

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**1996: LA REFORMA POLÍTICA DEL
DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

PRESENTA:

CLAUDIA MARIBEL CALLEJA SÁNCHEZ

ASESOR: ÁLVARO ARREOLA AYALA



CIUDAD UNIVERSITARIA,

AGOSTO, 2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

1996: LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

ÍNDICE

ABREVIATURAS III

INTRODUCCIÓN V

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

I.1. EL SISTEMA FEDERAL ESTADOUNIDENSE 1

I.2. MÉXICO INDEPENDIENTE

 I.2.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1824 Y EL NACIMIENTO DEL
 DISTRITO FEDERAL 3

 I.2.2. LAS BASES CONSTITUCIONALES Y LAS SIETE LEYES (1836)..... 8

 I.2.3. LA CONSTITUCIÓN DE 1857 13

I.3. EL PORFIRIATO 18

I.4. MÉXICO POSREVOLUCIONARIO

 I.4.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1917 21

I.5. MÉXICO CONTEMPORÁNEO

 I.5.1. EL PERIODO DE 1928 A 1987 24

 I.5.2. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
 DISTRITO FEDERAL (1987) 30

 I.5.3. LA REFORMA POLÍTICA DE 1993 32

CAPÍTULO II. LA REFORMA POLÍTICA DE 1996: CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL

II.1. LAS REFORMAS EFECTUADAS AL ARTÍCULO
 122 CONSTITUCIONAL 36

II.2. ELECCIÓN DIRECTA DEL JEFE DE GOBIERNO DEL
 DISTRITO FEDERAL Y DE LOS DELEGADOS 37

II.3. CONFIGURACIÓN Y AMPLIACIÓN DE FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.....	46
II.4. LA CONFORMACIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL LOCAL	49
II.5. LA COORDINACIÓN METROPOLITANA	52
II.6. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	55
II.7. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: LOS CONSEJOS CIUDADANOS	57
CAPÍTULO III. LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL: VISIÓN DE SUS ACTORES	
III.1. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN.....	61
III.2. POSICIONES DE LOS PARTIDOS FRENTE A LA REFORMA	69
CONCLUSIONES.....	75
ANEXO. ENTREVISTAS	
LIC. GONZALO ALTAMIRANO DIMAS (PAN)	83
LIC. AGUSTÍN GUERRERO CASTILLO (PRD)	89
LIC. ROBERTO CAMPA CIFRIÁN (PRI).....	105
DR. JOSÉ NARRO CÉSPEDES (PT).....	114
BIBLIOGRAFÍA.....	123

ABREVIATURAS

ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
ARDF	Asamblea de Representantes del Distrito Federal
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CEU	Consejo Estudiantil Universitario
Cocopa	Comisión de Concordia y Pacificación
Cofipe	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
DF	Distrito Federal
DDF	Departamento del Distrito Federal
DOF	Diario Oficial de la Federación
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
IFE	Instituto Federal electoral
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
LOPPE	Ley de Organizaciones y Procesos Electorales
LOTSJDF	Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
LTCADF	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal
ONG'S	Organizaciones No Gubernamentales
PAN	Partido Acción Nacional
PGR	Procuraduría General de la República
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Profeco	Procuraduría Federal del Consumidor
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PT	Partido del Trabajo
Segob	Secretaría de Gobernación
Secodam	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
ZMCM	Zona Metropolitana de la Ciudad de México

INTRODUCCIÓN

Aunque existen diversos trabajos que abordan las reformas políticas por las que ha atravesado el Distrito Federal (DF), el interés de este trabajo por la efectuada en 1996 resulta, en primer lugar, porque hizo posible que los ciudadanos eligieran al titular del ejecutivo local por medio del voto directo; esto no sucedía desde 1928. Por otra parte, estableció nuevos puntos de convivencia entre pobladores y autoridades locales y de éstas últimas con los Poderes Federales. Actualmente el tema no pierde importancia y se reaviva el debate sobre los derechos políticos de los capitalinos y sí el Distrito Federal (DF) debe convertirse en el estado número 32, para poder brindar a sus ciudadanos igualdad de derechos con respecto al resto del país. Estas fueron las principales razones por las que decidí desarrollar el tema.

El objetivo de este trabajo es presentar los cambios que trajo para el DF la reforma política de 1996 a partir de las modificaciones efectuadas al artículo 122 constitucional. Para ello considero necesario iniciar con un recorrido histórico que permita presentar cuál era la situación del DF antes de la reforma, continuar con los cambios en la estructura del artículo 122 constitucional y mostrar las opiniones de los actores políticos respecto a la misma. A partir de ello podrán alcanzarse las respectivas conclusiones.

Este trabajo parte de explicar cuáles son las características del sistema federal para entender cómo se crea el Distrito Federal y de aquí remontarnos a nuestro pasado como Nación para saber cuáles fueron algunas de las dificultades o discusiones que se dieron al adoptar este sistema. Posteriormente, se presentan los cambios más importantes que ha

sufrido el DF y las reformas políticas por las que ha pasado para adquirir su actual fisonomía.

En 1987, se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), antecedente de la actual Asamblea Legislativa (ALDF). La ARDF se concibió como un órgano de representación ciudadana facultada para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos.

Posteriormente en 1993, la Asamblea fue dotada con otras facultades como expedir su Ley Orgánica, la del Tribunal de Justicia del Distrito Federal y la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; además aprobar y discutir el presupuesto de egresos y revisar y aprobar la cuenta pública. En otro aspecto, la reforma de 1993 planteó la elección indirecta del Jefe del Distrito Federal, nombrado de entre la fracción mayoritaria en la Asamblea, podía ser representante, diputado o senador siempre que cumpliera con esta condición. Este tipo de elección, programada para 1997, no llegó a efectuarse porque la reforma política de 1996, estableció la elección directa del Jefe de Gobierno del DF.

Buscando involucrar directamente a los ciudadanos con sus autoridades se crearon los Consejos Ciudadanos, su elección se realizó en 1995, para posteriormente desaparecer. Algunas cuestiones que involucraban a estos Consejos eran las de uso de suelo, supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones y servicios públicos.

También debe mencionarse la creación de las Comisiones Metropolitanas integradas con la participación del Distrito Federal y los municipios que lo rodean, la finalidad de estas Comisiones es dar una solución metropolitana a los problemas generados por el crecimiento de la capital.

En el plano judicial el Tribunal Superior de Justicia del DF fue facultado para elaborar su presupuesto para ser incluido en el Presupuesto del Distrito Federal, además el nombramiento de sus integrantes quedó en manos del Jefe del Distrito Federal.

La reforma de 1993 fue el antecedente de la reforma de 1996 y aunque indirectamente, permitió pensar en un gobierno local avalado por los ciudadanos.

Después de este breve recorrido histórico, es necesario resaltar los cambios al artículo 122 constitucional, con especial énfasis los que se refirieron al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del DF, los titulares delegacionales.

En cuanto al titular del órgano ejecutivo local, se le denominó Jefe de Gobierno y es electo por voto directo de los ciudadanos. El periodo en el cargo es seis años y la primera elección se llevó a cabo en 1997, aunque esta fue por única vez para un periodo de tres años. La importancia de la elección radica en que desde 1928, la ciudadanía del DF, no ejercía este derecho. Respecto a la elección de los delegados o titulares de las demarcaciones político-administrativas (delegaciones políticas), se pospuso hasta el año 2000.

La Asamblea se fortaleció con nuevas facultades que le dieron el carácter de Legislativa. Las nuevas facultades de la ALDF son legislar en las materias: electoral, civil y penal, administración pública; acercándola más a un congreso local. Sin embargo, le fue negado el expedir el Estatuto de Gobierno, facultad que permaneció en manos del Congreso.

En el plano judicial también se buscó fortalecer la estructura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, entre los principales avances pueden mencionarse la creación del Consejo de la Judicatura; encargado de la administración y vigilancia del

Tribunal y demás órganos judiciales, el mismo Consejo elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia para que sea incluido en el presupuesto de egresos.

Los Consejos Ciudadanos creados en 1993 y electos en 1995, fueron cancelados y uno de los principales motivos fue el resultado de la jornada electoral que se caracterizó por una baja participación de votantes. Puede mencionarse que de un padrón de poco más de cinco millones, únicamente asistieron a las urnas alrededor de un millón de ciudadanos.

Posteriormente se presenta el contexto existente en 1996, en mayo de 1995 la Mesa de Trabajo Permanente para la Reforma Política, integrada por la Secretaría de Gobernación y los partidos políticos con representación en el Congreso, presenta la Agenda para la reforma electoral en la que se incluía un apartado para el Distrito Federal. Los temas a discutir eran: forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo, participación ciudadana y administración conurbada de servicios públicos.

Alrededor de los trabajos para la reforma hubo acontecimientos que deben mencionarse como los conflictos post-electorales de Huejotzingo y Tabasco.* En el primer caso, el PAN los califica los resultados electorales de fraudulentos y se retira de la Mesa de Trabajo, restringiendo su participación a las Cámaras. El PRD adopta una posición similar al darse a conocer los resultados electorales en Tabasco y decide retirarse temporalmente. Estos acontecimientos hicieron necesaria la integración de una Mesa de Coyuntura donde pudieran ventilarse este tipo de conflictos.

Finalmente en agosto de 1996, la iniciativa para reformar al Distrito Federal es aprobada por la Cámara de Diputados, el Senado y los Congresos Locales, incluyendo la

* En febrero de 1996, el PAN se retira de la Mesa de Trabajo instalada por la Secretaría de Gobernación (Segob), por su parte el PRD hará lo mismo en julio del mismo año (véase Capítulo III de este trabajo).

elección directa del Jefe de Gobierno, elección de los titulares de las delegaciones políticas y mayores facultades para la Asamblea convirtiéndola en Legislativa.

Si bien en la prensa mexicana se vertieron las posiciones de los partidos políticos con respecto a la reforma de 1996, se consideró un aporte reunirlos en voz de los propios actores: los líderes capitalinos que fungían como tales al momento de la reforma. Para tal fin, se cuestionó a los entrevistados sobre la opinión de sus respectivos partidos con relación a: el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y los titulares de las delegaciones políticas.

Finalmente, las conclusiones resaltan las ventajas de esta reforma, siendo la principal devolver el derecho a la población del Distrito Federal para elegir a sus gobernantes. Sin embargo, es necesario llamar la atención sobre el carácter paulatino de las reformas en la ciudad, nos llevó más de sesenta años contar con un órgano de representación local y más de setenta poder elegir a nuestro gobernante, por otra la reforma que nos ocupa no se concretó en su totalidad sino hasta el año 2000, lo anterior debido a los artículos transitorios. Actualmente, después de más de diez años la discusión sobre la reforma política para la ciudad continúa y se reactiva a la par de la nacional, esta vez el debate se centrará en el estado 32. El reto consiste en crear canales de participación que se conviertan en verdaderas herramientas ciudadanas, fortalecer las autoridades locales e impulsar una reforma fiscal, de esta forma tendremos una ciudad con mayor autonomía. Después de años de reformas y de una gran capacidad de negociación y diálogo, el pasado siglo concluyó con autoridades elegidas democráticamente por los ciudadanos, este es el logro de la reforma de 1996.

Por último, agradezco al Instituto de Investigaciones Sociales y a sus investigadores Álvaro Arreola, Beatriz García Peralta y Héctor Castillo Berthier el apoyo recibido para la conclusión de este trabajo.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

I.1. EL SISTEMA FEDERAL ESTADOUNIDENSE

Para hablar sobre la creación del Distrito Federal (DF) en nuestro país es necesario iniciar por el sistema federal y explicar cómo surge y cuáles son sus principales características.

El sistema federal nació como forma de organización política a finales del siglo XVIII, en lo que se conocía como las Trece Colonias Inglesas asentadas en el norte de nuestro Continente, actualmente Estados Unidos de Norteamérica. Las colonias eran independientes unas de otras pero se encontraban ligadas por factores comunes. Estas colonias se constituyeron como estados miembros de una federación, manteniendo su independencia pero funcionando como uno solo para sobrevivir y resistir los ataques de las potencias extranjeras.

El primer gobierno estadounidense tuvo la forma de un Congreso Continental que sesionaba en Pennsylvania y Maryland, sujetándose sus delegados a los gobiernos de dichos estados. Esta situación provocó inconformidades y presiones que desembocaron en la creación del Distrito de Columbia, solución que se establecía en el artículo primero, sección VIII, fracción 17 de la Constitución. Este Distrito se planteaba como un territorio de excepción que albergaría a los poderes federales, en un territorio no mayor de diez millas

cuadradas y cedido por los estados de Maryland y Virginia; gobernado en lo esencial por el Congreso (<http://dccode.westgroup.com>).

Desde 1802, el Distrito de Columbia contó con un gobierno conformado por un alcalde, que era nombrado por el Presidente; una junta de ocho notables y un consejo elegido por voto popular. Sólo hasta 1974 se le permitió contar con un gobierno electo popularmente (Quintero, 1996: 13-27). Actualmente los puestos de elección popular en el Distrito de Columbia son el Alcalde, los miembros del Consejo de la Ciudad, la Junta Vecinal Asesora y la Junta de Educación. La elección del alcalde es por un periodo de cuatro años. A los candidatos se les pide que tengan al menos un año de residencia en Washington antes de la elección y que no tengan empleo o sean funcionarios en otros puestos. Tiene la responsabilidad de ejecutar las leyes y de mantener la adecuada administración del Distrito. Para ello tiene la facultad de nombrar al personal del gobierno, supervisar las actividades de oficinas y agencias de la administración local y proponer la nueva legislación al Congreso de los Estados Unidos.

Respecto al Consejo se constituye por 13 miembros electos de la siguiente manera: el presidente del Consejo y cuatro concejales que son electos en una elección general y ocho en una elección distrital. Para ser candidato a concejal se requiere residir en el Distrito y no ser funcionario público, su periodo es de cuatro años y su elección es escalonada con el fin de asegurar una continuidad política. En cuanto a sus funciones están las de crear, modificar o abolir los órganos de gobierno del Distrito.

I.2. MÉXICO INDEPENDIENTE

I.2.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1824 Y EL NACIMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Nuestro país inició su movimiento independentista de la Corona Española en 1810 y fue hasta 1824 que contó con su primera Constitución. Aunque el antecedente inmediato de la Constitución de 1824 es la Constitución de Cádiz (1812) (Zavala, 1999), cuya importancia radica en su corte liberal, pues pugnaba por la protección de los derechos individuales, la igualdad jurídica entre españoles y americanos, la libre expresión en asuntos públicos e incorporar la elección democrática en México.

El movimiento independentista mexicano se acerca a su conclusión al pactar Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero el Plan de Iguala o de las Tres Garantías, que proclamaba una misma religión, igualdad para todos los grupos sociales y la independencia con una monarquía constitucional. En septiembre de 1821, entró el ejército Trigarante a la Ciudad de México y más tarde se nombró a Iturbide emperador, que fungió como tal hasta que la sublevación de Antonio López de Santa Anna proclamó la república, lo que desembocó en la disolución de la monarquía y la instauración de un Congreso encargado de elaborar una constitución.

La Constitución de 1824 proclamada el 4 de octubre de ese año, adoptó el sistema federal y facultó a cada estado para elegir gobernador y asambleas legislativas propias. El sistema federal proponía la coexistencia de dos esferas de poderes: el federal, que ejercía sus funciones en todo el territorio nacional, y los estatales o locales cuyo ejercicio de funciones estaba condicionado por el territorio del estado respectivo. Cada estado contaba

con una constitución propia, pero sujeta a una constitución superior o federal que daba la pauta para organizar la federación.

De lo anterior surgió la necesidad de dotar a los poderes federales de un territorio que sirviera de asiento para los mismos y asegurara su independencia frente a cualquiera de los estados miembros de la federación. Este territorio fue llamado Distrito Federal.

Hay que decir que nuestra vía al federalismo es muy distinta a la estadounidense. El federalismo estadounidense surge de un pacto defensivo, se trata de estados *cuasi* soberanos que encuentran en el federalismo la solución para hacerle frente a las amenazas externas, y en nuestro caso se trataba de mantener la cohesión que entre las diferentes razas y pueblos había sostenido la monarquía española (Merino, 1998: 36-37).

Es necesario resaltar que los proyectos políticos no lograban articularse para establecer un gobierno, al caer Iturbide, la principal discusión se centrará en la elección de un gobierno federal o centralista. Los seguidores del centralismo iban en contra de la autonomía de los estados que planteaba el federalismo, justificándose en que sólo concentrando los poderes en el centro es posible dar dirección al proyecto de nación y alcanzar la eficacia administrativa. Como veremos, estas posiciones se enfrentaron en el Congreso constituyente de 1824, al discutir dónde se establecería el Distrito Federal.

En la Constitución de 1824 se asentaba que el gobierno se integraba por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; para tal efecto se convocó a elecciones de donde se eligieron a Guadalupe Victoria, como Presidente y a Nicolás Bravo, como Vicepresidente. También se dotaba de facultades al Congreso de la Unión para que eligiera un lugar de residencia para los Poderes de la Federación y ejercer ahí mismo las atribuciones del poder legislativo de un Estado (artículo 50, fracciones XXVIII y XXIX, citado por Sayeg Helú,

1991: 57). Fue con base en lo anterior que Guadalupe Victoria, promulgó un decreto por el que se creaba el Distrito Federal, según el cual la Ciudad de México era el asiento de los Poderes Federales y se le asignaba un territorio comprendido en un radio de dos leguas con centro en la Plaza Mayor de esta ciudad, como consecuencia de este decreto, el Estado de México perdió su capital y su más importante ciudad, también se vio obligado a trasladar la residencia de sus poderes a Texcoco.¹

Pueden citarse algunos párrafos del mencionado decreto:

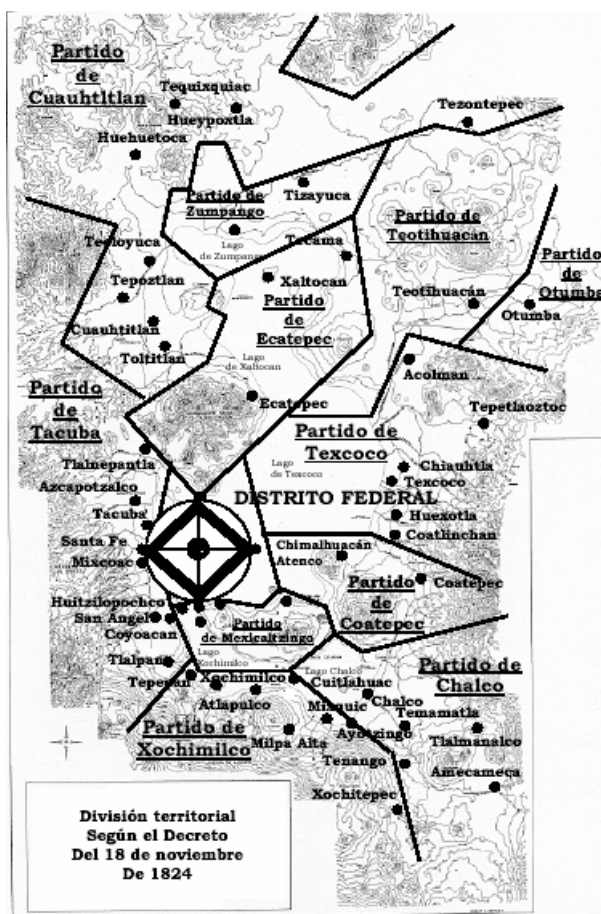
1° El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28a. del artículo 50 de la Constitución, será la Ciudad de México.

2° Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas (Citado por Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 53-54).

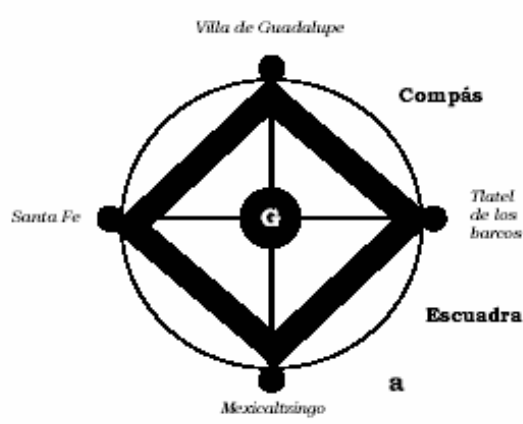
El Distrito Federal de dos leguas de radio duró lo que se mantuvo la Primera República Federal, doce años (McGowan, 1998: 91).

¹ Para ampliar este tema puede consultarse McGowan, 1991.

MAPA 1.
DIVISIÓN TERRITORIAL DEL DF
SEGÚN EL DECRETO DEL
18 DE NOVIEMBRE DE 1824



ESQUEMA 1.
POBLACIONES QUE DELIMITAN EL RADIO DE DOS LEGUAS
PARA DEFINIR LA EXTENSIÓN DEL DISTRITO FEDERAL
CON BASE EN EL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO
DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1824



Fuente: López de la Rosa, 2003: 166 y 168.

Estas resoluciones fueron tomadas por el Congreso con base en los argumentos presentados por los constituyentes. Entre los argumentos que se oponían a que la Ciudad de México se convirtiera en el Distrito Federal, puede mencionarse el de José María Becerra en la sesión del 29 de octubre de 1824:

. . . a esta ciudad que aún dividida en tres porciones conservaría todavía en cada una de ellas más elementos para ser estado que los que tienen respectivamente los tres estados del oriente, Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Tejas

y continuaba:

. . . sucedería por fin que no se gobernaría por sí misma como lo hacen estos tres estados, lo mismo que los demás, aplicándose por sí misma y con el conocimiento que da la propia experiencia los remedios más eficaces a sus males dándose a las leyes más propias a sus circunstancias (DDF, 1992a: 72).

A este argumento se opuso, entre otros, Joaquín Cázares y Armas en la sesión del 30 de octubre del mismo año, resaltando lo siguiente:

México ha sido y es la Patria común de todos los habitantes del antes llamado Virreinato de la Nueva España, Capitanía General de Yucatán, Comandancias de provincias internas de oriente y occidente y territorio de la Baja y Alta California con sus islas adyacentes en ambos mares. Por consiguiente México debe ser por su posición topográfica, por sus relaciones mercantiles y diplomáticas, por sus establecimientos de beneficencia pública y demás enlaces con toda la América septentrional el lugar más análogo (McGowan, 1991: 195).

Tomando en cuenta que, desde la época virreinal, la Ciudad de México constituía el centro urbano, político y cultural del país, el Congreso decidió que fuera la sede de los

Poderes de la Unión. Dentro de la Ciudad se designó un Distrito Federal, cuyo gobierno quedaba bajo la jurisdicción del gobierno federal. Sus habitantes contaban con un Ayuntamiento de elección popular que estaba al mando de un gobernador nombrado por el presidente (Gortari, 1988: 22). El Congreso mantuvo la facultad de ejercer en el DF las funciones del poder legislativo de un estado.

Hay que mencionar que la Constitución planteaba un Congreso bicameral, con una Cámara de Diputados y otra de Senadores, pero la representación del DF se limitó sólo a la de Diputados.

En el contexto nacional, los siguientes años como país independiente se caracterizaron por una inestabilidad en todos los órdenes, producida por las pugnas internas entre los grupos que se disputaban el destino de la nación. Reflejo de lo anterior es que sólo en el periodo que va de 1821 a 1850, existieron cincuenta gobiernos en el país, la mayoría producto de un movimiento armado; y de estos, once estuvieron presididos por Santa Anna (González, 1973).

I.2.2. LAS BASES CONSTITUCIONALES Y LAS SIETE LEYES (1836)

En 1833, Antonio López de Santa Anna presidía el gobierno del cual era vicepresidente Valentín Gómez Farias, éste último se encargó de emprender un movimiento reformista tendiente a restringir la considerable autoridad que gozaba la Iglesia católica. Las reformas impulsadas arrebatában al clero el monopolio de la educación y se fomentaba el establecimiento de escuelas independientes fuera del influjo religioso. La respuesta en contra vino de parte de un sector conservador del ejército y de la sociedad, lo que colocó al

país en medio de una rebelión. Este sector conservador partía de una idea de evolución natural de las sociedades por lo que se inclinaban hacia un cambio gradual; no significa que se opusieran por completo al sistema federal, sino en esta idea evolutiva de las sociedades, el paso natural hacia el federalismo era el sistema centralista (Sordo Cedeño, 1999: 106). Por el contrario, los liberales pugnaban por un cambio en el orden heredado de los años como colonia española y estas reformas son una prueba de ello. La reacción del Presidente Santa Anna para terminar con la rebelión fue desconocer su propio gobierno y ponerse al frente de la rebelión.

Las condiciones políticas del país finalmente dieron por resultado la instauración de una república centralista, el primer paso en este camino lo constituyó las Bases Constitucionales de 1835, que ponían fin al sistema federal y establecían un sistema centralista provisional de gobierno, mientras se redactaba la nueva Constitución; lo anterior, se tradujo para el Distrito Federal en su desaparición, por lo que:

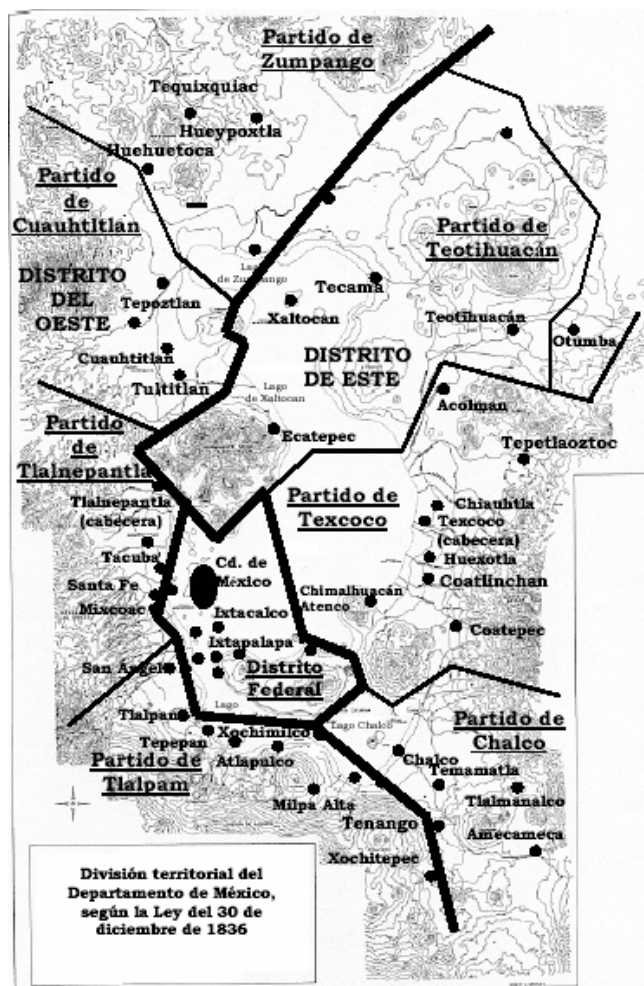
. . . hubo que quedar incorporado al Departamento de México, antiguo estado del mismo nombre (del que fungió como su capital), siendo gobernado por un prefecto designado de acuerdo con el decreto expedido por el Congreso Nacional el 20 de febrero de 1837 (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 58).

El siguiente paso hacia el centralismo fue la Constitución, cuya redacción se fue presentando en forma de leyes constitucionales, las cuales por ser siete se conocen como las Siete Leyes (1836), que suprimían los estados, reforzaban el poder presidencial y restringían las libertades ciudadanas.

Al suprimirse los estados, el Departamento de México se dividió en 13 distritos y el Distrito de México en tres partidos: Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla, incorporándose más tarde en 1836, el territorio de Tlaxcala.

MAPA 2.

DIVISIÓN TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE MÉXICO,
SEGÚN LA LEY DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1836.



Fuente: López de la Rosa, 2003: 192.

En los siguientes años la crisis política en el país persiste, hay que recordar la guerra con Francia (Guerra de los Pasteles, 1838), la independencia de Texas y su posterior anexión a Estados Unidos (1836 y 1845) y los intentos separatistas en Yucatán. Ante esta situación y con el fin de mantener la cohesión, se convocó nuevamente al Congreso para que expidiera una nueva constitución conocida como las Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843):

El constitucionalismo oligárquico clerical que había sancionado la Carta del '36 fue sustituido, con las Bases Orgánicas de 1843, por un despotismo constitucional con las clases militares a la cabeza; y pretendiéndose, con esta última Ley fundamental, dar nueva vida a la ya marchita del centralismo, sólo se consiguió, paradójicamente, dividir al país en los momentos en que la invasión yanqui más lo obligaba a su unidad, acabando por desprestigiar absolutamente a esta forma de organización (Sayeg Helú, 1991: 34).

En el periodo centralista los canales de representación ciudadana fueron cancelados.² Así hubo una designación y no una elección del gobernador del Distrito Federal, a éste también se le llamó prefecto o subprefecto, cuyas funciones se limitaban a controlar el orden público, la sanidad, escuelas, recaudación e inversión. Además, se introdujo una Junta Departamental, misma que funcionaba como órgano legislativo del Departamento con facultades económicas, electorales, legislativas y municipales.

El país tuvo que afrontar la invasión americana, por la anexión de Texas a la Unión Americana (1845). La Ciudad de México es ocupada por las tropas americanas en 1847 y el conflicto terminó con la firma de los Tratados de Guadalupe y la pérdida de más de la mitad del territorio mexicano. En este mismo año (1847), se restablece la Constitución de

² Como se mencionó, la Constitución de 1824 reconocía el derecho de los habitantes del Distrito Federal para contar con un Ayuntamiento de elección popular.

1824 y vuelve a ponerse en vigencia el sistema federal, lo que dio pie al resurgimiento del DF en las condiciones que lo establecía el decreto de su creación.

El fin de la Guerra con Estados Unidos y el restablecimiento de la Constitución de 1824, no significó la estabilidad interna para el país, porque las rebeliones internas continuaron y prepararon el regreso de Santa Anna, producto del levantamiento en Guadalajara por parte de José María Blancarte, quien se proponía invitarlo para encabezar un nuevo gobierno. Santa Anna asumió nuevamente el poder en 1853 bajo un régimen centralista, con lo que desapareció el Distrito Federal:

El 16 de febrero el propio Santa Anna expidió un decreto por el que amplió el área de lo que llamó —con un nuevo carácter— Distrito de México, señalándose como límites aproximados en sus distintos rumbos, los siguientes: San Cristóbal Ecatepec; Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo, Santa Fe, Xochimilco e Ixtapalapa, El Peñón Viejo y la medianía de las aguas del Lago de Texcoco (Solís Acero y Gutiérrez Salazar 1985: 59).

Santa Anna en sus excesos de poder se autonombra Alteza Serenísima, vende en la zona norte del territorio La Mesilla (parte de lo que actualmente es Chihuahua y Sonora) e ignora los conflictos existentes que significarían su última aparición al frente del gobierno mexicano (González, 1973:108). El 1º de marzo de 1854, por iniciativa de Juan Álvarez, el coronel Florencio Villarreal lanza el Plan de Ayutla que desconocía a Santa Anna como presidente de la República, pedía el nombramiento de un Presidente Interino y la convocatoria de un Congreso encargado de expedir una nueva Constitución.

I.2.3. CONSTITUCIÓN DE 1857

Los revolucionarios del Plan de Ayutla convocaron a un Congreso Constituyente en 1856 y nombran presidente interino al Gral. Juan Álvarez quien gobernó algunos meses con un gabinete integrado por liberales entre los que se encontraban el Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada, Melchor Ocampo, por mencionar sólo algunos. El Congreso Constituyente elabora una nueva constitución que quedó concluida y jurada en febrero de 1857, en ella se dispuso la adopción del sistema federal como forma de gobierno para el país y respecto al Distrito Federal se discutieron varios puntos entre los que destacaban el lugar propicio para la sede de los Poderes Federales, la creación del Estado del Valle de México, la convivencia de los Poderes Federales y Locales en un mismo territorio, las rentas y las autoridades locales. Sin embargo, dadas sus ventajas y condiciones se ratificó a la Ciudad de México como Distrito Federal y asiento de los Poderes Federales.

Pueden comentarse dos artículos de esta Constitución, relacionados con el DF, el primero es el artículo 46:

El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los poderes federales se trasladen a otro lugar (Sayeg Helú, 1991: 93).

Y el artículo 72 en su fracción V otorgaba facultad al Congreso para cambiar la residencia de los poderes federales. Este mismo artículo en su siguiente fracción también facultaba al Congreso para:

El arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles renta para cubrir sus atenciones locales (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 60-61).

Esta fracción salvaba la participación y representación ciudadana, al enunciar la elección popular de las autoridades por parte de los ciudadanos.

Estas resoluciones fueron materia de una amplia discusión en el Congreso, donde los principales puntos que se trataron fueron acerca de las rentas del Distrito Federal y sus autoridades locales. Para citar alguna de las intervenciones en el Congreso Constituyente, puede presentarse la del Diputado Prieto:

[. . .] muy poco o nada avanza el Distrito con poder nombrar un gobernador, si se le priva de su hacienda particular, si todas sus rentas han de ser ocupadas por el gobierno general en atenciones de la Federación. Este punto merece un ecsámen (sic) tan detenido como desapasionado, si se quiere proceder con equidad. Todo puede arreglarse si los poderes salen de la ciudad, o si se encuentra otra combinación acertada; pero sin recursos nada puede hacer el Distrito, y el poder municipal será impotente para atender sus necesidades (DDF, 1992b: 35).

La Constitución de 1857, dotaba a los Poderes Federales con la facultad de cambiar su residencia, a esto se vieron obligados cuando se recrudecieron los enfrentamientos políticos y militares entre liberales y conservadores.

Al promulgarse la Constitución, Juan Álvarez había cedido su puesto a Ignacio Comonfort que, acompañado de Benito Juárez en la vicepresidencia, había sido ratificado por el Congreso. En 1858, un sector conservador de la sociedad encabezado por Félix Zuloaga, proclama el Plan de Tacubaya para fijar su posición en contra del nuevo gobierno

y derroca a Ignacio Comonfort, implantando un régimen conservador. Hay que mencionar que en los casos de ausencia del titular del ejecutivo la ley reconocía al vicepresidente para hacerse cargo del puesto, lo anterior le correspondía a Benito Juárez. Esta situación llevó al país a contar con dos gobiernos de posiciones contrarias: uno liberal, encabezado por Juárez y otro de tipo conservador representado por Zuloaga.

En este contexto Zuloaga asciende al poder y nuevamente se denominan departamentos a los anteriores estados, sujetándolos política y administrativamente al gobierno de la capital. Con este hecho la situación del Distrito Federal vuelve a modificarse:

El propio Zuloaga habría de expedir el 16 de julio de 1858, un decreto mediante el cual volvía a otorgar a la capital de la República y demás pueblos aledaños, el carácter de Distrito de México, a cargo de un gobernador designado por el gobierno general. El Distrito se componía de varias municipalidades representadas por un ayuntamiento, entre ellas la de México, así como diversas prefecturas. El gobierno general del Distrito lo ejercía, sin embargo, el gobernador designado (DDF, 1992b: 63).

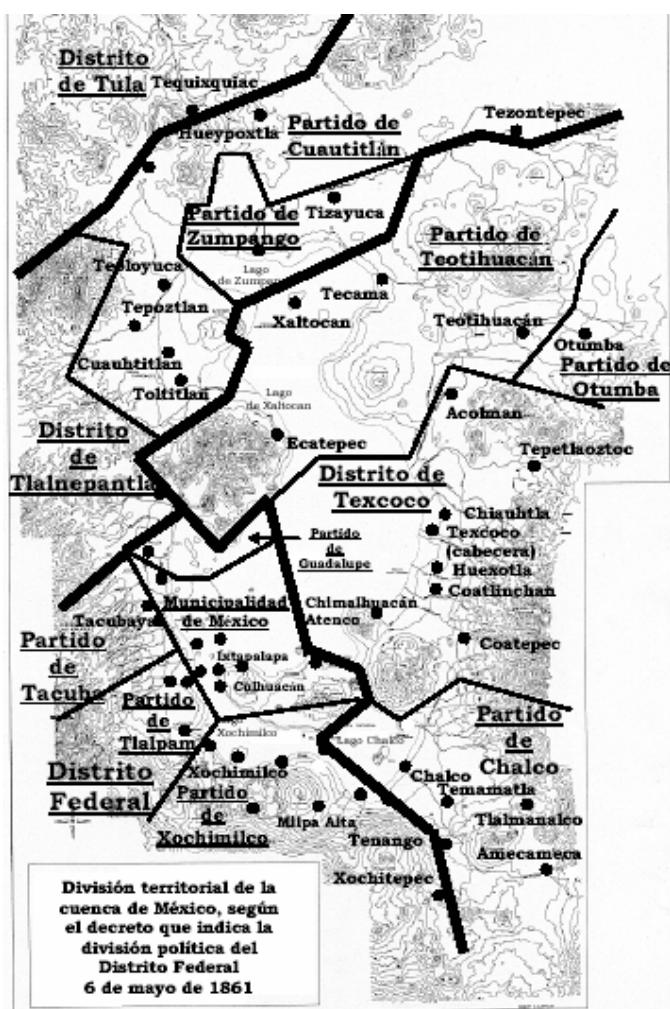
En 1859, el general conservador Miguel Miramón sustituye en la presidencia a Félix Zuloaga y el 27 de abril de ese año expide un decreto para reordenar los departamentos, que formaban la República Central, según el artículo segundo de este decreto:

. . . el Distrito de México, juntamente con el de Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla, formaron un departamento que recibió el nombre de Departamento del Valle de México, siendo la Ciudad de México la capital del mismo. Dicho departamento estaba a cargo de un gobernador designado por el Presidente de la República (DDF, 1992b: 64).

Posteriormente al inclinarse la balanza y favorecer al bando liberal llega el triunfo Juarista en 1861, reinstalando el Distrito Federal y, por decreto del 23 de febrero de ese año, se le atribuyó a la Secretaría de Estado y el Despacho de Gobierno lo relativo al mismo, tanto en lo político como en lo administrativo.

MAPA 3.

DIVISIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL DE ACUERDO AL DECRETO DEL 6 DE MAYO DE 1861



Fuente: López de la Rosa, 2003: 213.

Meses más tarde, por decreto del 6 de mayo, la situación política del Distrito Federal se completaba de la siguiente manera:

El Distrito se dividía en la municipalidad de México y cuatro partidos: Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. En el año de 1862 se incorporaron tres distritos más: Chalco, Texcoco y Otumba.

El Gobernador del Distrito Federal es la autoridad de la Municipalidad.

Cada partido cuenta con un prefecto que, a su vez, es presidente municipal de su ayuntamiento y jefe de policía (Ramírez Hernández, 1993: 10).

En 1862, el gobierno Juarista regresa a su peregrinar por el país como consecuencia de la intervención francesa. Los franceses, al ocupar la capital, nombraron a un comandante de la Ciudad que se encargó de designar prefectos, regidores, síndicos y secretarios del Ayuntamiento de la Ciudad. Persistían las pugnas internas entre conservadores y liberales, los primeros intentaban establecer un imperio para lo cual ofrecieron la corona al archiduque de Austria Maximiliano de Habsburgo, quien aceptó. El emperador llegó a la ciudad de México en 1864, pero al contrario de lo que esperaban sus seguidores se mostró simpatizante de las ideas liberales y de las Leyes de Reforma.

El gobierno Juarista logró restaurarse hasta 1867, gracias a su triunfo sobre el Imperio de Maximiliano. En la administración de Juárez se le reconoció al Distrito Federal los límites y condiciones conferidas por la Constitución de 1857.

Más tarde, al morir Juárez en julio de 1872, el país regresa a la inestabilidad política y como lo preveía la ley, la presidencia es asumida por Sebastián Lerdo de Tejada.

I.3. EL PORFIRIATO

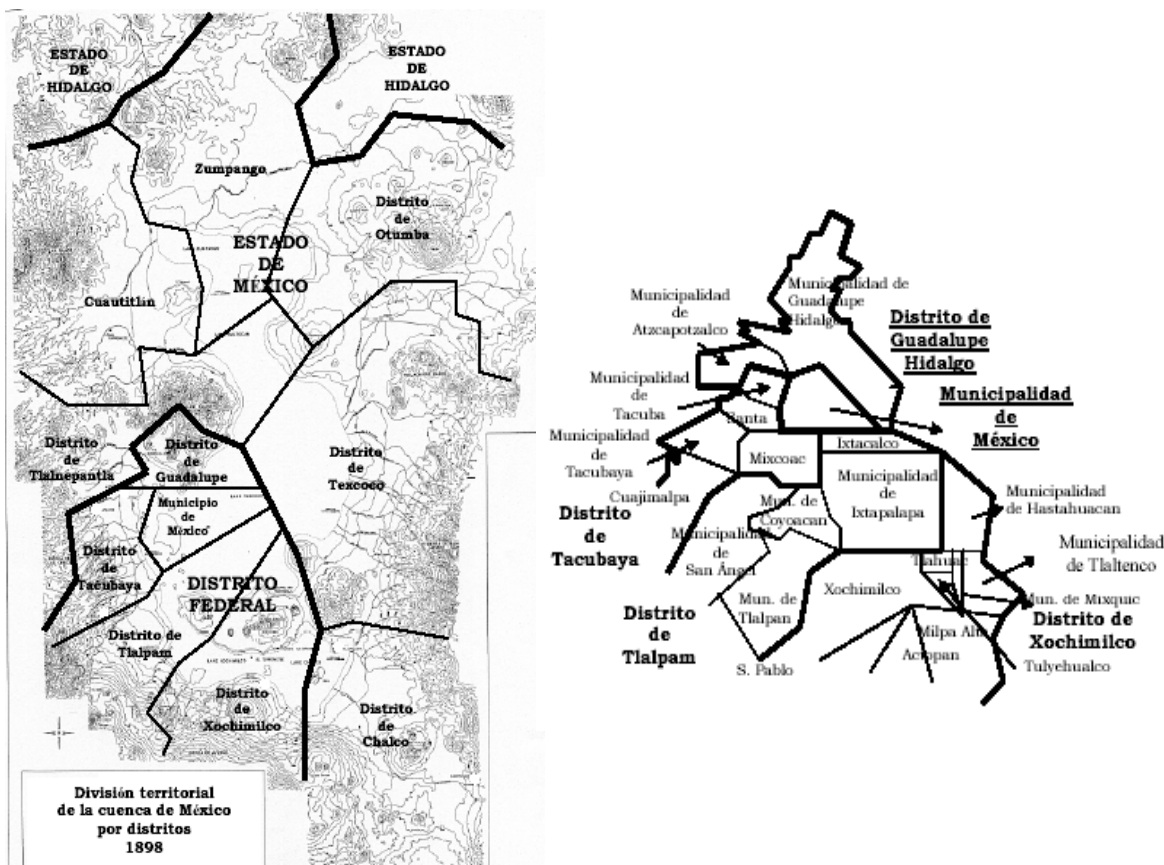
Al morir Juárez, por disposición constitucional el Presidente de la Suprema Corte Sebastián Lerdo de Tejada asumió la presidencia, durante su mandato introdujo en 1874 el sistema bicameral, incorporando la Cámara de Senadores al Congreso de la Unión, para lo cual cada estado contaría con dos senadores, y al Distrito Federal también se le otorgó ese derecho. Esto resulta interesante porque aunque la Constitución de 1824, incluía la existencia de la Cámara de Senadores, fue hasta este momento que se le permitió al Distrito Federal contar con los senadores que le correspondían.

En julio de 1876, presintiendo la reelección de Lerdo de Tejada, el Gral. Porfirio Díaz, quien anteriormente había apoyado la expulsión de Maximiliano de Habsburgo, se levanta en armas con el Plan de Tuxtepec. Díaz alcanza el poder y asume la Presidencia por un primer periodo, para tras la función de Manuel González, retomar el poder y ejercerlo sin interrupciones hasta 1911.

Durante el Porfiriato y por decreto del 17 de diciembre de 1898, se determinaron los límites entre el Distrito Federal y los estados de Morelos y el Estado de México. El mapa se mostraba entonces de la siguiente manera:

MAPA 4.

DIVISIÓN TERRITORIAL DE LA CUENCA DE MÉXICO Y DEL DF, 1898



Fuente: López de la Rosa, 2003: 237 y 239.

Al siguiente año, otro decreto fechado el 28 de julio de 1899, determinaba las municipalidades que componían al Distrito Federal; finalmente el decreto del 18 de diciembre de este mismo año:

. . . el Congreso de la Unión habría de decretar que el régimen interior del Distrito Federal se dividía, territorialmente, en la municipalidad de México y

varias prefecturas, derogando el consecuente decreto de Juárez del 6 de mayo de 1867 (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 67).

En 1900, el Congreso expide el Decreto sobre autorización para reformar la organización municipal del Distrito y territorios federales, que autorizó al Presidente Porfirio Díaz para que pudiera reformar la organización política y municipal del Distrito Federal, por el cual:

- a) Autorizó al Presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal.
- b) Caracterizó a los ayuntamientos - que seguían siendo de elección - como simples cuerpos consultivos con derecho de iniciar, ante el ejecutivo, todo lo concerniente a los servicios municipales (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 68).

Y para el siguiente año se reformó el artículo 72 constitucional en su fracción VI, facultando así al Congreso para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios, de esta forma, los ciudadanos perdieron la facultad de elegir a sus autoridades. La organización del Distrito se definió por completo en la Ley de Organización Política y Municipal (1903); por esta ley el Presidente nombraba empleados y prefectos políticos, mismos que se acordarían con el Ministerio de Gobernación y se auxiliarían de tres mandos o Consejo Superior de Gobierno; el cual estaba integrado por el Gobernador de Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y un Director General de Obras Públicas.

El régimen interior estaría a cargo del Congreso de la Unión, sujetándose en lo administrativo, político y municipal al Presidente por conducto de la Secretaría de Gobernación. En el Distrito Federal los ayuntamientos mantuvieron las funciones de

representación en la administración municipal, voz consultiva y derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto.

Después de treinta y cuatro años de cierta estabilidad en el país empezó a surgir una nueva generación que demandaba espacios en el ámbito público y en general un cambio en el orden establecido. En las elecciones de 1910, por primera vez, después de más de treinta años, contendieron partidos políticos que demandaban la elección libre del vicepresidente a cambio de apoyar la reelección de Porfirio Díaz. Al no ser atendida esta solicitud la situación derivó en la Revolución, movimiento armado que dio como fruto la Constitución de 1917, vigente hasta nuestros días.

I.4. MÉXICO POSREVOLUCIONARIO

I.4.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El país entraba al siglo XX inmerso en una revolución que terminaría con la época de los caudillos para ingresar a la de las instituciones. Al ser desterrado Díaz y realizarse las elecciones para Presidente, el triunfo es para Francisco I. Madero, aunque éste no duró en el puesto al ser asesinado por los vestigios del Porfiriato encabezados por Victoriano Huerta. Ante la muerte de Madero los jefes revolucionarios se reagruparon para restaurar y adecuar la Constitución de 1857, pero la revolución exigía un nuevo orden que respondiera a las circunstancias de la realidad mexicana, por lo anterior era necesaria una nueva constitución que recogiera esta realidad.

En 1917 los Poderes Federales son trasladados a Querétaro y en el Constituyente se regresó a la vieja discusión sobre el Distrito Federal. Al respecto Venustiano Carranza

presentó un proyecto de Constitución que fue sometido a consideración de la Asamblea, dicho proyecto planteaba en su artículo 44:

El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, más el de los Distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y de Monte Bajo (Sayeg Helú, 1991: 103).

La redacción del mencionado artículo quedó finalmente en los siguientes términos, reproduciendo el antiguo artículo 43 de la Constitución de 1857, de la siguiente manera:

El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General (Sayeg Helú, 1991: 105).

También se contemplaba en la fracción V del artículo 73, que el Congreso tenía la facultad de cambiar la residencia de los Poderes Federales. El proyecto presentado por Carranza tenía la intención de dejar al gobierno del Distrito Federal, bajo el mando del Ejecutivo Federal, quien se encargaría de nombrar a los responsables del mismo, pero al respecto la fracción VI del artículo 73 facultaba al Congreso para “legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios” aunque sometiéndose a ciertas bases, de cuyo proyecto resaltaban las siguientes:

1ª El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrá cada una la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2ª Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.

3ª El gobierno del Distrito Federal . . . estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del Presidente de la República . . . los comisionados a cuyo cargo está la administración de la Ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 71-72).

Después de un amplio debate entre los constituyentes cuyos puntos sobresalientes fueron la coexistencia de una autoridad local o ayuntamiento con los poderes federales en un mismo territorio, así como los recursos para la subsistencia de la Ciudad, la redacción final del artículo quedó en los siguientes términos:

1ª El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes.

2ª Cada municipalidad estará a cargo de una ayuntamiento de elección popular directa.

3ª El gobierno del Distrito Federal y los de los territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República, los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985: 75).

Con base en lo anterior fue que Carranza expidió el 14 de abril de 1917, la Ley Orgánica del Distrito y Territorios que establecía una sola unidad de mando para el gobierno del Distrito, se ampliaban las facultades de su gobernador y colaboradores, con responsabilidad en materia de educación, seguridad pública, obras, caminos,

administración pública etc.; continuando bajo el cargo de un ayuntamiento de elección popular directa como lo establecía la Constitución. Por tanto el Ayuntamiento de la Ciudad de México se instaló el 1º de junio con 25 concejales y las municipalidades del Distrito Federal con 15 cada una.

I.5. MÉXICO CONTEMPORÁNEO

I.5.1. EL PERIODO DE 1928 A 1987

Después de la Revolución era necesaria la reconstrucción del país y la creación de las instituciones políticas que le permitieran cumplir con los ideales revolucionarios. En este escenario es importante mencionar en 1929, la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR, actualmente PRI), porque el PNR reúne a los caudillos revolucionarios para que en su interior resuelvan sus conflictos (Cosío Villegas, 1973: 157). No es hasta 1939, que se funda el Partido Acción Nacional (PAN) y en 1989 el Partido de la Revolución Democrática (PRD); constituyéndose juntos, como los más importantes partidos políticos a nivel nacional.

Respecto al Distrito Federal, desde 1917 quedó regulado por la Constitución de ese mismo año y la Ley Orgánica del Distrito y Territorios hasta 1928, cuando Álvaro Obregón, entonces candidato a la Presidencia de la República, presentó por conducto de sus simpatizantes en el Congreso, una serie de iniciativas de reforma que afectaban la organización política y administrativa del Distrito Federal y modificaban lo estipulado por las bases de la fracción VI del artículo 73 constitucional ya mencionado.

Estas iniciativas fueron acogidas por un grupo de diputados quienes las presentaron ante la Cámara de Diputados, mediante ellas se planteaba suprimir el municipio en el Distrito Federal, y dejar el gobierno del mismo al Presidente de la República quien lo ejercería por conducto del órgano (s) que determinara la ley respectiva.

La exposición de motivos se basaba en la ineficacia que la organización municipal había demostrado en el Distrito Federal:

. . . el poder municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debería ser, ni puede administrar justicia, como también debiera ser, ni es el único poder que gobierna la municipalidad, como también debiera ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que, desde su misma creación, el municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría (DDF, 1992c: 10).

Aunque Obregón fue asesinado, su iniciativa fue aprobada en el Congreso y publicada el 20 de agosto de 1928 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), quedando el gobierno en los términos de dicho artículo y de la Ley Orgánica del Distrito Federal; según ésta última, el gobierno del DF se encontraba a cargo del Presidente de la República y se consideraba al Distrito Federal como parte de la Administración Pública Federal, otorgándole al Ejecutivo Federal la facultad para designar y remover libremente al titular del órgano de gobierno.

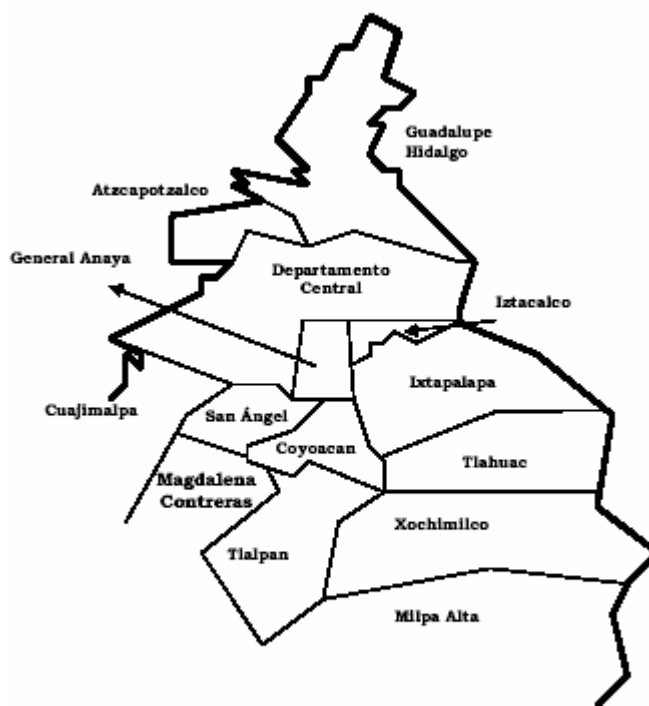
Al efectuarse las primeras elecciones en las que competía el PNR y ganarlas con su candidato Emilio Portes Gil, se nombró primer Jefe del Departamento Central a José Manuel Puig Cassaurac, quien tomó posesión de su cargo el 1º de enero de 1929. El territorio del Distrito Federal se dividió en “un Departamento Central y trece delegaciones,

dicho Departamento estaba formado por los municipios de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac” (Ziccardi, 1995: 5).

Las delegaciones eran “Atzacapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Guadalupe Hidalgo y General Anaya, convirtiendo a la Ciudad de México en la capital del Distrito Federal” (Ramírez Hernández, 1993:11).

MAPA 5

DIVISIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL EN 1928



La división territorial del Distrito Federal en 1928

Fuente: López de la Rosa, 2003: 256.

Al quedar los capitalinos limitados en sus derechos políticos, se previó la existencia de los Consejos Consultivos en las delegaciones y el Departamento Central, cuya finalidad era funcionar como canales de expresión para la ciudadanía y así compensar la pérdida de representación política, provocada por no poder elegir a sus autoridades locales (Mellado, Hernández, 2001: 27-30). Estos consejos tenían voz ante el regente y los delegados en materia de reglamentos y servicios, denuncia de deficiencias y revisión de la cuenta anual del departamento. La duración de sus integrantes era de un año en el puesto.

A partir de 1930, advirtiendo la falta de organización y planeación en relación al crecimiento urbano y al aprovisionamiento de los servicios, se precisó una nueva zonificación de la ciudad, quedando el Departamento Central dividido en doce cuarteles, manteniendo la estructura de las trece delegaciones.

En 1941, la Ley Orgánica del Distrito Federal ratificaba que el Presidente de la República tendría a su cargo el gobierno del Distrito Federal, creando para tal fin el Departamento del Distrito Federal (DDF) cuyo titular sería el Jefe del DDF, también:

se amplía el aparato administrativo del Departamento del Distrito Federal. Se crea la Oficialía Mayor y doce Delegaciones Generales. Los límites de la Ciudad son: el Río Consulado al Norte, el Río Churubusco al sur, el Aeropuerto al oriente y Barranca del Muerto y Lomas de Chapultepec al poniente (Ziccardi, 1995: 42).

Esta ley también afectó las funciones del Consejo Consultivo, y lo restringió a revisar la cuenta pública, opinar sobre la Ley de Ingresos y Egresos, sobre la contratación de grandes obras y servicios, entre otros. Por otra parte, la designación de los representantes del Consejo quedaba a cargo del Jefe del DDF a propuesta de las agrupaciones registradas en la Dirección de Gobernación y que deberían tener un mínimo de 100 asociados. En la

práctica el Consejo Consultivo nunca cumplió con los objetivos de consulta y asesoría para el DDF; sus integrantes siempre estuvieron ligados a las autoridades del Distrito Federal y los mecanismos para su integración eran controlados por el gobierno y el PRI (Becerra, 1998: 100).

En 1970, dentro del periodo presidencial de Luis Echeverría, se designó a Alfonso Martínez Domínguez como Jefe del DDF, ese mismo año la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal sufrió modificaciones anunciadas el 29 de diciembre, una de ellas fue la creación de cuatro nuevas delegaciones tomadas del territorio que anteriormente pertenecía a la Ciudad de México, estas son: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza; haciendo un total de dieciséis delegaciones, identificando así a la Ciudad de México y el Distrito Federal; cada delegación estaría a cargo de un delegado y un subdelegado que serían nombrados por el Jefe del DDF previo acuerdo con el Presidente, además las delegaciones tomaban la característica de órganos desconcentrados.

El Consejo Consultivo dejó de tener su anterior representación sectorial y se integró por Juntas de Vecinos formadas por veinte ciudadanos elegidos en cada delegación, siendo presidido por el Jefe del DDF, el encargo de sus integrantes duraba tres años y tenía atribuciones para informar, opinar, oír, recomendar y colaborar en cuanto a obras y servicios.

La Ley Orgánica del DDF (1970), dedicaba su primer capítulo al sistema de gobierno del Distrito Federal, el segundo al Sistema Territorial y los límites delegacionales, detallando cada una de las delegaciones; el tercero se refería a los delegados, Juntas de Vecinos y Consejo Consultivo, el capítulo cuarto al gobierno del

Distrito Federal, el quinto a las atribuciones del Distrito Federal, Contraloría General y Direcciones Generales, y por último el capítulo sexto a los servicios públicos (Ziccardi, 1995: 168).

En 1977, después de unas elecciones presidenciales sin competencia en las que fue electo como presidente José López Portillo, único candidato en la contienda, el país experimento una reforma política que no fue significativa para el Distrito Federal, aunque a nivel nacional tuvo grandes logros como la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales (LOPPE), ésta definía las rutas por las que un partido podía acceder a su reconocimiento aceptando el registro condicionado, además integró la figura de las asociaciones políticas para contribuir al debate político e ideológico y funcionar como figuras complementarias de los partidos políticos.

Como consecuencia de la reforma política y por decreto publicado en el DOF, fechado el 6 de diciembre de 1977, es modificado el artículo 73 constitucional en su fracción VI, adicionándole la siguiente base:

Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley en la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma ley señale.

El espacio ocupado por esta redacción había quedado libre en diciembre de 1974, al desaparecer los territorios federales, a cuya regulación se contraían las bases 2ª y 3ª (Solís Acero y Gutiérrez Salazar, 1985 79-80).

Por lo anterior, el 29 de diciembre de 1978 fue modificada la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal para dedicar su capítulo VI a la participación política de

los ciudadanos, donde se incluyeron el referéndum y la iniciativa popular³ como mecanismos de participación ciudadana. Estas figuras de participación no se ejercieron porque la ley que las reglamentara no llegó a expedirse y porque en 1987 fueron eliminadas de la Constitución.

Respecto al Consejo Consultivo, integró a su estructura dos nuevas figuras: los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes. Los primeros se fijaban en la base de la participación ciudadana, se integraban en cada manzana por elección popular de sus integrantes, su estructura interna estaba compuesta por un jefe de manzana, un secretario y tres vocales. En cuanto a las Asociaciones de Residentes se integraban por los Jefes de Manzana existentes en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional.

Es necesario llamar la atención en el reloj que ha regido los tiempos de la reforma política nacional y del DF; mientras que los interesados en el tema y especialistas reconocen que la reforma política de 1977 marcó un parteaguas en el país e inició nuestra transición democrática, en el caso de la ciudad capital no fue hasta diez años después que podemos hablar de una reforma política.

I.5.2. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL (1987)

Es hasta la década de los ochenta que se inició una verdadera reforma política para el Distrito Federal, si bien paulatina, ésta ha sido constante. En septiembre de 1985, la Ciudad

³ Según la Ley Orgánica del DDF: “el referéndum es un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal” y “la iniciativa popular es un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos referentes al Distrito Federal” citado por Becerra, 1998: 100.

de México sufrió temblores de gran magnitud, que además de derrumbar importantes construcciones, evidenciaron la ausencia de espacios de participación y comunicación entre la ciudadanía y el gobierno. Más tarde en 1987, en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, se iniciaron los cambios en el DF con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). Por decreto publicado el 10 de agosto de 1987, en el Diario Oficial de la Federación, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana. Para ello se reformó el artículo 73 en su fracción VI, incluyendo la base tercera que establecía la creación de dicho órgano de representación, sus facultades se establecieron con carácter de reglamentarias en los asuntos de interés primordial para los ciudadanos del Distrito Federal, entre éstas se encontraban:

Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal. . . (DOF, 10 de agosto de 1987).

La composición de la Asamblea de Representantes era de 66 integrantes, elegidos 40 por el principio de mayoría relativa en distritos uninominales y 26 por el principio de representación proporcional, mediante listas votadas en una circunscripción plurinominal; la elección de los representantes se establecía cada tres años y los requisitos para ello eran los mismos que se establecían para los diputados federales, dicha elección se calificaba por la misma Asamblea erigida en Colegio Electoral. Respecto a su periodo de sesiones se planteaban dos ordinarios: el primer periodo iniciaría el 15 de noviembre de cada año y podría prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, el segundo periodo iniciaba el 16 de abril de cada año y podía prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Los periodos

extraordinarios de sesiones se consideraban para atender asuntos urgentes y podían ser convocados por la propia Asamblea o el Presidente de la República.

Otras facultades de la Asamblea eran:

- Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, para que éste los considere en el presupuesto de egresos del Distrito Federal.
- Recibir los informes trimestrales del Jefe del Distrito Federal y elaborar un informe anual sobre el gasto autorizado y realizado.
- Citar a servidores públicos para que informen a la Asamblea sobre la ejecución de las obras encomendadas por el gobierno del Distrito Federal.
- Convocar a consulta pública.
- Ejercer la función de gestoría ciudadana, planteando peticiones a las autoridades administrativas correspondientes, para la solución de problemas que se planteen en su pleno.
- Analizar los informes semestrales que presenten sus integrantes para que tome las medidas que le correspondan de acuerdo a sus facultades.
- Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que haga el Presidente de la República.
- Presentar ante el Congreso iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.
- Establecer el derecho de iniciativa popular siempre y cuando se presente con un mínimo de 10,000 ciudadanos debidamente identificados y se refiera a las materias de competencia para la Asamblea (DOF, 10 de agosto de 1987).

I.5.3. LA REFORMA POLÍTICA DE 1993

El país estaba cambiando y los cuestionados resultados de las elecciones de 1988, pusieron en entredicho la legitimidad del Presidente electo Carlos Salinas de Gortari. Por primera

vez, en la capital del país el PRI obtuvo 30% de la votación (Molinar Horcaditas y Sánchez Gutiérrez, 1997: 195), cayendo a los índices más bajos en su historia y el cuestionamiento era si un presidente que había ganado la elección nacional, pero había perdido en la capital, debía designar a quién gobernaría la misma.

Las elecciones de 1991 significaron la recuperación del PRI, lo que le brindó una mejor posición para impulsar una reforma política, que no podía detener, pero sí negociar en mejores términos. El 21 de abril de 1992, el Jefe del Distrito Federal Manuel Camacho Solís, se presentó ante el pleno de la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal para anunciar la reforma política de la Ciudad, iniciando un periodo de diálogos y consensos que dieron por resultado la elección indirecta del Jefe del Distrito Federal, y nuevas facultades a la Asamblea. El reto de esta reforma, en palabras del Jefe del Distrito Federal, se centraba en:

. . . establecer la forma propia de gobierno que permita a la ciudad ser sede de los Poderes Federales, capital de la República, y contar con un gobierno local, que le asegure nuevas formas de responsabilidad del poder público y representación política (DDF, 1992c: 13).

Dentro de las reformas constitucionales necesarias se encuentran las realizadas a los artículos 44, 73 y 122, asentando en este último las nuevas facultades con las que se dotaba a la Asamblea. Los artículos 44 y 73 resolvían las cuestiones de plantear a la Ciudad de México como Distrito Federal y capital del país y las facultades del Congreso en lo referente a la capital.

La nueva estructura del artículo 122, tenía como propósito definir con claridad las facultades tanto de las autoridades locales como las federales; también estableció que el

gobierno de la Ciudad estaba a cargo de los Poderes de la Unión. Los cambios efectuados se planeaban por etapas, controlando su entrada en vigor.

Dentro de las nuevas facultades de la Asamblea pueden comentarse las siguientes:

- Expedir su propia Ley Orgánica, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Distrito Federal, y la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- En materia económica y fiscal impondría contribuciones para cubrir el presupuesto del Distrito Federal.
- Aprobar y discutir el presupuesto de egresos.
- Revisar y aprobar la cuenta pública del año anterior (DOF, 25 de octubre de 1993).

Se aprobó la elección indirecta del Jefe del Distrito Federal, esto quiere decir que podía ser representante, diputado o senador, siempre cumpliera con la condición de pertenecer a la misma filiación política que la fracción mayoritaria en la Asamblea. Tomando en cuenta lo anterior es que el Presidente de la República podría someter el nombramiento a ratificación de la Asamblea, el cargo sería por un periodo de seis años. Este tipo de elección estaba planeado para efectuarse por primera vez en 1997 y por única ocasión para un periodo de tres años; aunque no llegó a realizarse.

Con el objetivo de involucrar directamente a los ciudadanos con sus autoridades, se crearon los Consejos Ciudadanos, cuya primera elección se programó para 1995. Su función era servir como mecanismo de contrapeso del poder, pues se encargarían de revisar y vigilar lo que hacían los órganos de gobierno de la Ciudad. En cuanto a su conformación, los Consejos contemplaban la participación de los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas. Algunos de los temas que involucraban a estos Consejos eran uso de suelo, supervisión de los servicios públicos y presupuestos de las delegaciones.

El crecimiento de la mancha urbana fue un factor que llevó a la creación de las Comisiones Metropolitanas, las cuales se regulaban por el mismo artículo 122 en su fracción IX; debido a que el crecimiento de la Ciudad ha hecho casi imperceptibles los límites de ésta con algunos municipios conurbados. Las Comisiones tenían como propósito buscar una solución conjunta de los problemas que atañen, tanto a las autoridades de los municipios conurbados, como a las autoridades del Distrito Federal. En el mencionado artículo se planteaba que las Comisiones se constituirían por acuerdo conjunto de los participantes. En su instrumento de creación se plantearían aspectos sobre su integración, estructura y funciones, la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación.

Por último, se establecían nuevas condiciones en el plano judicial, concretamente en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La facultad del nombramiento de sus miembros quedaba a cargo del Jefe de Gobierno, sometido a la aprobación de la Asamblea. Los miembros del Tribunal durarían en su función un periodo de seis años, que al concluirse podrían ser ratificados. Se contemplaba además, que el Tribunal elaboraría su propio presupuesto, para ser incluido en el Presupuesto del Distrito Federal. Podemos concluir que estas dos acciones confluyeron en la idea de construir un poder judicial más autónomo.

Esta reforma fue el antecedente inmediato de la reforma política de 1996. Su importancia radica en que permitió vislumbrar un gobierno avalado, aunque indirectamente, por los habitantes de la Ciudad, constituyendo el ensayo de lo que más tarde daría por resultado una nueva estructura en las instituciones políticas del Distrito Federal.

CAPÍTULO II

LA REFORMA POLÍTICA DE 1996: CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL

II.1. LAS REFORMAS EFECTUADAS AL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL

Después del recorrido histórico para observar cuales han sido los cambios ocurridos en el Distrito Federal hasta la reforma de 1993, es necesario centrarnos en el artículo 122 constitucional para resaltar las modificaciones que sufrió y que permitieron establecer una nueva relación entre los ciudadanos y sus autoridades locales, así como de éstas últimas con los Poderes Federales.

El artículo 122 define que “el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local” (artículo 122 constitucional). Aquí hay un cambio importante porque la anterior redacción afirmaba que el gobierno del DF estaba a cargo de los Poderes Federales que lo ejercerían a través de los órganos locales de gobierno, actualmente ambos comparten la responsabilidad de gobernar la ciudad.

Respecto a las facultades de cada uno pueden mencionarse que el Congreso de la Unión mantiene la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno, legislar en materia de deuda

pública y en las demás materias que no le estén conferidas a la Asamblea Legislativa del DF (artículo 122, inciso A). En cuanto al Presidente de la República, podrá iniciar leyes ante el Congreso relativas al DF, en caso de remoción del Jefe de Gobierno podrá proponer al Senado el sustituto para el cargo y enviar anualmente al Congreso de la Unión la propuesta de endeudamiento necesario para el financiamiento del presupuesto de egresos del DF (artículo 122, inciso B). También de acuerdo a la fracción VII del artículo 115 constitucional, mantiene la facultad de designar y remover al titular de la fuerza pública en el DF.

Por último, la Cámara de Senadores mantiene la facultad de remover al Jefe de Gobierno por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el DF.

II.2. ELECCIÓN DIRECTA DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS DELEGADOS

Uno de los mayores logros de la reforma política es la elección por voto libre, universal, directo y secreto del ahora llamado Jefe de Gobierno del Distrito Federal, cancelando la anterior forma de elección indirecta establecida en 1993 y que no llegó a efectuarse.

La discusión sobre la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal fue de las de mayor consenso entre los partidos políticos y los desacuerdos que levantó no fueron insalvables, éstos se refirieron a su denominación, duración en el cargo y el impedimento de acceder a Jefe de Gobierno a cualquier ciudadano que con anterioridad hubiese ocupado el puesto bajo cualquier denominación.

Los acuerdos alcanzados en abril de 1996 en la Mesa de Trabajo para la reforma y que se dieron a conocer por parte de la Secretaría de Gobernación (Segob) y los dirigentes nacionales de los partidos PRI, PRD y PT coincidían en que “el titular del órgano ejecutivo local se denominará gobernador y será electo por voto universal, libre, directo y secreto” (*Asamblea*, vol. 2, núm. 15: 38-39).

Por su parte, aunque el PAN se retiró de la Mesa de Negociaciones en febrero de 1996 —debido al conflicto post-electoral en Huejotzingo— presentó su propuesta ante la Cámara de Diputados el 1 de abril de 1996, en voz de la Diputada María del Carmén Segura Rancel:

Por tales motivos se propone en esta iniciativa, la elección del Jefe del Distrito Federal, mediante el voto directo, libre, secreto y universal de los ciudadanos del Distrito Federal, en los términos que señale la Ley Electoral local.

y continúa:

Se prevé una duración de seis años en el ejercicio del cargo, no pudiendo volver a ocuparlo, ni aún con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del Despacho (PAN, 1 de abril 1996).¹

Una de las controversias fue el impedimento a acceder a la Jefatura de Gobierno a cualquier ciudadano que hubiese ocupado el cargo con anterioridad, cualquiera que fuera el carácter, lo que llevó al ex-regente Manuel Camacho Solís a promover un recurso de amparo al ser directamente afectado en sus aspiraciones, expresando que . . . “el *candado*

¹ Respecto a la duración en el cargo, el artículo 2º transitorio de esta iniciativa afirma que el primer periodo tendrá una duración de tres años.

que me impide participar en la contienda por el cargo en 1997 es una represalia del Presidente Ernesto Zedillo por tratarse de una ley en contra de una sola persona” (Almaraz, 1996).

Al respecto Gonzalo Altamirano Dimas, líder capitalino del PAN, afirmó que su partido propuso desde el principio la cláusula para que los ex-regentes no participaran como candidatos a la Jefatura del Gobierno capitalino; por otra parte, el líder priísta en la capital Roberto Campa Cifrián declaró que el caso de Manuel Camacho Solís no fue una jugada sucia, pues se trata tan sólo de garantizar que el principio de no reelección quedara plenamente tutelado (Asamblea, vol. 2, núm. 19: 32-33).

Finalmente, la solicitud de amparo promovida por Manuel Camacho Solís fue desechada, debido a que carecía de argumentos suficientes para que fuera admitida y diera lugar a un juicio de amparo.

La denominación o título que usaría el anteriormente llamado regente fue otro apartado a discutir, pues no podía hablarse de gobernador por no tratarse de la figura existente en los estados y porque se trata de gobernar una ciudad.

El resultado fue denominar Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al titular del nuevo puesto de elección popular. Así se tomó en cuenta para las consideraciones hechas en la 1ª lectura de la iniciativa de reforma presentada ante la Cámara de Diputados:

Así, se plantea la reforma del artículo 122, relativo a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, para señalar que, en su ámbito, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión y que son autoridades locales . . . el Jefe de Gobierno del Distrito Federal que significa también el cambio de denominación del Jefe del Distrito Federal, el cual será elegido por votación universal, libre, directa y secreta.

el comentario sobre las modificaciones agregaba:

. . . se juzgó conveniente efectuar modificaciones al texto de la iniciativa que consistieron, unas en precisiones gramaticales pertinentes y otras de carácter sustantivo que mejoraron en su conjunto la propuesta original (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

Hay que comentar que la duración en el cargo para el Jefe de Gobierno, llevó consigo el empatar esta elección con la de Presidente de la República; lo que para algunos significó el convertir a la ciudad en un gran botín político, pues las elecciones “se convertían en un juego del todo por el todo”.²

Los requisitos que tiene que reunir son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos y con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, cuando es originario del Distrito Federal o cinco años ininterrumpidos cuando se trata de los nacidos en otra entidad; tener por lo menos 30 años cumplidos al día de la elección y como se mencionó, no haber ocupado el cargo en ningún caso, aún cuando haya sido antes de la presente reforma.

También se establecen las causas de remoción y se prevén los casos de falta temporal y absoluta; así como las licencias del Jefe de Gobierno. Respecto a la situación de remoción queda en manos del Senado o en su caso de la Comisión Permanente del

² En la opinión de Ignacio Marván Laborde, el desempatar las elecciones del ejecutivo local y federal hubiera sido positivo para la consolidación de un gobierno local. La decisión tomada obedeció al interés electoral de los partidos que participaron en las mesas de la reforma, pues a su juicio el razonamiento de los partidos había sido el siguiente: el PRI, apostar a una victoria en la elección de Presidente, que le ayudara a ganar la ciudad; y el PRD, llevar el cambio de poderes al máximo de movilizaciones políticas (Reforma, 15 febrero de 1996).

Congreso de la Unión el nombrar a propuesta del Presidente de la República al Jefe de Gobierno sustituto que concluya el mandato, para ello la solicitud de remoción debe estar apoyada como mínimo por la mitad de la Cámara de Senadores; no siendo así en los casos que se trata de falta absoluta, donde la Asamblea Legislativa designará al Jefe de Gobierno sustituto. En el caso de falta temporal quedará al mando del despacho el servidor público que establezca el Estatuto de Gobierno, es decir, el Secretario de Gobierno en funciones de acuerdo con el artículo 61 del mencionado Estatuto. Las licencias otorgadas al Jefe de Gobierno, según el artículo 122 constitucional, también serán reguladas por el Estatuto de Gobierno de acuerdo a su artículo 62 y serán por un periodo de hasta 120 días naturales.

En cuanto a las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno se encuentran:

- Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias.
- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en el Estatuto.
- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública (Título IV, Capítulo II, Sección II del Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y apartado c, base segunda del artículo 122 constitucional).

El actual artículo 122 constitucional reconoce al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como el titular del órgano ejecutivo local y cambia el esquema que, desde casi 70 años, se había seguido para su designación, pues ahora es electo por el voto ciudadano.

Sus facultades y obligaciones son reguladas en el apartado C, base segunda, entre las que se menciona que ejercerá su encargo por seis años sin reelección en ningún caso; aún cuando haya ocupado el puesto con otro carácter cualquiera que fuera éste. Sin embargo, por única ocasión el Jefe de Gobierno electo en 1997 ejerció su mandato por tres años, según lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio del decreto de la reforma que nos ocupa.

En cuanto a los titulares de las delegaciones del Distrito Federal las dificultades para determinar su elección provocaron que la discusión de este punto quedara postergado hasta el año 2000, recordemos que en 1997 su elección fue indirecta a propuesta del Jefe de Gobierno y con aprobación de la Asamblea Legislativa.

Las diferentes propuestas hicieron que existiera una división entre los partidos y al interior de los mismos, como lo fue en el seno del propio PRI. Entre las principales cuestiones que se debatieron estaba si la forma de elección sería directa o indirecta, el efecto que la elección podría causar en la Administración Pública del Distrito Federal y las consecuencias que traería la reforma al entrar en vigor.

En el transcurso de las negociaciones, los primeros acuerdos establecidos entre el PRI, PAN y PT, en febrero de 1996, definieron que la elección de los delegados sería indirecta, es decir, calificada por las dos terceras partes de la Asamblea a propuesta del Jefe de Gobierno, el PRD fijó su posición a favor de la elección directa y se negó a firmar el acuerdo (La Jornada, 13 de febrero de 1996). Finalmente la elección indirecta careció de

consenso y los acuerdos dados a conocer en abril por el PRI, PRD y PT no incluyeron este punto, sólo se afirma que se buscarán formas más representativas de las existentes para su elección. Es necesario recordar que el PAN presentó en abril, por medio de sus diputados, la Iniciativa de Reforma Constitucional para la Democratización del Distrito Federal, en la que se planteó que las delegaciones fueran administradas por un órgano colegiado electo por voto directo, para un periodo de tres años. El número de subdelegados en cada demarcación dependería de la población de la delegación.

Este tema provocó una división de opiniones entre los partidos, ya se afirmaba en palabras de Agustín Guerrero Castillo (véase capítulo III en este trabajo), lo contradictorio que resultaba elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y no elegir a los delegados, quienes directamente sirven a los ciudadanos en sus necesidades más inmediatas, como pueden ser el servicio de limpia, la poda de árboles, los permisos de construcción, sólo por mencionar algunas.

Por otra parte, el PRI en su interior sufrió una ruptura de opinión al manifestarse dos corrientes contrarias: una encabezada por su líder capitalino Roberto Campa Cifrián y la otra por el Diputado Oscar Levín Coppel. El primero en contra de la elección de los actuales delegados y el segundo a favor.

El argumento que defendió el partido y el líder capitalino contra la elección directa de los delegados, estaba basada en la defensa de la “unidad administrativa” de la ciudad; de ahí que en su propuesta para la reforma política, sólo se contemplara la elección

democrática de las autoridades centrales. Este panorama al interior del partido propició que se dieran declaraciones contrarias, puede mencionarse la opinión del Coordinador priísta en la Asamblea Legislativa Manuel Jiménez, quien también reconocía esta división:

[. . .] tenemos que cuidar la gobernabilidad de la ciudad, su funcionamiento, la cohesión y la unidad de la ciudad y no arriesgarnos en un afán democratizador que pudiera perturbar la vida de la propia capital [. . .] hay muchas voces en el seno del PRI que se han manifestado porque no haya reformas, y que prevalezca la elección indirecta. En cambio hay compañeros respetables que se han pronunciado por la elección directa, aunque los tiempos no se han definido y ni el Comité Nacional ni el Comité Directivo han señalado la pauta final (Jiménez Guzmán, 1996: 4).

Mientras tanto las declaraciones del Diputado Oscar Levín Coppel, Presidente de la Comisión del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, corrían en sentido contrario, de la siguiente manera:

Los partidos políticos, incluida la mayoría priísta, consideramos que si se realizan las elecciones para delegados en 1997, los comicios tendrían un mayor significado para la Ciudad y sentido de penetración en la población porque elegirían a los funcionarios con quienes tratan (Levín Copel, 1996).

En el mismo sentido se expresaban los partidos de oposición en voz de sus líderes e integrantes, el PAN pugnaba por la elección directa en voz de su líder capitalino Gonzalo Altamirano Dimas:

Hay que aclarar que el PAN se pronunció siempre por la elección directa de los delegados y aunque se firmó un documento donde se consigna la ratificación de los delegados por las dos terceras partes de la Asamblea, o sea una elección indirecta, fue con el propósito de dar paso a la reforma fundamental, que es la elección directa del Jefe de Gobierno, pero dijimos

que eran susceptibles de modificar aquellos puntos que mejoraran la legislación (Altamirano, 1996: 6).

En tanto el PRD se expresaba por su coordinadora en la Asamblea Dolores Padierna inconforme por:

. . . las maniobras dilatorias del PRI y el gobierno que impiden profundizar el consenso en la elección de delegados y cabildos con nuevas reglas del juego (Padierna, 1996: 7).

Finalmente el proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución admitió la elección directa de los delegados de la siguiente forma:

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

y el transitorio que lo acompañaba:

Lo dispuesto en la fracción II de la Base tercera, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1º de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

Dicho proyecto fue aprobado en los mismos términos y resolvió así la discusión sobre el tema.

II.3. CONFIGURACIÓN Y AMPLIACIÓN DE FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

En un principio, la reforma de 1996 se proponía, darle a la anteriormente llamada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, nuevas facultades que la acercaran a un Congreso local. Finalmente concluyó con un avance gradual, porque algunos acuerdos iniciales no llegaron a concretarse en el documento final. Uno de los principales era que la misma Asamblea tomara la facultad del Congreso de la Unión, referente a la expedición del Estatuto de Gobierno, máxima normatividad que regula la relación entre los poderes federales y locales, equiparable a la constitución local de los estados.

Los primeros consensos alcanzados en febrero, en la Mesa de Trabajo y referentes a la Asamblea, eran relacionados con su conversión en Asamblea Legislativa y sus integrantes en diputados, se le conferían facultades para legislar en ámbitos como el de seguridad pública, Estatuto de Gobierno y expedir la Ley Electoral local. Asimismo podría ratificar el nombramiento que hiciera el Jefe de Gobierno del Procurador de Justicia del Distrito Federal y, sobre éste último, aprobar sus licencias y promover juicio político contra el mismo, cuando incurriera en violación de leyes expedidas por la misma Asamblea o por responsabilidades oficiales que sean el resultado de la revisión de la cuenta pública (Ballinas, 1996).

Esta era la propuesta inicial, aunque muchas cuestiones no pudieron concretarse, no por ello deben dejar de resaltarse las nuevas facultades conferidas que le dieron una estructura más fuerte para resolver los conflictos capitalinos.

En abril de 1996, cuando se concluyeron los trabajos de la Mesa para la reforma política se enviaron 11 acuerdos al Congreso de la Unión, los referentes a la Asamblea insistían en los principales acuerdos de febrero:

* El órgano legislativo local podrá impulsar el juicio político o declaración de procedencia ante el Congreso de la Unión, contra el gobernador y los demás servidores públicos del Distrito Federal.

* El Congreso de la Unión está facultado a expedir las leyes que se requieran para asegurar el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución.

* La Asamblea Legislativa tendrá la facultad de legislar en materia local en todo lo relativo al Distrito Federal excepto las conferidas al Congreso de la Unión por la Constitución.

* La Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirá entre otros ordenamientos el Estatuto de Gobierno, la Ley Electoral y ratificará los nombramientos que haga el Jefe de Gobierno del Procurador de Justicia del Distrito Federal, magistrados de los Contencioso Administrativo y designara a propuesta del Jefe de Gobierno a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (Asamblea, vol. 2, núm. 15).

A pesar de que todos los partidos políticos pugnaban por una mayor autonomía y facultades para el órgano legislativo local, esta medida no se logró plenamente, pues el Congreso de la Unión mantuvo la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno que corresponde a una constitución local.

Por otra parte, en el decreto final de la iniciativa de reformas se incluyeron artículos transitorios que retardaban la entrada en vigor de las facultades de la Asamblea para legislar en materias electoral, civil y penal. En otro aspecto debe mencionarse que, en lo referente a la estructura interna de la Asamblea, se mantiene el candado de mayoría absoluta.

El artículo 122 reconoce a la Asamblea como el “órgano legislativo local del Distrito Federal” y regula su funcionamiento y estructura en la base Primera del apartado C.

Está integrada por 66 diputados electos, 40 de ellos por el principio de mayoría relativa y 26 por representación proporcional, el órgano legislativo local se renovará cada tres años y los requisitos para ser diputado son similares a los de un diputado federal.

Siguiendo con la composición de la Asamblea y el candado de mayoría absoluta, hay que comentar que éste último se refiere a asignar el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en el órgano legislativo local, al partido que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal (fracción III, base primera, apartado C del artículo 122 constitucional), dando por resultado la sobrerrepresentación de un partido en la Asamblea y evitando la construcción de la práctica de consenso al interior de la misma, pues de este modo el futuro de una iniciativa de ley o decreto estaría prácticamente determinado por la posición que tenga el partido mayoritario en la Asamblea; como ha ocurrido en otros momentos en la Cámara de Diputados.

Entre las facultades conferidas a la Asamblea Legislativa por la reforma política de 1996, resalta la que le autoriza expedir la Ley Electoral local y cobra importancia porque la elección de los integrantes de la anterior Asamblea de Representantes del Distrito Federal se regía por las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), específicamente en su libro octavo, con esta nueva facultad todo lo relativo a la legislación electoral local queda en manos de la Asamblea Legislativa a partir del primer día de 1998. Las disposiciones en materia electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán apegarse como las demás legislaciones locales en la materia a los contenidos mínimos del artículo 116 Constitucional

para garantizar los principios que deben regir la actividad electoral. En las primeras elecciones de 1997 aún se aplicó lo estipulado en el Cofipe.

La facultad de legislar en materia civil y penal se postergó hasta el 1º de enero de 1999 de acuerdo al artículo octavo transitorio, a partir de esa fecha dichas materias quedaron para su legislación en manos de la Asamblea.

II.4. LA CONFORMACIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL LOCAL

Desde 1993, las reformas efectuadas en el ámbito judicial han estado encaminadas a fortalecer y brindar una mayor autonomía al Poder Judicial local. Como se mencionó, la reforma de 1993 faculta al Tribunal Superior de Justicia del DF para elaborar su propio presupuesto.

Las reformas efectuadas al Poder Judicial federal en 1994 se dirigieron a modificar la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este marco se crea el Consejo de la Judicatura Federal, con la finalidad de separar a los órganos jurisdiccionales de las tareas administrativas así como de establecer mecanismos de control y vigilancia. Es así que las entidades federativas y el DF empiezan a adoptar dichas modificaciones y en el caso de la ciudad capital se integra del Consejo de la Judicatura como “encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, juzgados y demás órganos judiciales”, sus facultades y funcionamiento están regulados por el título décimo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (LOTSJDF), según lo dispuesto por la Constitución y el Estatuto de Gobierno del DF. El Consejo cuenta con una estructura formada por siete miembros: el Presidente del

Tribunal Superior de Justicia, un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz (estos dos últimos elegidos por insaculación), un consejero nombrado por el Jefe de Gobierno y dos consejeros nombrados por la Asamblea Legislativa, dando por resultado una composición equilibrada del Consejo, lo que evita una designación vertical de sus miembros.

Entre los requisitos para ser designado consejero se encuentran los mismos que para un magistrado y son los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos al día de la designación.
- III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello.
- IV. Gozar de buena reputación.
- V. No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otra que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- VI. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- VII. No haber ocupado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Secretario General, Procurador de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de designación (artículo 16, la LOTSJDF).

La duración de los consejeros en el cargo es de cinco años y su sustitución escalonada, sin poder ser nombrados para un nuevo periodo (artículo 197, LOTSJDF). El

Consejo tiene la facultad de emitir su propio reglamento tomando en cuenta, entre otros puntos, sesionar por lo menos cada quince días y cuando sea convocado por su Presidente y que la validez de sus acuerdos se otorgue por el voto de la mayoría de sus integrantes (artículo 199, LOTSJDF).

Algunas facultades del Consejo de la Judicatura son las siguientes:

- I. Establecer las directrices para el eficaz cumplimiento de las funciones del Consejo, expidiendo los acuerdos generales procedentes;
- II. Emitir opinión al Jefe del Distrito Federal con motivo de las designaciones y ratificaciones de los magistrados;
- III. Designar a los jueces del Distrito Federal en los términos que señala la Ley, así como adscribir a los jueces y magistrados;
- IV. Resolver por causa justificada, sobre la remoción de jueces y magistrados, por sí, o a solicitud del Pleno del Tribunal;
- V. Conocer de las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, presentadas en contra de actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura, magistrados, jueces y demás servidores públicos, haciendo la substanciación correspondiente y, en su caso, imponiendo la medida disciplinaria aplicable;
- VI. Elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales, incluido el Consejo de la Judicatura, dando prioridad al mejoramiento de la impartición de justicia;
- VII. Vigilar que se cumplan las disposiciones legales y administrativas relacionadas con sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales;
- VIII. Ordenar visitas de carácter administrativo a las Salas y Juzgados con la finalidad de supervisar su funcionamiento, cuando las visitas a los

Juzgados se hagan directamente por los consejeros, podrán apoyarse en los Magistrados de las Salas a que se encuentren adscritos;

IX. Desempeñar las funciones administrativas mediante la Comisión que al efecto se forme por el Presidente y dos Consejeros en forma rotativa, bimestral y en orden alfabético, relacionadas con el manejo de los recursos humanos, financieros, materiales y de toda índole que correspondan al Consejo, así como las del Tribunal, Juzgados y demás órganos judiciales (artículo 201, LOTSJDF).

En otro aspecto, el Tribunal Superior de Justicia está integrado por el número de magistrados que determina la Ley Orgánica que expidió la Asamblea Legislativa, es decir, cuarenta y nueve magistrados; tomando en cuenta para ello los criterios que el Tribunal emitió para la formación y actualización de funcionarios, así como el desarrollo de la carrera judicial; sus miembros son nombrados por el Jefe de Gobierno y además son sometidos a la aprobación de la Asamblea. Esto no es nuevo pues ya se aplicaba en la legislación anterior. Su periodo de funciones es de seis años y pueden ser ratificados, también retomado de la legislación anterior.

II.5. LA COORDINACIÓN METROPOLITANA

Actualmente alrededor de 50% de la población mundial vive en ciudades y se prevé que para el 2030 lo harán 60%. En casi todo el mundo, este acelerado crecimiento urbano ha rebasado los intentos por adecuar la legislación y planeación urbana, el caso de la ciudad de México no ha sido la excepción (<http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>). Como mencionamos, el crecimiento de la mancha urbana, aunado a los problemas de

alcance metropolitano, hacen necesaria la creación de instancias que permitan brindar una solución a la realidad cotidiana que se ve desbordada por los límites geográficos y políticos.

Como respuesta a los problemas de alcance metropolitano, que se empezaron a agudizar en los años ochenta, se crearon durante la siguiente década, comisiones metropolitanas integradas por los titulares de las respectivas dependencias de los gobiernos federales, del Estado de México y el Distrito Federal, como un intento de atender coordinadamente y de manera integral la problemática metropolitana. La primera en crearse fue la Comisión Ambiental en 1992, a esta le siguieron las de Agua y Drenaje (1994), Seguridad Pública y Procuración de Justicia (1994), Transporte y Vialidad (1994), Asentamientos Humanos (1995), Coordinación Metropolitana (1998), Desechos Sólidos (1998), Protección Civil (2000) y la de Salud (2001) (Herrerón Caballero, 2006:3).

El artículo 115 constitucional ya se refiere a la coordinación y asociación entre municipios para la prestación de óptima de servicios y en el caso del DF el artículo 122 en su apartado G trata sobre la creación de Comisiones Metropolitanas contempladas como instancias encargadas de coordinar conjuntamente acciones para la solución de problemas comunes al Distrito Federal y municipios que le rodean; tales como asentamientos humanos, recolección de desechos, transporte, agua potable y drenaje, seguridad pública, contaminación, entre otros.

La reforma que nos ocupa destaca la importancia de estas comisiones y en sus primeros acuerdos (febrero de 1996), se propone revisar la coordinación metropolitana (La Jornada, 13 de febrero, 1996), pero finalmente el apartado G del artículo 122 constitucional incorporó el mismo texto vigente desde 1993:

Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal [. . .].sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de Comisiones Metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes (apartado G, artículo 122 Constitucional).

En cuanto a su estructura se dice:

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración estructura y funciones (apartado G, artículo 122 Constitucional).

También a través de las comisiones se establecerán las bases para la celebración de convenios, para la aportación de recursos materiales, humanos y financieros; además de las reglas para la regulación conjunta.

A pesar de los esfuerzos realizados por los diferentes niveles de gobierno existentes en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) en la práctica esta coordinación y colaboración resulta difícil, lenta e ineficaz. Lo anterior se debe en gran medida a una falta de voluntad política, puede mencionarse que de 1998 a 2000 la Comisión de Coordinación Metropolitana sólo se reunió en tres ocasiones. A esto debe agregarse el carácter no obligatorio, ni vinculatorio de los acuerdos alcanzados por las comisiones, las cuales sólo sugieren o proponen, sin contar con un presupuesto propio destinado a dar solución a los problemas metropolitanos. Otro factor a considerar es la asincronía de los calendarios electorales; es decir, cuando unos gobernantes inician su periodo otros ya van de salida lo que impide la planeación y colaboración en proyectos comunes (Herrerón Caballero, 2006:3).

II.7. DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La Base quinta del apartado C, del artículo 122 Constitucional integra al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de cuyo ámbito de acción se dice:

. . . tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal

y continúa:

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica (apartado C, base quinta del artículo 122 constitucional).

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue expedida en diciembre de 1995, para entrar en vigor el primer día de 1996, abrogando así la expedida el 17 de marzo de 1971 (artículo quinto transitorio de la LTCADF).

El Tribunal se integra por una Sala Superior, tres Salas Ordinarias y cuando se requiere se forman Salas Auxiliares; a su vez estas salas tendrán, la primera cinco magistrados y las siguientes tres cada una. El Tribunal cuenta con un Presidente que lo será también de la Sala Superior, electo por los integrantes de la misma Sala y de forma similar cada sala contará con un presidente. En el caso del Presidente de la Sala Superior, la duración del cargo es de dos años, sin la posibilidad de reelegirse para un periodo

inmediato; los presidentes de las demás salas durarán en el cargo un año con la posibilidad de ser reelectos en solo una ocasión consecutiva.

La duración del encargo para los magistrados es de seis años, al término del cual podrán ser ratificados, se pueden mencionar brevemente los requisitos que se deben cubrir para ser magistrado:

- Ser mexicano por nacimiento.
- 30 años cumplidos como mínimo para los magistrados de la Sala Superior y 25 años para magistrados a las Salas Ordinarias.
- Ser licenciado titulado en Derecho, con por lo menos cinco años de antigüedad.
- Acreditar cinco años de práctica profesional en materia administrativa y fiscal en el caso de los magistrados a la Sala Superior y tres años de práctica profesional para los Magistrados a las Salas Ordinarias.
- Buena reputación.
- No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión (capítulo II, artículo 4º de la LTCADF).

La designación de los magistrados queda en manos del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien tenía que someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El cambio importante que aporta la reforma política de 1996 es que integra el Tribunal de lo Contencioso Administrativo al artículo 122 Constitucional, lo que permite dotar a la Ciudad de órganos locales y faculta al ejecutivo local para que recaiga sobre él lo relativo al Tribunal; es decir, el Jefe de Gobierno designará a los magistrados del Tribunal y también será competencia del mismo tener conocimiento de los casos en que no se dé

cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, lo cual anteriormente recaía en el Presidente de la República (capítulo XI, artículo 83 de la LTCADF).

II.8. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: LOS CONSEJOS CIUDADANOS

En 1996, como producto de la reforma política, desaparecen los consejos ciudadanos, figuras originadas en 1995 con la Ley de Participación Ciudadana y electos en noviembre del mismo año, su finalidad era crear un cauce directo para la participación ciudadana en los problemas que afectan a su demarcación. Hay que recordar, sin mayor énfasis en ello, que una figura semejante a estos consejos la encontramos en el Consejo Consultivo de la Ciudad de México (capítulo I de este trabajo), intentando dar a la nueva figura surgida una verdadera representación ciudadana, olvidando la vieja conformación gremial.

En este trabajo se le brinda un espacio a los Consejos Ciudadanos; porque la nueva conformación sugerida pudo ser un verdadero instrumento de intermediación entre la ciudadanía y las delegaciones políticas, imitando el cabildo existente en los municipios y, por otra parte, la elección de estos nuevos órganos fue uno de los *detonadores* de la reforma que nos ocupa; enseguida veremos por qué.

Como resultado de la reforma política de 1993, desapareció el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, por lo cual se propuso la creación de una estructura que realmente lograra integrar a la ciudadanía en la toma de decisiones referentes a su problemática inmediata. Así se pensó en conformar un Consejo de Ciudadanos integrado por consejeros de cada una de las delegaciones que componen el Distrito Federal, los cuales tendrían los siguientes atributos: “. . . evaluación, discusión y propuestas en torno a los programas

presentados a las delegaciones con respecto a los asuntos de la ciudad o de sus propias jurisdicciones” (Álvarez Enríquez, 1998: 130). La elección de sus integrantes estaba prevista para julio de 1995, pero se llevo a cabo hasta noviembre de ese año, debido a los mecanismos de negociación que se dieron a su alrededor emprendidos por el PRI, las autoridades del DDF y los partidos de oposición.

En 1994, el PRI recupera terreno en la elección presidencial y Ernesto Zedillo Ponce de León llega al ejecutivo con un gran potencial político que se ve empañado por la crisis económica de ese mismo año. Ante la situación de desplome económico, la cercana fecha para la elección de consejeros ciudadanos y por tanto la reapertura del debate sobre la reforma política de la ciudad, el PRI ve una amenaza en estas elecciones que lo expondrían a una derrota en las urnas, ante lo cual decide negociar la postergación de las elecciones de consejeros ciudadanos hasta 1997 (Peschard, 1997) y ofrece a cambio la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; esto explica la cualidad de detonador atribuida a los Consejos Ciudadanos.

La oposición reacciona rechazando la postergación de las elecciones, pero ante esto el PRI hace uso de su posición mayoritaria en el Congreso e impulsa la primera reforma al Estatuto de Gobierno aprobado en 1994, logrando excluir a los partidos de la contienda electoral introduciendo a la Ley de Participación Ciudadana una cláusula que restringe la participación de los partidos en estas elecciones cancelando la posibilidad de que postulen a candidatos propios, enfrentando de esta forma a los ciudadanos contra los partidos (Woldenberg, 1995). Así fue que en dichas elecciones los candidatos debían ser propuestos por ciudadanos, independientemente de los partidos políticos, pues la Ley sólo brindaba espacio a los partidos para participar en la organización del proceso. Ante esta situación

debe mencionarse que más del 33% de los representantes de la Asamblea promovieron una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar que se violaban los artículos constitucionales 41 y 122, fracción I, inciso e, ya que la Ley de Participación excluye a los partidos políticos con registro nacional para postular candidatos para consejeros ciudadanos.³ Este factor tal vez sería uno de los que mayor influencia tuvieron en el resultado de las elecciones y la posterior desaparición de los Consejos, pues ante la falta de identidad en los candidatos que los ligara a una organización o partido político, los ciudadanos sin este referente no lograron reunir las firmas necesarias para postularse como candidatos.

Ante la ausencia de una delimitación clara en la Ley, respecto a la participación real de los partidos, comenzaron a surgir organizaciones vecinales que estaban identificadas con partidos políticos. Un ejemplo es Acción Vecinal de influencia panista; identificada por un perfil de Manuel Clouthier. Otro lo constituye el Movimiento Ciudadano; identificado con un sol azteca partido a la mitad. De esta forma los partidos lograron apoyar sus propias candidaturas.

De los resultados obtenidos en la jornada electoral del 12 de noviembre, se resaltaron sólo sus defectos; así se dijo que de un padrón de ciudadanos de 5 millones 441 mil 782 votaron únicamente un millón 125 mil 878; de tal forma que la participación fue de

³ Para ampliar este tema puede consultarse Arreola Ayala, 1995 Este artículo se presenta como una primera crítica a la Ley de Participación Ciudadana respecto a sus alcances y contradicciones, resaltando entre otros los requisitos establecidos a los consejeros, la geografía electoral propuesta, el registro de las fórmulas y su aval, por mencionar algunos.

un 20.69% generando un alto abstencionismo del 79.32% (Martínez Assad, 1996: 195)⁴.

Estos resultados cancelaron la oportunidad de una nueva elección prevista para 1997.

⁴ Carlos Martínez Assad es Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS-UNAM) y fungió como Coordinador del Comité Central de la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos, su experiencia como actor en el proceso que llevó a las elecciones de los Consejos la refleja en su obra citada.

CAPÍTULO III

LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL:

VISIÓN DE SUS ACTORES

III.1. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN

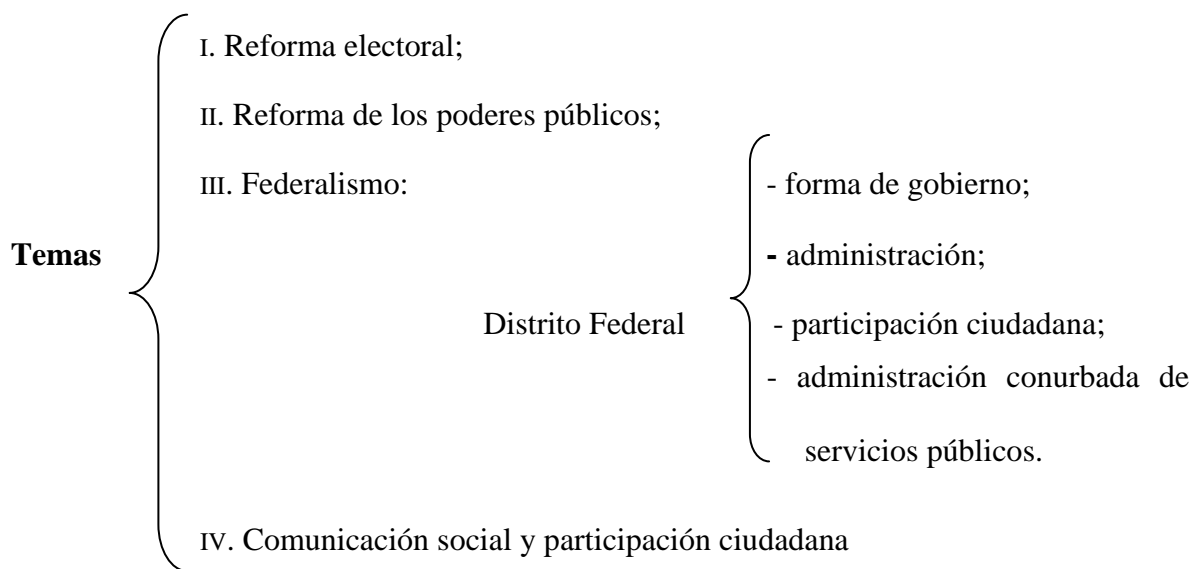
En el periodo presidencial de Ernesto Zedillo se llevó a cabo la reforma que nos ocupa, por lo que es necesario mencionar algunos acontecimientos al inicio de su sexenio.

Hay que recordar que al inicio de la presidencia de Ernesto Zedillo tienen lugar el levantamiento armado en Chiapas encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y una crisis económica derivada del llamado “error de diciembre”;¹ a esto hay que agregar el asesinato de Luis Donaldo Colosio, compañero de partido y candidato priísta a la presidencia. En el plano político estos acontecimientos expresaban una crisis de gobernabilidad, porque el levantamiento del EZLN, significaba que el modelo para resolver las necesidades e inconformidades de la población estaba agotado; por otra parte, la crisis económica ocasionó la devaluación de la moneda y una fuga de divisas. El asesinato de Luis Donaldo Colosio reflejaba que la violencia entre los grupos que se disputan el poder político se convertía en la solución para dirimir sus conflictos (Aziz Nassif, 1997: 17).

¹ Frase acuñada por el ex-presidente Carlos Salinas de Gortari para atribuir la crisis a las presuntas malas decisiones de la administración entrante de Ernesto Zedillo Ponce de León y no a la política económica de su sexenio. Por sus efectos mundiales también se le conoció como el “efecto tequila”.

En su discurso de toma de posesión el Presidente Zedillo hace una referencia a la necesidad de profundizar en la reforma política, que calificó de definitiva: “la Nación demanda una reforma política definitiva. Sin una profunda y consensuada reforma del Estado, el país habrá de enfrentar en los próximos meses un derrotero de violencia y confrontación política de impredecibles dimensiones” (Citado por Andrade, 1997:12).

El 15 de mayo de 1995, se anuncia la Agenda para la Reforma Electoral confeccionada por los participantes a la Mesa de Trabajo Permanente para la Reforma Política, integrada por la Secretaría de Gobernación (Segob) y los partidos políticos con representación en el Congreso. Los temas a tratar eran cuatro:



Fuente: Elaboración propia a partir del Comunicado de la Secretaría de Gobernación (Segob), 15 de mayo de 1995.

En ese momento los principales retos se referían a los tiempos para diálogo y conclusiones, discusión e iniciativa en el seno de la Cámara de Diputados, y su final aprobación por el Congreso de la Unión.

La Mesa de Trabajo presenta sus conclusiones el 15 de abril de 1996, por lo anterior y debido al calendario legislativo tuvo que pensarse en un periodo extraordinario de sesiones en la Cámara de Diputados con el fin de tener un nuevo panorama en las elecciones de 1997.

Alrededor de las Mesas de Trabajo hubo acontecimientos que afectaron su labor, concretamente hay que mencionar los conflictos post-electorales en Puebla y posteriormente en Tabasco que ocasionaron el retiro del PAN y del PRD.

El conflicto postelectoral, generado por las votaciones celebradas el 12 de noviembre de 1995 en el municipio poblano de Huejotzingo, provocó que el PAN se retirara de la Mesa de Trabajo para la Reforma Política, en febrero de 1996. Los resultados electorales en ese municipio otorgaban el triunfo al PAN, pero una protesta priísta ante el Tribunal Estatal Electoral por presuntas irregularidades, provocó que la alcaldía fuera entregada al candidato del PRI. El hecho repercutió a nivel nacional cuando, en protesta por la determinación del Tribunal, el PAN decidió retirarse de la Mesa con el argumento de que no podía continuar en ella mientras no se revirtiera el veredicto.

La ausencia del PAN en la Mesa de Trabajo no le impidió presentar sus propuestas para la reforma política por medio de sus diputados. Por lo anterior, en el mes de abril de 1996, presenta en la Cámara de Diputados la “Iniciativa de reformas constitucionales para la democratización integral del DF”, la cual proponía entre sus puntos más importantes la elección directa del Jefe de Gobierno y de los titulares de las delegaciones políticas.

El miércoles 15 de mayo la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Puebla aceptó la licencia del Sr. Miguel Ángel Martínez Escobar y de varios regidores y procedió, en uso de sus facultades, a nombrar nuevos munícipes (El Financiero, 21 de mayo

de 1996). Después de una prolongada ausencia de tres meses, los panistas deciden regresar a las conversaciones sobre la reforma política una vez que el alcalde priísta de Huejotzingo pidiera licencia y Felipe Calderón Hinojosa, presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PAN, anunció el 20 de mayo de 1996 su retorno a la Mesa para la Reforma, declarando que el partido tomaría las siguientes acciones para contribuir a la reforma:

1. Pedir a sus diputados y senadores incorporarse a las comisiones respectivas, a efecto de aportar los puntos de vista del partido contenidos en las iniciativas ya presentadas y en sus plataformas políticas, y esforzarse en lograr la mejor reforma posible.
2. Respaldar a su presidente nacional y a sus coordinadores parlamentarios en la decisión de incorporarse a los trabajos del diálogo nacional para la reforma del Estado. El retorno del PAN a la mesa de diálogo será luego de que se rectificó la situación postelectoral en el municipio de Huejotzingo, en donde el Tribunal Electoral virtualmente despojó al PAN del triunfo obtenido en las elecciones del 12 de noviembre de 1995 (El Financiero, 21 de mayo de 1996).

En el mismo sentido se declaró la Comisión Política del partido, agregando que la solución al conflicto postelectoral en Huejotzingo:

[. . .] constituye un hecho objetivo que rectifica parcialmente un atropello político del que fue objeto la población de este municipio. Con ello queda removido el obstáculo que impidió al PAN participar en la Mesa para la Reforma Política del Estado.

El retiro de la Mesa para la Reforma, por parte del PRD, también fue resultado de un conflicto postelectoral. En Tabasco, el PRD impugnó las elecciones celebradas en 1994 por presunto fraude electoral a favor de Roberto Madrazo Pintado, candidato priísta a la gobernatura del estado. En enero de 1995, en el marco del Acuerdo Político Nacional, el

Secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma, pactó con la dirigencia del PRD la salida de Madrazo, pero una rebelión priísta local impidió que esto sucediera, por lo que el incipiente acuerdo abortó a dos días de haberse firmado. Posteriormente, el candidato perredista, Andrés Manuel López Obrador, presentó al público y ante la Procuraduría General de la República (PGR) numerosas cajas que contenían documentos que comprobaban el desproporcionado gasto de campaña que el candidato priísta ejerció en su carrera a la gubernatura (El Financiero, 7 de julio de 1996). A pesar de las evidencias sobre las irregularidades electorales y de que la PGR, haya encontrado delito que perseguir, el presidente Ernesto Zedillo refrendó su apoyo al gobernador Madrazo, lo cual desató la reclamación del PRD que culminó en el abandono de las negociaciones sobre la reforma electoral.

Jesús Ortega declara a nombre del CEN del PRD, que no volverán a las negociaciones mientras no se establezca una mesa de coyuntura paralela a la Mesa Central de Diálogo, “para que se encuentre una respuesta integral a la problemática política de Tabasco y que cese el hostigamiento del gobierno estatal contra dirigentes, legisladores y militantes perredistas” (El Financiero, 27 de junio de 1996).

Los hechos marcan la integración de una Mesa de Coyuntura paralela a la Mesa Central del diálogo, para ventilar los conflictos post-electorales, así pasado el “Tabascogate” el PRD decide continuar en la Mesa de Negociación para concretar la reforma.

La Mesa de Trabajo para la Reforma Política anuncia sus conclusiones el 15 de abril de 1996, refiriéndose a la reforma de la ciudad en los siguientes once puntos:

- 1) Se afirma la condición del Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión y se asienta que su gobierno local estará a cargo de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial locales que se determinen;
- 2) Elección directa del titular del órgano ejecutivo del DF;
- 3) No reelección del titular de este órgano en términos absolutos;
- 4) Su periodo de gobierno será por seis años, con excepción del que inició en 1997, que fue de tres años;
- 5) Sus causas de remoción serán las mismas establecidas en el título cuarto de la Constitución;
- 6) Facultar al órgano legislativo local para promover juicio político o declaración de procedencia ante el Congreso de la Unión, en contra de los servidores públicos del DF;
- 7) El Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir leyes o decretos que se requieran para asegurar el ejercicio expedito de las atribuciones conferidas por la Constitución;
- 8) La Asamblea Legislativa ejercerá sus funciones en materia local, con excepción de las conferidas al Congreso por la Constitución;
- 9) Por tanto expedirá, entre otros ordenamientos, el Estatuto de Gobierno y la Ley Electoral;
- 10) Se instituye el referéndum;
- 11) Revisión del sistema de coordinación establecido con las zonas conurbadas para la solución de los problemas comunes (Segob, 1996);

Los meses de julio y agosto fueron de discusión, aprobación y redacción en las Cámaras. La discusión de la reforma política en el seno de las Cámaras, reconoció sus

avances en cuanto a los derechos políticos de los ciudadanos de la capital, pero no ignoraban los puntos pendientes.

Por parte del PT, el Diputado José Narro Céspedes, resaltaba como un gran avance restituir a los capitalinos su derecho a elegir su autoridad local, pero se inconformaba porque la reforma eliminaba de ocupar la Jefatura de Gobierno a quienes, cualquiera que fuera el carácter, hubieran ocupando el puesto con anterioridad. Lo anterior, incluía a los ex-regentes, entre ellos a Manuel Camacho Solís:

De gran importancia es el reestablecimiento de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, al aceptarse la elección libre, de, universal, secreta y directa de quien gobernará a esta entidad a partir de 1997 [. . .] Por otra parte, constituye un retroceso, incluso, en términos constitucionales vigentes, limitar los derechos políticos en la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, bajo la excusa de la no reelección. Dicho principio no se aplica porque nunca ha sido electo (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

El Diputado José Jesús Ortega Martínez, reconocía que se fortalecían las autoridades locales, restituyéndoles facultades de gobierno, pero quedaban tareas pendientes en este proceso:

Y otra cosa muy importante, también demanda del PRD: la elección directa del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal.

El establecimiento de la Asamblea Legislativa y la elección de diputados locales en la capital de la República.

La elección indirecta para 1997 de los delegados y directa en el año 2000.

La restitución de facultades de gobierno y legislativas para las autoridades locales electas en el Distrito Federal.

Se inconformaba por:

La negativa de darle a la Asamblea Legislativa del DF la facultas de aprobar el Estatuto de Gobierno para esta entidad.

La negativa a constituir consejos de gobierno delegacionales en la capital de la República (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

El PAN, presentó su postura ante la reforma en voz del Diputado Ricardo Francisco García:

Votamos a favor porque se reconoce, por fin, que los habitantes del Distrito Federal no son ciudadnos de segunda y tienen el derecho de elegir a sus propias autoridades (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

El Diputado Priísta Jorge Moreno Collado, resaltaba:

[. . .] el grupo parlamentario del PRI manifiesta su pleno convencimiento de que las reformas a la Constitución para democratizar la vida de la capital del país, son una respuesta de aliento a la ciudadanía de esta gran urbe, con quien la república tiene una deuda de democratización y un deber de restitución de derechos ciudadanos de envergadura histórica.

Recuperar para el Distrito federal la plenitud democrática, sin que por ello se ponga en riesgo su calidad de sede de los poderes de la federación, es un paso urgente y una decisión ineludible.

Permitir que la ciudadanía de esa capital elija a su Jefe de Gobierno y para el año 2000, como triunfal ingreso al próximo siglo y siguiente milenio, vote por sus delegados, es una restitución cívica de grandes alcances que se merece la Ciudad de México (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

Las posiciones de los partidos políticos presentadas, coincidentes en su mayoría, llevaron a firmar la iniciativa el 25 de julio, para presentarse en el Pleno del Congreso de la Unión, en sesión extraordinaria para su aprobación. Posteriormente el 31 de julio en sesión del Pleno de la Cámara de Diputados es aprobada con 455 votos a favor y ninguno en contra (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 31 de julio de 1996).

Llegado el mes de agosto la iniciativa de reforma para el DF fue aprobada por el Senado y los Congresos Locales, el siguiente paso era la redacción final, que aunque no aprobaba puntos como la elección de delegados en los próximos comicios, un congreso local con facultades plenas que incluye el expedir el Estatuto de Gobierno y la postulación de ex-regentes; su importancia radica en que más allá de las diferencias que se dan entre las distintas fuerzas políticas, por medio del diálogo se pudo llegar a puntos acuerdos que lograran poner en primer lugar los derechos políticos de los capitalinos.

III.2. POSICIONES DE LOS PARTIDOS FRENTE A LA REFORMA

Para presentar las posiciones de los partidos políticos en torno a la reforma política se decidió ir directamente a los actores en la misma, para lo anterior se entrevistó a los dirigentes capitalinos de los partidos que intervinieron en la reforma. Gonzalo Altamirano Dimas, fungió como Presidente del Comité Directivo Regional del PAN en el DF, de 1995 a junio de 1999; Agustín Guerrero Castillo —quien respondió a nombre de Armando Quintero— fue Oficial Mayor y Secretario General del PRD capitalino; Roberto Campa Cifrián, ha sido dirigente político y funcionario público, Presidente del PRI capitalino y

Procurador Federal del Consumidor; por último José Narro Céspedes, es dirigente político del PT capitalino, fue Diputado en la Asamblea Legislativa del DF y Diputado Federal en la LVIII Legislatura.

A los dirigentes se les cuestionó en temas referentes a participación y representación ciudadana, la nueva Asamblea Legislativa y la posibilidad de crear el estado 32, sobre sus respuestas se presentan algunas consideraciones.

El punto de partida fue las propuestas de los partidos políticos para la reforma de 1996, encontramos que el común denominador era mayor autonomía para el Distrito Federal. Esto significaba el derecho de los ciudadanos a elegir al Jefe del Distrito Federal, fortalecer la Asamblea dotándola de más facultades para legislar y fortalecer al Poder Judicial, aunque la diferencia entre los partidos políticos era el cómo lograrlo.

Por una parte, para conseguir estos objetivos el PAN, históricamente había defendido la creación del Estado 32, pero en esta reforma lo importante para el partido era:

- 1) Autoridades electas por los habitantes del Distrito Federal;
- 2) Poder legislativo con facultades plenas para legislar;
- 3) Fortalecer el Tribunal Superior de Justicia;
- 4) Igualdad con el gobierno de los estados (Altamirano Dimas, 1997).

La propuesta del PRD iba en el mismo sentido, porque pugnaba por plenos derechos políticos para los habitantes de la ciudad. En voz de su Oficial Mayor en el Distrito Federal, se manifestaba de la siguiente forma:

La propuesta básica del partido es restituir los derechos plenos de los ciudadanos del Distrito Federal respecto a su decisión de elegir a los gobernantes en todos los niveles, legislar en todas las materias que atañen a la vida de los ciudadanos y establecer un sistema de procuración de justicia autónomo y propio de la ciudad (Guerrero, 1998) .

En cambio el PT, aunque coincidía con las posturas del PAN y el PRD, defendía la creación del Estado 32 como la solución que daría al DF autonomía en todos los sentidos e igualdad con respecto a los demás estados de la Federación. Sus propuestas estaban encaminadas en:

. . . avanzar en la constitución del estado número 32, junto con una Asamblea Legislativa con plenos poderes y por tanto la deuda externa e interna del Distrito Federal no la debía resolver el Congreso de la Unión; sino la Cámara o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y también que el Jefe de Gobierno debería de designar de forma directa tanto al responsable de la Secretaría de Seguridad Pública como al Procurador Capitalino; claro con el aval de la Asamblea Legislativa a partir de la presentación de una terna. Estas eran señales que fortalecerían la vida democrática de la ciudad y la recuperación de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal; que prácticamente se habían perdido cuando con el gobierno de Álvaro Obregón se optó por la vida centralizada a partir de que el Jefe del Ejecutivo Federal designaba un responsable administrativo del Distrito Federal y de la Ciudad de México (Narro Céspedes, 1998).

La posición del PRI estaba planteada como una “reforma integral para la ciudad”, así la describe Roberto Campa cuando se refiere a que la reforma no debe limitarse a lo político, sino también debe incluir una reforma social, económica y cultural para la ciudad. Su propuesta reconocía la elección directa del Jefe del Distrito Federal, pero debía estar dirigida por los siguientes objetivos:

- 1) Reivindicar los derechos electorales de los capitalinos, permitirles a los capitalinos decidir mediante el voto quién gobernará la ciudad,
- 2) Garantizar que la reforma implicara un mejor funcionamiento de la ciudad, y
- 3) Garantizar que la reforma no afectara la conformación del Pacto Federal (Campa Cifrián, 1998).

En función de estos objetivos el PRI se opuso a la creación del Estado 32, objetando que rompía la unidad del gobierno de la ciudad con un esquema de gobiernos municipales y que para conservar esta unidad, era necesario mantener algunas atribuciones del Ejecutivo Federal en el territorio que es asiento permanente del propio Ejecutivo.

Como vimos en el primer capítulo de este trabajo, desde 1928 se canceló el derecho de los habitantes del Distrito Federal, para elegir a sus autoridades locales. Por lo anterior, se reconoce como un avance en la reforma política de 1996, el devolver este derecho a los capitalinos, pero este no es suficiente para agotar las vías de participación ciudadana. Los partidos políticos pugnan por establecer figuras de participación ciudadana que sirvan como instrumento de los habitantes del Distrito Federal para opinar sobre los actos de gobierno, como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la afirmativa ficta. Es conveniente recordar que los Consejos Ciudadanos (1995), de los cuales se comentará en el siguiente capítulo, buscaban ser un mecanismo de participación ciudadana, pero fueron cancelados por la reforma política de 1996.

Otro aspecto a discutir, es referente a Asamblea Legislativa del Distrito Federal, recordemos que las propuestas iniciales eran dotarla de facultades para expedir el Estatuto de Gobierno y la Ley Electoral Local. El Estatuto es el equivalente a la Constitución local de los estados; de ahí surge la importancia de que sea la Asamblea, como órgano legislativo local, la encargada de expedirlo. Esta facultad finalmente se mantuvo en manos del Congreso de la Unión, mientras que las facultades para legislar en materia civil, electoral y penal fueron conferidas a la Asamblea.

Los partidos PAN, PRD y PT se inclinaban por fortalecer a la Asamblea como un órgano legislativo local, facultado para legislar en todas las materias concernientes a la ciudad; en tanto, el PRI se opuso argumentando:

Ha habido siempre algunos pendientes, un pendiente es si la Asamblea debe encargarse del Estatuto de Gobierno, otro pendiente está vinculado con cuestiones de seguridad y justicia. Bueno yo creo que todo el marco legal que implica las relaciones entre el gobierno federal y local, deben ser materia necesariamente del Congreso de la Unión, no podría subordinarse esta legislación a un órgano local cuando se trata de la regulación de la relación entre el gobierno local y el gobierno federal (Campa Cifrián, 1998).

Es indudable que, desde su creación en 1987, la Asamblea se ha ido fortaleciendo como un órgano legislativo, recordemos que en sus inicios sus facultades se limitaban a expedir reglamentos; pero también es importante fortalecerla al interior, para este fin es necesario eliminar el candado de mayoría que actualmente se mantiene y no permite que su composición refleje una correspondencia real, entre los voto obtenidos por un partido político y las curules que le son asignadas.

Los entrevistados concluyen que existen avances en la reforma de 1996, con respecto a sus antecesoras pero aún hay puntos pendientes para el Distrito Federal. Uno de ellos es que la ciudad cuente con un gobierno propio y autónomo del gobierno federal, porque en opinión del PAN, actualmente aunque se cuenta con un Jefe de Gobierno electo por los ciudadanos, éste se encuentra supeditado al gobierno federal (Altamirano Dimas, 1997).

En opinión del PRD, hay que impulsar la participación ciudadana en los problemas que le atañen directamente a los capitalinos, así como crear organismos de contrapeso a cargo de los ciudadanos para vigilar las actuaciones de las autoridades:

. . . se requiere formar contrapesos en las delegaciones, órganos de representación vecinal, donde el conjunto de la gente, el ama de casa, el estudiante, el jubilado, etc. hagan la vida social, porque los partidos políticos hacen la vida política, entonces necesitamos que la gente tenga esos ámbitos, de decisión sobre diversas cuestiones en su territorio. Queremos dotar de órganos de representación auténticamente ciudadanos a nivel de la colonia, habitacional, de barrio, de pueblo y que a su vez tengan facultades cuasi-gubernativas, que puedan decidir (Guerrero, 1998).

El PT habla de una reforma integral, que incluya los aspectos económico, político, social y cultural de la ciudad. Opina que en las reformas efectuadas desde 1987 referentes al Distrito Federal, se ha dejado de lado el tema fiscal

. . . no es posible que esta entidad sea de las de mayor desarrollo económico y reciba únicamente el 20% de sus aportaciones al erario federal, recibiendo cantidades totalmente insuficientes para las necesidades que tiene como capital del país y asiento de los Poderes Federales (Narro Céspedes, 1998).

Para concluir hay que reconocer que la reforma política de 1996, para el Distrito federal significó un gran avance para la vida democrática de sus habitantes; sin embargo, hay varios puntos pendientes que permitirían al gobierno de la ciudad contar con mayor autonomía.

CONCLUSIONES

En los anteriores capítulos se presentó un breve recorrido en la historia del Distrito Federal, las opiniones de los partidos políticos en voz de sus dirigentes capitalinos con respecto de la reforma, así como las reformas efectuadas al artículo 122 constitucional que modificaron el orden político en nuestra ciudad capital; es momento de llegar a algunas conclusiones.

Aunque la Ciudad de México es la capital del país y constituye el censor de las posiciones políticas predominantes en el mismo, la reforma política en la capital arranca 10 años después que la de 1977, que a nivel nacional marcó el inicio de la transición democrática en el país. Es hasta la década de los noventa que las reformas políticas realizadas en el Distrito Federal han avanzado en la constitución de un gobierno propio.

En la primera parte de este trabajo nos dedicamos a revisar cómo surge el DF y siguiendo su situación política en las diferentes etapas históricas, encontramos en el periodo obregonista un gran salto que limitaría los derechos de los capitalinos. A partir de entonces y hasta 1996, los cambios en el DF lo mantuvieron como un régimen de excepción restringiendo el derecho de sus habitantes para elegir a sus gobernantes.

En los años setenta, la reforma política no es relevante para el Distrito Federal, porque aunque existían las figuras del referéndum y la iniciativa popular para dar cause a la participación ciudadana, fueron figuras que no llegaron a activarse y se eliminaron diez

años después. Aunque en ese tiempo existía el Consejo Consultivo como instancia de participación ciudadana que pretendía estrechar la relación entre ciudadanos y autoridades, siempre fue controlado por los intereses priístas.

No es hasta 1987, que encontramos un intento por dar un canal de participación a la capital en temas que le atañen de forma inmediata. La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se constituyó en un órgano de consulta, supervisión y gestión, aunque sus facultades se reducían a emitir reglamentos y mantenía en el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo decisiones importantes como la designación del Regente de la Ciudad. Respecto a su organización interna, la Asamblea cuenta desde su creación con el llamado candado de mayoría o cláusula de gobernabilidad, que ya se comentó brevemente.

En 1993, se amplían los espacios para la representación y supervisión de la sociedad sobre el ejercicio gubernamental: se aprueba el nombramiento indirecto del Jefe de Gobierno, se dota de nuevas las facultades de la Asamblea, se crea el Estatuto de Gobierno y se crean los Consejos Ciudadanos; pero todos estos cambios contaron con un candado en cuanto al tiempo de aplicación y algunas reformas inclusive tuvieron que esperar hasta el siguiente sexenio para llevarse a cabo. Como se mencionó la elección de los Consejos Ciudadanos se pospone hasta 1995 y la elección indirecta del Jefe de Gobierno, aunque no llegó a realizarse estaba programada para 1997.

La reforma de 1996, reivindica el derecho de elegir a las autoridades locales, pero también contó con algunos artículos transitorios que postergaron el ejercicio de las reformas efectuadas, fue el caso de la elección de los titulares de las delegaciones y las facultades conferidas a la Asamblea para legislar en las materias civil, penal y electoral.

Respecto a los artículos transitorios que regularon la entrada en vigor de las reformas efectuadas en 1996, pueden mencionarse los siguientes:

- a) La facultad de la Asamblea para legislar en materia civil y penal se posterga hasta el 1º de enero de 1999 (artículo décimo primero transitorio).
- b) Igual sucede en materia electoral, hasta el 1º de enero de 1998 (artículo octavo transitorio)
- c) La elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entró en vigor el 1º de enero del año 2000 (artículo décimo transitorio).
- d) La primera elección del ejecutivo local fue para un periodo de tres años (artículo séptimo transitorio).

El resultado es que hasta el año 2000 se concreta en su totalidad la aplicación de la reforma de 1996.

Puede verse en los cuadros 1 y 2 las modificaciones que ha sufrido en los últimos tiempos el Distrito Federal para adquirir su actual fisonomía.

La conclusión a la que podemos llegar es que desde 1928 y hasta 1987, no hubo cambios significativos que modificaran el orden político en la ciudad y sólo es hasta 1987, que las reformas políticas has logrado construir un gobierno propio para el Distrito Federal. Para explicar esta ausencia de cambios en un periodo tan largo hay que decir que existía una falta de delimitación entre los problemas locales y nacionales, además de que la gobernabilidad de la ciudad descansaba en ser una ciudad fuertemente subvencionada y protegida, y en la existencia de una red de intercambios clientelares del gobierno con los

grupos organizados tanto gremiales como vecinales con la mediación del partido oficial (Peschard, 1997: 215-216). Estas bases comenzaron a debilitarse en los ochenta en el marco de un emergente reclamo democrático de los ciudadanos.

El siguiente paso es preguntarse cuáles son las tareas pendientes para el Distrito Federal, dentro de este escenario resultado de la reforma política de 1996.

Primero hay que decir que el dilema no radica en la creación del estado 32, a la que el PRI se opone argumentando que “. . . afectaría la conformación del Pacto Federal y . . . para no romper la unidad del gobierno con un esquema de gobiernos municipales” (Campa Cifrián, 1998), aunque todos los partidos apoyan la creación del estado 32. El común denominador en la discusión es la importancia de crear canales de participación ciudadana que permitan fortalecer los derechos políticos de los ciudadanos, derechos que no se limitan a la simple elección de las autoridades; por otra parte no sólo es importante la creación de estos canales, sino también su difusión para que sean utilizados por la ciudadanía. Recordemos que en 1995, los Consejos Ciudadanos electos para impulsar la participación ciudadana fracasaron y fueron eliminados.

Si bien hay avances en el ámbito político, coincidiendo con José Narro (PT), es necesaria una reforma fiscal que permita a la ciudad retribuir a los ciudadanos sus aportaciones y a la vez contar con finanzas públicas sanas. Hay que decir que hasta ahora la reforma política se ha centrado en los temas electorales y de representación política y éstos ya no representan una discusión central, porque el mayor reclamo referente a elegir quién nos gobierna, está resuelto. En este sentido, el definir las reglas de la representación conlleva el establecer cómo se va a rendir las cuentas para tener una transparencia en el ejercicio del gasto; por esto resulta ilógico, que en términos presupuestales, la Ciudad de

México siga dependiente de la Federación, a pesar de contar con la mayor proporción de recursos propios. Para concluir esta idea, si se busca una mayor autonomía del Distrito Federal, debe ser en todos los ámbitos, incluyendo el fiscal; porque esto permitiría al gobierno capitalino proveer los servicios que demanda la población.

Otro punto pendiente en la agenda para la reforma política del Distrito Federal, es el dotarlo de un pleno poder legislativo, esto exige que la Asamblea legisle en los ámbitos que se encuentran actualmente restringidos al Congreso Federal. De esta forma la Asamblea podría expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que constituye el máximo ordenamiento legal local.

Siguiendo con la Asamblea Legislativa, es necesario discutir la eliminación de la “cláusula de gobernabilidad”, que evitaría la representación ficticia de un partido. Esta cláusula se ha impuesto a la Asamblea, en aras de que una fuerza política conserve la mayoría de escaños que le permitan impulsar las actividades legislativas de la Asamblea, facilitando la expedición de las leyes o reglamentos. El resultado en la composición de la Asamblea resulta contradictorio, porque el mantener esta cláusula evita reflejar la verdadera composición del espectro político en el Distrito Federal, y por otra parte evita la construcción de una práctica del consenso al interior.

Todas estas modificaciones brindarían al DF, una mayor autonomía con características resultantes de sus necesidades propias, sin tener que convertirse en un estado más de la federación.

EL DISTRITO FEDERAL Y SUS REFORMAS POLÍTICAS (1987-1996)

Año	Forma de gobierno	Forma de elección de autoridades	Organización territorial y administrativa	Órganos ciudadanos de representación
<p>1987 (10/08/1987)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poder ejecutivo: el Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino a través del Jefe del DDF • Poder legislativo: ARDF • Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del DF 	<p>No hay elección del Jefe del DDF. El Ejecutivo federal nombra al regente del DF. Elecciones para conformar la ARDF, no tiene las facultades y funciones de legislar, propias de un Congreso local.</p>	<p>El Jefe del DDF y 16 las delegaciones políticas. La ARDF es un órgano con facultades para reglamentar pero no de legislar; gestiona, pero no decide; revisa el presupuesto pero no lo aprueba.</p>	<p>Asociaciones de residentes y comités de manzana.</p>
<p>1993 (25/10/1993)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poder ejecutivo: el Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino a través del Jefe del DDF. • Poder legislativo: ARDF • Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del DF. 	<ul style="list-style-type: none"> • La elección del Jefe del DF es indirecta, de entre los candidatos del partido político que tuviera el mayor número de asientos en la ARDF, reservándose el Presidente de la República la facultad de nombrarlo. Prevista para 1997, no llegó a efectuarse. 	<p>Se otorgan nuevas facultades a la ARDF para revisar las finanzas públicas del DF, expedir su Ley Orgánica, la del Tribunal de Justicia del DF y la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.</p>	<p>Se crea una nueva figura para la participación ciudadana: los Consejos Ciudadanos, que sustituyen a las juntas de vecinos.</p>
<p>1996 (22/08/1996)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poder ejecutivo: Jefe de Gobierno del DF • Poder legislativo: ALDF. • Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del DF. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe de Gobierno electo por votación universal, libre, directa y secreta; sin poder reelegirse. • ALDF: 66 diputados electos por votación universal, libre, directa y secreta 	<ul style="list-style-type: none"> • ALDF • Jefe de Gobierno • Jefes delegacionales, electos en el 2000. 	<p>Desaparecen los Consejos Ciudadanos.</p>

Fuente: Mellado Hernández, Roberto, *Op cit.*, p.73.

La reforma política del Distrito Federal de 1996. Principales cambios al artículo 122 constitucional.

Artículo 122 (1996)

Jefe de Gobierno: Titular del órgano ejecutivo local, electo por el voto ciudadano. Sin posibilidad de reelección. Apartado C, base segunda

Asamblea Legislativa del DF: Se reconoce como órgano legislativo local del DF. Puede expedir la Ley Electoral Local (1998), legislar en materia civil y penal, hasta 1999. Apartado C, base primera.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo: La designación de los magistrados queda en manos del Jefe de Gobierno, quien someterá los nombramientos a la aprobación de la ALDF. Es competencia del Jefe de Gobierno tener conocimiento de los casos en que no se dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, esto anteriormente recaía en manos del Presidente de la República. Apartado C, base quinta

Comisiones Metropolitanas Conserva los mismos elementos que en 1993. Apartado G

Tribunal Superior de Justicia del DF: Integración del Consejo de la Judicatura, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del TSJ, juzgados y demás órganos judiciales. Apartado C, base cuarta.

Titulares de los órganos político administrativos: Elección directa en el año 2000. Elección indirecta en 1997. Apartado C, base tercera y décimo transitorio.

Consejos Ciudadanos: Mecanismo de contrapeso del poder encargados de juzgar y vigilar a los órganos de gobierno de la ciudad. Elección programada para 1995. Apartado I, inciso e y sexto transitorio.

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO

ENTREVISTAS REALIZADAS A LOS DIRIGENTES DE LOS PARTIDOS

POLÍTICOS

PAN, PRD, PRI, Y PT

ENTREVISTA AL LIC. GONZALO ALTAMIRANO DIMAS

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

REALIZADA EL 10 DE NOVIEMBRE DE 1997

Gonzalo Altamirano se integró al PAN desde los años sesenta, ha ocupado diversos cargos en el partido como presidente del Comité Directivo Regional del PAN en el Distrito Federal, Jefe de Prensa y Vocero Oficial del Comité Ejecutivo Nacional, así como Secretario General Adjunto; desde 1979 es miembro del Consejo Nacional. Ha ocupado puestos de representación, desempeñándose tres veces como diputado federal, fue representante en la I Asamblea Legislativa del DF y coordinador de su Grupo Parlamentario. En la administración pública, se desempeñó como Titular de la Unidad de Gobierno y Director General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, así como Coordinador de Asesores en la Secretaría de Seguridad Pública (<http://www.df.pan.org.mx/inicio.aspx?m=not&id=1457>).

1. ¿Cuáles fueron las propuestas de su partido para la reforma política del Distrito Federal de 1996?

La propuesta fue el que el Distrito Federal tuviera autoridades electas y democráticas; no designadas, como sucedió hasta esta época en que sale el último regente designado.

Hemos hablado del estado 32 y de que no caer en un lenguaje aparentemente contradictorio o disyuntivas que cancelaran posibilidades democráticas a la ciudad. El estado 32 no era el fondo de la discusión, para nosotros los puntos de discusión eran: a) Elección de autoridades, autoridades electas por los habitantes del Distrito Federal, b) Congreso local, poder legislativo con facultades plenas para legislar, c) Tribunal Superior de Justicia, jueces etc., d) Elección del gobernador del Distrito Federal. En conclusión, igualdad con el gobierno de los estados, fundamentalmente en el ámbito legislativo y el ejecutivo.

Planteamos la formación de una especie de cabildos para gobernar las delegaciones o demarcaciones políticas, la creación de una entidad metropolitana u organismo metropolitano que coordinara la solución de los problemas metropolitanos, el referéndum y el plebiscito. También que el Procurador de Justicia y el Secretario de Seguridad Pública fueran nombrados por el Jefe de Gobierno y no por el Presidente de la República, en algunos de estos casos que ratificara la Asamblea de Representantes el nombramiento.

Fueron posturas originales tuvieron que irse modificando y que culminaron con la firma y la aprobación de la reforma denominada indirecta, porque el gobernante de la ciudad se elegía del partido con el mayor número de escaños en la Asamblea de Representantes; de entre sus diputados, asambleístas o senadores, y ratificado además por la misma Asamblea. Esa era la reforma pero sorpresivamente cuando nos estábamos preparando para ésta se hizo el anuncio de la reforma directa, que es un paso más importante.

2. Muchas opiniones coinciden en que la reforma restituía los derechos políticos de los ciudadanos de la capital ¿Considera que los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal realmente fueron restituidos?

Hay que recordar que los habitantes elegían autoridades municipales hasta 1928 y con la reforma de 1996 se recuperó de una manera importante la posibilidad de elegir autoridades. Ahora no es una autoridad municipal, pero el Jefe de Gobierno es una autoridad propia; la Asamblea de Representantes, se acerca más a un Congreso Local. Todavía es insuficiente el ejercicio político de los capitalinos, falta lo que es el cabildo, en el año 2000 vamos a elegir delegados políticos por vía directa, en buena medida ya se está asumiendo ese derecho político para elegir autoridades, falta algún ingrediente para que sea pleno, pero esperemos que pronto se tenga.

3. ¿Dentro del nuevo escenario, producto de la reforma considera que la representación política y la participación ciudadana, quedaron satisfechas como demandas?

Sí, pero faltan algunas figuras, como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular; falta plasmarlas y regularlas, para dar un mayor involucramiento a la participación ciudadana; claro que la participación ciudadana tiene un momento importante al elegir autoridades, pero sí hay que complementarla con estas figuras.

Esta reforma es importante pero no suficiente, tenemos que avanzar totalmente, la Constitución considera al Gobierno del Distrito Federal como órgano no como poderes, son órganos de gobierno del Distrito Federal el Jefe de Gobierno, la Asamblea de Representantes; actualmente Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia, pero no son poderes locales como en el resto de la República, tenemos que avanzar hacia eso, a

una plenitud de representatividad en los poderes, en la forma de gobierno y también en cuanto a la participación ciudadana.

4. ¿Qué opina de la convivencia de los poderes federales y locales en un mismo territorio?

Es muestra de civilidad, la democracia es civilidad, en otros países sucede esto y en el ámbito local ya habíamos tenido experiencias en alguna entidad donde en la ciudad capital gobierna la oposición y el gobernante es de otro partido político, ya había sucedido y está sucediendo. En el Distrito Federal, debe verse como una cosa normal, pero también requiere madurez y responsabilidad, tanto del gobierno federal, como del gobierno local. Esta precisamente fue una de las causas para que desapareciera la vida municipal en la Ciudad de México, adujeron esos enfrentamientos entre la autoridad municipal y el gobierno federal, esa fue una de las razones, esperemos no se repita.

5. En lo referente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) ¿Considera completa su reforma? ¿Qué balance puede hacer usted de ella?

Creo que le falta un ingrediente a la Asamblea Legislativa, le falta convertirse en un poder, es un órgano de gobierno, debe ser un poder; también le falta legislar en algunas materias como en el resto de las entidades, como los congresos locales en materia de deuda pública; le falta avanzar aunque ya está contemplada la posibilidad de que legisle en materia penal, en materia civil; no hay un código civil, ni un código penal para el Distrito Federal; la Asamblea debe de legislar en materia de seguridad pública, no legisla en materia de seguridad pública, legisla el Congreso de la Unión, entonces le falta ese ingrediente para ser exactamente igual, ni más ni menos que un Congreso local, como en el resto de las entidades.

6. *¿Qué propuestas tiene para fortalecerla?*

Bueno, pues estas precisamente, que legisle en estas materias que acabo de mencionar y por otro lado creo que la Asamblea ya se va validando como un órgano legislativo, empezó como un instrumento normativo de reglamentos; la Asamblea tuvo facultades reglamentarias, originalmente aprobaba reglamentos y fue digamos, un paso muy importante, pero ya posteriormente se convirtió desde la pasada legislatura en Asamblea Legislativa, la anterior Legislatura por primera vez legisló ya en materia del Distrito Federal, las leyes del Distrito Federal estuvieron en manos de la Asamblea, con las excepciones que acabo de mencionar.

7. *¿Considera que las nuevas reglas políticas en el Distrito Federal posibilitan el triunfo de la oposición? ¿Con las reglas anteriores la oposición hubiese triunfado en 1997?*

La mejor prueba que con las nuevas reglas puede triunfar la oposición, es el PRD en la capital, qué mejor muestra, y con las reglas anteriores creo que también la oposición pudo haber ganado, me refiero a las reformas de 1993 la llamada elección indirecta entonces creo que la oposición tenía posibilidades pero creo que es mucho mejor esta reforma.

8. *¿Cuáles son los puntos pendientes para su partido en el Distrito Federal?*

Avanzar en esta reforma como lo mencioné al inicio, la consideramos importante pero insuficiente, hay que avanzar en cuanto a la integración de una especie de cabildo en las delegaciones, sobre todo en el 2000 en que habrá delegados electos, darle las facultades que acabo de mencionar a la Asamblea de Representantes, en las materias que mencioné hace un momento; darle mayor autonomía al gobierno de la ciudad porque en muchas cuestiones está supeditado al ámbito federal, entonces tiene que ser un gobierno ya propio

autónomo y avanzar en la democratización, llámese estado 32 o no; pero sí tener un Congreso con mayores facultades, un gobernador del Distrito Federal, no un jefe de gobierno acotado como actualmente está y que exista un poder judicial, no existe un poder judicial en el Distrito Federal se habla nada más de un órgano de gobierno.

9. ¿Considera viable y conveniente la creación de un nuevo estado en el territorio del actual Distrito Federal?

El PAN ha sostenido tradicionalmente la tesis de que el Distrito Federal debe ser un estado más, pero creo que no debemos de crear esta falsa disyuntiva, como mencionaba al principio.

Debemos de avanzar en la democratización del Distrito Federal, llámese estado o no; debemos de tener las formas de gobierno y la vida municipal muy semejante a la provincia, sobre todo los cabildos. Si hay algún impedimento, llámese estado o no, lo importante es que avancemos en el fondo.

ENTREVISTA AL LIC. AGUSTÍN GUERRERO CASTILLO

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

REALIZADA EL 3 DE ABRIL DE 1998

Inicia su participación política en 1977 en el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), más tarde se integra como dirigente del movimiento estudiantil en la UNAM (1986-87), convirtiéndose en representante del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en la Comisión Organizadora del Congreso Universitario. Dentro del Partido de la Revolución Democrática (PRD), del que es miembro fundador, ha desempeñado cargos como los de Secretario de Acción Electoral del Comité Ejecutivo Estatal del DF, Subsecretario de Acción Electoral del Comité Ejecutivo Nacional y representante del partido ante la Mesa de la Reforma Política del Distrito Federal para el tema de la Reforma Electoral. De enero de 2003 a abril de 2005, fue presidente del PRT en la Ciudad de México y representante de dicho instituto político ante el Instituto Electoral local.

Se desempeñó también como Secretario de Planeación Política y Desarrollo Institucional del Comité Ejecutivo Nacional (http://es.wikipedia.org/wiki/Agust%C3%ADn_Guerrero).

1. ¿Cuáles fueron las propuestas de su partido para la reforma política del Distrito Federal de 1996?

La propuesta básica del partido es restituir los derechos plenos de los ciudadanos del Distrito Federal respecto a su decisión de elegir a los gobernantes en todos los niveles, legislar en todas las materias que atañen a la vida de los ciudadanos y establecer un sistema

de procuración de justicia autónomo y propio de la ciudad. La propuesta aspira a que el Distrito Federal sea considerado como un estado más de la Federación, a que en el Distrito Federal también se ejerza el artículo 115 constitucional, que establece la autonomía de los gobiernos municipales o delegacionales y finalmente a derogar el artículo 122 constitucional. Esta era la propuesta inicial del partido: derogación del 122 y constitución local propia; un congreso local propio, elección directa de los gobernantes en todos los niveles, un sistema de procuración de justicia y Códigos Penal y Civil para el Distrito Federal.

Esta fue nuestra propuesta y lo ha sido desde 1989, pero poco a poco ha habido algunos cambios. En la reforma de 1996 el partido aceptó la elección directa de Jefe de Gobierno y se inconformó por no haber llegado a un acuerdo para la elección de los delegados, que quedó en un artículo transitorio para el año 2000.

En 1996 se reconocen los avances al reformar el artículo 122 constitucional, que facultó con un nuevo conjunto de atribuciones a la Asamblea Legislativa, que la convertían en una cuasi-legislatura y no solamente en un órgano de consulta ciudadana; significaba un avance, pero insuficiente. Hay un avance en lo referente a la elección del Jefe de Gobierno, mayores atribuciones para la Asamblea; pero el gobierno federal y en particular la Presidencia de la República, siguen contando con atribuciones con respecto al Distrito Federal.

Se ha avanzado, la ciudad actualmente puede legislar sobre cuestiones de desarrollo urbano, de planeación urbana, en materia de educación; pero todavía hay otro conjunto de reformas que el partido presentó y que quedó incompleto referentes a seguridad pública, la justicia, la coordinación metropolitana y la modificación de la figura legal de máxima

jerarquía para el Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno, por la de Constitución local del Distrito Federal; una constitución local de universalidad para el conjunto de los habitantes de la ciudad.

2. Muchas opiniones coinciden en que la reforma restituía los derechos políticos de los ciudadanos de la capital ¿Considera que los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal realmente fueron restituidos?

Una parte que sí, pero la democracia es una cuestión parecida a los embarazos, no se puede estar medio embarazado, ciertamente cuando se habla de facultades plenas o derechos plenos de los ciudadanos, nos referimos a la libertad de elegir quién gobierna, la facultad de ser electo, el derecho a la información, el derecho a los servicios, el derecho a las condiciones mínimas de existencia: vivienda, salud, empleo; el derecho a poder opinar en las instancias de la ciudad, etc. La reforma de 1996 tiene un avance: la elección del Jefe de Gobierno; los ciudadanos del Distrito Federal pueden elegir al Jefe de Gobierno de la Ciudad, pero no pueden elegir a los gobernantes más inmediatos, que son los delegados políticos, éstos siguen siendo propuestos por el Jefe de Gobierno y nombrados por la Asamblea de manera indirecta. Al mismo tiempo encontramos en la ciudad formas de elección directa como es el caso de los jefes de manzana, en otro momento de los jefes de colonia y en otro momento de los consejeros ciudadanos. Ahora mismo una reforma al artículo 147 de la Ley de Participación Ciudadana establecerá que para noviembre los ciudadanos podrán elegir de manera universal, directa y secreta a representantes vecinales en un órgano de ámbito delegacional, que represente y vele los intereses de ellos; es decir, si hay un presupuesto para servicios los ciudadanos puedan opinar en qué calle o qué programa, es más prioritario invertirlo, nosotros lo llamamos presupuesto participativo.

El resultado, es una distribución contradictoria de los derechos políticos, porque se elige solamente al Jefe de Gobierno, no se elige a los funcionarios delegacionales y por otro lado se va a elegir a los representantes vecinales; aunque el gobierno a nivel central trae toda la legitimidad que arroja una elección democrática, en este aspecto es muy contradictorio el avance. Entendemos que estamos en una etapa de transición, de avances y retrocesos, que no necesariamente va hacia adelante; hay sectores, fuerzas, grupos cuyos intereses amenazados por los cambios y las transformaciones democráticas, juegan a retrasar los cambios. Hay un conjunto de facultades dentro de esta restitución plena de derechos, que requiere un procesamiento lento; porque hay que dismantelar todo el andamiaje de intereses que están creados por parte de grupos de poder que han ejercido el mismo durante 70 años y que no se puede hacer de la noche a la mañana; la idea es llegar a las mismas condiciones que un estado de la Federación.

3. ¿Dentro del nuevo escenario, producto de la reforma considera que la representación política y la participación ciudadana, quedaron satisfechas como demandas?

En el Estatuto de Gobierno se aprobó la existencia de la participación ciudadana, como un instrumento que los habitantes del Distrito Federal tienen para opinar sobre la vida pública y sobre los actos de gobierno; es decir, que no solamente a través de los partidos políticos o sistema electoral partidario, los ciudadanos pueden expresarse sobre los asuntos públicos y este es un avance muy importante, porque es la única reglamentación local que establece esta figura de la participación ciudadana legalmente. Esta reforma reconoce una realidad, y es que existen organismos no gubernamentales, que opinan sobre diversos problemas sociales como seguridad pública, ecología, entre otros temas. Son grupos de la

sociedad, que a partir de la década de los ochenta empezaron a opinar sobre los asuntos públicos y que propiciaban que alguna acción del gobierno tomara cauce. La reforma del actual Estatuto reconoce esa realidad y la lleva a la legalidad reconociendo la figura de la participación ciudadana. El éxito dependerá de reformar la Ley de Participación Ciudadana, pero aquí hay dos tipos de instrumentos de la participación ciudadana, uno tiene que ver con instrumentos electivos, es decir, los representantes ciudadanos a diversos órganos, el plebiscito ciudadano; que es un instrumento que a través de un formulario los ciudadanos pueden opinar, a favor o en contra de alguna acción de gobierno y si se obtiene determinado número de sufragios a favor de ese plebiscito, ese resultado se vuelve vinculatorio; es decir, obligatorio para la autoridad en la materia que se haya votado; es decir, que si se consulta que el aeropuerto de la Ciudad de México salga de la zona donde está ahorita y se traslade hacia Xochimilco, ya es una acción, es un ejercicio público del poder y en un plebiscito se puede consultar, si se hace o no se hace, si es correcto o no es correcto, si se está a favor o en contra, si gana que sí entonces se vuelve obligatorio, igual si no pasa ahí se queda; pero si gana que sí, el gobierno tiene que moverlo, aunque no quisiera ahora. Esa figura del plebiscito vamos a ver como se ejerce, nosotros creemos que se podría pensar el año próximo en '99, hacer un ejercicio sobre algún tema que parezca sustancial para la ciudad, hay otro tipo de definiciones que no están incorporadas ahora mismo a la Ley de Participación Ciudadana, o de figuras como el referéndum, en otros países hay un referéndum de revocación de mandato, aunque la Constitución establece en el artículo 39 constitucional,¹ que el poder emana del pueblo y éste tendrá la última palabra, en términos de la permanencia o no de alguien en el poder, es decir la Constitución reconoce la

¹ El mencionado artículo dice: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo

revocabilidad de los gobernantes, el hecho es que ninguna legislación dice cómo se revoca, no hay eso, lo que conocemos son las renunciaciones por motivos de salud, cuando la riegan o cuando han perdido gobernabilidad; pero que la ciudadanía tenga un instrumento que diga, bueno vamos a ver, ahí está el 90% de los electores ya no te queremos y tú te vas, ese instrumento de revocabilidad no existe, nosotros propusimos que se incorporara en el Estatuto de Gobierno, quedó pero es una cuestión que estamos viendo cómo integrar en la vida de la participación ciudadana.

Sin duda hay un avance en la participación ciudadana; pero hay que ejercerla, no basta por sí el instrumento, una ley tiene razón de ser, en la medida que la gente la asume y la ejerce hasta entonces se sabrá si son lo que se esperaba o no.

4. ¿Qué opina de la convivencia de los poderes federales y locales en un mismo territorio?

Eso existe en todos lados y no ha causado hasta ahora ningún problema. Tenemos un caso muy representativo en la capital del estado de Puebla, donde está el asiento del Palacio Federal, donde gobierna Manuel Barlett y ahí mismo el Palacio Municipal, que lo dirige un ingeniero de apellido Hinojosa del PAN; los problemas que se han presentado, no han sido problemas de seguridad, como en algún momento el PRI ha opinado. El problema en Puebla, territorio en el que coinciden un gobierno municipal y un gobierno estatal, de diferentes partidos no ha sido por un problema de seguridad, sino de atribuciones de ambos gobernantes sobre materias de orden social y que desde el punto de vista, de un conjunto de cuestiones, ha habido un exceso por parte del gobernador constitucional del estado de

poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Puebla, al sobre actuar en facultades, en términos de servicios. Por ejemplo el gobernador puede decidir canalizar recursos del erario federal discrecionalmente a los municipios y lo que ha pasado es que al municipio de Puebla, es que le reduce los recursos a recibir afectando el presupuesto con el que contaba, en función de que iba a recibir esos recursos. Entonces es más bien un problema de recursos, que tiene que ver con un ejercicio de poder, evidentemente un ejercicio de gobierno, pero que en ningún momento ha sido un problema que tenga que dirimirse por el lado de las armas.

El estado de San Luis Potosí lo gobierna el PRI y la capital el PAN, en el caso de Durango el PRI gobierna el estado y el PT la capital, el mismo PRD gobernó Morelia, cuando el PRI era gobernador de todo el estado; entonces hay múltiples casos y en ninguno de ellos ha habido un problema de competencia de poderes o de facultades entre dos gobiernos, si se tiene establecido con claridad las facultades de uno y otro gobierno, no tiene porque haber problemas y en el caso de excesos, hay un órgano que es la Suprema Corte de Justicia, que puede resolver la diferencia de facultades constitucionales. Hay canales y vías para en caso de presentarse problemas poderlos resolver, pero sobre todo, hay una institucionalización muy clara que permite evitar cualquier riesgo. Nosotros nunca hemos visto como un riesgo, el que en un solo territorio aparezca el asiento de dos poderes de diferentes niveles y de diferentes signos, porque ese es el problema en realidad; el problema, como lo ha planteado el PRI, no es porque se eligieran en un mismo territorio un gobierno estatal y un gobierno municipal, el problema es que de pronto la oposición tenía posibilidades de ganar la capital. Es cuando surge este discurso de la incompatibilidad en el asiento de dos poderes, en los estados el que exista un poder estatal con uno municipal no tiene importancia porque son dos poderes de dos niveles diferentes; el problema es el signo del partido. Entonces en

realidad es un debate falso porque está acotando constitucionalmente las facultades de uno y otro y en realidad no hay problema.

5. En lo referente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) ¿Considera completa su reforma? ¿Qué balance puede hacer usted de ella?

Bueno vamos a la mitad del camino, hay dos tipos de cuestiones que se tienen que reformar: una de ellas es la reforma interna de la Asamblea, es decir, concluir todo ese proceso que se arranca con su nacimiento, en el gobierno de Miguel de la Madrid; es decir, la Asamblea tiene que terminar en ser un Congreso local, de plenas facultades para legislar sobre todas las materias, que no lo tiene ahora, pero se ha ido cambiando, ha ido avanzando, cada periodo va teniendo mayores facultades. Entonces tiene que cerrarse ese ciclo y al mismo tiempo en ese terreno interno, tiene que formularse una Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa, en el caso del Congreso local; que permita un libre juego democrático de los partidos políticos ahí representados, es decir, que las Comisiones de Trabajo de la Asamblea, que los órganos administrativos de la Asamblea, tengan una composición plural de origen y cuando decimos plural, no es que uno sea del PRI y otro del PAN, sino que si un partido tiene el 30% de los diputados locales, pues tiene que tener el 30% de la presidencia de las comisiones que hay en ese órgano, que tiene que tener al menos el 30% de los integrantes dentro de cada comisión, estamos acostumbrados a una sobrerrepresentación del PRI, donde con un porcentaje menor al 50% en los órganos de gobierno interno de la Asamblea, tienen el 50% mas uno como en la misma Asamblea. Hay el numeral octavo del artículo 122, que lo conocemos como el candado de gobernabilidad de la Asamblea y ahora mismo en el Estatuto de Gobierno se ha incorporado y establece

que con el 30%, un partido que saque de votos en el Distrito Federal y sea el mayoritario, o sea con el mismo 30% por ese hecho tendrá derecho a tener el 50% más uno de los diputados a la Asamblea, es decir que si un partido gana el 20% y eso representa el 31% y ningún otro partido tiene más que eso, por ese hecho tendrá que tener al menos 34 diputados, entonces ha habido una sobrerrepresentación de origen, que después se traduce en los órganos; quien gana la grande en la Asamblea, después va ganando las Comisiones y entonces hay un atracamiento de los recursos públicos, o sea la fracción mayoritaria se lleva todos los recursos y hay una deformación del ejercicio republicano de legislar, porque no se puede legislar sin recursos. Entonces nosotros estamos porque haya una reforma interna, la otra cuestión que también le falta a la Asamblea, tiene que ver con la visión de nosotros; estamos planteando un ejercicio de gobierno desde abajo, juntos, entre todos y para todos y eso significa que tengamos una legislación que descansa sobre un eje de principios que el partido ha planteado, que es que la política hay que hacerla con ética; es decir, con valores que pongan en el centro los derechos humanos, el desarrollo de la gente, garantizar las condiciones de vida, equidad y por lo tanto no se vale tomar un solo centavo del erario público para beneficios personales y por lo tanto no se vale sacarle lustre a algún cargo o comisión de manera personal, pero para eso no basta la voluntad de los hombres, no basta con que nuestros gobernantes digan “no voy a tomar ni un centavo”, sino que tengamos una legislación que impida o que castigue severamente a quien lo haga, que no es el caso hoy en día. Entonces necesitamos una serie de reformas legales en el Distrito Federal, que nosotros les llamamos las leyes anti-corrupción, que permitan que esta idea de un gobierno con ética tenga además una seguridad legal; es decir estamos acostumbrados con un conjunto de legislaciones de normatividad sobre las funciones de los servidores

públicos; que un servidor que se lleve dinero del erario público y lo descubren, la Secretaría de la Contraloría lo puede a lo más inhabilitar para ser funcionario público por 1, 2 ó 3 años, pero el dinero ya no lo regresa. Si se lleva alguien 500 millones de pesos el castigo de no trabajar 3 años es un chiste, pero eso es lo que existe hoy y entonces resulta que se trata de Leyes de la Administración Pública del Distrito Federal que promueven la corrupción, si me lo llevo no me pasa nada, lo más que me va a pasar es que me inhabiliten un año, si yo me llevo 800 millones de pesos me vale eso. No puede ser así, nosotros necesitamos reformar la legislación, para garantizar que en los recursos públicos haya transparencia, que la gente participe y decida para qué quiere que esos recursos se utilicen, ordenando del 1 al 10 haber en donde lo metemos y que haya una transparencia muy precisa sobre la contratación de los servicios públicos; el PRI utilizaba los recursos como un botín y entonces el funcionario “x” con su compadre “y”, y que estaba fuera del gobierno, pero era dueño de una constructora, le asignaba los contratos “z” y entonces se repartían las ganancias del presupuesto; o sea sí construían y todo pero la ganancia, con el solo hecho de que el contrato es tuyo y entonces no había licitaciones y no había concurso público y no le daban cuentas a nadie y si los agarraban en una de esas, pues los inhabilitaban; pero el dinero ya no regresaba. Entonces eso ya no puede ser, pero no basta la buena voluntad de decir “yo no voy a hacer eso”, pero el que lo haga va a la cárcel, regresa el dinero y no solamente lo inhabilitas y sufrir el descrédito público, porque aquí nadie se entera, como si fueran fantasmas, por ahí alguien se robó el dinero pero quién es, sigue viviendo ahí, tiene vecinos y familiares sigue haciendo su vida social y no le pasa nada, esto no puede ser; alguien que utilice los recursos públicos para su uso personal, tiene que ser desacreditado socialmente y entonces el gobierno tiene que ser parte de la ley que funcionario público que

se le agarre en una de éstas (sic), se denunciará públicamente en el vecindario y lo tienen que saber, eso la gente lo pide, lo demanda, lo ve bien pero lo tenemos que meter a la ley. Estamos en una parte en donde en términos de tiempo requerimos a la brevedad legislar o terminar y presentar para su aprobación las leyes anti-corrupción y luego otro conjunto que es la Ley de Adquisiciones, es la Ley de Obras y Servicios Públicos, es la Ley Reglamentaria del Servicio Civil de Carrera del Distrito Federal, es la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal; es decir, son varias leyes que en paquete constituyen lo que son las leyes anti-corrupción y que la ciudad lo requiere y es el sello distintivo de este gobierno con los otros, en lo demás no lo vamos a diferenciar, porque los impuestos son los mismos, los gastos son muy similares; es decir, el hecho de que llegue un nuevo gobierno, no quiere decir que el agua ya no va a salir obscura, sino va a ser blanca de la noche a la mañana (sic), sí va a ser pero hay que darse un poco de tiempo, pero tenemos que avanzar mucho en la parte de la nueva normatividad de la ciudad, fue muy discrecional el ejercicio del poder durante todos estos años y eso no puede seguir siendo.

6. *¿Qué propuestas tiene para fortalecerla?*

Desde hace varios años propusimos un instrumento que ahora ha sido incorporado al Estatuto de Gobierno, que es la iniciativa popular; es decir, que la ciudadanía tenga derecho a proponer para su consideración y en su caso, para su aprobación, iniciativas de legislación, sobre todos los temas de la ciudad. Este es un instrumento que fortalece a la Asamblea porque la acerca a la gente. Se ha hecho una práctica común que los diputados van a visitar a la gente en época de campaña y una vez que ganan, no se aparecen jamás. Eso fue la experiencia con el PRI, nosotros esperamos que nuestros compañeros no hagan lo

mismo, incluso los legisladores del PRI también tienen que regresar a la gente para recuperar la Asamblea, igual el PAN.

La Asamblea se fortalece de dos maneras: una es llevando a la gente a la Asamblea; dándole un instrumento ser legislador, opinar y decidir sobre la ciudad, esto es la iniciativa popular que vamos a fomentar entre los ciudadanos, para que hagan uso de este instrumento. Para que los ciudadanos, los organismos civiles y las ONG'S (Organizaciones No Gubernamentales) presenten iniciativas sobre transporte, vivienda, educación, salud y que sean elaboradas, discutidas y promovidas, con los avales necesarios. En esto último estamos proponiendo que con el 2% de los ciudadanos que firmen una iniciativa popular, pueda entrar a dictaminarse en la Asamblea. En números se trata de alrededor de 120 mil ciudadanos distribuidos en las 16 delegaciones proporcionalmente a la población que cada delegación tiene en relación al padrón del Distrito Federal, pero digamos 200 mil ciudadanos. Si una iniciativa cumple con este requisito tiene derecho a ser discutida y aprobada en su caso; la Asamblea se fortalece, porque la gente va y se interesa en los asuntos públicos y quiere ver que pasa con su iniciativa. Vamos a impulsar para que la ciudadanía vaya con el mayor número de avales a la Asamblea.

Otra manera de fortalecer a la Asamblea es que los asambleístas bajen de la curul y vayan con la gente para darle seguimiento a sus promesas de campaña, porque quien más debilita a la Asamblea son los propios diputados, que una vez electos, jamás regresan. La Asamblea es un órgano de representación y se representa estando con la gente, no se representa por fax, ni por televisión, sino estando con la gente en un contacto diario. Es por esto que la actual Asamblea acordó entre otras cosas poner oficinas en la ciudad, pero que

tienen que ser acompañadas con la presencia de los diputados, que es al que le puede reclamar.

Si estas dos cosas se hacen, son dos instrumentos substanciales para fortalecerla, de hecho si la gente va a la Asamblea y los asambleístas van a la gente, estamos frente a una Asamblea fuerte independientemente y se trata de una representación muy sólida.

7. ¿Considera que las nuevas reglas políticas en el Distrito Federal posibilitan el triunfo de la oposición? ¿Con las reglas anteriores la oposición hubiese triunfado en 1997?

Se ha avanzado en las reglas electorales, se fortalecieron algunos criterios del proceso democrático electoral. La cuestión es que hay un conjunto de principios que le dan certeza democrática a un proceso electoral; es decir, que quién organiza el proceso electoral, sea imparcial. Puede asociarse a los juegos de fut-bol, porque se tienen que acordar reglas claras entre todos los equipos que van a competir y tienen que ser consensadas para que no sea un juego salvaje. El esfuerzo para acordar las reglas electorales ha sido muy lento, porque cuando las reglas se cambian a favor de uno u otro equipo hay ventaja y se requiere que las reglas sean equitativas y justas para todos, se requiere que el árbitro sea imparcial, es decir, que el órgano electoral sea imparcial y que por encima de todo prevalezca la legalidad. También se requiere que la normatividad de esos principios sea transparente y sea justa; es decir, los principios de imparcialidad, equidad transparencia, legalidad de los procesos electorales tienen que ser normados adecuadamente; por ejemplo, para que haya certeza de que el órgano electoral es imparcial, los funcionarios electorales no pueden ser o haber sido de un partido político, se necesita gente con calidad y autoridad moral para que todos los actores les reconozcamos que tienen

esa autoridad. En cuanto a los criterios de distribución para las campañas electorales, se repartía proporcionalmente a los votos que obtenía cada partido, entonces si un partido obtenía el 50% se llevaba el 50% de los recursos, si un partido sacaba el 1% le tocaba el 1% de los recursos, evidentemente no se puede competir electoralmente cuando tu equipo come frijoles y el otro como carne, porque no vas a ganar. Nuestra propuesta era que la mitad de los recursos se repartiera en partes iguales a los partidos y la otra mitad, esto permite ir a todos en condiciones de equidad. Esto hoy se tiene, el 30% de los recursos se reparte en partes iguales entre todos los partidos y luego el 70% se reparte proporcionalmente. Aunque no fue el 50% y 50%, que proponíamos esto mejora las condiciones de competitividad entre los partidos, no se podía ganar si no se estaba en condiciones de equidad competitiva.

Pero la alternancia no es un certificado de eficiencia democrática, simplemente es un elemento que vamos a conocer; pero en este discurso de que en la democracia el poder es del pueblo y para el pueblo y que el poder emana del mismo, es cierto si efectivamente lo que cuenta al final es la opinión de la gente, de forma contraria es incorrecto. De hecho el PRI por eso perdió, porque ese sistema se agotó y ahora vamos en otro.

8. *¿Cuáles son los puntos pendientes para su partido en el Distrito Federal?*

Lo que comentaba, presentar las reformas legislativas en materia de las *leyes anti-corrupción*, dotar a los habitantes de la Ciudad de México de una representación legítima y directa con *ciudadanos ante los órganos de gobierno*; es decir, un contrapeso a nuestros delegados, porque el hecho de que sean del PRD no quiere decir que sean buenos y la gente tiene que tener sus propios órganos para opinar. Por esto se requiere formar contrapesos en

las delegaciones, órganos de representación vecinal, donde el conjunto de la gente, el ama de casa, el estudiante, el jubilado, etc. hagan la vida social, porque los partidos políticos hacen la vida política, entonces necesitamos que la gente tenga esos ámbitos, de decisión sobre diversas cuestiones en su territorio. Queremos dotar de órganos de representación auténticamente ciudadanos a nivel de la colonia, habitacional, de barrio, de pueblo y que a su vez tengan facultades cuasi-gubernativas, que puedan decidir; por ejemplo, en el caso de que el propietario de una gasolinera altere las bombas, no hacer un trámite engorroso y la comunidad de la colonia por medio del órgano de representación vecinal, reuniéndose en asamblea, levante un acta, firme la mayoría y clausure el negocio para después iniciar el trámite legal. Esto significa darle poder a la gente sobre su vida y entorno cotidiano, es lo que queremos hacer.

Además, necesitamos que la gente ubique las diferencias entre un gobierno de nosotros y un gobierno del PRI, para eso hay que informar, porque la gente no lee, escucha poco la radio, aunque afortunadamente ahora hay muchos programas interactivos que la gente escucha, pero en general hay poco conocimiento y es muy difícil informar lo que es un proceso de ejercicio de gobierno, para que la gente vaya viendo cómo se va construyendo el cambio. Entonces necesitamos desarrollar esa cultura de información, es una asignatura pendiente, porque la toma de decisión de la gente se hace en función de la información y nuestra obligación es informar y generar las condiciones para hacerlo por conducto de los medios de comunicación.

9. *¿Considera viable y conveniente la creación de un nuevo estado en el territorio del actual Distrito Federal?*

La cuestión no es si se llama estado o no. Nosotros creemos que si en la Ciudad de México hay un congreso local que puede legislar sobre todas las materias y se elige a todos sus gobernantes en todos los niveles y hay un sistema de procuración de justicia autónomo de la Federación, en los términos de un estado, se llame o no estado 32; eso es un estado.

Hacia esto hemos ido avanzando, el problema del PRI y el PAN es que son muy conservadores y entonces es muy difícil cuando nosotros proponemos que la gente opine y decida. El PRI dice, *bueno es que aquí hay temas que no pueden ser tratados porque el 122 constitucional...* pero sin una propuesta; el problema es que el 6 de julio partió ya la realidad electoral y le dio la oportunidad al PRD y a Cárdenas para en tres años presentar propuestas, en ese aspecto eliminó al PRI y al PAN, porque son partidos conservadores.

El estado 32 no solamente es deseable, pero además ya no hay manera de detenerlo, es un problema de tiempo. Lo único que lo ha detenido es el PRI, que sin mayoría en la Cámara de Diputados, es la minoría más grande, pero suficientemente grande legalmente para impedir una reforma al artículo 122 constitucional.

La Cámara de Diputados es un agente externo a la ciudad, donde la mayoría priísta ha impedido la creación del nuevo Estado, pero es imposible pararlo no hay vuelta en eso.

ENTREVISTA AL LIC. ROBERTO CAMPA CIFRIÁN

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

REALIZADA EL 4 DE FEBRERO DE 1998

Su formación política la inicio en el PRI, desempeñando cargos en el partido, de representación y en la administración pública. Entre los cargos que ha desempeñado se encuentran: Director General del Comité de Planeación para el Desarrollo y Director de Planeación Económica en el Departamento del Distrito Federal; Secretario Técnico del Comité de Reconstrucción de la Ciudad de México, y Área Metropolitana durante los sismos de 1985; Subdelegado Jurídico y de Gobierno en la Delegación Política en Iztapalapa; Procurador Federal del Consumidor. Como legislador, fue Representante a la II Asamblea del Distrito Federal y Presidente de la Comisión de Uso de Suelo; Diputado Federal de las LIX y LVI Legislaturas, participó en las Comisiones del Distrito Federal, de Hacienda y Presupuesto, y Defensa Nacional. En el PRI fue Presidente del Comité Directivo del partido en el DF y Coordinador de las Campañas Presidenciales en el Distrito Federal de Luis Donaldo Colosio y Ernesto Zedillo. Candidato presidencial por el partido Nueva Alianza en las elecciones presidenciales de 2006 (<http://www.yoinfluyo.com.mx/content/na.php> y http://es.wikipedia.org/wiki/Roberto_Campa_Cifri%C3%A1n).

1. ¿Cuáles fueron las propuestas de su partido para la reforma política del Distrito Federal de 1996?

En este proceso de negociación nosotros planteamos la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal (DF), la necesidad de revisar el funcionamiento integral de la ciudad, de tal modo que la propuesta de reforma respondiera a una lógica integral; la reforma debía responder por lo menos a tres objetivos: 1) Reivindicar los derechos electorales de los capitalinos, permitirles a los capitalinos decidir mediante el voto quién gobernará la ciudad, 2) Garantizar que la reforma implicara un mejor funcionamiento de la ciudad, y 3) Garantizar que la reforma no afectara la conformación del Pacto Federal. En función de estas tres variables es que el PRI hizo su propuesta, giraba en torno a la elección directa del Jefe de Gobierno, mantener al DF como asiento de los poderes federales, cuidar no romper la unidad del gobierno con un esquema de gobiernos municipales y mantener algunas atribuciones del Ejecutivo Federal en el territorio que es asiento permanente del propio Ejecutivo; en función de estos tres objetivos se plantearon las propuestas del partido.

2. Muchas opiniones coinciden en que la reforma restituía los derechos políticos de los ciudadanos de la capital ¿Considera que los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal realmente fueron restituidos?

Hay una serie de parámetros que determinan si se está en un sistema democrático, durante muchos años, casi desde la aparición de los sistemas federalistas en el mundo y naturalmente en México, desde el inicio de la vida independiente a principios del siglo pasado, se consideró que la facultad de la Nación para resolver quién gobernaba al DF no restringía las atribuciones o los instrumentos democráticos de los habitantes del país, este

asunto que no fue exclusivo de México, sino que se dio en todos los países federalistas del mundo, implicó derechos electorales distintos entre quienes habitan en el asiento de los poderes federales y el resto del país y durante mucho tiempo fue aceptado en México y el resto de los países federalistas del mundo. Esto no implicaba restricción a los derechos electorales, simplemente en ese territorio la decisión de quien gobernaba no le correspondía solo a los que ahí vivían, le correspondía también al resto de los habitantes del país, a cambio de algunas ventajas. Recordemos que el Constituyente de 1917 resuelve la discusión con los razonamientos que tienen que ver con las cuestiones económicas; en ese debate son las cuestiones de índole financiera las que parten de que a la capital de la República la financian los habitantes de todo el país, quienes tienen que aportar recursos para su sostenimiento y en consecuencia tienen derecho a resolver quién gobierna. Sin embargo, me parece que no solamente en México, sino en el resto de los países federalistas, fue cambiando esta concepción, en consecuencia se planteó la necesidad de reivindicar estos derechos electorales, con un elemento fundamental que es la posibilidad de elegir quién gobierna.

La reforma política de 1996 recupera los derechos electorales de los habitantes del Distrito Federal, con la elección del Jefe de Gobierno, el otorgamiento de facultades plenas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el esquema de elección de las autoridades locales a partir del año 2000. Hay un ejercicio pleno de los derechos electorales políticos, en los parámetros que hoy hacen aceptable a nivel no solamente interno, sino a nivel mundial este ejercicio de la democracia.

3. *¿Dentro del nuevo escenario, producto de la reforma considera que la representación política y la participación ciudadana, quedaron satisfechas como demandas?*

La representación política sí, hoy los partidos políticos tienen espacios, ámbitos y territorios claros. No se ha resuelto la participación ciudadana, porque no necesariamente implica representación vía partidos políticos.

La ciudad demanda de instrumentos de participación ciudadana distintos a los intereses de los partidos que tienen que fortalecerse recuperarse y mantenerse. Sería un error pretender agotar la participación, en la participación de los partidos políticos, en la ciudad hay una gran cantidad de asuntos, que implican decisiones cotidianas de la ciudad y que se resuelven mejor sin la participación de los partidos políticos. Es un asunto pendiente, desafortunadamente en la Asamblea nadie sabe qué va a pasar, porque tenemos una mayoría que no sabe que significa ser miembro de un cuerpo legislativo y esto ha complicado la tarea de la Asamblea; espero que haya talento y generosidad para encontrar estos mecanismos que coadyuven a la participación ciudadana y para mantener en instancias y en mecanismos de participación sin los partidos, algunas decisiones que me parece se resuelven mejor.

4. *¿Qué opina de la convivencia de los poderes federales y locales en un mismo territorio?*

Creo que esa fue la discusión del siglo pasado y de buena parte de este siglo, la discusión giró en torno a la imposibilidad de la cohabitación de un poder nacional o federal y de un poder local en un mismo territorio. Fue esta la discusión que se dio en el primer

país federalista; los Estados Unidos, y que se repitió de modo idéntico en todos los países federalistas del mundo.

La gran virtud de la reforma de 1996, es que fuimos capaces de encontrar un esquema de conciliación, entre las atribuciones del poder federal, porque en la ciudad se mantienen los Poderes Federales y no están en calidad de huéspedes, sino que es su territorio, con un gobierno local, que tiene facultades y atribuciones perfectamente definidas. Creo que esta es la mayor virtud de los acuerdos de la reforma política de 1996, y me parece que hoy las posiciones del partido que gobierna en la ciudad, están mucho más cerca de los que nosotros argumentamos entonces, que del esquema original que pretendía convertir al Distrito Federal en un estado y a las delegaciones en municipios, seguramente habremos de ver una posición mucho más cercana a las posiciones nuestras en estas materias, a partir de ahora en el caso del PRD.

5. En lo referente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) ¿Considera completa su reforma? ¿Qué balance puede hacer usted de ella?

Ha habido siempre algunos pendientes, un pendiente es si la Asamblea debe encargarse del Estatuto de Gobierno, otro pendiente está vinculado con cuestiones de seguridad y justicia. Bueno yo creo que todo el marco legal que implica las relaciones entre el gobierno federal y local, deben ser materia necesariamente del Congreso de la Unión, no podría subordinarse esta legislación a un órgano local cuando se trata de la regulación de la relación entre el gobierno local y el gobierno federal, me parece que lo que atañe a las cuestiones locales, debe ser en todos los casos materia y atribución de los órganos locales; yo creo que la diferencia es esa, aquello que implica relación entre local y federal, pues

debe ser jurídicamente, constitucionalmente, atendido por el Congreso de la Unión; lo que implica cuestiones vinculadas con aspectos locales, a mi juicio, debe ser en todos los casos atendidas por la Asamblea de Representantes.

6. *¿Qué propuestas tiene para fortalecerla?*

No estoy de acuerdo con una Asamblea que orienta su tarea a la gestoría, creo que debe dedicarse a la reflexión y a la legislación, la función principal es hacer las leyes de la ciudad, revisar los programas de la ciudad, ratificar algunos de los nombramientos que se dan en el gobierno de la ciudad, parece que por el muy bajo nivel de los actuales asambleístas, sobre todo el bajísimo nivel de los representantes de la mayoría del PRD, quienes han sido gestores de pequeñas comunidades, pues están empeñados en mantener una actividad de gestión. Hoy recursos muy importantes de la Asamblea se destinan, no a mantener o a fortalecer un cuadro de gente experta que pudiese asesorar a los asambleístas, sino a instalar casas en las colonias, para atender la gestión que plantea la comunidad. Esto es muy desafortunado, en los partidos y en las instancias de gobierno hay recursos suficientes para atender la gestión de la gente; la Asamblea debe orientarse más a esta tarea de reflexión para hacer las buenas leyes que demanda la ciudad, para orientar los programas de gobierno de la ciudad y también para tomar decisiones en materia de ratificaciones, en función de las necesidades de la ciudad. No es necesario tener a 66 pequeños gestores, atendiendo los problemas de una colonia, cuando deben de atender los problemas del Distrito Federal.

Esto es un error y yo plantearía la necesidad de fortalecer las tareas que implica la naturaleza propia de la Asamblea y no estas cuestiones de gestoría que están más orientadas por las características de los actuales representantes populares.

7. *¿Considera que las nuevas reglas políticas en el Distrito Federal posibilitan el triunfo de la oposición? ¿Con las reglas anteriores la oposición hubiese triunfado en 1997?*

Con el resultado electoral de 1997 hubieran ganado en cualquier escenario, recordemos que nosotros iniciamos la discusión para la reforma de 1996, con la reforma que había dejado Manuel Camacho plasmada en la Constitución, que implicaba que sería Jefe de Gobierno del Distrito Federal un miembro de la Asamblea o de la Cámara, del partido que hubiese tenido la mayoría de los escaños de las posiciones en la Asamblea, con ese escenario también hubiese ganado la mayoría como lo ganó en 1997 el PRD.

8. *¿Cuáles son los puntos pendientes para su partido en el Distrito Federal?*

Mi partido está pagando facturas muy viejas, en 1996 nos pasaron juntas esas facturas que han implicado errores, y han significado afectar a la población. Estamos obligados a reconocerlo y me parece que necesitamos ostentarnos y representar un partido que tenga las banderas y aspiraciones de la gente de la ciudad, sobre todo de la gente que representa hoy la mayoría que son los jóvenes. El PRI dejó de ser un partido atractivo para los jóvenes, no solamente por el afán de cambio e interés de cambio que tienen los jóvenes, sino porque además el PRI significó en algún momento todo lo malo que los jóvenes ya no querían que siguiera siendo nuestro país y el gobierno de la ciudad: la corrupción, un poco de intolerancia, la violencia, la ineficacia.

Los pendientes del partido son tomar exactamente las banderas opuestas, convertirse en una organización política comprometida con la honestidad, en contra de actos de corrupción, y con gente preparada, seria, eficaz, para poder convencer a la gente de que representamos una buena opción de gobierno. Esto no es un asunto fácil, porque el nivel de irritación de la gente en contra nuestra es brutal, porque perdimos la relación con muchos de los medios de comunicación, y en muchos casos, hemos sido incapaces de transmitir nuestro mensaje a través de los medios; el pendiente fundamental, es encontrar la manera de comunicarnos con la sociedad y comunicarle que representamos la aceptación de lo malo que fuimos en el pasado, pero que representamos hoy la mejor opción para gobernar a la ciudad y al país. Estoy seguro de que la representamos, hemos actuado tan mal que en muchos casos empujamos a la gente a que votara a favor de quienes no tienen ningún merecimiento para tener la confianza de la gente, es culpa y responsabilidad nuestra. Hoy estamos obligados a revertir esta situación y a mostrar que somos dignos de confianza.

9. ¿Considera viable y conveniente la creación de un nuevo estado en el territorio del actual Distrito Federal?

No, de ninguna manera. La concepción del Constituyente para organizar una entidad federativa no creo que sea la mejor para organizar al Distrito Federal, porque el énfasis en los estados se pone en los municipios, estos últimos son instancias de gobierno autónomo y lo peor que podríamos hacer, es convertir al Distrito Federal en la suma de 16, 18 ó 20 instancias de gobierno autónomas.

La ciudad necesita unidad para un buen gobierno, parece que el secreto está en encontrar estas fórmulas con mecanismos democráticos que garanticen unidad en la

ejecución de las decisiones de gobierno, es un asunto pendiente. Hay que recordar que lo que tenemos hoy en la Constitución es solamente la base para la elección de los delegados, que se postergó hasta el 2000 para tener tiempo y preparar jurídicamente a las instituciones que se requieren y encontrar estos mecanismos de coordinación entre instancias que habrán de ser electas de manera democrática. Estamos perdiendo el tiempo de manera miserable descuidando los fondos fundamentales como son en este caso, el encontrar estas fórmulas, estas figuras que nos garanticen unidad de gobierno con instancias electas de manera democrática en el contexto de las delegaciones, creo que esto es un asunto fundamental para la ciudad.

ENTREVISTA AL DR. JOSÉ NARRO CÉSPEDES

PARTIDO DEL TRABAJO

REALIZADA EL 5 DE ENERO DE 1998

Miembro fundador de la Comisión Política Nacional del Partido del Trabajo, forma parte del Órgano Colegiado del Partido del Trabajo a nivel nacional. Como miembro del PT ha ocupado diversos cargos de elección popular como Diputado Local en Zacatecas (1992-1994), Diputado Federal en la LVI Legislatura (1994-1997) y la LVIII Legislatura (2000-2003), Diputado en la Legislatura I de la ALDF (1997-2000) y candidato al gobierno del estado de Zacatecas en 1998. También forma parte de organizaciones sociales como la Coordinadora Nacional Plan de Ayala de la cual es Miembro del Consejo Consultivo; integrante del Consejo Consultivo y miembro de la Dirección del Frente Popular de Lucha de Zacatecas e integrante de la Comisión Política de la Organización de Izquierda Revolucionaria Línea de Masas. Representante del PT ante la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa, 2000) (<http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/gparlam/pt/dipnarro.htm>)

1. ¿Cuáles fueron las propuestas de su partido para la reforma política del Distrito Federal de 1996?

Fueron varias, una muy importante que hubiera elecciones para nombrar consejos de gobierno a nivel de las delegaciones y que estos fueran elegidos por voto directo, secreto

y universal, el plebiscito, aunque éste se reconoció ahora en el Estatuto de Gobierno, nosotros planteábamos que quedara incorporado en la reforma al artículo 122 constitucional, el referéndum no aceptado en esta última reforma, la revocación del mandato y la iniciativa popular que ahora también se incorporó en la nueva propuesta del Estatuto y la afirmativa ficta fueron propuestas que hicimos como partido político.

Nosotros estuvimos en contra de cómo se propuso la fórmula para hacer la distribución de los diputados de representación plurinominal, porque podía suceder que con una votación del 30% a un partido político, tuviera más del 50% de los representantes de la Asamblea, esto significaba una sobrerrepresentación del 20, 25 o a lo mejor hasta del 30% que era excesivo, fundamentalmente iba a potenciar al partido que sacara la mayoría con una baja votación; el PRI podía ganar pero con una votación porcentualmente baja, que podía haber sido del 30 del 35%. Estamos en contra de la sobrerrepresentación electoral de los partidos mayoritarios y planteamos que debe haber una representación más equitativa, que refleje más la voluntad ciudadana y los votos que haya tenido cada uno de los partidos para que éstos estén representados con mayor legitimidad en la Asamblea Legislativa.

Hicimos la propuesta concerniente al aspecto financiero, de la campaña electoral, de los partidos políticos y la cuestión de los medios de comunicación, planteamos que debería de haber una definición de los ciudadanos en torno a los candidatos y sus propuestas y no en torno a los recursos económicos que tuviera un partido político para poder tratar de conquistar y de ganar la voluntad ciudadana, significaba haber dado a los partidos políticos mayores espacios en los medios de comunicación y aparte de esto asignarles no el 70 y el 30, nuestra propuesta era que la distribución de los tiempos y el financiamiento fuera el 60% / 40%; significa que el 40% fuera lo paritario, que se distribuye igualmente entre todos

los partidos políticos y el 60% se distribuyera proporcionalmente de acuerdo a la votación de cada partido político y no como se aprobó al final de 70% / 30%, porque de una forma hay una campaña inequitativa y desigual hay una contienda que tiene en su seno la propia ilegitimidad de la inequidad y no una competencia electoral en condiciones similares.

Por otro lado, planteábamos avanzar en la constitución del estado número 32, junto con una Asamblea Legislativa con plenos poderes y por tanto la deuda externa e interna del Distrito Federal no la debía resolver el Congreso de la Unión; sino la Cámara o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y también que el Jefe de Gobierno debería de designar de forma directa tanto al responsable de la Secretaría de Seguridad Pública como al Procurador Capitalino; claro con el aval de la Asamblea Legislativa a partir de la presentación de una terna. Estas eran señales que fortalecerían la vida democrática de la ciudad y la recuperación de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal; que prácticamente se habían perdido cuando con el gobierno de Álvaro Obregón se optó por la vida centralizada a partir de que el Jefe del Ejecutivo Federal designaba un responsable administrativo del Distrito Federal y de la Ciudad de México.

2. Muchas opiniones coinciden en que la reforma restituía los derechos políticos de los ciudadanos de la capital ¿Considera que los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal realmente fueron restituidos?

No totalmente, mientras no logremos verdaderamente constituir el estado 32. Mientras no contemos con verdaderos órganos de gobierno tanto en el ejecutivo, el legislativo y el propio judicial, no avancemos en fortalecer los mecanismos de participación democrática de la ciudadanía, como es el caso del referéndum, la afirmativa ficta, la

revocación del mandato; la elección directa y secreta de los delegados o de los consejos de gobierno de las delegaciones. No habremos pasado a la recuperación plena de los derechos políticos de los habitantes de la capital de la República.

Hubo avances importantes en el Estatuto de Gobierno, que se acaba de aprobar, como es el que se puede impulsar una la Ley de Responsabilidades de Funcionarios Públicos del Distrito Federal y en los casos de funcionarios que no cumplan serán turnados a la Contraloría General del Distrito Federal y no como anteriormente a la Secodam (Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo).

Para lograr una plena restitución de los derechos políticos, se requiere darle otro trato a la capital de la República modificando el factor de distribución de las participaciones federales, lograr una mayor transferencia de las funciones de las Secretarías de Estado, con sus homólogas que dependen del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y resolver el problema de la deuda. En este último punto hay que señalar que a partir de la contratación de empréstitos se han construido obras en el Distrito Federal, que le prestan servicios a una población mayor que sus habitantes, la cual no paga ningún impuesto; es decir, los 8.5 millones de habitantes que tiene la Ciudad de México son los que contribuyen a los servicios e infraestructura urbana de la misma, pero esta ciudad la utilizan prácticamente otros 8.5 millones de habitantes que no aportan ninguna cantidad para el mantenimiento y para el desarrollo de su infraestructura turística, cultural, social, económica y política. También habría que fortalecer a la Ciudad de México atendiendo adecuadamente el problema de la transferencia de funciones de las dependencias federales a las dependencias del gobierno capitalino y atendiendo adecuadamente las participaciones que le deberían corresponder con justo derecho a la ciudad; no es posible que esta entidad sea de las de

mayor desarrollo económico y reciba únicamente el 20% de sus aportaciones al erario federal, recibiendo cantidades totalmente insuficientes para las necesidades que tiene como capital del país y asiento de los Poderes Federales.

3. ¿Dentro del nuevo escenario, producto de la reforma considera que la representación política y la participación ciudadana, quedaron satisfechas como demandas?

No totalmente, porque se acabaron los Consejeros Ciudadanos; los mecanismos de participación ciudadana fueron nulificados y ahora tendremos que impulsar una nueva Ley de Participación Ciudadana. La propia reforma al artículo 122, dejó un vacío político en este aspecto, creemos que ante la falta de voluntad política para llegar a un acuerdo se prefirió dejar de lado, pero es muy importante para todos los ciudadanos acordar bajo qué mecanismos van a ser tomados en cuenta para planear sobre la ciudad, realizar las obras y los programas que se requieren y evaluarlos, para que realmente cumplan con su cometido y de alguna forma apoyar en las tareas de fiscalización.

4. ¿Qué opina de la convivencia de los poderes federales y locales en un mismo territorio?

Es posible compartir un espacio territorial con respeto para la función de cada uno de ellos; pero el desempeño, las funciones y las tareas del Ejecutivo Federal, no deben nulificar las responsabilidades concretas que se deben de tener, ni los derechos políticos de los habitantes de una ciudad, es decir, la existencia del Poder Ejecutivo Federal en un lugar del país, no debe nulificar o avasallar los derechos políticos y democráticos de los ciudadanos; al contrario estos deben verse fortalecidos.

5. En lo referente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) ¿Considera completa su reforma? ¿Qué balance puede hacer usted de ella?

Pues nosotros pensamos que es una reforma inconclusa, incompleta y que esta Legislatura tiene la gran tarea, junto con los diversos actores políticos de la ciudad, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, las organizaciones ciudadanas y el propio Gobierno de la Ciudad, tienen la gran tarea de volver a instalar la mesa, para verdaderamente impulsar la reforma política integral, que es la demanda de los ciudadanos para recuperar plenamente sus derechos políticos y para verdaderamente consolidar la reforma democrática, económica y social que requiere esta Ciudad capital.

6. ¿Qué propuestas tiene para fortalecerla?

Inicialmente hay que avanzar en la reforma al artículo 122 constitucional, que es la base que nos puede llevar al resto de las reformas que se requieren para esta ciudad. En este artículo 122 hay que recuperar plenamente el derecho de esta Legislatura para legislar y hacer leyes sobre los diversos aspectos que le atañen y que tienen que ver con la vida política, social y económica de la Ciudad de México.

También deben recuperarse plenamente las funciones del Jefe de Gobierno como un ejecutivo local y el Distrito Federal debe ser considerado una entidad mas de nuestro país, debe ser el estado número 32. El problema de la deuda tiene que ser tratado por la Asamblea Legislativa y no por el Congreso, el Jefe de Gobierno debe de tener un trato igualitario al del resto de gobernadores y no que por motivos menores se le pueda destituir, todo esto tiene que cambiar. Es necesario un trato de mayor respeto a la única fuente de

legitimidad que tiene el sistema democrático, que es la elección directa, secreta y universal de sus gobernantes.

7. *¿Considera que las nuevas reglas políticas en el Distrito Federal posibilitan el triunfo de la oposición? ¿Con las reglas anteriores la oposición hubiese triunfado en 1997?*

Hubo avances democráticos y el año de 1997 fue un parte aguas en la vida política del país. Habría que reconocer que la reforma electoral de 1996, fue un avance para la vida política de la ciudad y de nuestro país; pero también tenemos una hipótesis, y es que probablemente, con las mismas anteriores condiciones pudimos haber tenido el mismo resultado electoral. Esto sin dejar de lado, que la reforma de 1996 sí significó un avance parcial para la vida democrática de nuestro país y de la Ciudad de México.

Es enormemente positivo contar un Jefe de Gobierno electo por la ciudadanía, este es uno de los principales logros; es enormemente positivo que exista una Ley Electoral para la Ciudad de México y no seguir usando la Ley Federal para los procesos electorales de la ciudad, es positivo el que haya un nuevo Código Civil y de Procedimientos Penales para normar la vida de la ciudad a partir de sus características propias y no usar los códigos de la República. Creemos que hay avances pero sentimos que estos son insuficientes para las expectativas que tiene la ciudadanía.

8. *¿Cuáles son los puntos pendientes para su partido en el Distrito Federal?*

Es impulsar una reforma política integral para la ciudad, que requiere contemplar no sólo el aspecto político, también el económico, el social y cultural; es decir, una gran reforma integral. En el aspecto económico se requiere convocar a una gran reforma fiscal

integral, que permita decidir a través de mecanismos participativos para la ciudadanía, cuál va a ser la política financiera y de inversión para la ciudad. Cuál va a ser la política que nos va a permitir combatir el problema de la contaminación, el problema del transporte, el problema de servicios; como el del agua, el drenaje, las aguas negras, etc. Son problemas que tiene esta ciudad y que tienen que ser tratados a partir de una nueva lógica discutiendo con los ciudadanos a partir de esta reforma fiscal integral. Esto para tener una política económica adecuada para la ciudad, que permita fomentar el empleo, fomentar la inversión y fomentar la organización de la ciudad y de los ciudadanos; para impulsar el empleo autogestivo, el empleo a través de organizaciones sociales autónomas.

Creemos que ese es un paso muy importante y también discutir el problema social de la exclusión, de los niños de la calle, de la prostitución, de la gente de la tercera edad, de los homosexuales, todos estos sectores que son prácticamente excluidos de la vida de la ciudad; aparte de dotarles de mecanismos mediante los cuales ellos también puedan hacer suya la ciudad, una ciudad en la que ellos participen y decidan, para que se sientan parte de la metrópoli.

9. ¿Considera viable y conveniente la creación de un nuevo estado en el territorio del actual Distrito Federal?

Consideramos que es viable y posible, esto fortalece la vida republicana del país, fortalece al federalismo, la división de poderes; la vida democrática a nivel nacional y puede lograr que este proceso de transición que vive México pueda consolidarse y sentar bases firmes en la vida institucional para lograr que no sea la excepción, sino la regla el

respeto a la voluntad ciudadana, el que los ciudadanos sean tomados en cuenta y participen permanentemente en el quehacer de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrade, Eduardo. 1997. *La reforma política de 1996 en México*. Colección Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 25. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM).
- Álvarez Enríquez, Lucía. 1998. *DF: sociedad, economía, política y cultura*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CIICH-UNAM).
- Aziz Nassif, Alberto. 1997. "Un país atribulado". En Enrique Valencia Lomelí (coord.), *A dos años, la política social de Ernesto Zedillo*. México: Red Observatorio Social.
- Bobbio, Norberto. 1986. *El futuro de la democracia*. Tercera edición. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Castelazo, José R. 1992. *Ciudad de México: Reforma posible, escenarios en el porvenir*. México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- El Colegio de México (Colmex). 1976. *Historia General de México*. Tomo III. México: Colmex.
- Córdova, Arnaldo. 1992. *La democratización del Distrito Federal*. México: Instituto de Estudios de la Revolución Democrática (IERD).
- Cosío Villegas, Daniel (coord.). 1973. *Historia Mínima de México*. México: El Colegio de México (Colmex).
- Departamento del Distrito Federal (DDF). 1992a. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*. México: DDF.

- _____. 1992b. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*. México: DDF.
- _____. 1992c. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1928*. México: DDF.
- Dowse, Robert E. y Jhon A. Hughes. 1975. *Sociología Política*. México: Alianza Universidad.
- González, Luis. 1973, “III. El periodo formativo”. En Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia Mínima de México*. México: Colmex.
- González Salazar, Gloria. 1990. *El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación*. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM (IIEC-UNAM).
- Gortari Rabiela, Hira de y Regina Hernández Franyuti. 1988. *La Ciudad de México y el Distrito Federal. Una historia compartida*. México: DDF, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Gortari Rabiela, Hira de y Regina Hernández Franyuti (comps.). 1988. *Memoria y encuentros: La Ciudad de México y el Distrito Federal (1824-1928)*. México: DDF, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). 2001. *Memoria del Foro sobre la reforma política del Distrito Federal*. México: IEDF.
- López de la Rosa, Edmundo. 2003. *Historia de las divisiones territoriales de la cuenca de México*. México: Fundación Adolfo Christlieb Ibarrola. Disponible en: <http://www.fundacion-christlieb.org.mx/estudios/estudio33/estudio33.pdf>
- Martínez Assad, Carlos. 1996. *¿Cuál es el destino para el DF?*. México: Océano.

- McGowan, Gerald Louis. 1991. *El Distrito Federal de dos leguas o cómo el Estado de México perdió su capital*. México: El Colegio Mexiquense.
- McGregor, Josefina. 1992. *México y España: del Porfiriato a la Revolución*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM).
- Mellado Hernández, Roberto. 2001. *La participación ciudadana en el Distrito Federal: del debate parlamentario a la norma*. Tesis de maestría. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM (FCPYS, UNAM).
- Merino, Mauricio. 1998. *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación de del Estado nacional*. México: Colmex.
- Molinar Horcasitas, Juan y Arturo Sánchez Gutiérrez. 1997. "Partidos políticos y cambio institucional en el DF" En Lucía Álvarez (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*. México: CIICH-UNAM, La Jornada ediciones.
- Nohlen, Dieter. 1993. *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM).
- O'Gorman, Edmundo. 1973. *Historia de las divisiones territoriales en México*, quinta edición. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Peschard, Jacqueline. 1997. "La reforma política del DF después de 1994". En Lucía Álvarez (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*. México: CIICH-UNAM, La Jornada Ediciones.
- Ramírez Hernández, Guillermo (comp.). 1993. *Lecturas sobre la reforma política de la Ciudad de México*. México: Cambio XXI.
- Rebolledo, Juan. 1993. *La reforma del Estado en México*. México: FCE.

Sayeg Helú, Jorge. 1991. *La creación del Distrito Federal*. México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Solís Acero, Felipe y Sergio Elías Gutiérrez Salazar. 1985. *Gobierno y Administración del Distrito Federal en México*. México: INAP.

Sordo Cedeño, Reynaldo, 1999, “Bases constitucionales de la República Mexicana, 1836”. En Patricia Galeana (coord.), *México y sus constituciones*. México: FCE.

Valencia Lomelí, Enrique (coord.). 1997. *A dos años, la política social de Ernesto Zedillo*. México: Red Observatorio Social.

Woldenberg, José, et al. 1997. *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general*. México: FCE.

Zavala, Silvio. 1999. “La Constitución Política de Cádiz, 1812”. En Patricia Galeana (coord.), *México y sus constituciones*. México: FCE.

Ziccardi, Alicia. 1995. *Gobierno y Administración en el Distrito Federal: Una cronología*. México: Instituto de Investigaciones Sociales (IIS-UNAM), Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Ziccardi, Alicia. 1996. *Forma de gobierno y participación ciudadana en la Ciudad de México*. México: Miguel Ángel Porrúa, IIS-UNAM.

Ziccardi, Alicia. 1998. *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: Miguel Ángel Porrúa, IIS-UNAM.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1997. México: Trillas.

Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

1997. Colecc. Leyes y Códigos de México. 17ª edición. México: Miguel Ángel Porrúa.

Ley del Tribunal Superior de Justicia del DF. 1996. México: Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF).

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 1997. En *Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la de la Administración Pública del Distrito Federal.* Colecc. Leyes y Códigos de México. 17ª edición. México: Miguel Ángel Porrúa.

DOCUMENTOS OFICIALES:

Diario de debates de la Cámara de Diputados. 1996. periodo extraordinario de sesiones, año II, núm. 3, sesión del 31 de julio.

Diario de debates de la comisión permanente del Congreso de la Unión. 1996. periodo extraordinario de sesiones, año II, núm. 17, sesión del 21 de agosto.

Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1987. En *Diario Oficial de la Federación* (DOF), 10 de agosto.

Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano. 1993. DOF, 25 de octubre.

Cambios necesarios al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal actual. 1996. México: ARDF.

Comentarios a la reforma del artículo 122 Constitucional. 1996. México: ARDF.

Iniciativa de reformas constitucionales para la democratización integral del Distrito Federal del PAN. 1996. 1 abril. México: PAN.

Iniciativa de reformas y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1996. Boletín de la ARDF, 26 de julio. México: ARDF.

Versión estenográfica de la Reforma Política del Distrito Federal. 1996. México: Secretaría de Gobernación (Segob).

ENTREVISTAS:

Altamirano Dimas, Gonzalo. 1997. Entrevista realizada por Claudia Maribel Calleja Sánchez, oficinas del PAN capitalino, México DF, 12:00 hrs., 10 de noviembre, duración 20 min.

Campa Cifrián, Roberto. 1998. Entrevista realizada por Claudia Maribel Calleja Sánchez, oficinas de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), México DF, 14:00 hrs., 4 de febrero, duración 25 min.

Narro Céspedes, José. 1998. Entrevista realizada por Claudia Maribel Calleja Sánchez, oficinas del PT en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México DF, 5 de enero, 21:00 hrs., duración 30 min.

Guerrero Castillo, Agustín. 1998. Entrevista realizada por Claudia Maribel Calleja Sánchez, oficinas del PRD capitalino, México DF, 3 de abril, 18:00 hrs., duración 60 min.

REVISTAS:

“Antecedentes de la reforma electoral”. 1996. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Noviembre-diciembre: Año I. Núm. 6. pp. 37-52.

“Bitácora Política”, *Asamblea*, ALDF, abril, julio y agosto de 1996, vol. 2, núms. 15, 18 y 19.

Altamirano Dimas, Gonzalo. 1996. “Satisfacer ya la aspiración de los capitalinos a tener autoridades electas” En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 5-6.

Arreola Ayala, Álvaro. 1995. “Ley de Participación Ciudadana ¿avance o letra muerta?”. En *Asamblea*. Junio. Vol. 1. Núm. 5. 30-32.

Baena Paz, Guillermina. 1996. “Participación comunitaria y representación en el DF”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 29-34.

Becerra, Pablo Javier. 1998. “La legislación electoral en el Distrito Federal”. En *Polis*. Volumen 1. Número 98. UAM-Iztapalapa.

Castro López, Florentino. 1996. “La reforma de la ciudad”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 13-15.

González Gómez, Francisco. 1996. “Establecer el Estatuto de gobierno, avance significativo de la reforma política en el Distrito Federal”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 9-10.

González Martínez, Jorge. 1996. “El DF requiere de su propia Ley Electoral”, En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 11-12.

Herrerón Caballero, Laura. 2006. “Los retos de la coordinación metropolitana”. En *Metrópolis/2025*, Año 1, número 2, febrero. Disponible en www.metropoli.org.mx

Jiménez Guzmán, Manuel. 1996. “Conciliar gobernabilidad y democracia para el funcionamiento de la capital del país”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 3-4.

Núñez Jiménez, Arturo. 1997. “Las reformas constitucionales de 1996 materia político-electoral”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Mayo-junio. Año II. Núm. 9. pp. 23-36.

Padierna, Dolores. 1996. “La elección de delegados y cabildos punto crucial de la reforma política de la capital”. En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 7-8.

Quintero Martínez, Raúl Armando. 1996. “Derechos plenos para los ciudadanos”, En *Estudios Parlamentarios del Congreso*. Julio-agosto. Año I. Núm. 4. pp. 13-27.

PERIÓDICOS:

“Reforma electoral. Acuerdan fracciones y Gobernación agenda y metodología”, *El Financiero*, 18 enero 1996.

“Logran consenso PRI, PAN Y PT sobre la reforma política del DF”, *La Jornada*, 13 febrero 1996.

“Aprueban para el DF reforma política”, *La Jornada*, 13 febrero 1996.

“Una reforma con asteriscos: ‘niega la realidad política’. Analizan investigadores propuesta política para el DF”, *Reforma*, 15 febrero 1996.

“Podría convocarse a varios periodos extraordinarios. Atorada, la reforma electoral”, *El Financiero*, 15 marzo 1996.

“La que perderá será la ciudad”, *Reforma*, 1 mayo 1996.

“La reforma política en el DF”, *La Jornada*, 7 de mayo de 1995.

“Regresa el PAN a la mesa para la reforma electoral”, *El Financiero*, 21 de mayo de 1996.

“Urge resolver Huejotzingo, insiste el senador albiazul. Reforma electoral incompleta si no participa el PAN: Arturo Nava”, *El Financiero*, 21 mayo 1996.

Woldenberg, José, “Ciudadanos contra partidos”, *La Jornada*, 27 mayo 1995.

“Acuerdan PRI, PRD, Y PT en julio, el periodo extraordinario para aprobar la reforma electoral”, *El Financiero*, 23 junio 1996.

“Protesta por las agresiones de perredistas en Tabasco, retiro temporal del PRD, de los trabajos para la reforma electoral”, *El Financiero*, 26 junio 1996.

“Llevar el Tabascogate a la mesa de coyuntura. Condiciona el PRD su retorno a la reforma electoral”, *El Financiero*, 27 de junio de 1996.

“Tregua para meditar los problemas ‘técnico-jurídicos’. También el PRI abandona la reforma electoral”, *El Financiero*, 2 julio 1996.

“Continuará el PRD en la mesa, pese al Tabascogate, concretar la reforma electoral interés superior: Gobernación”, *El Financiero*, 5 julio 1996.

“Informe especial. Reforma electoral”, *El Financiero*, 7 julio 1996.

“Informe especial. Sinuosa reforma electoral, democracia en entredicho”, *El Financiero*, 7 julio 1996.

“La reforma Electoral”, *El Financiero*, 9 julio 1996.

“La reforma electoral lista para presentarse este miércoles”, *El Financiero*, 15 julio 1996

“No se escatimará ningún esfuerzo: PRI, PAN, PRD, PT y Gobernación, compromiso para que la reforma electoral entre en vigor a tiempo”, *El Financiero*, 18 julio 1996.

“El miércoles se convocará al periodo extraordinario: Carbajal”, *El Financiero*, 22 julio 1996.

“Concluyeron 18 meses de negociaciones, firman PRI, PAN, PRD”, *El Financiero*, 26 julio 1996.

“Acuerdo en la reforma electoral pasa de Gobernación al Congreso”, *El Financiero*, 26 julio 1996.

“Hoy se discute en el pleno, listo el dictamen para la reforma electoral”, *El Financiero*, 31 de julio de 1996.

“Sin dedicatoria la reforma política”, *Reforma*, 6 agosto 1996.

Rabasa Gamboa, Emilio, “La reforma electoral III. Elección popular en el DF”, *El Financiero*, 23 septiembre 1996.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS:

<http://dccode.westgroup.com>

<http://www.df.gob.mx/ciudad/historia/3.html>

<http://www.iedf.org.mx>

<http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>

<http://www.df.pan.org.mx/inicio.aspx?m=not&id=1457>

<http://www.yoinfluyo.com.mx/content/na.php>

http://es.wikipedia.org/wiki/Roberto_Campa_Cifri%C3%A1n

http://es.wikipedia.org/wiki/Agust%C3%ADn_Guerrero

<http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/gparlam/pt/dipnarro.htm>