. La intolerancia social, la violencia producto de la frustración y la desesperanza han hecho el resto para impedir que continúe el deterioro en las condiciones de vida de los afectados se han visto por las nuevas y salvajes condiciones del mercado.

El próximo gobierno se propone establecer una política de desarrollo social dirigida a combatir el rezago social, mejorar la calidad de vida de los grupos más desprotegidos de la Ciudad e incrementar su capacidad para intervenir en la determinación de políticas y programas en su beneficio, por lo que promoverá la coherencia administrativa y operativa de los programas de desarrollo social, para aumentar su acceso a la población vulnerable y en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Se aprovechará la experiencia y el conocimiento acumulados en la Secretaría de Desarrollo Social y en otras instancias del gobierno, para reorientar los programas en beneficio de la población, evitando sobreposiciones, duplicidades o ausencias, particularmente en la atención a grupos vulnerables y en extrema pobreza.

Además, se favorecerá la participación de los ciudadanos en las políticas de gobierno, mediante el establecimiento de programas integrados cuya conducción esté a cargo de la comunidad organizada en las unidades territoriales en que está dividida la Ciudad.

Entre sus estrategias, el gobierno incluirá la revisión de la legislación social y de participación ciudadana, para garantizar la participación activa de los ciudadanos - desde la unidad territorial, el gobierno delegacional y el gobierno central- en la elaboración, ejecución y supervisión de programas sociales; además promoverá el ejercicio y exigibilidad de derechos ciudadanos para todos los ciudadanos, y se dará atención prioritaria a aquellos individuos o grupos que así lo requieran por su condición de vulnerabilidad.

Los programas sociales que aplique el gobierno se integrarán en las unidades territoriales, cada una de las cuales tendrá en todo tiempo información sobre sus alcances y los recursos que a ellos se destinen, con lo que buscará darse viabilidad y articulación a los núcleos de población en condiciones extremas.

Como metas, el gobierno se propone precisar normativamente los ámbitos de acción y las responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno para el tratamiento de personas y grupos en situación de vulnerabilidad (del gobierno central, las delegaciones y las unidades territoriales).

Para facilitar la aplicación de los programas prioritarios del gobierno encaminados a combatir el rezago en las condiciones de vida de la población, se reformará la actual estructura administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social.

El Gobierno del Distrito Federal también se propone redefinir los objetivos y metas de cada uno de los programas sociales, para establecer su vinculación directa con las necesidades y demandas de la población desprotegida, además de orientar el conjunto de los programas sociales a las unidades territoriales en que está dividida la Ciudad.

Se promoverá la participación colectiva en las unidades territoriales para establecer una planeación y conducción democrática y corresponsable en los programas de desarrollo social y se incrementará la calidad, capacidad operativa y cobertura de los programas sociales, particularmente los destinados a los grupos en condiciones de vulnerabilidad.

Para lograr la atención integral de la población, desde sus núcleos familiares y comunitarios se promoverá la articulación de los programas sociales de gobierno.

En lo que se refiere a la atención a la población en condiciones de vulnerabilidad, se fomentará la suscripción o actualización de convenios con instituciones privadas, organizaciones y asociaciones civiles con el objetivo de potenciar y coordinar los esfuerzos; se procurará ampliar los espacios y mejorar el servicio de las instituciones dedicadas a la asistencia social a población en condiciones extremas o de indigencia.

## **Ampliación de la Participación Ciudadana**

La participación ciudadana en los asuntos públicos será 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 provocará un proceso de apropiación de una serie de decisiones y acciones que mejoren su calidad de vida y las condiciones de su entorno, al tiempo que sentará las bases organizativas para regular y supervisar desde abajo la responsabilidad pública del gobierno.

La próxima administración del Distrito Federal se empeñará en convertir la demanda social en políticas de gobierno, bajo procedimientos que le permiten a la gente participar en su aprobación, ejecución y evaluación.

Con la Ley de Participación Ciudadana se han establecido mecanismos que permiten que los capitalinos se interesen en los asuntos públicos más allá de los procesos

electorales. Dicha ley divide al Distrito Federal en unidades territoriales y en cada una de ellas se eligen comités vecinales.

Con sus limitaciones, esta ley y otras tienden a convertir al ciudadano en persona activa, con capacidad no sólo de elección, sino de opinión, susceptibles de ser consultados y con elementos suficientes para cuestionar los resultados de la obra del gobierno. Por lo que el Gobierno del Distrito Federal propondrá una reforma a la legislación aprobada, y una reglamentación de la participación ciudadana en asambleas que abra el cauce a formas de participación democrática de mayor profundidad y alcance en el período por venir.

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 conformación de gobiernos vecinales en 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 democrático impulsará una política integral de participación ciudadana, para lo cual contribuirá a abrir los espacios y crear las condiciones en los que se exprese libremente la voluntad ciudadana, en un ejercicio colectivo de construcción democrática.

Sobre la base del principio referido, se buscará 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 medular del Programa de Participación Ciudadana es edificar un nuevo nivel de gobierno en la Ciudad: el de los vecinos organizados en su unidad territorial. En consecuencia, se aplicará 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 eludimos 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.

Reconocemos que el tema de la participación ciudadana es de singular relevancia para cualquier gobierno realmente democrático, pero también lo es para una amplia gama de grupos y sectores sociales y políticos, así como de agentes económicos, instituciones civiles y centros académicos, por lo cual la política de la nueva administración en la materia creará los espacios de interlocución y diálogo que permitan enriquecer, bajo una lógica de corresponsabilidad, el acervo conceptual y las opciones de desarrollo práctico de la participación ciudadana.

Las acciones del gobierno en las unidades territoriales tienen el doble carácter de, por una parte, apoyar el desarrollo democrático de la organización vecinal y, por la otra, aplicar los programas de desarrollo social que contribuyan al logro de los objetivos del gobierno en la materia. Cabe señalar que la aplicación de dichos programas será colectiva, en función de las características y necesidades sociales específicas de cada unidad territorial, y de temporalidad variable a partir de las circunstancias materiales y presupuestales existentes. Adicionalmente, se ejecutarán de manera gradual, en correspondencia con la existencia o no de cohesión interna en los comités vecinales y de condiciones para la realización de asambleas democráticas.

Debe señalarse, asimismo, que en la medida que la organización vecinal vaya desarrollando su capacidad de decisión, ejecución y control, aumentarán las perspectivas de canalizar más programas al régimen de los gobiernos vecinales.

Sobre las bases señaladas, se considera impulsar, desde el primer año de gobierno, los siguientes programas, con la participación de las asambleas vecinales en las unidades territoriales:

- Atención médica domiciliaria y entrega de medicamentos gratuitos a los adultos mayores que lo requieran.
- Apoyo alimentario a los adultos mayores más desprotegidos.
- Cruzada ciudadana contra la delincuencia.
- Becas y capacitación para el empleo, incluyendo discapacitados.
- Créditos para micro y pequeñas empresas.
- Créditos para autoconstrucción de viviendas ya establecidas.
- Créditos agropecuarios y forestales.
- Obras de mantenimiento en unidades habitacionales.
- Mantenimiento de escuelas y de centros de salud.
- Promoción de actividades culturales y deportivas.
- Desayunos escolares.

En este contexto se impulsará una reforma a la Ley de Participación Ciudadana vigente y la emisión de un Reglamento de la misma, que aseguren la adecuada aplicación de sus ordenamientos para abrir el cauce a formas de participación democráticas de mayor profundidad y alcance en los próximos seis años.

El Programa de Participación Ciudadana desarrollará como actividades permanentes las de: formación y capacitación. En la perspectiva de desarrollar y consolidar una cultura participativa fincada en los valores y principios que inspiran al gobierno democrático y buscando que los participantes en las acciones desarrollen su capacidad crítica y hagan suyo el contenido transformador del Programa.

Simultáneamente, se trabajará en un proceso de capacitación que contribuya a generar las habilidades y las aptitudes para que el programa de participación ciudadana opere con eficiencia, bajo una adecuada división de tareas y responsabilidades.

También se fortalecerá la evaluación y planeación. Para lo cual se aplicará un método de evaluación que, en todos los niveles del Programa, nos permita analizar y medir con certeza la correspondencia entre las acciones realizadas y los objetivos planteados, a efecto de consolidar los aciertos, corregir los errores y las fallas, y mejorar nuestra actividad.

En la Dirección de Participación Ciudadana como en el de los comités y las asambleas vecinales, se buscará desarrollar un método colectivo y participativo de evaluación que, analice las acciones realizadas y planifique las tareas subsiguientes, estableciendo la división del trabajo y las responsabilidades que corresponda.

Finalmente, se hará un seguimiento de información y estadística. Esta actividad permanente del Programa tiene el propósito de sistematizar, en un proceso continuo, la experiencia de trabajo, a efecto de nutrir el análisis y generar la información básica que requiere el desarrollo de las tareas.

Adicionalmente, se mantendrá un flujo sistemático de información que refleje el pulso social y político de las unidades territoriales y contribuya a prevenir conflictos y a facilitar al gobierno de la Ciudad el cumplimiento de sus responsabilidades.

En cuanto a la organización territorial del Programa de Participación Ciudadana, se contará con un representante y enlace del área central del Gobierno en cada una de las 1,352 unidades territoriales en que se divide el Distrito Federal, el cual atenderá de manera directa y cotidiana la adecuada aplicación de los programas de desarrollo social en su ámbito de competencia, impulsando al efecto la cohesión interna de los comités vecinales, el desarrollo democrático de las asambleas y la buena marcha de sus comisiones de trabajo.

La coordinación del programa será zonal, delegacional y regional, bajo la lógica de apoyar a los promotores vecinales en la organización y realización de las asambleas, al tiempo de supervisar su trabajo cotidiano y cubrir las responsabilidades de evaluación y planeación de la actividad en su zona.

# **ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**

**Vocación de Servicio**

**Reforma Integral de la Administración**

**Recursos Humanos**

**Políticas de Ingresos**

**Estrategias de Egresos**

**Saneamiento de la Deuda Pública**

El nuevo gobierno se guiará bajo los principios y criterios de honestidad, profesionalismo, transparencia, descentralización, eficiencia y austeridad en lo referente a la administración y las finanzas públicas.

Los funcionarios del gobierno actuarán con sencillez y sobriedad, como personas moralmente responsables y deberán guiarse por valores más elevados que sus aspiraciones personales.

Por ello, 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.

Además, desde el gobierno se pondrá especial cuidado en las relaciones laborales con sus trabajadores, en el diseño de políticas de ingresos eficaces y justas, en el empleo óptimo de los recursos para el desarrollo social y la infraestructura, y en el manejo prudente de la deuda pública.

## **Vocación de Servicio**

El equipo del nuevo gobierno estará integrado por mujeres y hombres con conocimiento, experiencia, capacidad, vocación de servicio y sensibilidad social. Habrá una nueva cultura de servicio y una política laboral que profesionalice y dignifique el servicio público.

Quienes ejerzan las responsabilidades de gobierno deberán conducirse bajo la premisa juarista de la justa medianía, comprometidos a no ejercer gastos superfluos y no utilizar los recursos públicos, humanos y materiales, para beneficio particular y de sus familias, reduciendo así el costo del gobierno para la sociedad.

La sociedad exige que su gobierno actúe y maneje los recursos públicos siguiendo los principios de honradez, eficiencia y transparencia, como garantía de un ejercicio de gobierno sin corrupción. Ésta representa un fenómeno que ha acompañado a todas las sociedades del mundo, desde las organizaciones más primitivas. Además, la corrupción es altamente adaptable y dinámica, en tanto que evoluciona hacia formas más elaboradas, lo cual hace necesario un marco de control también cambiante y dinámico para combatirla.

La corrupción en el sector público responde principalmente de cuatro maneras. La que surge de la relación entre el gobierno y las unidades productivas; ésta 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 se da en la prestación de servicios públicos y trámites en los que el gobierno establece 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 recursos públicos, especialmente cuando se trata de programas cuya operación implica procesos complejos, toma centralizada de decisiones; estructuras operativas complicadas y mecanismos poco transparentes de distribución. Finalmente, la corrupción también puede emerger en la relación del servidor público con la propia administración.

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 muy 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.

En el Gobierno del Distrito Federal existen dos tipos de control gubernamental para combatir la corrupción y vigilar la actuación del servicio público: el interno y el externo.

El primero es llevado en el Gobierno del Distrito Federal por la Contraloría General, como lo establece el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública. Tal control interno es *ex ante* y concomitante al ejercicio; es decir, cumple con un papel preventivo de los posibles actos de corrupción que puedan surgir en el ejercicio de gobierno. Este tipo de control cuenta con un marco jurídico que le permite sancionar directamente a los servidores públicos que incurran en responsabilidades, que pueden ser administrativas, penales y, en ciertos casos, dar origen a juicios políticos.

El control externo, por su parte, se efectúa principalmente por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de su Contaduría Mayor de Hacienda. Para efectos del uso de créditos y de recursos federales, participa también como un control externo la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

La actuación de este último órgano técnico se realiza una vez concluido el ejercicio; es decir, el control es *ex post* y cumple una función correctiva: no sanciona directamente sino que promueve las sanciones a que haya lugar ante las autoridades competentes.

Vale la pena añadir que, para efectos del uso de créditos y de recursos federales, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados participa también como un control externo.

Si bien ambos tipos de control, el interno y el externo se complementan en su función de vigilar el correcto ejercicio público, resulta necesario fortalecer su marco jurídico, sus estructuras y organización, a efecto de establecer un esquema integral de combate a la corrupción.

En particular, en el caso del control interno pueden ser citados los siguientes puntos críticos:

- Persiste la falta de presencia de la Contraloría General en un 27 por ciento de las unidades ejecutoras de gasto del Gobierno del Distrito Federal. Además, hay una falta de correspondencia entre las tareas de control y los recursos humanos, financieros y tecnológicos para llevarlos a cabo.
- La dependencia presupuestal de la contraloría interna respecto a su ente fiscalizado propicia discrecionalidad en la formulación de los programas de trabajo, en la presentación de resultados y en la aplicación de sanciones.
- Se requiere una actualización permanente del prontuario normativo, que contiene el marco legal del Distrito Federal, a efecto de que se tenga plena observancia de los ordenamientos legales vigentes, en todos los actos de la administración pública.
- Existe una desvinculación con el control externo. Hay una falta de coordinación con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que impide que se integren adecuadamente los expedientes de promoción de financiamiento de responsabilidades que remite la Contraloría General.
- Hay una escasa credibilidad y una poca o nula participación de la sociedad en el sistema de control interno.

Ante este panorama, el nuevo gobierno de la Ciudad instituirá un sistema integral de combate a la corrupción. En particular, se establecerá un enfoque preventivo para

reducir el riesgo de corrupción, sobre todo en áreas críticas tales como recaudación de recursos públicos, seguridad pública, procuración de justicia y obra pública.

También se fortalecerán las facultades del órgano de control interno del Distrito Federal, promoviendo la participación de la Contraloría General en los procesos de planeación, programación y ejecución del gasto público, así como reforzando su marco jurídico de actuación.

Adicionalmente, el Gobierno del Distrito Federal considerará prioritaria la colaboración y participación de la ciudadanía para lograr una mejor administración de los recursos públicos. Es decir, será un objetivo de este gobierno la incorporación de la vigilancia ciudadana dentro de las funciones de la contraloría.

Para acompañar a estos propósitos, tendremos que impulsar acciones específicas que permitan transformar radicalmente el papel de la administración pública de la Ciudad.

Así, habrá una nueva ética del servidor público y del trabajador del gobierno de la Ciudad, la cual contará con garantías y respaldos, ampliando y fortaleciendo los programas de capacitación y actualización profesional dirigidos a los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

Esto permitirá, por un lado, tener un manejo más eficiente de la administración y, por el otro, alentar la participación de los trabajadores en las tareas que se les encomienden. Dichos programas buscarán fortalecer la vocación de servicio de los trabajadores y les dará mayores oportunidades de desarrollo profesional, contribuyendo con ello a la dignificación del servicio público.

Estas acciones tendrán un marco básico. Quienes integren el gobierno de la Ciudad lo harán por convicción y en defensa de los principios e ideales democráticos. Nadie hará de su cargo un medio de enriquecimiento. Por ello durante el primer año de gobierno se reducirán en un 15 por ciento los salarios reales de los mandos superiores a partir del

Jefe de Gobierno, pasando por los secretarios y subsecretarios hasta llegar a los directores generales.

Se realizarán las inspecciones necesarias que ayuden a determinar la veracidad de los datos contenidos en las declaraciones de situación y modificación patrimonial presentadas por los servidores públicos, teniendo cuidado particular en aquellos casos en que los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público.

Con objeto de verificar que los servidores públicos efectúen sus actos y procedimientos con estricto apego a los ordenamientos jurídicos aplicables, promoviendo la eficacia y eficiencia en los actos de gobierno, se realizarán auditorias y revisiones de legalidad, además de que se mejorarán y simplificarán los procesos administrativos para evitar la discrecionalidad en la actuación de los servidores públicos, sobre todo de aquellos que cumplan con funciones de atención directa al público, que tengan cargos de alto nivel o que manejen presupuestos considerables e información confidencial.

También se introducirá un sistema electrónico que permita agilizar los trámites en los procesos de compra, que haga más eficiente y transparente los procesos de licitación del gobierno, haciéndolos más seguros y confiables. Asimismo, este sistema facilitará a la ciudadanía el acceso a la información sobre el manejo de los recursos públicos en tiempo real.

Con el impulso de una nueva ética del servidor público se podrá crear también un programa de detección de los distintos tipos de corrupción, así como de quienes participan en ella y los mecanismos utilizados para desarrollarla.

Para combatir cada una de sus formas se seleccionarán las medidas administrativas y penales que se consideren más eficaces y contundentes, poniendo en práctica acciones que castiguen oportunamente los actos de corrupción e irregularidades graves, eliminando las causas que generen retraso en la expedición de las resoluciones

definitivas. Para ello, se establecerá un procedimiento disciplinario conciso y expedito que simplifique la función sancionadora y la haga más eficiente.

Por otra parte, se fortalecerá la presencia de las contralorías internas, pues son las unidades de control que están en contacto directo con las dependencias u órganos de la administración pública. Con este propósito, los órganos internos de vigilancia serán atraídos por la Contraloría General, ya no sólo en términos jerárquicos, técnicos y funcionales, sino también en el ámbito presupuestal. Esta medida implicará una mayor independencia para estas unidades, pues la asignación del presupuesto que las mismas requieran no podrá quedar a discreción de las dependencias en donde se ubican.

Vinculado a ello, se perfeccionará el mecanismo de coordinación entre la Contraloría General y las contralorías en cada unidad administrativa del Gobierno del Distrito Federal para mejorar las tareas de seguimiento y cumplimiento de observaciones derivadas de las auditorías practicadas tanto por el control interno como el externo, así como de las responsabilidades a que hayan dado lugar los hallazgos de la fiscalización interna y externa.

Esto implica apoyar a las unidades administrativas en la toma oportuna de decisiones para mejorar el desempeño de sus funciones, mediante la ampliación de la cobertura de asesoramiento, por parte de la Contraloría General, sobre la aplicación de mecanismos de auto evaluación que permitan aumentar la eficiencia y eficacia de su gestión.

Las acciones anteriores tendrán que complementarse con la realización de auditorías y revisiones para verificar que el ejercicio del gasto público se realice con racionalidad y en acatamiento de las disposiciones legales establecidas, tanto para comprobar que el gasto en programas sociales se ejerza de manera congruente y suficiente, como para controlar y garantizar que los recursos provenientes de cambios estructurales, compactación de estructuras administrativas y cancelación de proyectos de baja

rentabilidad se destinen a los programas prioritarios, de acuerdo con la demanda ciudadana.

La verificación del gasto demanda que se modernice el enfoque metodológico de la fiscalización. Se revisará la metodología para seleccionar y jerarquizar las auditorías que realice el órgano de control interno, con base en la importancia del ente a fiscalizar, tomando en consideración el presupuesto que maneje y sus actividades sustantivas, adoptando técnicas y sistemas de investigación de vanguardia.

Para fortalecer y hacer eficientes los mecanismos de vigilancia se promoverá un marco institucional que articule y coordine la fiscalización interna y externa. Se propondrá a los órganos legislativos correspondientes la reforma al marco legal para establecer las bases de interacción de la Contraloría General con los órganos de control interno federal y de control externo, tanto local como federal.

Todas las iniciativas que impulsaremos para el fortalecimiento de las actividades de la contraloría tienen como propósito fundamental el lograr una mayor credibilidad en la sociedad.

Por ello, se establecerá un programa obligatorio de difusión del organismo de vigilancia interno y sus resultados, mediante el cual la Contraloría General presente sus programas de trabajo, informes periódicos de su actuación y sus resultados. Adicionalmente, se establecerán diversos mecanismos de captación de quejas y denuncias, buscando mejorar la orientación y asesoría a los ciudadanos respecto de la competencia de la Contraloría General.

Ahora bien, como la transparencia es una de las reglas de oro de la democracia, el nuevo gobierno auspiciará que ciudadanos independientes y de inobjetable honestidad, formen parte con derecho a voz y voto, en los consejos de administración, en los comités de obras y en los comités de evaluación y adquisiciones de las dependencias y empresas paraestatales, manteniendo un padrón de consejeros actualizado y confiable.

Finalmente, mediante el concurso de la Contraloría General, la Secretaría de Finanzas y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se diseñarán y pondrán en práctica distintas medidas expeditas en contra de la corrupción.

## **Reforma Integral de la Administración**

Con el objeto de llevar a cabo la reforma integral de la administración pública del Distrito Federal se seguirán cuatro principales líneas de acción: la reorganización del nuevo Gobierno a través de gabinetes, la descentralización de actividades hacia las delegaciones, la austeridad en el gasto público, y el mejoramiento y la actualización de los sistemas informáticos.

El nuevo gobierno pondrá en práctica una reforma integral a la administración pública del Distrito Federal que haga más eficaz su gestión y libere recursos para el desarrollo económico y social de la Ciudad de México. Para ello, desde el primer año de gestión se llevarán a cabo diversas medidas técnicas y administrativas para mejorar la organización y el funcionamiento de las estructuras orgánicas.

Existe actualmente una variada duplicidad de funciones en diversas áreas del Gobierno del Distrito Federal, lo que provoca que las unidades ejecutoras de gasto generen procesos administrativos paralelos y que se encarezca el costo de operación.

Además, muchos procesos administrativos no son eficientes, ya que existen cuellos de botella que ocasionan una grave lentitud en el flujo de información y en la solución de problemas dentro del gobierno. Específicamente, en lo referente a recursos humanos el desequilibrio actual entre las áreas operativas y administrativas magnifica la ineficacia de los procesos de gestión pública.

En materia de inventarios, aún no existe un sistema de control en línea que permita mantener un registro adecuado y preciso de entradas y salidas, así como que evite realizar compras innecesarias y reduzca al mínimo los materiales de lento y nulo movimiento.

Por último, es evidente la falta de estandarización de los actuales sistemas de información administrativa, lo que provoca que las distintas áreas carezcan del mismo tipo de información que les permita tomar decisiones eficaces y oportunas.

Es por ello que en el nuevo gobierno, se diseñarán e implantarán programas de modernización y desarrollo administrativo integral que sean funcionales y efectivos y que, además, permitan mejorar la atención a la ciudadanía.

Junto a ello promoveremos una política de desregulación, simplificación y desconcentración administrativa para así liberar una gran parte del presupuesto, el cual se dirigirá a atender las necesidades de la población.

Ya hemos mencionado que una de nuestras acciones más importantes será el reducir el costo del gobierno para la sociedad. Para ello se aplicará un plan de austeridad republicana que contemple el ajuste a la estructura administrativa a fin de evitar la duplicidad de funciones y el despilfarro de recursos.

Con este propósito se desarrollarán y modernizarán los sistemas de tecnología administrativa e informáticos para aumentar la calidad y la eficiencia de los procesos de recaudación y ejecución de los ingresos y gastos públicos, de adquisiciones, prestación de servicios, contratación y ejecución de obra pública.

La reforma administrativa tendrá como punto de partida la integración de cuatro gabinetes para la ejecución de los programas integrados. Esta nueva estructura permitirá una interacción ágil y dinámica entre los gabinetes, lo que redundará en la eficiencia de los procesos administrativos.

El primer gabinete se denominará de Gobierno y Seguridad Pública. Sus acciones prioritarias serán la reforma política y el programa de seguridad pública. Este gabinete estará conformado por la Secretaría de Gobierno, la Consejería Jurídica, la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública.

El segundo gabinete será el de Desarrollo Sustentable. Éste tendrá como prioridades atender el ordenamiento territorial, la construcción de vivienda, la protección y el fomento de zonas de reserva ecológica, el combate a la contaminación atmosférica, el uso racional del agua, el mantenimiento de obras y servicios, la modernización del transporte público y la protección civil. En este gabinete participarán las secretarías de Obras y Servicios, Desarrollo Urbano y Vivienda, Medio Ambiente, Transporte y Vialidad, así como Protección Civil, el Heroico Cuerpo de Bomberos y los organismos descentralizados afines.

El tercer gabinete se llamará de Progreso con Justicia. Sus prioridades serán: el impulso a la inversión y a las actividades productivas, la promoción de la educación, cultura, deporte y salud, y la atención a la población vulnerable y marginada. Este gabinete estará integrado por las secretarías de Desarrollo Económico Social, de Salud y de Turismo, así como el DIF y otros organismos afines.

El cuarto y último gabinete se denominará de Administración y Finanzas. Sus programas prioritarios serán: la reforma administrativa, la modernización del sistema de recaudación de impuestos y la transparencia en el manejo de los recursos públicos. En este gabinete se agruparán la Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas.

Junto a esta reforma se pondrá en marcha un programa de descentralización administrativa para hacer más eficiente y oportuna la atención de las demandas y necesidades de la población, mediante la canalización de recursos a las Jefaturas Delegacionales.

Entre otros aspectos, se descentralizará la construcción y reparación de escuelas de educación básica, la operación de servicios urbanos tales como la limpieza de calles y la recolección de basura, el mantenimiento del alumbrado público, la imagen urbana, y el arreglo y remodelación de parques y jardines.

Obviamente, en el momento en que sean reintegrados los recursos federales provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, estos serán distribuidos de manera íntegra a las delegaciones. Aquí es importante señalar que también se promoverá ante el Gobierno Federal la inclusión del Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Una vez que estos recursos públicos sean destinados a la Ciudad, aquellos correspondientes a los municipios serán distribuidos en su totalidad entre las delegaciones.

Además, se descentralizarán las instalaciones deportivas, tales como: la Alberca Olímpica, la Magdalena Mixhuca, el Plan Sexenal, Margarita Maza de Juárez, Francisco I. Madero, Guelatao, y el Velódromo Olímpico, entre otras, que actualmente administra en forma centralizada el Gobierno del Distrito Federal.

Por lo que hace a la austeridad en el gasto público, se impulsarán un conjunto de acciones que permitan un uso racional y eficiente de los impuestos, que es dinero del pueblo.

Así, se eliminarán todos los puestos de secretarios privados y sólo contarán con secretario particular el Jefe de Gobierno, los secretarios y los subsecretarios, limitándose también el número de asesores a únicamente cinco por secretaría. Solamente contarán con guardaespaldas o escolta los funcionarios que estén relacionados con la seguridad pública y la procuración de justicia.

Se asesorará y supervisará a las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados para que 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 del Gobierno del Distrito Federal, estableciéndose normas, criterios y políticas de administración, aprovechamiento y explotación de los inmuebles.

A estas medidas las acompañará 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 impliquen grandes gastos para su mantenimiento y conservación.

Además se reducirán a la mitad los gastos de publicidad del Gobierno del Distrito Federal vigentes en el año 2000; se eliminarán los gastos excesivos en teléfono, energía eléctrica, combustibles y viáticos, entre otros, y sólo se contratarán diez servicios de telefonía celular por secretaría.

También se compactará el horario de los empleados del Gobierno del Distrito Federal con el fin de ahorrar recursos, tales como energía eléctrica y agua.

El nuevo gobierno buscará optimizar el empleo de los recursos informáticos, así como fomentar el intercambio de información entre las dependencias del Gobierno del Distrito Federal a través de bases de datos actualizadas y validadas por cada unidad administrativa.

Para tal efecto, se emitirán normas y lineamientos generales y específicos, de acuerdo con la naturaleza de las funciones de cada dependencia, y se mantendrán permanentemente actualizados los sistemas. El objetivo es que todas las unidades de

la administración pública cuenten con técnicas y procesos informáticos modernos y homogéneos, para mejorar la eficiencia y oportunidad de la gestión pública, así como la atención a la población, evitando la duplicidad de información.

La instancia responsable de normar y ejercer la vigilancia y el control de lo anterior, será el Comité de Informática del Gobierno de la Ciudad de México.

Se utilizará tecnología informática de punta para agilizar la atención a la ciudadanía, así como para mejorar internamente los procesos administrativos. Se completará el desarrollo del Sistema Automatizado de Demanda Ciudadana que dará seguimiento y control preciso a las etapas de gestión de las demandas de la sociedad en todos sus niveles.

Nos proponemos también, desarrollar 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 integrarán los sistemas de información de la página de Internet del Gobierno del Distrito Federal utilizando la tecnología más avanzada, 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.

## **Recursos Humanos**

La nueva administración establecerá 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.

El número total de trabajadores en el Gobierno del Distrito Federal llegó a alcanzar la cifra de 329 mil 870 durante el año 2000. De estos 7 mil 484 correspondían al personal de estructura, 175 mil 377 a personal operativo de base, 53 mil 734 a miembros de los cuerpos policíacos (Policía Preventiva y Policía Bancaria e Industrial), 85 mil 974 a personal eventual (incluyendo a la Policía Auxiliar) y 7 mil 301 a personas pagadas por honorarios.

A todas luces la plantilla laboral del Gobierno del Distrito Federal es excesiva. Esto representa una carga 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.

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.

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.

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; 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.

Junto a estas medidas se instaurará durante el sexenio 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. El desempeño de estos puestos implica requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia.

Además, se desarrollará un catálogo de puestos y política salarial acorde a las necesidades del Gobierno del Distrito Federal, así como un sistema de evaluación del desempeño que permite identificar el grado de cumplimiento de los funcionarios en relación con los objetivos propuestos.

La Oficialía Mayor será la dependencia encargada de encabezar las relaciones del Gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores y también la que instrumentará el Programa de Jubilación con Apoyo y pondrá en práctica la Ley del Servicio Público de Carrera.

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 aumento salarial de cuando menos dos puntos porcentuales por encima de la inflación esperada.

Y para que los trabajadores tengan una mayor seguridad y disponibilidad en el manejo de sus remuneraciones, así como prestaciones bancarias adicionales, se automatizará el sistema de nóminas a través del depósito de los salarios en cuentas bancarias en el caso de la mayor parte del personal del Gobierno del Distrito Federal.

Como ya hemos mencionado, se introducirá el horario compactado en todas las dependencias del Gobierno del Distrito Federal donde sea posible. Esto, aparte de generar los ahorros ya citados, 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, ofreciendo un programa con diversas alternativas de formación y actualización, con el propósito de profesionalizar a los servidores públicos de mandos medios y superiores.

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 para una mejor prestación de servicios.

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.

## **Políticas de Ingresos**

Para atender las necesidades sociales de la población del Distrito Federal es indispensable que el gobierno cuente con los recursos suficientes. Con este fin, el nuevo gobierno se abocará desde el primer día de su administración a fortalecer sus fuentes permanentes de ingreso.

Las fuentes de ingresos del Gobierno del Distrito Federal pueden ser agrupadas en cuatro grandes rubros: ingresos propios, 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 1995, 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, destacando entre otras, las tres causas siguientes:

- a) El agotamiento de los efectos de la reforma fiscal sobre los principales rubros de ingresos, al reducirse la relación del costo administrativo respecto al beneficio recaudatorio.
- b) 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.
- c) El hecho de que la mayor parte de los contribuyentes aporten sobre la base de un valor catastral muy bajo, equivalente al 6 por ciento del valor comercial, y que la mayor parte de la recaudación dependa de propietarios con inmuebles en arrendamiento cuyo factor de determinación del impuesto predial es más aproximado al comercial.

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 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 del ciclo económico, sólo subraya la necesidad de mantener finanzas públicas sanas, de tal forma que se puedan mantener niveles de gasto adecuados aún en épocas de recesión.

En cuanto a las participaciones en ingresos federales, antes de las reformas efectuadas a la Ley de Coordinación Fiscal vigentes a partir de 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. Para compensar a las entidades con un menor desarrollo económico relativo se creó un Fondo Financiero Complementario.

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 para tratar de lograr, en 1994, que todas las entidades recibieran una cantidad igual por habitante. 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 estas modificaciones, la coordinación fiscal perdió gran parte del sentido resarcitorio que le dio origen cuando las entidades renunciaron a sus potestades tributarias locales, para convertirse parcialmente en un instrumento de compensación de la desigualdad del país.

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 20.15 por ciento en 1990 a 11.70 por ciento en 1999.

Si bien es cierto que el combate a la desigualdad y la marginación presupone una redistribución del ingreso de las entidades con mayores ingresos a las menos favorecidas, la Ciudad de México ha tenido una carga desproporcionada en esta tarea.

Así, por ejemplo, el Distrito Federal produce casi la cuarta parte del Producto Interno Bruto Nacional y solamente recibe poco menos del 12 por ciento de las participaciones federales. La lucha por una nación más igualitaria debe ser un objetivo de todos, de la sociedad civil y del gobierno en todos sus niveles, pero ello requiere un esfuerzo fiscal más equitativo, que dependa menos del Distrito Federal y que involucre a otras entidades a esta tarea.

La tercera fuente de ingresos son las transferencias del Gobierno Federal, las cuales se iniciaron en 1977. Estos recursos fueron destinados principalmente al apoyo de la operación de los organismos del transporte para subsidiar la tarifa al usuario y, en menor proporción, a la ampliación de las líneas del Metro. Este tipo de recursos incrementó su participación en los ingresos totales para representar el 21.5 por ciento en 1983 y, en dicho año, comenzaron a canalizarse adicionalmente al sector central para apoyar las deterioradas finanzas de la entidad. El nivel más elevado se registró entre 1985 y 1986 debido a los apoyos federales para realizar acciones de reconstrucción derivadas de los sismos.

En el segundo semestre de 1991 se suspendieron las transferencias destinadas a los organismos del transporte; adicionalmente, durante la Administración Federal del periodo 1988–1994 se excluyó al Distrito Federal de los recursos del Ramo 26 Solidaridad, para Desarrollo Regional y Combate a la Pobreza.

Al concluir la administración 1995-1997, se formalizó la descentralización de los servicios de salud y de asistencia social (DIF), lo cual ha propiciado que la Ciudad de México reciba transferencias federales para la operación de dichos servicios.

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 los estados, municipios y al Distrito Federal, los recursos de los siete fondos que conforman el Ramo 33. Sin embargo, al Distrito Federal se le excluyó de los Fondos I (FAEB) y VII (FAETA), de aportaciones para la educación básica y normal, así como de educación tecnológica y de adultos, por no estar establecidos todavía los convenios de descentralización respectivos.

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), a partir de 1999.

No debemos olvidar que, como consecuencia de tales exclusiones, en 1998-2000 se tuvieron que distraer recursos que pudieron haber sido utilizados para otros fines. Es por ello importante asentar el monto de dinero que debe 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 mil 084 millones de pesos del 2000, mientras que en el caso del FAIS el adeudo es aproximadamente de 911 millones de pesos del 2000.

La cuarta fuente de ingresos son los que obtienen 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, de Transportes Eléctricos, La Red de Transporte de Pasajeros, el OPD 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, entre otros.

Durante la década de los noventa estos ingresos mostraron un comportamiento irregular. En términos de su participación en los ingresos propios, mientras que en 1989 representaron casi 24 por ciento de estos, para 1999 estos ingresos sumaron apenas 9 por ciento.

Dentro de los ingresos del sector paraestatal del Gobierno del Distrito Federal, los ingresos obtenidos mediante el Servicio de Transporte Colectivo Metro han cobrado una importancia muy grande. Es decir, su participación en el total de ingresos de los organismos descentralizados y empresas paraestatales ha aumentado de manera notable. Esto es, mientras que en 1989 representaron menos del 28 por ciento, para 1999 los ingresos del Metro conformaron el 93.5 por ciento de los primeros. Sin embargo, la tarifa del Metro no se ha incrementado desde 1997. Este hecho ha sido uno de los principales determinantes de la caída que los ingresos de los organismos descentralizados del Distrito Federal han presentado durante los últimos años.

De esta manera, será necesario emprender políticas eficaces y coherentes para poder revertir el comportamiento que estos ingresos han presentado durante los últimos años.

Con el fin de contribuir a asegurar la autonomía financiera de la Ciudad de México se iniciarán una serie de programas tendientes a fortalecer las fuentes permanentes de ingreso del Gobierno del Distrito Federal.

En primer lugar, se buscará redistribuir equitativamente las cargas fiscales entre los diferentes grupos sociales o tipos de contribuyentes, 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, desarrollaremos una política de gasto transparente a través de la cual los ciudadanos conozcan en qué y para qué se utilizaron sus contribuciones fiscales.

Además, se continuarán y redoblarán los esfuerzos para lograr que el Distrito Federal sea incorporado a las aportaciones contempladas en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Asimismo, se buscará recuperar los montos que por concepto de dichos fondos se debió de haber aportado en los años fiscales 1999 y 2000.

Estos propósitos requerirán acciones concretas que impulsaremos a lo largo de la gestión del gobierno. Para dar un ejemplo, pondremos en práctica un programa regular 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.

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. De esta forma, se garantizará su integridad y el uso adecuado del mismo; bajo ninguna circunstancia se dará acceso a empresas u organismos privados a su base de datos. 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.

Por lo que hace a los sistemas de pagos de los impuestos, derechos y aprovechamientos, se promoverá, a la brevedad posible, su modernización, 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 podrá ser utilizado no sólo para los pagos al corriente sino también para aquellos vencidos. Asimismo, la tecnología utilizada en este sistema permitirá otorgar absoluta certeza jurídica a los contribuyentes sobre el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Los diversos programas de actualización, depuración y modernización de los padrones fiscales, agua, predial y vehicular, permitirán atender el 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, por ejemplo, en los valores catastrales, las cuales provocan que contribuyentes con predios de igual valor paguen impuestos diferentes.

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 expedita y sencilla.

Se difundirá 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 las controversias constitucionales iniciadas para incorporar al Distrito Federal a los fondos federales de los que ha sido injustamente excluido. 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 justo y respetuoso entre ambos gobiernos.

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.

## **Estrategias de Egresos**

El gasto del Gobierno del Distrito Federal se orientará 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.

Como es sabido, para el análisis de la evolución del gasto es conveniente dividirlo 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, 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 preferente del gasto en 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, tendría que considerar, además de la clasificación económica, la cantidad de recursos que se destinan al mantenimiento y ampliación de la infraestructura, así como el que se aplica a su operación.

El gasto neto ejercido por el Gobierno del Distrito Federal de 1989 a 1994 creció en términos reales a una tasa del 32 por ciento, mientras que de 1995 a 1997 lo hizo en menor proporción. De 1997 a 1999 sufrió una disminución real del 10 por ciento para estar acorde con la disponibilidad de recursos en ese momento, los cuales registraron una reducción en términos reales del 12 por ciento. Un aspecto que influyó en tal reducción fue que en el ejercicio de 1999 sólo se le autorizó al Gobierno del Distrito Federal un endeudamiento de mil 700 millones de los 7 mil 500 millones de pesos solicitados al Congreso de la Unión.

El gasto corriente representó, en promedio, el 67 por ciento del gasto programable entre 1995 y 1997, mientras que entre 1997 y 1999 fue de 73 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.

Más de la mitad de las erogaciones de los componentes del gasto corriente se canalizaron al renglón de servicios personales, derivado de las responsabilidades que el gobierno de la Ciudad tiene en materia de prestación de servicios a la población. Asimismo, destaca el renglón de servicios generales, el cual absorbió alrededor del 30 por ciento del gasto corriente. En este rubro se contempla el pago de insumos necesarios para la prestación de servicios como son el pago de agua en bloque, suministro de energía eléctrica, mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo, entre otros.

Cabe también señalar que alrededor del 65 por ciento del gasto corriente corresponde a los servicios de seguridad y justicia, de asistencia médica, de limpia y de recolección de residuos sólidos, y al mantenimiento y operación del sistema hidráulico y de la infraestructura humana.

La inversión financiera registró entre 1997 y 1999 un incremento, el cual se debió a que se han orientado recursos adicionales para atender solicitudes de crédito con el fin de apoyar principalmente a los programas de vivienda.

El gasto de capital absorbió en promedio el 33 por ciento del gasto programable entre 1995 y 1997, mientras que entre 1997 y 1999 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 76 por ciento de 1997 a 1999.

Para el año 2000, dentro de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal se consideraron ingresos y gastos por un total de 59 mil 746.7 millones de pesos. Del total de los egresos, 53 mil 989.2 millones de pesos (90.4 por ciento) se pretendían destinar a gasto programable y 5 mil 757.5 millones de pesos (9.6 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, 38 mil 255 millones de pesos (70.9 por ciento) se destinarían a gasto corriente, principalmente al pago de servicios personales y servicios generales, y 15 mil 734.2 millones de pesos (29.1 por ciento) a gasto de capital, fundamentalmente a la ejecución de obra pública.

Con el nuevo gobierno, la estrategia general de gasto será la de responder con oportunidad a las demandas y requerimientos de la población, impulsando programas sociales que favorezcan a los sectores más desprotegidos y promoviendo el desarrollo sustentable de la ciudad, e impulsando la inversión pública en proyectos de desarrollo y mantenimiento de infraestructura urbana, hidráulica y de mejoramiento ambiental.

Todo ello, con la aplicación de una política de gasto que 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 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, mediante 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. Aquí es oportuno reiterar que 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.

Un aspecto muy importante para la obtención de recursos que se abordará a lo largo del sexenio, será la negociación y el acuerdo que se logre con los gobiernos de los

estados circunvecinos y el Gobierno Federal, toda vez que la Ciudad de México, 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.

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 ciertos 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.

Además, tal como lo hemos explicado a lo largo del presente proyecto de programa se establecerán programas de asistencia, bienestar social y combate a la pobreza con la participación de la ciudadanía; se dará prioridad al gasto destinado a la conservación y mantenimiento de la infraestructura existente; se instalarán escuelas de nivel preparatoria en las delegaciones del Distrito Federal; y se concretará el proyecto de crear la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Siguiendo a estos propósitos fundamentales se diseñará el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social que 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.

Y para impulsar todas estas acciones se instrumentará un sistema de seguimiento y control de los presupuestos descentralizados y se realizará una reforma presupuestal integral basada en dos vertientes. Por un lado, en la consolidación de las modificaciones de la estructura programática, incluyendo su registro, seguimiento y

control. Y por otro, en la introducción de indicadores de servicios, gestión, y proyectos estratégicos para evaluar y supervisar los programas, así como las principales actividades gubernamentales.

## **Saneamiento de la Deuda Pública**

La deuda pública de cualquier entidad o país es la suma de los déficit y superávit que ha experimentado a lo largo de su historia. En este sentido, la deuda es por lo general un fenómeno heredado.

El Gobierno del Distrito Federal, al igual que la mayoría de los gobiernos de las otras entidades federativas, enfrenta al respecto una carga muy onerosa. Estos compromisos heredados requieren un manejo muy cuidadoso para limitar su crecimiento y mantenerlos a niveles que sean sostenibles en el largo plazo.

La deuda pública ha sido una fuente de ingresos a la que se ha recurrido cíclicamente en las últimas décadas para complementar las finanzas del Distrito Federal, las cuales se han visto debilitadas por diversos factores.

A finales de los años setenta y principios de los ochenta, el entonces Departamento del Distrito Federal (DDF) incurrió en fuertes niveles de endeudamiento para apoyar la realización de obras de infraestructura urbana y de transporte, principalmente. En 1985 como resultado de nuevos endeudamientos agravados por las altas tasas de interés prevalecientes, el saldo de la deuda representó el 41 por ciento de los ingresos de ese año.

Para 1986 el Gobierno Federal asumió la totalidad de la deuda del DDF que entonces ascendía a 418 mil 310 millones de pesos, equivalente a mil 125 millones de dólares del mismo año. 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; asimismo, había asumido algunos incrementos de la deuda provenientes de 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 mil 473 a 11 mil 789 millones de pesos corrientes, un aumento de más de ocho veces en términos nominales y de 256 por ciento en términos reales.

Durante la primera administración democráticamente electa, 1998-2000, muchos de los periodos de gracia de los créditos contratados vencieron. Esto elevó significativamente los pagos correspondientes, originando que se continuará recurriendo al endeudamiento para seguir financiando los proyectos de ampliación y mantenimiento de la infraestructura de transporte, obras del sistema hidráulico, proyectos ecológicos, programas de seguridad pública y procuración de justicia, así como obras y servicios públicos, principalmente.

En 1999 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. Para el cierre del año 2000 se estima que la deuda pública sumará cerca de 29 mil 100 millones de pesos.

En suma, la deuda del Gobierno del Distrito Federal aumentó de manera importante a lo largo de los noventa. Durante dicha década ésta creció en más de un mil por ciento en términos reales; siendo el periodo 1994-1997 el que experimentó las tasas de crecimiento más elevadas.

Por ello, y para evitar que el costo de la deuda se vuelva una carga insoportable para las generaciones futuras, es necesario diseñar una estrategia que permita su manejo responsable y que limite su crecimiento a la capacidad de pago del Gobierno del Distrito Federal.

Los márgenes de maniobra que en materia de deuda pública enfrenta el 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, la deuda pasaría de poco más de 29 mil millones de pesos a finales de 2000 a cerca de 78 mil millones de pesos corrientes para diciembre de 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, la deuda llegaría aproximadamente a 39 mil millones de pesos a fines de 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. En particular 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. Hasta octubre del presente año, 22 estados habían sido calificados y restaban por calificar diez 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. Este aspecto novedoso proporciona un incentivo adicional para mantener la deuda del Distrito Federal en niveles manejables, de tal forma que se pueda reducir el costo financiero asociado a cada peso de deuda contratado.

En este ámbito, el objetivo del gobierno del Distrito Federal será el de reducir el costo financiero de la deuda y mejorar su perfil de vencimientos. Para lograrlo, tendremos que garantizar un crecimiento ordenado de la deuda al ligar en el mediano plazo su crecimiento al de los recursos propios del Gobierno del Distrito Federal o al del Producto Interno Bruto de la Ciudad de México.

También tendremos que garantizar la transparencia y el libre acceso a la información en materia de deuda pública, para permitir, por un lado, un manejo más claro y flexible de ella, 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.

Junto a lo anterior nos propondremos poner en práctica una política proactiva que aproveche la variabilidad en las tasas de interés y en las condiciones de préstamo que se presentan en el ciclo económico para mejorar el perfil de vencimientos y disminuir el costo financiero de la deuda.

Además, se desarrollará un sistema informático en línea que permita conocer en tiempo real los flujos financieros del Gobierno del Distrito Federal.

Hasta la fecha, el Gobierno del Distrito Federal carece de facultades para contratar de manera independiente la deuda de la Ciudad de México. 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, buscaremos, en lo inmediato, fortalecer el diálogo con el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados para sensibilizarlos acerca de las necesidades de la Ciudad de México, sin olvidar que, como hemos enfatizado, promoveremos dentro de la culminación de la reforma política de la Ciudad el que se reconozca la facultad soberana del gobierno de la capital del país de decidir en materia de deuda pública.