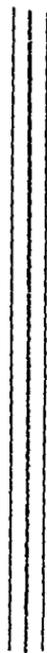


34



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1993

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE :
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :

FAUSTO DELGADILLO RODRIGUEZ

ASESOR: JOSE WOLDENBERG



MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE 1994

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

A MIS PADRES:

ROSA MARÍA RODRÍGUEZ

Y

FAUSTO DELGADILLO DELGADILLO (†)

POR SU AMOR Y CONFIANZA INCONDICIONAL PERMANENTE.

A MIS HERMANOS:

SANDRA DELGADILLO RODRÍGUEZ

Y

EMILIO DELGADILLO RODRÍGUEZ

POR EL APOYO ECONOMICO Y MORAL QUE ME BRINDARON DURANTE
MIS ESTUDIOS UNIVERSITARIOS, SIN LOS CUALES NO LOS HUBIERA
CONCLUIDO.

AGRADESCO PROFUNDAMENTE AL MAESTRO JOSÉ WOLDENBERG SU VALIOSA ORIENTACIÓN Y PACIENCIA EN EL ASESORAMIENTO DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN

ASIMISMO AGRADESCO A MIS AMIGOS EDUARDO E. PÉREZ ALONSO Y ARMANDO LÓPEZ JIMÉNEZ POR SU APOYO CON SUS CONOCIMIENTOS DE COMPUTACIÓN PARA EL FORMATEO Y PRESENTACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO.

INDICE

INTRODUCCION

pág. 9

CAPITULO I

a) Antecedentes históricos

pág. 16

a.1) Nacimiento del D.F. (1824)

pág. 16

a.2) Constitución de 1857

pág. 24

a.3) El porfiriato

pág. 28

a.4) Constitución de 1917

pág. 32

a.5) De 1928 a la fecha

pág. 38

b) Situación socio-económica actual del D.F.

pág. 46

c) Forma actual de gobierno del D.F.

pág. 55

c.1) En lo político

pág. 55

c.2) En lo jurídico

pág. 58

c.3) En lo administrativo

pág. 63

CAPITULO II

a) Descripción de cada una de las propuestas iniciales

de los partidos políticos para la reforma política

del D.F.	pág. 67
a.1) PARM	pág. 67
a.2) PPS	pág. 75
a.3) PFCRN	pág. 84
a.4) PRD	pág. 89
a.5) PAN	pág. 93
a.6) PRI	pág. 100

b) Similitudes y diferencias entre las propuestas

iniciales de los partidos políticos	pág. 107
--	-----------------

c) El plebiscito	pág. 115
-------------------------	-----------------

CAPITULO III

- a) Propuesta inicial oficial de reforma política
para el Distrito Federal** pág. 125
- b) Concordancias entre las diversas propuestas
iniciales de los partidos políticos con la
propuesta inicial oficial** pág 130
- c) Cambios entre la propuesta inicial oficial
y la Iniciativa de Decreto por el que se reforman
y adicionan 12 artículos de la Constitución
Política Mexicana** pág 135
- d) Cambios realizados entre la Iniciativa de
Decreto y el Decreto aprobado por el Congreso
de la Unión** pág. 144

CAPITULO IV

- a) Análisis del Decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política Mexicana pág. 151
- a.1) De la elección-designación del Jefe de Gobierno pág. 151
- a.2) De la Asamblea de Representantes del D.F. pág. 158
- a.3) Del Tribunal Superior de Justicia del D.F. pág. 164
- a.4) De los consejos de ciudadanos pág. 166
- a.5) De los Delegados Políticos pág. 170
- a.6) De las comisiones metropolitanas pág. 173
- a.7) Del estatuto de gobierno pág. 175
- a.8) De los tiempos para su entrada en vigor pág. 177
- a.9) Diversos aspectos pág. 181

CAPITULO V**a) Conclusiones**

pág. 183

BIBLIOGRAFIA

pág. 197

INTRODUCCION

La democratización del Distrito Federal ha sido un reclamo añejo de los partidos políticos como el PAN y el PPS, quienes desde hace 30 años han reclamado restablecer los derechos políticos electorales de los ciudadanos del D.F., y promover el establecimiento del Estado 32 de la Federación en el territorio del Distrito Federal.

Juristas como el Dr. Jorge Carpizo han destacado la falta de sustento jurídico de la supresión del régimen municipal de la capital. En su libro "El Presidencialismo Mexicano", Carpizo considera que la desaparición de los municipios prevaleciente desde 1928 "es contraria a la historia constitucional de México, en la cual se puede ver que los habitantes de su ciudad capital siempre habían tenido el derecho político de nombrar a sus gobernantes. El sistema municipal estaba muy arraigado en la capital mexicana hasta que fue suprimido en el año citado."

En la década de los cuarenta, la ciudad de México sufrió una gran transformación. Se da uno de los procesos más vertiginosos de migración, de cambios en la estructura productiva que llevaron a un acelerado desarrollo industrial y de los servicios, de cambios en la composición de la población, de impactos muy rápidos sobre la organización de la vida urbana y del desarrollo de un creciente pluralismo y formas nuevas de comunicación. La ciudad de México paso de tener menos de un millón de habitantes a constituir una zona metropolitana que hoy alcanza los 16 millones de habitantes.

Estos cambios fueron dando lugar a un debate creciente sobre el destino de la ciudad y de sus instituciones políticas. En ese marco surgen las aportaciones de los partidos políticos para reformar la ciudad.

La participación social que se produjo a raíz de los temblores ocurridos en la ciudad de México el 19 y 20 de septiembre de 1985, removi6 no sólo la estructura telúrica del Valle de México, sino también los cimientos de un gobierno capitalino que demostró su ineficiencia, su verticalismo, y su falta de representatividad para dar respuesta oportuna a los cientos de damnificados que pululaban por la ciudad.

Sin embargo, se hizo patente la movilización de decenas de individuos que ante la tragedia reaccionaron con ayuda y solidaridad para sus semejantes.

Ante estos hechos, surgieron grupos de la llamada izquierda social o del movimiento urbano popular que socializó y extendió en forma inusitada el reclamo de democratización, vinculado a la demanda de mejores servicios para la ciudad.

Los problemas de representatividad se expresaron en el momento culminante de las elecciones presidenciales de 1988, cuando el entonces candidato presidencial priísta Carlos Salinas de Gortari sólo obtuvo 27.25 por ciento de la votación oficial en el Distrito Federal, frente al 49.22 por ciento de la coalición que postulaba a Cuauhtémoc Cárdenas y el 22.01 por ciento del panista Manuel J. Clouthier. Convertida entonces la capital de México en el principal bastión opositor, surgió una pregunta: ¿como es posible que el presidente gobierne aquí a través de un regente, sin que haya ganado las elecciones en este territorio?

Desde entonces la presión de los partidos políticos se hizo más fuerte para que se diera una democratización de las instancias de gobierno en la capital.

A partir de ese momento, el gobierno federal por medio del Jefe del D.D.F., Manuel Camacho Solís ha hecho múltiples propuestas para resolver la situación de la capital. En 1989, el Jefe del gobierno capitalino expresó nueve compromisos básicos de gobierno: transporte, contaminación, urbanismo, empleo, seguridad, centro histórico, etc., que en esencia eludían la democratización de la capital.

En abril de 1991, Camacho presentó su propuesta de reforma política consensual para introducir nuevas formas de representación directa o indirecta que sean compatibles con el gobierno de la ciudad.

La propuesta contenía cuatro grandes rubros: reforma de la justicia, seguridad pública, mecanismos de participación ciudadana y administración. En realidad, los cuatro puntos repetían la mayoría de los compromisos anunciados dos años antes y no aportaban ninguna iniciativa gubernamental para abordar la democratización capitalina.

Sin embargo, en las elecciones federales de 1991, el PRI logró recuperar la senaduría y todas las diputaciones de mayoría en el Distrito Federal con lo cual el gobierno se sintió en mejores condiciones para adelantar y negociar los consensos con la oposición.

En abril de 1992, durante su comparecencia ante la Asamblea de Representantes, Camacho presentó su tercer conjunto de iniciativas que contenían diez grandes consensos para abordar la reforma política, administrativa y económica del D.F. De acuerdo con ese discurso, se pueden clasificar en los siguientes temas las propuestas: mejorar el aire, reforestación, empleo, finanzas

públicas, seguridad, vivienda, emergencias, diálogo, identificación y democratización. En este último se trataría de diseñar los cambios institucionales que aumenten simultáneamente la gobernabilidad y el consenso. Es decir, elaborar una propuesta que defina la naturaleza del mejor gobierno local para la ciudad de México y de sus necesarios sustentos democráticos.

En esas circunstancias, se instala el 23 de octubre de 1992 la Mesa de Concertación entre el gobierno del Distrito Federal y los partidos políticos, sobre la reforma política y la participación ciudadana en el gobierno de la ciudad. Con la participación de organizaciones sociales, asociaciones civiles, vecinales, instituciones académicas, así como los ciudadanos interesados en hacer propuestas para el mejoramiento de la forma de gobierno de la capital.

Se instalaron cuatro Comisiones de Trabajo con los siguientes temas:

- 1.- Formas de gobierno y derechos políticos ciudadanos.
- 2.- Hacienda pública y aspectos financieros y económicos del Distrito Federal.
- 3.- Coordinación metropolitana, organización territorial y gestión de servicios.
- 4.- Procuración y administración de justicia.

El 16 de abril de 1993, ante la Asamblea de Representantes el Jefe de gobierno capitalino Manuel Camacho Solís expuso la propuesta oficial de reforma política para el Distrito Federal.

Entre otras cosas, dijo a los representantes: "La reforma se hace porque nuestra ciudad ya cambió por completo, no es la ciudad de la fundación de la República, ni la que conocieron los Constituyentes, ni siquiera la del momento en que se estableció el Departamento del Distrito Federal.

Esta es una ciudad completamente distinta en escala, actividades, presencias sociales, participación de la mujer y de los jóvenes, comunicación masiva, niveles de participación política, pluralismo, diversidad de inquietudes y de movimientos sociales." En aquella ocasión, planteo entre lo más importante: la desaparición del D.D.F., como instancia administrativa del Ejecutivo Federal y su conversión a un gobierno local con administración propia; la elección indirecta del Jefe de gobierno capitalino escogido entre los legisladores del partido que hubiera ganado el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes; que la Asamblea pase de ser un órgano de representación y gestión a ser el órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo; que se establezcan consejos de ciudadanos con atribuciones para participar en decisiones de uso del suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como en la supervisión de la operación de los servicios públicos; que los Delegados aumenten su autonomía, que haya una mayor descentralización de funciones y que la Asamblea de Representantes participe en su ratificación.

Estos son algunos de los cambios que conforman la reforma política para el Distrito Federal que se discutió y aprobó en la Cámara de Diputados el día 3 de septiembre de 1993, y publicada en el Diario Oficial el 25 de octubre. Su análisis y estudio es el contenido del presente trabajo.

Puede afirmarse que:

- 1.- Con base en el Decreto que reforma y adiciona 12 artículos de la Constitución Política Mexicana para la reforma política del Distrito Federal y en comparación con la forma previa de gobierno en la ciudad de México, hubo un avance democrático significativo.

No obstante no parece ser una reforma definitiva sino que deja abierta la perspectiva para seguir profundizando en los cambios que aseguren una mayor democratización y un mejor gobierno para la ciudad.

- 2.- Con base a los planteamientos de los diferentes partidos políticos sobre la reforma política para el Distrito Federal, podemos afirmar que varias de esas propuestas, fueron incorporadas a la propuesta oficial de reforma política para esta ciudad, convirtiéndola en una fórmula de consenso y representación social.

Considero necesario definir el concepto de democracia en el cual me base para realizar la investigación, y ayudar así a su mejor comprensión.

Me apoye en el concepto que nos brinda Norberto Bobbio en su libro "El futuro de la democracia", en donde nos ofrece una definición mínima de democracia: "...de acuerdo con la cual inicialmente se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados." ¹

Asimismo, Bobbio nos proporciona algunos otros elementos para la mejor comprensión de su definición: "Hago la advertencia de que la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla

¹ Bobbio, Norberto, El Futuro de la Democracia, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 9.

caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos." ²

"Por lo que respecta a la modalidad de la decisión -continua Bobbio- la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea, la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y, por tanto, obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión." ³

² Ibid., p. 14.

³ Ibid.

CAPITULO I

a) ANTECEDENTES HISTORICOS

a.1) NACIMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL (1824)

La creación del Distrito Federal data del año de 1824, fecha en que también se adoptó el régimen republicano federal en nuestro país por medio de la Constitución General expedida en ese mismo año.

"La Constitución promulgada en 1824 marcó que el gobierno de la república era representativo, popular y federal; que el sistema legislativo era bicameral, y que las partes integrantes de la federación eran los estados y territorios. Asimismo estipuló que el Congreso General tenía la facultad para elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado, señalando expresamente que se nombraría un Gobernador para la administración del Distrito. Así, es creado el Distrito Federal (D.F.), coexistiendo con un ayuntamiento dependiente del Gobernador."⁴

"En efecto, en nuestro caso la creación del Distrito Federal responde a la constitución del sistema federal como forma de organización política, que sancionaba tanto el acta constitutiva de la federación de 31 de enero de 1824, como la propia Constitución general de la República de 4 de

⁴ El Gobierno de la Ciudad de México 1524-1992, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, p. 21.

octubre del propio año, en cuyo artículo 50, fracciones XVIII y XXIX, se facultaba al Congreso de la Unión para '...elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado', así como para '...variar esta residencia cuando lo juzgue necesario'." ⁵

A escasos cuarenta y cinco días de haberse establecido el sistema federal por nuestra Constitución, se expidió el decreto que crea al Distrito Federal el 18 de noviembre de 1824 por el primer Presidente de México: Guadalupe Victoria, el cual fue promulgado el día 20 del mismo mes y año.

El contenido del Decreto fue el siguiente:

"1o. 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."

"2o. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas." (211 Km cuadrados).

"3o. El gobierno federal y el gobernador del Estado de México nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente."

"4o. El gobierno político y económico del expresado distrito, queda exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta ley."

⁵ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar, Sergio Elías. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México, ed. INAP, México, 1985, p. 52.

"5o. Inter se arregla permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley de 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogada."

"6o. En lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el gobierno federal un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal."

"7o. En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su gobierno municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente."

"8o. El congreso del Estado de México y su gobernador, pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo congreso crea necesario, para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación."

"9o. Mientras se resuelve la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal."

"10o. Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo Distrito, hasta que sean agravados por una ley."⁶

"La Ciudad de México fue escogida como el lugar para asentar los poderes federales no por simple hecho fortuito, sino en virtud de que siempre fue el centro político, económico, social y cultural, durante el periodo de dominación española, anterior a su establecimiento, e incluso

⁶ Ibid., p. 54.

correspondió también al asentamiento de la cultura Azteca -como la antigua Tenochtitlán-, que es el origen fundamental de nuestra actual civilización." ⁷

"El ayuntamiento de la Ciudad de México se convierte en una entidad sin alcalde; con funciones restringidas, tanto por la absorción de los poderes federales, como por la existencia del Gobernador. Sus funciones se circunscriben a los campos de administración, salubridad, beneficencia y control policiaco."

"En 1826 se reconoce al Gobernador la capacidad de nombrar representantes a la Cámara de Diputados."

"Se dispone en 1826 que las rentas del D.F. formen parte de las generales de la federación."

"En junio de 1823 se expide una ley electoral que establecía como método de votación el indirecto, y confería al Estado las atribuciones electorales en el país."

"El Congreso estipuló que en las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal se seguiría observando el sistema de votación indirecta para elegir a diputados, mediante el nombramiento de electores por manzana o sección." ⁸

A partir de la instalación del régimen federal con la Constitución de 1824, se inició así un enfrentamiento entre quienes defendían dicho régimen y quienes pugnaban por el centralismo.

"De efímera duración fue, empero, el logro progresista que significó la conquista del federalismo mexicano, y la expedición de la Carta Fundamental de 1824; once años tan sólo duraría

⁷ Ibid., p. 51.

⁸ El Gobierno de la Ciudad de México... op. cit., p. 22.

la primera república federal, ya que a raíz de los intentos reformistas que en 1833 emprendiera ese gran liberal que se llamó Valentín Gómez Farías, los tradicionalistas volverían a dominar la situación, implantando el funesto centralismo en México y dando principio a una de las épocas más sombrías de nuestra historia." ⁹

Las reformas promulgadas por Gómez Farías suscitaron la rebelión de la Iglesia, quien al grito de "religión y fueros" demandaron ante el Presidente Santa Anna la anulación de las reformas. Santa Anna por su parte, viendo la conveniencia de la situación, se puso al frente de la insurrección contra su propio gobierno que culminó con la promulgación de la Constitución de 1836, precedida de las Bases Constitucionales de 1835 y con esto el paso del federalismo al centralismo.

"Esta Carta Constitucional, llamada Siete Leyes, por dividir su texto, precisamente, en siete leyes constitucionales, se caracterizó además del establecimiento de la República central, que concentrando el poder en la capital de ella, convirtió a los Estados en departamentos y suprimió los poderes locales..." ¹⁰

"...Con esto, automáticamente desapareció el Distrito Federal y 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." ¹¹

⁹ Sayeg Helú, Jorge. La Creación del Distrito Federal, ed. Tribunal Superior de Justicia, México, 1991, p. 73.

¹⁰ Ibid., p. 73.

¹¹ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... Gobierno y Administración... *op. cit.*, p. 58.

"En el año de 1835 el territorio nacional se divide en Departamentos; el de México se subdivide en trece distritos. El distrito de México se subdivide en tres partidos: Ciudad de México, Coyoacan y Tlanepantla. Se señaló a la Ciudad de México como capital y residencia oficial de los poderes de la República. Así, el territorio del extinto Distrito Federal, íntegro pasó a formar parte del Departamento de México."

"Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 señalaron que el territorio se dividiría en departamentos, y que para su gobierno habrá gobernadores... En cada cabecera de distrito había un prefecto que tenía como atribuciones la seguridad, la policía y la vigilancia del ayuntamiento; podía ser reelecto y durar en su cargo cuatro años. Los departamentos se dividían en distritos y estos en partidos. En cada cabecera de Partido, a excepción de la del distrito, había un Subprefecto con facultades análogas a las del Prefecto pero nombrado por este mismo y aprobado por el gobernador para un encargo de dos años."

"De acuerdo a la Ley Orgánica de 1837, el Gobernador del Departamento se sujetaba al Supremo gobierno Central y a las instrucciones y acuerdos del Consejo de Gobernación; se encargaba del ámbito de seguridad y de la fuerza armada." ¹²

"El constitucionalismo oligarquico 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 ésta última ley fundamental, dar nueva vida a la ya

¹² El Gobierno de la Ciudad de México... op. cit., p. 25.

marchita del centralismo, sólo se consiguió, paradójicamente, dividir al país en los momentos en que la invasión yanqui más lo obligaba a su unidad..."¹³

De tal manera, que se continuó con el desconocimiento de la existencia del Distrito Federal en esta nueva ley.

"En 1847 se restableció la Constitución de 1824, a través del acta constitutiva y de reformas y con ello se restauró el sistema federal, resurgiendo el Distrito Federal en las mismas condiciones que lo había establecido la Constitución de 1824 y, fundamentalmente, el decreto legislativo de su creación."¹⁴

Por esta ley, se reinstauran los Estados con sus municipios, el Distrito Federal y los Departamentos en el país, pero no fue suprimida la prefectura.

"De acuerdo al acta constitutiva y de reforma de 1847, se estipuló que mientras la Ciudad de México sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección de Presidente y nombrará dos senadores, así como cuatro diputados propietarios y cuatro suplentes. Se estableció el principio de igualdad entre los mexicanos, y se amplió la categoría de ciudadano. Sin embargo, las leyes electorales de 1847 y 1849 seguían manteniendo el sistema de votación por método indirecto, y sólo conferían al Estado las atribuciones electorales."¹⁵

¹³ Sayeg Helú, Jorge. La Creación... op. cit., p. 75.

¹⁴ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., p. 59.

¹⁵ El Gobierno de la Ciudad de México... op. cit., p. 34.

"No obstante, en 1853, Santa Anna volvió a asumir el poder y desconoció el acta de reformas de 1847, gobernando al país bajo un régimen centralista; desapareció así el Distrito Federal y el gobierno de la Ciudad de México se entregó a un ayuntamiento compuesto de un presidente, doce regidores y un síndico, de acuerdo con la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México, de 2 de mayo de 1853."

"El 16 de febrero de 1854, el propio Santa Anna expidió un decreto por el que amplió el área de lo que llamó -con 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'. Es muy importante destacar que en virtud de este decreto, el gobierno del Distrito de México se entregó a un gobernador designado, que sustituyó al ayuntamiento, con lo cual se eliminó la capacidad electiva de los habitantes del mismo"¹⁶

¹⁶ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., p. 59.

a.2) CONSTITUCIÓN DE 1857

En estas circunstancias políticas, estalla la revolución de Ayutla, promovida por los liberales, con la proclamación del Plan de Ayutla del 1 de marzo de 1854.

"La revolución de Ayutla terminó con el gobierno de Santa Anna y tras un breve período, se convoca al congreso constituyente de 1856, en el que habría de definirse el sistema federal como la forma de gobierno adoptada por nuestro país."

"Al debatirse el punto relativo al Distrito Federal, nuevamente se discutió si resultaba conveniente ubicar la sede de los poderes federales en una demarcación territorial ubicada más al centro geográfico de la república. Razones de carácter político, económico y social, llevaron a los constituyentes a ratificar a la Ciudad de México como la residencia de los poderes de la federación, con la naturaleza de Distrito Federal."

"La Constitución de 1857, sin considerar al Distrito Federal como parte integrante de la federación, estableció, en su artículo 46, que el Estado del Valle de México se tomaría del territorio comprendido por dicho Distrito, pero que su erección sólo tendría efecto cuando los supremos poderes federales se trasladaran a otro lugar. Correlativamente autorizó al Congreso de la Unión para cambiar la residencia de dichos poderes (artículo 72, fracción V)"¹⁷

"El Congreso Federal era unicamarista y tenía las facultades para el arreglo interior del Distrito y los Territorios. Al respecto el constituyente de 1856-57 estableció que el Congreso

¹⁷ Ibid., p. 60.

Federal continuaría como el poder legislativo local en el Distrito Federal y lo facultó 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 rentas para cubrir sus atenciones locales." (art. 72, fracción VI).

"El Gobernador del Distrito tenía facultades en materia de seguridad y sanidad."

"En cada partido debería tenerse un prefecto en calidad de Presidente nato de los ayuntamientos de una jurisdicción, y con las atribuciones del jefe de policía." ¹⁸

No obstante, el Presidente de la República y los miembros del Congreso se seguían eligiendo por método indirecto.

En las acaloradas discusiones entre los legisladores con motivo de la redacción de la Constitución de 1857, se estableció la supresión del Senado, quedando nuestro Congreso Federal sólo con Cámara de Diputados.

La encarnizada oposición a la nueva Constitución por parte de la Iglesia católica hubo de desatar una lucha que habría de desembocar en la implantación del régimen conservador con Zuloaga y Miramón a la cabeza; en consecuencia Juárez tuvo que emigrar por distintos Estados de la República llevándose consigo la representación de los poderes federales.

Félix Zuloaga ascendió al poder, reimplantando el régimen centralista, ordenando por medio de la circular del 20 de marzo de 1858, "...que en lo sucesivo los Estados de la república se

¹⁸ El Gobierno de la Ciudad de México... *op. cit.*, p. 37.

denominarán departamentos, con absoluta sujeción política y administrativa al gobierno establecido en la capital."

"El propio Zuloaga habría de expedir el 16 de julio del propio año 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 ejercería, sin embargo, el gobernador designado."¹⁹

Posteriormente, en 1859 Miguel Miramón asume el poder en calidad de Presidente sustituto, y el 27 de abril del mismo año, "...expidió un decreto a través del cual se reordenaban los departamentos que componían la república central. De acuerdo con el artículo 2o. de dicho 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 (artículo 3o)."

"En 1861, de nueva cuenta es reinstalado el Distrito Federal con el triunfo de Juárez, quien, en uno de sus primeros actos de gobierno, expide el decreto de 23 de febrero de ese año, mediante el cual se distribuyen los ramos de la administración pública para su despacho. Dicho decreto atribuyó a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, lo relativo al gobierno del Distrito Federal, en lo político y en lo administrativo."

¹⁹ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., p. 63.

"En 1863, luego que las fuerzas extranjeras invasoras ocuparon la capital del país, se nombró un comandante militar de la Ciudad de México, quien con fecha 12, 13 y 14 de junio de dicho año, designó prefectos político y municipal de la ciudad, así como regidores, síndicos y secretarios del ayuntamiento de la ciudad. Para entonces, Juárez había salido de la capital, llevando la representación de los poderes federales por diversas ciudades de la república."²⁰

A instancia de los conservadores, el 10 de abril de 1864 fue proclamado emperador de México el archiduque Fernando Maximiliano de Habsburgo, iniciándose así el período histórico denominado el Segundo Imperio.

Gracias a la resistencia y persistencia del Presidente Juárez que le daba el derecho y la razón, finalmente, triunfa sobre los invasores y hace su entrada victoriosa a la Ciudad de México el 15 de julio de 1867, para iniciar así una nueva etapa republicana y liberal.

"En 1867, Juárez restaura definitivamente la república, y la Ciudad de México readquiere, también en definitiva, su carácter de Distrito Federal, con los límites territoriales que desde antes se le habían asignado y bajo las condiciones jurídicas de gobierno expresadas por la Constitución federal de 1857, que volvía a estar en vigor."²¹

Juárez gobernó sin interrupción hasta su muerte, acaecida el 18 de julio de 1872.

²⁰ Ibid., pp. 64 y 65.

²¹ Ibid., p. 66.

a.3) EL PORFIRIATO

"A la muerte de Juárez resurgió nuevamente la lucha por el poder político. Por disposición constitucional asumió la presidencia Sebastián Lerdo de Tejada, quien promueve, el 13 de noviembre de 1874, reformas a la Constitución de 1857, introduciendo el sistema bicameral, al incorporarse la Cámara de Senadores a la composición del Congreso de la Unión. Dicho precepto constitucional habría de señalar, expresamente, que el senado se compondría de dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal, a través de una elección indirecta en primer grado."

"Resulta importante destacar esta modificación constitucional, pues, como antes hemos señalado, la Constitución de 1824 no otorgó el derecho de elección de senadores al Distrito Federal, no obstante que si prevenía la existencia de la Cámara de Senadores."

"Por esos años, el otrora glorioso coronel Porfirio Díaz, se revela contra el gobierno de Lerdo de Tejada, mediante el Plan de Tuxtepec y al derrocarlo asume el ejercicio de la presidencia de la república por un primer período que abarca hasta 1880. De 1880 a 1884 gobierna Manuel González y en este último año toma el poder nuevamente Porfirio Díaz, el que habría de ejercer ininterrumpidamente hasta 1911." ²²

"En el año de 1880 el ayuntamiento recibió y aprobó una solicitud vecinal para que se hiciera una nueva división territorial, aduciendo que la existente ya no servía para satisfacer adecuadamente las solicitudes de servicios que la población presentaba a las autoridades."

²² Ibid. pp. 66 y 67.

"En el año de 1898 se pactan los primeros convenios de límites entre el D.F., y los Estados de Morelos y México para responder a las reclamaciones de éste último. Para éste fin, como elementos limítrofes se determinaron puntos fijos e inamovibles como vías férreas, cascos de hacienda, cumbres de cerros etc."²³

"Con fecha 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión aprobó los convenios sobre límites entre el Distrito Federal y los estados de México y Morelos. Conviene resaltar que la actual circunscripción territorial del Distrito, en términos constitucionales, deriva de estos convenios en los que se fijaron sus actuales límites."

"Por decreto expedido por Porfirio Díaz el 28 de julio de 1899, se determinaron las municipalidades que integraban el Distrito. Posteriormente, el 18 de diciembre del propio 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 de 6 de mayo de 1867."

"El 14 de diciembre de 1900, el Congreso de la Unión expidió un decreto sobre autorización para reformar la organización municipal del distrito y territorios federales, 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'."

²³ El Gobierno de la Ciudad... op. cit., p. 53.

"Meses después, el 31 de octubre de 1901, el Congreso de la Unión, a iniciativa presidencial, reformó la fracción VI del artículo 72 constitucional, para dejarlo en los siguientes términos:

"Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

Fracción VI. Para legislar en todo lo concerniente al distrito Federal y Territorios."

"Con lo anterior, se suprimía la facultad de los ciudadanos de elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, a que se refería dicho precepto en su redacción original."²⁴

"No obstante, con la Ley Electoral de 1901, se mantenía el sistema de votación indirecta en primer grado, se afianza la centralización política y de los procesos electorales por jefes políticos y gobernadores."

"Se estableció que el ayuntamiento seguiría siendo nombrado por elección indirecta por mitad cada dos años, y que los cargos serían concejiles y honoríficos."²⁵

"Con fundamento en lo anterior y en el decreto del congreso que le autorizaba a reformar la organización municipal, Porfirio Díaz expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, de fecha 26 de marzo de 1903, mediante la cual se consideró al Distrito como parte integrante de la federación, dividiéndolo en trece municipalidades."

"Dicha ley señaló, en su artículo 18, que el Distrito, en el orden político, administrativo y municipal, dependía del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. Sin embargo, el siguiente artículo asignaba al gobierno político y la administración

²⁴ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., pp. 67 y 68.

²⁵ El Gobierno de la Ciudad... op. cit., p. 54.

municipal al ejecutivo, por conducto de tres funcionarios: el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director de Obras Públicas, que juntos integraban el Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal."

"La ley reconocía la existencia de ayuntamientos en las municipalidades en que se dividía el Distrito, integrados mediante elección indirecta en primer grado; sin embargo, se les consideraba como simples cuerpos consultivos, con derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto, en lo relacionado con los servicios públicos y se les despojaba tajantemente de personalidad jurídica (artículo 33). Al crear y dar funciones a los prefectos políticos, a estos atribuía realmente el gobierno y control de las municipalidades del Distrito, indicando expresamente, que los ayuntamientos estarían bajo la inspección y dependencia del prefecto político, con excepción de la Ciudad de México, que lo estaría respecto del gobernador del Distrito (artículo 32)."

"Los prefectos políticos, a partir de entonces, habrían de minimizar la función de los ayuntamientos en el Distrito Federal (y en toda la república), quedando su gobierno prácticamente en manos de aquellos."

"Como se desprende de lo expuesto, durante el gobierno de Porfirio Díaz el Distrito Federal sufrió un grave retroceso en su regulación legal y a virtud de reformas constitucionales y ordinarias, sus habitantes fueron despojados de importantes derechos políticos reduciendo, prácticamente, el gobierno del Distrito Federal al mandato de las prefecturas políticas. Por lo demás, esa fue la situación que imperó en toda la república durante esta etapa de la historia del país."²⁶

²⁶ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., pp. 68-70.

a.4) CONSTITUCION DE 1917

En el Constituyente de 1916-1917, se volvió a debatir la situación política del Distrito Federal.

El 5 de febrero de 1917 se expide la Constitución General de la República, estableciéndose en su artículo 43 el reconocimiento del Distrito Federal como parte de la Federación.

Asimismo, se asienta en el artículo 44 constitucional: "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 en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el congreso general."

Este nuevo artículo 44, no es más que la copia del artículo 43 de la Constitución de 1857, relativo al asentamiento de los poderes federales e igualmente establece la posibilidad de creación de un nuevo Estado a la salida de estos poderes de su territorio.

Además, el nuevo artículo 73 fracción V daba facultades al Congreso "para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación."

Este proyecto de Constitución, no se aprobó sin antes pasar por un fuerte debate entre los diputados a la asamblea constituyente.

Dada la importancia de este debate, resulta interesante referir sus aspectos centrales.

"La comisión respectiva presentó un dictamen que no correspondía con los intereses de Venustiano Carranza, manifestados en el proyecto de constitución que presentó a la asamblea constituyente. En efecto, el primer jefe trató de establecer a un gobernador que dependería

directamente del presidente de la república, a quien incumbiría por lo demás, el nombramiento de comisionados a cuyo cargo estaría la administración de la Ciudad de México." ²⁷

El dictamen presentado por la comisión incluía un proyecto de artículo 73, fracción VI, que señalaba en general, que el Congreso de la Unión tenía las facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios.

"El proyecto contemplaba cinco bases, de las cuales las más importantes eran las tres primeras, que se referían a la función ejecutiva en el Distrito Federal, es decir, al gobierno y administración del asiento de los poderes federales..." ²⁸

La redacción de esas tres bases fue la siguiente:

"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."

29

²⁷ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., p. 71.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

La primera no generó discusión alguna y fue aprobada rápidamente, sin embargo, respecto a la segunda y tercera, hubo un amplio debate, el cual fue iniciado por el voto particular presentado por el diputado Heriberto Jara en los siguientes términos:

"...no encuentro razón fundamental para sustraer a la municipalidad de México del régimen establecido para las demás municipalidades de la república..."

"Es indudable que el funcionamiento administrativo de la municipalidad de México, será mucho mejor dependiendo de un ayuntamiento libre elegido y compuesto de ciudadanos en quienes sus electores vean a hombres progresistas, siempre dispuestos a trabajar por el engrandecimiento de la ciudad que se confía a su custodia; será mucho mejor y más benéfico que un cuerpo de empleados que no ven con tanto empeño los intereses puestos bajo su administración, y con el inconveniente de que, siendo por designación del ejecutivo, pudieran ser, en más de un caso, desconocedores del medio y por consiguiente, no los más indicados para desarrollar una buena administración..."³⁰

A consecuencia del voto particular de Jara, se le solicitó a la Comisión una explicación respecto a los términos del proyecto; ésta argumento por conducto de Paulino Machorro y Narváez lo siguiente:

"...la nueva organización de los ayuntamientos, por el establecimiento del municipio libre, hace verdaderamente incompatible la existencia de los ayuntamientos con la de los poderes de la federación en una misma población..."³¹

³⁰ Ibid., p. 72.

³¹ Ibid., p. 73.

Heriberto Jara, en defensa de su voto señaló:

"Si fuésemos a admitir que los poderes federales se lesionan por alguna disposición municipal, entonces admitiríamos también que las disposiciones municipales no pueden existir en donde residan los poderes de un estado, porque existe la misma relación... El deseo de centralizar ha hecho que la Ciudad de México vaya perdiendo poco a poco su autonomía como municipio libre..."³²

En favor del proyecto, el diputado Palavicini dijo:

"La Ciudad de México no es una ciudad autónoma ni nada; vive de los recursos de la federación; es decir, de los recursos de los estados. La Ciudad de México ha vivido siempre de las contribuciones afluentes de todas las entidades federativas; esto es legítimo, a esto tiene derecho la Ciudad de México; pero ha esto no tienen derecho los municipales de la Ciudad de México... Si esos fondos vienen de los estados, ¿a quien toca vigilarlos, sino a los representantes de la federación?... La Ciudad de México y aquí es donde es necesario que enterremos la mentira, no puede subsistir municipalmente porque no tiene recursos para ello..."³³

El diputado Luis Espinoza hace una comparación de la ciudad de México con la ciudad de Washington en los siguientes términos:

"...en Washington se reúne exclusivamente el gobierno, la política, el capitalismo y toda esa gente que va en busca de un lugar para darse una vida regalada, como en Versalles. El caso de México es muy distinto, según un detalle estadístico (...) tiene alrededor de seiscientos mil

³² Ibid.

³³ Ibid., pp. 73 y 74.

habitantes; es decir, casi el doble de los habitantes de ciertos estados. Considerando que quisiera hacerse otro Washington en México, no sería posible, porque allí no existe únicamente gente de dinero; allí hay cuando menos, un cincuenta por ciento de habitantes verdaderamente pobres, que reclaman a la revolución una autoridad que se preocupe por ellos; y he aquí por qué es necesario la institución municipal en México. La revolución constitucionalista, que no solamente viene conquistando principios democráticos, sino principios aún más altos, como éste, el de que el ciudadano ponga en ejercicio sus derechos, se vería fracasar en México si no se permitiese a sus habitantes el derecho de elegir a sus autoridades inmediatas..."³⁴

El proyecto después de haber sido ampliamente discutido fue puesto a votación, quedando desechado.

Finalmente, fueron aprobadas las tres primeras bases de la fracción VI del artículo 73 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 poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes."

"2a. Cada municipalidad estará a cargo de un 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

³⁴ Ibid., p. 74.

ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República."

"Con fundamento en lo anterior, el 14 de abril de 1917, es expedida por Carranza, la Ley de Organización del Distrito y Territorios, que contenía capítulos relativos al gobierno del Distrito; facultades y obligaciones del gobernador, del secretario de gobierno y del tesorero; beneficencia pública, obras, caminos y administración municipal. El gobierno y administración de cada municipalidad, obviamente, continuaron a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, pues esta ley era reglamentaria del correspondiente artículo constitucional."³⁵

"El ayuntamiento de la Ciudad de México quedó instalado el 1 de junio de 1917 y se formó por 25 concejales y en las demás municipalidades del Distrito Federal, de quince cada uno. La primera autoridad política municipal era el Presidente municipal quien se auxiliaba con delegados que funcionaban en las poblaciones de cada municipalidad."

"Desde 1911 la Ley Electoral fijó que correspondía a las autoridades municipales controlar los procesos electorales."

"La Constitución de 1917 garantizó las libertades individuales; institucionalizó la no reelección y la división de poderes como garantía de representatividad política del ciudadano en todos los niveles de la estructura política institucional. Dispuso que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos serán electos popularmente por elección directa y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato."³⁶

³⁵ Ibid., p. 75.

³⁶ El Gobierno de la Ciudad... op. cit., pp. 57-58.

a.5) DE 1928 A LA FECHA

"En 1924 se expide un nuevo Reglamento de Elecciones Municipales en el D.F., para dar libertades y representación a todos los partidos, y garantía en la computación del voto mediante elección popular directa en primer grado..."³⁷

"La regulación jurídica del gobierno del Distrito Federal permaneció, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1917 y la ley secundaria referida hasta 1928, en que se reformó el artículo 73, fracción VI, base 1a, 2a, y 3a., de la Constitución General de la República, para modificar la organización política y administrativa del Distrito Federal."

"Cabe destacar que la iniciativa de reformas fue presentada por Alvaro Obregón, entonces candidato presidencial, y acogida por un grupo de diputados, quienes formalmente la presentaron ante la Cámara de Diputados, en los términos constitucionales. La iniciativa de reformas fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928; mediante ella se suprimió el municipio libre en el ámbito del Distrito Federal, se confirmó que el gobierno de este territorio correspondía al Presidente y se agregó que lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva."

"La parte medular de la reforma constitucional se refería a la supresión del municipio libre en el Distrito. Alvaro Obregón argumentaba la propuesta de desaparecer las municipalidades en el Distrito Federal, sustituyéndolas por órganos administrativos, en los siguientes términos que se

³⁷ Ibid., p. 62.

deducen de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas: 'Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los ordenes del servicio público...'

"'...el poder municipal en el Distrito Federal -continúa la exposición de motivos- ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debería ser, ni puede administrar justicia, como también debería 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'."

"Luego de la aprobación de la iniciativa por el Congreso de la Unión, la base primera habría de quedar con su redacción actual: 'El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva'."

"Con redacción tan escueta se eliminaba, en definitiva, la posibilidad de los ciudadanos del Distrito Federal para elegir a sus autoridades locales."

"Las bases 2a. y 3a. se redujeron a lo relacionado con el gobierno de los territorios federales, siendo derogados posteriormente, al desaparecer los territorios para convertirse en estados en diciembre de 1974."

"Como consecuencia de dicha reforma constitucional, el 31 de diciembre de 1928 se promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal, mediante la cual todas las facultades de gobierno y administración las ejercería el Presidente de la República a través de un departamento administrativo (central), que formará parte de la administración pública federal y que estará a cargo de un jefe de dicho departamento, designado y removido a discreción por el titular del Ejecutivo Federal." ³⁸

Esta ley Orgánica "...estipuló que el territorio del Distrito Federal se dividiría en un Departamento Central y 13 delegaciones. El departamento central estaría formado por lo que fueron las municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcóac. Las 13 delegaciones serían Atzacapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Guadalupe Hidalgo y General Anaya. La Ciudad de México se convertía en la capital del D.F. y las cabeceras de las delegaciones serían las poblaciones del respectivo nombre ...se estipuló que el gobierno se debía auxiliar por un Consejo Consultivo de la Ciudad de México y Consejos Consultivos en cada una de las delegaciones. Estos deberían ser representativos de los diversos sectores activos de la población y tendrán funciones de opinión, consulta, denuncia, revisión e inspección." ³⁹

El 31 de diciembre de 1941, se expidió la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y "...con objeto de establecer una unidad de mando y coordinación, se creó el Departamento del Distrito Federal (D.D.F.), se ratificó que era facultad del Congreso legislar todo lo relativo al D.F., y que el Presidente tendría a su cargo el gobierno de la entidad ejerciéndolo por

³⁸ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez... op. cit., pp. 76-78.

³⁹ El Gobierno de la Ciudad... op. cit., pp. 61 y 62.

conducto de un Jefe del Departamento del Distrito Federal que designaría, y se auxiliaría en sus funciones por un Consejo Consultivo, delegados y subdelegados." ⁴⁰

También se ratificó en dicha ley, "...que los límites del D.F. eran los de 1898, y que se divide en Ciudad de México y 12 delegaciones." ⁴¹

"Como auxiliar en la administración de justicia y para el correcto ejercicio de la acción penal, se dispuso que la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, colaborará con el gobierno del Distrito Federal. Igualmente, se estableció que la administración de justicia quedara a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales."

"Posteriormente se pensó en que las denominaciones de Departamento del Distrito Federal y Jefe del Departamento del Distrito Federal, no correspondían constitucionalmente a la organización de una república federal y representativa, por lo que, el 3 de agosto de 1945, se promulgó un decreto presidencial por medio del cual se modificaron dichas denominaciones por las de 'Gobierno del Distrito Federal' y 'Gobernador del Distrito Federal', para así ajustar la situación legal del gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional."

"El 29 de diciembre de 1970 se publicó una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal que derogaba a la de 1941. Para el ejercicio de las atribuciones que le confirió esta nueva ley, el Jefe del Departamento se auxilió de tres Secretarías Generales, un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados y Directores Generales." ⁴²

⁴⁰ Ibid., p. 61.

⁴¹ Ibid.

⁴² Manual de Organización Institucional del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, México, 1993, p. 123. Publicado en el Diario Oficial el 26 de marzo de 1986.

"La Ley Orgánica de 1970 suprimió las categorías políticas como pueblo, ciudad o villa, y omitió precisar la capital del D.F. y de las cabeceras delegacionales. Por esa misma ley se crean las delegaciones de Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc." ⁴³
Quedando en total 16 delegaciones, número que actualmente se mantiene.

"A partir de 1970 el Consejo Consultivo dejó de tener representación sectorial y se integró por juntas de vecinos formadas por 20 ciudadanos elegidos en cada delegación. Siendo presidido por el Jefe del D.D.F., su encargo duraba tres años, y tenía atribuciones para informar, opinar, oír, recomendar y colaborar en cuanto a obras y servicios." ⁴⁴

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del D.D.F., en donde se definen las funciones del Departamento en materias de gobierno, jurídica, administrativa, hacienda, obras y servicios, social y económica.

"El concepto de comités de manzana y asociaciones de residentes como órganos de colaboración ciudadana fue introducido en la Ley Orgánica del D.D.F., hasta 1978..."

"Para favorecer la participación ciudadana, en 1978 se incluyó en dicha Ley Orgánica un capítulo sobre la participación política de los ciudadanos mediante el referéndum y la iniciativa popular." ⁴⁵

"Para reglamentar la Ley Orgánica, el 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se

⁴³ El Gobierno de la Ciudad... op cit., p. 61.

⁴⁴ Ibid., p. 62.

⁴⁵ Ibid., p. 62.

señalan el ámbito de competencia del Departamento, las atribuciones no delegables del titular del mismo, las atribuciones de la Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Tesorería y las que ejercerán en el ámbito de su competencia las Direcciones Generales."

"La última etapa histórica del sector se cumple el 16 de diciembre de 1983, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual se reforma o adiciona la ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978..."

"...De tal manera, que el 26 de agosto de 1985, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal..."⁴⁶

A finales de 1986, la Cámara de Diputados recibió la iniciativa presidencial para reformar el artículo 73 fracción VI y crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En la exposición de motivos se argumentaba que era necesario: "crear nuevos canales y nuevas formas de participación popular, distintas y diversas a aquellas que existen en los Estados de la Federación, precisamente por la naturaleza propia que reclama la sede de los Poderes Federales."

El antecedente inmediato para llegar a esta iniciativa de ley fue: "La inquietud de un amplio sector de la ciudadanía por reformular la orientación del gobierno del DF, y aún la idea -expresada ocasionalmente con anterioridad pero nunca cristalizada en propuestas definidas- de hacer del Distrito Federal el Estado 32 de la República, encontraron eco en el gobierno, que ya en julio-agosto de 1986 había realizado una consulta popular para incrementar la participación ciudadana en el gobierno del DF."

⁴⁶ Manual de Organización Institucional del... *op. cit.*, pp. 126 y 127.

"Tras intensas discusiones en las que participaron representantes de partidos políticos u organizaciones sociales, así como intelectuales de diversas tendencias, surgió la idea de crear una Asamblea Legislativa o Congreso Local, que no alterará la condición del Distrito Federal. Esta propuesta debió sortear un obstáculo de viejo cuño: el ya mencionado de hacer del DF una nueva entidad federativa."

"Sintetizando las sugerencias de los diferentes sectores sociales participantes en los debates, la Cámara de Diputados creó, en 1987, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF)."⁴⁷

Entre las facultades del nuevo organismo se encuentran: iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, en materias relativas al Distrito Federal; aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia; recibir y revisar los informes trimestrales de la administración del D.F.; citar a servidores públicos para informar sobre la marcha de sus actividades específicas; realizar acciones de consulta, promoción y gestoría entre la población; y tendrá la facultad de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en materias de: educación, salud, asistencia social, abasto, mercados y rastos, comercio, recreación, espectáculos, deporte, seguridad pública, protección civil, justicia, prevención social, uso del suelo, regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, preservación del medio ambiente, ecología, construcciones, agua, drenaje, basura, energéticos, vialidad y tránsito, transporte urbano, alumbrado público,

⁴⁷ Crónica Legislativa, órgano de información de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, No. 11, octubre-noviembre de 1993, México D.F., p. 6.

parques y jardines, funerarias, cementerios, empleo, fomento económico, turismo, desarrollo agropecuario, trabajo no asalariado y previsión social, y acción cultural.

"La ARDF, que conjuga aspectos de índole municipal y organismo legislativo estatal, no es sin embargo ninguna de las dos cosas: es sólo una instancia política que mezcla ambas funciones y posee un carácter de decisión limitado."⁴⁸

Sin embargo, marcó un antecedente importante y primer paso en la eventual consecución de una Cámara de Diputados para el D.F. El segundo paso se dio con la ampliación de las facultades del órgano con la reforma política de 1993. Esperemos que el tercero y último paso sea hacia un congreso local.

En 1987, se estableció que la ARDF, estaría integrada por 66 miembros electos directamente por la ciudadanía, 40 de ellos mediante el principio de mayoría relativa, y los restantes 26 por representación proporcional. La duración en el cargo de cada uno de los miembros es de tres años.

"La Asamblea de Representantes ha sido una institución que ha permitido un notable avance en la vida democrática de la capital del país: la población encontró nuevos mecanismos de expresión y acción, se fortaleció la pluralidad partidista, se mejoró la relación entre gobernantes y gobernados, y se fijaron sólidas bases para la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal."⁴⁹

⁴⁸ Ibid., p. 7.

⁴⁹ Ibid.

b) SITUACIÓN SOCIO-ECONOMICA ACTUAL DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal, ha cambiado mucho a partir de 1928, fecha en la cual por Iniciativa de Ley presentada por el entonces Presidente electo Alvaro Obregón, suprimió la organización municipal en la Ciudad de México y se creó el Departamento Central del Distrito Federal.

La Ciudad de México ya no es la misma desde entonces. Sus cambios han sido en todos los ámbitos: social, económica y políticamente. Sólo para darnos una idea del estado actual que guarda el Distrito Federal, diremos que actualmente genera el 27 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), "...que equivale a 63.6 billones de dólares, el cual significa el equivalente casi total del PIB de toda Argentina el cual está en 66.3 billones de dólares y supera a lo generado por Grecia que es de 53 billones de dólares ...Además, su economía rebasa a la de: Panamá, Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Belice, juntas." ⁵⁰

La Ciudad de México o Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Z.M.C.M.), ya que se comprende en ella a los 17 municipios conurbados del Estado de México con el Distrito Federal, "...es la ciudad más poblada del mundo, con más de 15 millones de habitantes: 8 millones 235 mil del Distrito Federal, y 6 millones 812 mil 441 personas de la Zona Conurbada del Estado de México."

⁵⁰ Información sacada del artículo de Victor Ballinas y Alonso Urrutia, Distrito Federal: sus cifras, tan abrumadoras como sus males, publicado el 8 de marzo de 1993 en "La Jornada", pp. 1, 35, 36.

"...La población de la Ciudad de México, es equivalente a la que tiene en conjunto 13 estados de la República: Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo, Campeche, Nayarit, Tlaxcala, Querétaro, Zacatecas, Hidalgo, Tabasco, Yucatán, Coahuila y Durango; y similar a la que en conjunto tienen: Finlandia, Noruega, y Dinamarca. Asimismo, la densidad de la Ciudad de México, está calculada en 12 mil habitantes por kilómetro cuadrado, que triplica a la que se registra en Londres y París." ⁵¹

A la concentración poblacional y económica se asocian el incremento de contingencias ambientales, de inseguridad pública, insuficiencia y mala calidad de transporte, déficit en la vivienda y la obsolescencia de su planta industrial.

"El Distrito Federal se encuentra asentado en el suroeste de la Cuenca del Valle de México localizada en el extremo sur de la Mesa Central. Esta cuenca tiene una superficie de 9 600 kilómetros cuadrados, de los cuales 50 por ciento pertenecen al Estado de México; 26 al de Hidalgo; 14 al Distrito Federal; 9 al de Tlaxcala y 1 por ciento al de Puebla."

"El Distrito Federal colinda al Norte, Este y Oeste con el Estado de México y al Sur con el Estado de Morelos. Su altitud es de 2 240 metros sobre el nivel del mar y el punto más alto de su territorio es el cerro del Ajusco a 3 950 metros sobre el nivel del mar." ⁵²

"La Ciudad de México, se asienta en una superficie de 1 500 kilómetros cuadrados aproximadamente, lo cual representa menos del 1% del territorio nacional... El 48.72% de la

⁵¹ Ibid., p.35.

⁵² González Salazar, Gloria. El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM., México, 1990, p. 35.

población es menor de 19 años, 32.13 por ciento oscila entre 20 y 44 años y 19.16 por ciento es mayor a 45 años." ⁵³

"Desde sus orígenes, la Ciudad de México ha experimentado una continua expansión y ha sido el primer centro económico, político y cultural del país; sin embargo, no es sino hasta ya avanzado este siglo, en particular a partir de 1940, al cobrar auge el proceso de industrialización, en que se configura y acelera su expansión metropolitana." ⁵⁴

Esto fue causado por el acelerado crecimiento demográfico que ha registrado la Ciudad de México en las últimas décadas, el cual ha sido superior al del resto del país.

Como dato indicativo de este fenómeno, tenemos que en los últimos 35 años, la población del Distrito Federal creció en poco más de ciento por ciento, al pasar de 3 millones 480 mil habitantes, a 8 millones 235 mil en la actualidad. A su vez, los municipios conurbados del Estado de México tuvieron un crecimiento de 4 mil por ciento, al pasar de 152 mil habitantes a 6 millones 812 mil 441 personas actualmente.

Las causas del predominio de la Ciudad de México como centro económico del país son varias: en primer lugar, el hecho de constituir desde sus orígenes, el asiento del poder político; segundo, las condiciones preexistentes de mercado, de dotación de infraestructura básica, de disponibilidad de mano de obra mejor calificada, de servicios, transportes y otras facilidades, que aseguraban la rentabilidad de las inversiones; tercero, la existencia de un grupo urbano capaz de influir poderosamente en la toma de decisiones políticas que favorecieran este lugar.

⁵³ Víctor Ballinas y Alonso Urrutia... op. cit., p. 35.

⁵⁴ González Salazar, Gloria... op. cit., p. 36.

Asimismo, "...el incentivo del mayor acceso al crédito y a los permisos de importación, debido a la elevada concentración en la Ciudad de México de las instituciones bancarias y de las oficinas del Gobierno Federal." ⁵⁵

Todo esto habría de actuar sobre los empresarios como un imán hacia la Ciudad; si a esto le agregamos el atractivo de vivir en un centro urbano que ofrecía una amplia diversidad de servicios personales y de actividades culturales, sociales y de esparcimiento, pues aumentaba aún más el atractivo de la Ciudad de México.

"México ha tenido así, como otros países subdesarrollados, el problema del gigantismo urbano a través, principalmente, de una sola ciudad, cuya preeminencia en el sistema es de tal magnitud que las decisiones que en ella se toman tienen repercusiones en todo el territorio nacional." ⁵⁶

Con estas cifras, más que elocuentes, la Ciudad de México todavía tiene que enfrentar problemas cotidianos como el de la basura, el suministro de agua, el transporte, la contaminación y la falta de seguridad pública, por señalar sólo algunos.

Sólo el Distrito Federal recolecta actualmente 13 mil toneladas diarias de basura; consume 830 mil kilowatts de energía eléctrica diarios; abastece 3 mil millones de litros de agua al día; consume 23 mil toneladas de alimentos diariamente. Además, tiene que lidiar con 2.5 millones de

⁵⁵ Ibid., p. 42.

⁵⁶ Ibid., p. 45.

vehículos que circulan en la ciudad; controlar y disminuir la emisión de 11 mil 935 toneladas diarias de contaminantes; limpiar 17 mil kilómetros de calles y avenidas cotidianamente.⁵⁷

Como se ve, la Ciudad de México se ha convertido en "un monstruo que, junto con los municipios conurbados del D.F., alcanza proporciones que rebazan con mucho la imaginación del ciudadano común que, al parecer, vive la ciudad como algo que ya le es consustancial."⁵⁸ *

Asimismo, en cuanto al problema del transporte, la revista "Epoca" publicó los siguientes datos: "El Distrito Federal, una megalópolis intercomunicada con 27 municipios del Estado de México, 17 de ellos conurbados, donde se realiza 36 millones de viajes-persona-día, sufre las consecuencias por la falta de planificación gubernamental y un ineficaz programa metropolitano de transporte, que sumados a políticas estatizadoras y corruptelas, permitieron el nacimiento de ese monstruo fuera de control: el transporte urbano colectivo. Más de 77 mil microbuses del Distrito Federal y el Estado de México, realizan 18.7 millones de viajes-persona-día."⁵⁹

Otro problema que igualmente se está volviendo incontrolable es la seguridad pública: "Las estadísticas más recientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sobre la incidencia delictiva, señalan que en diciembre pasado los delitos violentos sumaron 109 al día, mientras que el total de hechos ilegales con y sin violencia fue de 348."

⁵⁷ Datos obtenidos del artículo: DF, del impacto a la prospectiva, de Octavio Rodríguez Araujo, publicado el 4 de junio de 1992, en "La Jornada", p. 8.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ El DF, enorme monstruo de sed y de congojas, Epoca, 14 de marzo de 1994, p. 16.

"El robo a casas habitación con violencia fue de 1.55; violación, 2.81; robo a transeúnte, 34.84 y robo de vehículos con violencia 21.61. Por homicidio intencional, 2.68; robo con violencia a negocio, 11.13 y por lesiones intencionales, 34.9. Todos en promedio diario durante diciembre pasado." ⁶⁰

Estos datos nos dan una idea de la situación actual que guarda el D.F., en cuanto a este problema, y para concluir citaremos lo siguiente: "...el director del Servicio Médico Forense del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Fernando García Rojas Olvera, informó que anualmente son trasladadas a este lugar 7 mil personas que fallecen en las calles de la ciudad, de las cuales entre 700 y mil jamás son reclamados sus cuerpos. Esto se debe -añadió- a que se trata de individuos provenientes del campo, gente de provincia que desconoce los riesgos de esta ciudad." ⁶¹

Por otra parte, "de acuerdo con datos del Programa Nacional de Solidaridad del Distrito Federal, el 75% de los 8.2 millones de capitalinos percibe ingresos de entre uno y tres salarios mínimos; más del 60% de las familias depende de subsidios; cerca de 5 millones están desamparados asistencialmente; dos millones no cuentan con agua, drenaje y pavimentación; 500 mil están desempleados; 228 mil personas mayores de 15 años no saben leer ni escribir, 125 mil viviendas se encuentran en pésimas condiciones de habitabilidad; 50 mil carecen de energía eléctrica, y seis de cada 100 personas viven en condiciones de pobreza extrema." Y más aún, "...el jefe del D.D.F.,

⁶⁰ Ibid., p. 17.

⁶¹ Ibid.

Manuel Camacho Solís, reconoció que todavía el 40% de la gente no tiene el servicio de drenaje en la ciudad." ⁶²

En cuanto a la situación financiera que guarda el Distrito Federal, el pasado 15 de noviembre de 1993 el Presidente Carlos Salinas de Gortari envió a la Cámara de Diputados las Iniciativas de Ley de Ingresos y Ley de Hacienda, así como el proyecto de Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1994.

El objetivo que se busca es el de consolidar la autosuficiencia de la capital sin subsidios federales para sus programas comprometidos y al mismo tiempo asegurar la viabilidad financiera del gobierno de la Ciudad de México en los próximos años.

Así pues, según el Presupuesto de Egresos, para 1994 el Departamento del Distrito Federal gastará 16 mil 380 millones de nuevos pesos (5.3 por ciento más que 1993), mismos que espera recuperar mediante contribuciones locales y de otros ingresos, así como transferencias federales destinadas a acciones de Solidaridad.

En cuanto a la Ley de Ingresos, el gobierno de la capital espera obtenerlos por 16 mil 380 millones de nuevos pesos, que representan 12.7 por ciento más que lo previsto en la Ley de Ingresos correspondiente a 1993. De esa forma se espera mantener un equilibrio entre los egresos y sus ingresos.

Para 1994, no se proponen nuevas contribuciones a los habitantes de la Ciudad de México, puesto que la recaudación será obtenida básicamente en un 49 por ciento, de las contribuciones

⁶² Monge, Raúl. No tienen cabida los pobres en la utopía urbana de Camacho. Proceso, 24 de mayo de 1993, p. 10.

locales; en un 38 por ciento por recursos de participación de la entidad en ingresos federales producto de la actividad económica del Distrito Federal. Paralelamente, se obtendrán recursos de 11 por ciento provenientes de organismos y empresas del D.D.F., y otras por Solidaridad.

Otro punto de relevancia consiste en que por tercer año consecutivo la recaudación por ingresos propios será mayor que los recursos por participación en ingresos federales. En 1994 los ingresos propios serán 117 por ciento mayores, en términos reales, que en 1988, evolución que es resultado de una tasa de crecimiento anual real de 13.8 por ciento.

Se especifica que en términos reales, al igual que en los cinco años anteriores el gasto público de la Ciudad de México crece más que la población atendida y más que el PIB del Distrito Federal. Al respecto, de 1988 a 1994 el gasto programado del D.D.F., registrará un crecimiento medio real anual de 4.2 por ciento.

En síntesis, el proyecto de presupuesto presentado por el Ejecutivo Federal registra incrementos significativos en los rubros de seguridad pública (22 por ciento) y bienestar social (27 por ciento) respecto a 1993.

En cuanto a las Delegaciones Políticas, el gasto asignado registra un crecimiento del 21.5 por ciento respecto a 1993. En la misma relación comparativa de 1988 a 1994 el presupuesto directo otorgado a las demarcaciones crece a una tasa de 6.7 por ciento en términos reales.

Asimismo, en declaraciones hechas por Manuel Camacho Solís al periódico "El Universal" en una entrevista publicada el 25 de octubre de 1993, enfatizó: "...la ciudad es autosuficiente, y que sí antes había recursos que venían de otras ciudades, hoy ya no es así, y eso es fundamental."

"De esta forma, comentó, que si bien entre 1982 y 1988 el subsidio federal era equivalente al presupuesto del Distrito Federal, que había una deuda importante y que el porcentaje de las participaciones que recibía de los impuestos que se generaban aquí era mayor que el de hoy, ahora hablamos de un ajuste de casi 40 por ciento."

"Esto, aseveró, ha ido acompañado de una buena administración. Ya no hay subsidios al D.F., con lo que se liberan recursos para otras partes del país, pero además aquí se ha podido mantener un importante nivel de inversión pública con financiamiento local."

"...Y si bien aquí se siguen recibiendo apoyos federales, son mínimos, se destinan a la educación. Aquí con recursos propios se hacen obras de infraestructura, se construye el Metro."

c) FORMA ACTUAL DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

c.1) EN LO POLITICO

El Distrito Federal goza de un régimen político de excepción, es decir, no es un Estado de la República puesto que en él se asientan los Poderes de la Federación, siendo al mismo tiempo capital de la República.

Según el artículo 43 Constitucional, el Distrito Federal forma parte de la Federación; es decir, tiene la naturaleza de entidad federativa.

Sin embargo, no reúne todas las características que tienen los Estados de la República. Aunque en él se ejercen todas las funciones típicas de un Estado: ejecutiva, legislativa y judicial. Sin que sean poderes propios o locales excepto el judicial.

Según el Título Quinto de la Constitución Política Mexicana, que trata de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, se les otorga -a los Estados- plena autonomía en cuanto a su régimen interior, sin que se incluya disposición alguna para el Distrito Federal; (en el entendido, que se habla antes de las reformas constitucionales al artículo 122).

Esto nos permite afirmar que el Distrito Federal se encuentra sujeto a un régimen político de excepción, que está regulado por el artículo 73 constitucional, fracción VI.

A pesar de que el Distrito Federal no es un Estado de la Federación, sin embargo, sí tiene representación política ante el Congreso de la Unión. Al respecto nos informa Solís Acero y

Gutiérrez Salazar: "En ese sentido, de los 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, actualmente corresponden 40 al Distrito Federal, con lo cual, este participa en un 13.33% en la composición de la Cámara de Diputados por lo que se refiere a los diputados electos por votación mayoritaria." ⁶³ Además los 200 diputados que se reparten por el sistema de representación proporcional. El D.F., junto con Puebla y Tlaxcala forman una de las cinco circunscripciones plurinominales donde se eligen 40 diputados.

Y en cuanto a la Cámara de Senadores, De los 64 senadores que actualmente la conforman, 2 son del Distrito Federal. Esto quiere decir que mientras los ciudadanos del D.F., no tienen derecho de elegir directamente al Jefe del Departamento del Distrito Federal, en cambio sí tiene derecho a elegir directamente tanto Presidente de la República, como a Diputados, Senadores y Asambleístas. Y de esta forma -según fuentes oficiales- al votar por Presidente de la República -y al ser éste por ley el encargado del Gobierno del Distrito Federal-, se está votando indirectamente por el Jefe del Gobierno en el Distrito Federal. Esta es una forma más de manifestarse el régimen de excepción que guarda el Distrito Federal.

Por otra parte, la Constitución Mexicana en su artículo 73 fracción VI, base 1a., al otorgarle al Presidente de la República también el gobierno del Distrito Federal, acrecienta el poder político del Presidente, ya que el Distrito Federal es el territorio más importante política y económicamente de la Federación, acentuando aún más el centralismo político y el llamado presidencialismo mexicano. José Castelazo, estudioso del tema, señala que: "El arraigo de la Ciudad ha determinado en lo político una cultura de corte centralista, que hasta hace poco tiempo era

⁶³ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar... op. cit., p. 91.

promovida y asumida de manera natural por el resto de la Federación. Es más, en los Estados, esta cultura continúa reproduciéndose respecto de los municipios, siendo la capital del Estado, la que asume el papel principal."

"Históricamente, la Ciudad de México ha sido el centro hegemónico del país, alrededor del cual ha girado la vida económica, política, social y cultural de los habitantes. Esta tradición que heredamos de la organización política prehispánica, se mantuvo vigente durante la Colonia y se corroboró al instalarse en 1824, en el mismo territorio, el Distrito Federal, precisamente como reconocimiento del papel preponderante de la ciudad, que prevalece hasta nuestros días." ⁶⁴

⁶⁴ José R. Castelazo. Ciudad de México: Reforma Posible, Escenarios en el Porvenir. Ed. INAP., México, 1992, pp. 19, 20.

c.2) EN LO JURIDICO

Actualmente no existe Cámara Local que legisle para el Distrito Federal, esta función la ejerce el Congreso de la Unión directamente. La Constitución General de la República por medio del artículo 73 fracción VI le atribuye al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

De este modo, el Poder Legislativo desempeña una doble función: legislar a nivel Federal y legislar a nivel local (para el D.F.).

A partir de la 3a base, del mismo artículo 73, fracción VI, y hasta la 4a. base, la Constitución establece la creación y funcionamiento de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, la cual se crea como órgano de representación ciudadana.

Dada la importancia de este órgano, creo conveniente explicitar un poco más sus funciones.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), se crea por Iniciativa de Ley para la reforma del artículo 73 constitucional que manda el Presidente Miguel de la Madrid al Congreso el 8 de abril de 1987.

La I Asamblea de Representantes comienza a funcionar a partir de octubre de 1988 como un organismo pluripartidista que representa la voluntad de opinión y actuación de la población capitalina.

La ARDF se integra con sesenta y seis Representantes electos para un ejercicio de tres años, cuarenta de ellos elegidos por mayoría relativa en distritos uninominales y veintiséis de circunscripción plurinominal (art. 73, fracción VI, 3a. base).

La ARDF tiene las facultades de: "Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y 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, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercios en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural." (art. 73, fracción VI, 3a. base, inciso A).

Con respecto a la ciudadanía, incumbe a la Asamblea escuchar, orientar y apoyar a la población capitalina respecto a asuntos colectivos, a fin de concretar acciones de consulta, promoción o gestoría, y promover el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos.

De tal manera, que aún cuando el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar para el Distrito Federal, a la Cámara de Diputados se le asignan ciertas funciones exclusivas, como la de: examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito

Federal, La Ley de Ingresos y revisar la Cuenta Pública correspondiente. Todo esto se hace paralelamente del Presupuesto de Egresos para la Federación. Por lo tanto, al D.F., se le da trato especial a diferencia del resto de los Estados.

En cuanto a los ingresos, el Distrito Federal se separa también del resto de las dependencias centralizadas, ya que posee una Ley de Ingresos propia con un catálogo impositivo diferente al de la hacienda pública federal.

Por otra parte, en el artículo 32 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se establece que: "El Departamento del Distrito Federal tiene personalidad y capacidad jurídicas para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios."

A partir del artículo 32 al 43 se especifica todo lo relacionado para que el Departamento del Distrito Federal pueda adquirir un patrimonio propio. Pero esto no hace que se rompa la relación de dependencia y jerarquía respecto al titular del Poder Ejecutivo Federal, dado que dicha personalidad jurídica se limita a la adquisición y administración de un patrimonio que le permita flexibilidad en las decisiones administrativas, pero no llega nunca a conformar una personalidad jurídica diferente del Ejecutivo Federal.

En lo que se refiere a la función jurisdiccional Felipe Solís Acero hace las siguientes observaciones: "En forma distinta a lo que sucede con las funciones ejecutiva y legislativa, que son ejercidas en el Distrito Federal por órganos federales con competencia local, la jurisdiccional se

ejerce por órganos propios del Distrito, que componen su poder judicial autónomo e independiente del poder judicial de la federación." ⁶⁵

Con base al artículo 73 constitucional, fracción VI, base 5a., "La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la Ley Orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia Ley determine."

La ley orgánica a la que se refiere el artículo mencionado, es la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, que se encargará de la organización y funcionamiento del Poder Judicial en el D.F.

El Tribunal Superior de Justicia se encuentra "...dividido en varias salas que conocen de asuntos civiles, penales y familiares; por los juzgados de primera instancia que -divididos por especialidades- conocen de dichas materias, justamente en primera instancia..." ⁶⁶

De acuerdo con el artículo 73 constitucional, fracción VI párrafo cuarto, el Presidente de la República tendrá la facultad de hacer los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, en los términos previstos por la ley orgánica. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y ante ella cada magistrado rendirá su protesta de hacer guardar la Constitución.

Felipe Solís Acero dice al respecto: "Entre los órganos que integran el Poder Judicial del Distrito y los que componen el Poder Judicial de la Federación, no existe relación alguna de

⁶⁵ Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar... op. cit., p. 104.

⁶⁶ Ibid., p. 104.

dependencia o jerarquía, aún cuando éste último conoce en el Distrito Federal, como en toda la República, de asuntos de competencia federal."

"Sin embargo, en el caso del Distrito Federal, sólo el Poder Judicial tiene la naturaleza de un poder local, de un poder propio de este territorio. Únicamente en el caso del Judicial se da una dualidad de poderes entre la Federación y el Distrito Federal, pues dicho poder en ambas instancias de gobierno es, orgánica y funcionalmente, diferente entre sí."⁶⁷

⁶⁷ Ibid., pp. 104 y 106.

c.3) EN LO ADMINISTRATIVO

Según el artículo 90 Constitucional, se establece cual será el arreglo constitucional de la administración pública federal, dicho artículo dice lo siguiente: "La Administración Pública será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación."

Asimismo, en el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establece que se dividirá la administración pública centralizada en: Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

De tal suerte que actualmente el único Departamento Administrativo que existe es el del Distrito Federal, y al cual se le da un trato especial en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Ahora bien, según el artículo 73 Constitucional fracción VI base 1a. establece que: "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva."

Dicho órgano u órganos es el Departamento del Distrito Federal. Y dicha ley respectiva, es la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

De lo anterior podemos concluir que el D.D.F., es una dependencia centralizada que forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada. No obstante que su organización peculiar lo

hace distinto de las demás dependencias que integran la Administración Pública Federal Centralizada (Secretarías de Estado).

El gobierno de la Ciudad de México, como ya dijimos, lo ejerce el Presidente de la República, el cual lo delega para su administración al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es la encargada de normar la forma de ejercer el gobierno. Al respecto dicen Felipe Solís Acero y Sergio Elías Gutiérrez: "El gobierno y la Administración del Distrito Federal recae en un departamento organizado conforme a la estructura que le asigna el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (secretarios generales, oficial mayor, directores generales, subdirectores, etc.) y que es desagregada por el reglamento interior de dicho departamento, de fecha 14 de enero de 1984, aunque también se menciona la estructura administrativa del Departamento en su propia Ley Orgánica." ⁶⁸

Aunque ya se actualizó el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial con fecha de 26 de agosto de 1985, en donde también se especifican la estructura de cada una de estas unidades administrativas.

Sin embargo, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, regula algo más que un simple Departamento administrativo, regula también un territorio con la concentración ciudadana más grande del país. A este respecto se refiere Felipe Solís Acero cuando dice: "En efecto, la ley orgánica no sólo regula la estructura administrativa del Departamento, sino la división territorial del

⁶⁸ Solís Acero y Gutiérrez Salazar...op. cit., p. 95.

Distrito, lo relativo a su patrimonio, así como lo relacionado con los órganos de colaboración vecinal y ciudadana y las formas de participación política de los ciudadanos del Distrito Federal..."⁶⁹

Según esta ley, el territorio del Distrito Federal se divide en 16 delegaciones (art. 14), administradas por un Delegado Político que a su vez es nombrado y removido por el Jefe del Departamento del D.F., con acuerdo previo del Presidente de la República. Asimismo, el delegado tendrá que tener un mínimo de dos años de residencia en el D.F., antes de su nombramiento (art. 15).

Las Delegaciones Políticas, como dice Solís Acero: "...poseen su propia estructura administrativa, plantilla de personal y un subpresupuesto específico ...Los Delegados cumplen las funciones de una autoridad ejecutiva municipal y están jerárquicamente subordinados al Jefe del Departamento del Distrito Federal."⁷⁰ Sin embargo, las relaciones que sostienen con las demás autoridades del D.D.F., son de coordinación y de colaboración, no de jerarquía..

De igual manera, el Distrito Federal cuenta para la impartición de justicia pronta y expedita, con su propia Procuraduría General de Justicia, cuyo titular depende directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente; asimismo el Ministerio Público en el D.F., estará a cargo de dicho Procurador (Art. 73 Constitucional, fracción VI, base 6a.).

Asimismo, para desempeñar la función jurisdiccional en el orden administrativo, el Distrito Federal cuenta con su propio "...Tribunal Contencioso-Administrativo, dotado de plena autonomía en cuanto a la emisión de sus resoluciones, para dirimir las controversias de carácter administrativo

⁶⁹ Ibid., p. 96.

⁷⁰ Ibid., p. 98.

que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal, como autoridad local, y los particulares..."⁷¹

En materia laboral, el Distrito Federal cuenta con una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, dotada también de plena autonomía y organizada según los términos de la Ley Federal del Trabajo (art. 8o. de la Ley Orgánica del D.D.F.)

Finalmente, el Distrito Federal cuenta también para su administración con otras dependencias desconcentradas y entidades paraestatales, como por ejemplo: Servicio público de localización telefónica (LOCATEL); la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano; el Sistema de Transporte Colectivo (METRO); y el Servicio de Transportes Eléctricos, entre otros.

⁷¹ Ibid., p. 100.

CAPITULO II

a) DESCRIPCION DE CADA UNA DE LAS PROPUESTAS INICIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS (PARM, PPS, PFCRN, PRD, PAN, PRI), PARA LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

a.1) PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA (PARM)

Antes de exponer la propuesta inicial de este partido, enumeraré en forma general, sus pasadas iniciativas de ley que presentó ante la Asamblea de Representantes sobre la reforma política del D.F.

- Iniciativa para la creación del Estado de Anáhuac (diciembre 22 de 1988).
- Iniciativa para modificar y adicionar al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de municipalización del Distrito Federal (noviembre 27 de 1990).

CAPITULO II

a) DESCRIPCION DE CADA UNA DE LAS PROPUESTAS INICIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS (PARM, PPS, PFCRN, PRD, PAN, PRI), PARA LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

a.1) PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA (PARM)

Antes de exponer la propuesta inicial de este partido, enumeraré en forma general, sus pasadas iniciativas de ley que presentó ante la Asamblea de Representantes sobre la reforma política del D.F.

- Iniciativa para la creación del Estado de Anáhuac (diciembre 22 de 1988).

- Iniciativa para modificar y adicionar al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de municipalización del Distrito Federal (noviembre 27 de 1990).

PROPUESTA INICIAL

En la sesión de la ARDF, del 13 de enero de 1993, se les concedió -por acuerdo del Pleno- 80 minutos en tribuna a cada uno de los partidos políticos que conforman la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para que en ese tiempo expusieran su propuesta o sus ideas acerca de la reforma política para el Distrito Federal.

El primero en hacer uso de la palabra fue el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que en palabras de su representante Oscar Mauro Ramírez Ayala, expuso algunos aspectos, que desde el punto de vista de su partido, debía de contener la reforma.

En primer lugar, el representante Ramírez Ayala, propuso diez puntos que son los siguientes:

"1.- Unificar la gestión administrativa e integrar bajo una misma autoridad, la totalidad de la zona metropolitana y las regiones colindantes sujetas a su influencia, restituyendo el territorio del Distrito Federal a lo que señala la constitución al Estado del Valle de México."

"2.- Rediseñar el gobierno municipal, de tal manera que permita la administración eficiente de la zona urbana integrada por varios municipios."

"3.- Establecer un nuevo nivel de gobierno integrado con representantes de los municipios involucrados y con facultades de coordinación, basadas en criterios operativos, pero de aplicación obligatoria."

"4.- Consolidar este gobierno metropolitano eligiendo a sus integrantes simultáneamente e incluso dentro de las mismas planillas con los municipios involucrados. Sus facultades estarán

restringidas a la infraestructura, equipamiento y servicios obligatorios comunes y sus resoluciones obligadas para todos sus participantes."

"5.- Transformar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en una Cámara de Diputados Local."

"6.- Convertir los cargos de Jefe del Departamento del Distrito Federal y Delegados en los de gobernador y presidentes municipales, respectivamente: designándolos por elección popular y votación directa."

"7.- Desaparecer el Consejo Consultivo."

"8.- Impulsar la participación ciudadana a partir de cada barrio o colonia, la cual elija su propia directiva. La participación en las elecciones de la directiva delegacional y ésta a su vez, quedará encuadrada en lo que es la actual Asamblea de Representantes que será el máximo órgano de representación popular de esta ciudad."

"9.- Promulgar una Ley Electoral para el Distrito Federal que regule las elecciones de los integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como a los miembros de las directivas de barrios o colonias y las directivas delegacionales.

"10.- Modificar la estructura territorial del Distrito Federal erigiendo 17 municipios, adecuándolos a las condiciones actuales." ⁷²

Este último punto, lo refuerza más adelante el asambleísta Ramírez Ayala, diciendo que: "la gobernabilidad política de la ciudad requiere de un redimensionamiento y homologación en sus

⁷² Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Primer período ordinario, segundo año 1992-1993. Tomo II. Sesión del 13 de enero de 1993, pp. 4-9.

Delegaciones, dado que en la actualidad existen muchas de ellas, cuyas poblaciones, no sólo es semejante a la de varios estados del país, sino a la de varias naciones de latinoamérica." ⁷³

Asimismo, nos comenta que sus observaciones se han apoyado con base a los datos obtenidos del XI Censo General de Población y Vivienda, y por lo tanto: "...la Delegación de Iztapalapa con un millón 490 mil habitantes, representa el 18.1 % de la población de la ciudad y la Delegación Gustavo A. Madero con una población de un millón 268 mil habitantes, representa el 15.4 %, deberán de ser divididas para lograr la atención a sus problemática actual." ⁷⁴

Asimismo, el PARM propone una alternativa al punto número seis, que sería: que los Delegados políticos sean electos por medio del voto directo, por un periodo de tres años y que por cada propietario se elija a un suplente; no habrá reelección de los delegados propietarios, pero el suplente sí podrá postularse para el cargo de propietario en el siguiente periodo.

"Los Delegados deberán ser mayores de 30 años, originarios del Distrito Federal y en todo caso deberán tener un mínimo de seis años de residencia efectiva dentro de la jurisdicción de la Delegación en que sea electo." ⁷⁵

En torno a la designación del Regente de la Ciudad, el PARM propone: "...que este sea electo a través del voto indirecto de la ciudadanía mediante la elección de compromisarios, que bien podrían ser los Asambleístas o bien los Delegados Electos votado sobre una terna propuesta por el Ejecutivo, para elegir en forma directa al que sería el encargado de dirigir la política de la ciudad,

⁷³ Ibid., p. 6

⁷⁴ Ibid., p. 6

⁷⁵ Ibid., p. 7.

esto con el principal objetivo de limitar el equilibrio de poder del Ejecutivo Federal mediante el establecimiento de prácticas realmente democráticas, que permitan hacer patente y efectiva la participación del ciudadano en el gobierno de la metrópoli..."⁷⁶

Otra alternativa que plantea el PARM para el punto número cinco sería otorgar mayores facultades a la Asamblea de Representantes que vendrían a fortalecer este órgano de representación popular: "A mi juicio, considero que para que la Asamblea de Representantes estuviese completa en el ámbito de su responsabilidad, si se le introdujeran dos facultades nuevas que complementaran las ya existentes y una realidad que vendría a fortalecer a este órgano de representación popular, podría ser la de aprobar por parte de este órgano la obra pública que ejecute el gobierno del Distrito Federal y las delegaciones políticas que en su momento resulten electas, y otra consistiría en la facultad de investigación no sólo en el ejercicio presupuestal, sino también en lo que respecta a la prestación plural y universal de los servicios que el Estado debe otorgar a la comunidad."⁷⁷

En materia hacendaria, el PARM también hace una propuesta, con el sentido de mantener la viabilidad económica y financiera del D.F., y para evitar que un debilitamiento de las bases económicas pudieran estancar el avance político. Para ello marca seis puntos principales:

"Primero.- Garantizar al Distrito Federal autonomía en su decisión."

"Segundo.- Capacidad suficiente para obtener sus recursos para proporcionar los servicios de naturaleza pública."

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid., p. 8.

"Tercero.- Flexibilidad en la determinación de las tarifas.

"Cuarto.- Administración fiscal eficiente.

"Quinto.- Capacidad para redistribuir el ingreso.

"Sexto.- Garantizar garantía en los recursos que obtendrán las Delegaciones para atender los programas y servicios en su ámbito local." ⁷⁸

Otro aspecto importante de la propuesta de este partido se expuso en la reunión que sostuvieron el PARM con el Jefe del D.D.F., el 17 de junio de 1992, con el motivo de exponer sus ideas acerca de la reforma política del D.F.

En esa ocasión, el diputado Adolfo Kunz y Bolaños dijo, que uno de los objetivos de la reforma política, debería ser: "lograr la participación de los habitantes del Distrito Federal en la elección directa de sus autoridades". Y para lograr ese objetivo, mencionaba tres requisitos: " a) lograr la autonomía política; b) la eficiencia administrativa; y c) la autosuficiencia económica."

Para lograr esto, el diputado Kunz y Bolaños mencionó la consecución de tres etapas que incluyen lo político, lo económico y lo administrativo. Las primeras dos etapas, abarcaría aspectos que ya mencionó, en líneas arriba, el Representante Ramírez Ayala.

En cuanto a la tercera etapa -dijo- se tendría que realizar: "La implementación de una Autoridad Metropolitana... En cuanto a la zona metropolitana, también tenemos dos observaciones que nos deben hacer reflexionar."

"Actualmente la administración de la zona metropolitana, se lleva a cabo, por un lado, por el Departamento del Distrito Federal mediante delegaciones. Es una estructura muy centralizada."

⁷⁸ Ibid., p. 7.

"Y, por el otro lado, por el Estado de México, pero no en forma directa, sino a través de los municipios, que son autónomos entre sí, lo cual crea al revés una estructura muy descentralizada."

"Y para llegar a decisiones que abarquen a la zona metropolitana tenemos que poner de acuerdo a las dos autoridades, lo cual siempre tiene bastante complejidad y un costo más alto, desde el punto de vista de la negociación y desde el punto de vista administrativo."

"Ahora bien, actualmente no sólo no contamos con una legislación que nos permita regular en forma eficiente las zonas metropolitanas. Desde el punto de vista político, nuestra Constitución prohíbe organismos intermedios entre el municipio y el estado, lo cual tiene su origen en los jefes políticos de la época de Porfirio Díaz, pero que hoy en día estamos frente a un problema totalmente diferente, y habrá que resolver y crear también a nivel de reforma constitucional."⁷⁹

Por otra parte, el Diputado Kunz y Bolaños, también mencionó algo acerca de los cambios políticos, los cuales deben de ser, según él, graduales: "En cuanto a estrategia ...nosotros vemos el proceso de democratización del Distrito Federal como eso: como un proceso ...La ciudad realmente tiene muy poco margen para jugar con reformas. Necesitamos un cambio serio, planeado y ordenado."

"¿Y esto a qué nos lleva? A que una vez que se implemente la primera medida, tendríamos que ver que se consolide; y posteriormente, la segunda medida... O sea, no podemos creer en recetas de cocina, no podemos tomar banderas oportunistas, plantear aquí cambios radicales. Tenemos que

⁷⁹ Posiciones Iniciales de los Partidos Políticos 1992, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. Departamento del Distrito Federal, México, 1992, pp. 57-58.

ser responsables y visualizar esta participación de los alcances del D.F., de las decisiones en forma directa, a través de un proceso muy ordenado que no implique riesgos o que minimice los riesgos." ⁸⁰

Asimismo, en otra reunión sostenida con los diputados de las seis fracciones parlamentarias de la Comisión del Distrito Federal de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, con el Jefe del D.D.F., el día 27 de mayo de 1992, el Diputado Roberto García Acevedo de el PARM, comentaba: "Y creo que la idea de todos nosotros es esa: que el Distrito Federal, a la brevedad posible, se democratice, que tengamos un gobierno propio y que las autoridades sean electas por los propios ciudadanos." ⁸¹

⁸⁰ Ibid., p. 57-58.

⁸¹ Ibid., p. 29.

a.2) PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS)

Para este partido, dada la trayectoria histórica de su participación en este proceso, vale la pena señalar algunas de sus pasadas propuestas de reforma política para el D.F., que presentaron ante la Cámara de Diputados.

Durante la XLVI Legislatura (1964- 1966), el PPS presenta un proyecto legislativo para "...promover el establecimiento del Estado 32 de la federación. El punto de partida de sus reflexiones es el Artículo 50 de la Constitución de 1824, documento en el que por primera vez se trata la ubicación de la sede federal y se anota la coexistencia de un gobernador y de ayuntamientos de elección popular en la entidad."

"...El problema, sin embargo, destaca la iniciativa del PPS, subsiste hasta nuestros días debido a que la facultad legislativa del Congreso de la Unión no se define y se deja a discreción. La imprecisión da lugar a dos problemas adicionales: el de la planificación de la Cuenca del Valle de México y la coordinación que ello demanda entre el DF y el Estado de México y, segundo, el de la exclusión política de sus habitantes, cuestión que invalida el principio de que la soberanía reside en el pueblo y que violenta el modelo jurídico del país organizado bajo el formato de una República representativa y democrática. Por todas estas razones, se concluye, es imperativo que el gobierno de la entidad sea compartido por el Ejecutivo con un cuerpo que no quede excluido de la opinión del

pueblo en aquellas las cuestiones que más le afectan y que, por otra parte, permitan al primero conocer y responder a sus demandas." ⁸²

Esta iniciativa fue presentada el 27 de diciembre de 1965 y quedó pendiente de dictamen, dada la resistencia de la mayoría legislativa y del gobierno a abordar el tema. Esto ocasionó su postergación indefinida.

Posteriormente, durante la LI Legislatura (1979-1981), "...Otra iniciativa del Partido Popular socialista busca hacer efectiva la reforma política en el DF, y opta por una fórmula intermedia con respecto a su proyecto anterior. Ahora se contempla dejar en forma transitoria el ejecutivo local en manos del Presidente de la República, quien lo ejercerá a través de un gobernador designado por él mismo."

"La tarea legislativa pasará del Congreso de la Unión a un Congreso local de carácter pluripartidista, elegido por el pueblo con mecanismos semejantes a los de la Cámara de Diputados federal y con las mismas funciones reservadas a este órgano sobre la entidad. Entre ellas se prevé, por ejemplo, la confirmación del nombramiento del Procurador General de Justicia del DF y la aprobación del presupuesto y la Cuenta Pública, así como la de aprobar posteriormente el nombramiento de gobernador del DF que formule el Presidente de la República." ⁸³

La iniciativa fue presentada al Pleno el 4 de diciembre de 1980, y al igual que la anterior, esta no recibe respuesta alguna, postergando su dictamen por tiempo indefinido.

⁸² Bejar Algazi, Luisa. Propuestas Legislativas para el Distrito Federal, abril de 1992. Inédito.

⁸³ Ibid., pp. 7 y 8.

Asimismo, en la LIII Legislatura (1985-1987), el PPS de nueva cuenta presenta otra iniciativa el 23 de septiembre de 1986, en donde "...se reclama también la creación de un Estado denominado de Anáhuac en el territorio del DF, y el asentamiento de los poderes de la Federación en uno de sus municipios bajo el mismo formato político actual." ⁸⁴

En la LIV Legislatura (1988-1990/91), el PPS presenta otra iniciativa para la creación del Estado de Anáhuac. Esta ya había sido presentada en la misma legislatura por el Partido Mexicano Socialista y la Corriente Democrática: "...En ella se plantea como tarea inaplazable la transformación del gobierno del DF en un Estado más de la Federación a fin de reintegrar a sus habitantes sus derechos políticos." ⁸⁵ Pero ahora la hacía suya el PPS con algunas modificaciones y la vuelve a presentar al Pleno el 22 de diciembre de 1988, antes de clausurar el período.

"Su propuesta transcribe textualmente al anterior en casi todos sus párrafos. Se extiende, sin embargo, en algunos temas y afecta con la reforma un número menor de Artículos Constitucionales. En especial, se eliminan los referidos al Senado, al procurar la organización su desaparición definitiva de la escena política, y a la distribución de facultades entre el Ejecutivo y el Legislativo." ⁸⁶

La iniciativa al igual que las demás, no prospera ante las comisiones encargadas de estudiar el problema.

⁸⁴ Ibid., p. 9.

⁸⁵ Ibid., p. 12.

⁸⁶ Ibid., p. 13.

PROPUESTA INICIAL.

A continuación expondré la propuesta actual-inicial del Partido Popular Socialista, que en palabras de su Representante Ramón Jiménez López, lo central y fundamental dentro de la reforma política para el D.F., es: "...la necesaria constitución del Estado de Anáhuac, lo cual implica la elección de las autoridades por medio del voto directo, universal y secreto, la transformación de la Asamblea de Representantes en un Congreso Local, el restablecimiento del régimen municipal, el funcionamiento efectivo y autónomo del Poder Judicial y la participación más directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, seguimiento y fiscalización de las actividades del poder público."⁸⁷

El PPS, también es partidario de una reforma integral para el D.F., y asimismo, nos hace una relación extensa de los puntos que propone su partido para que se de realmente una reforma política:

"1.- La creación de un Poder Legislativo local, autónomo y representativo, a través de:

"a) la expedición de una ley electoral en la entidad que garantice la proporcionalidad en su conformación, respetando y consolidando la pluralidad política de la sociedad capitalina."

"b) la conformación de un órgano Legislativo local que cuente con la autonomía necesaria y las facultades plenas para cumplir cabalmente con su papel de regulador de la vida económica, política y social de esa entidad."

⁸⁷ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 9.
Sesión del 13 de enero de 1993.

"Esto se traduce en la sustitución de la actual Asamblea de Representantes por un Congreso Local."

"2.- La transformación del Ejecutivo local en un poder electo mediante el voto directo y secreto por los habitantes del Distrito Federal y con independencia y autonomía del Ejecutivo Federal."

"3.- La promoción de una profunda labor de refundación del Poder Judicial, en lo que se refiere a su autonomía frente a los otros poderes, a la impartición correcta y eficiente de la justicia y a la ética y el profesionalismo en el comportamiento de sus integrantes."

"4.- El restablecimiento del régimen municipal y la promoción de la vida comunitaria a través de:

"a) la creación de Ayuntamientos de elección popular

"b) la delimitación de sus facultades exclusivas, así como de las actividades en las que deberá actuar de manera coordinada con el resto de los ayuntamientos o con los poderes de la entidad y de aquellas en las que deberán subordinarse a las determinaciones de los órganos superiores."

"c) la reestructuración de los límites territoriales de las actuales delegaciones..."

"d) modificar substancialmente la estructura y las funciones de la organización vecinal, para convertirlas en Consejo de Gobierno de los Ayuntamientos, desapareciendo el caduco Consejo Consultivo.

"5.- Consideramos necesaria la creación de un gobierno propio para el Distrito Federal y la elección popular de sus autoridades..."

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA DE EDUCACION
BIBLIOTECA

"6.- La institucionalización, la profesionalización y la autonomía de los organismos electorales respecto al gobierno..."

"7.- Integración plural y proporcional de los órganos de gobierno del Distrito Federal."

"8.- Elección de todas las autoridades locales mediante el voto directo y secreto."

"9.- Modificar la Constitución para normar la relación de autonomía del Poder Local, respecto al Poder Federal."

"10.- Ley Electoral Local.

"11.- Coordinación Metropolitana

"12.- Mayor participación ciudadana en todos los ámbitos de decisión." ⁸⁸

Dentro de la intervención de este partido, el representante Ramón Jiménez López habló de la equidad tributaria, diciendo: "que debe pagar más quien más tiene, menos quien menos tiene y nada quien nada tiene." ⁸⁹

En este sentido, el Partido Popular Socialista hizo también, una propuesta de Reforma Fiscal para el Distrito Federal, con la finalidad de fortalecer la hacienda pública local y la municipal. Cito textualmente a continuación los puntos de dicha propuesta:

"1.- Crear un impuesto local que grave los productos del capital, principalmente los del capital especulativo, tanto nacional como extranjero, a efecto de cumplir con el principio de que pague más el que más tiene. Esta medida no sólo saneará las finanzas públicas, sino que brindaría los

⁸⁸ Ibid., p. 10.

⁸⁹ Ibid.

recursos suficientes a la Entidad para cubrir satisfactoriamente su gasto, sin necesidad de concesionar los servicios públicos a la iniciativa privada."

"2.- Incrementar y eficientar las empresas coordinadas como base para que la prestación de servicios públicos sean prestados por el Estado y no por particulares rentistas, creando a la vez más fuentes de trabajo."

"3.- Actualizar el porcentaje que ahora se paga sobre nóminas, de tal manera que su recaudación no sólo tenga incrementos nominales, sino también tenga incrementos reales con el fin de evitar el deterioro de este ingreso."

"4.- Revisar los términos del convenio de coordinación fiscal entre la Federación y el Distrito Federal, a efecto de que la recaudación que la Entidad obtiene por este concepto, supere la caída real del 23% que ha sufrido entre 1979 y 1992."

"5.- Elaborar y aprobar una ley de coordinación fiscal local, con el fin de regular la distribución de los recursos del Distrito Federal por este concepto, y la participación que las delegaciones deben tener en los mismos."

"6.- Avanzar en los estudios del INEGI en torno a la encuesta nacional ingreso-gasto en los hogares, sobre todo en lo referente al Distrito Federal, con el objetivo de que el ingreso familiar sea

considerado como elemento principal para el pago de todo tipo de impuestos y contribuciones, y de esta manera acercar más al pueblo a la equidad tributaria."

"7.- Aplicar una fuerte campaña contra la evasión fiscal, la aplicación de la base gravable y la equidad fiscal." ⁹⁰

Asimismo, el PPS, en palabras de su representante Belisario Aguilar Olvera, propuso ante el pleno de la ARDF: "Reformas al Poder Judicial en el Distrito Federal, en materia civil, creación de 30 juzgados especiales, en materia mercantil, a efecto de aligerar la carga excesiva de trabajo de los juzgados civiles."

"Como consecuencia de la propuesta anterior, creación de 3 salas que conozcan de los recursos interpuestos en juicios mercantiles; además, creación de más juzgados de paz civiles, por la gran cantidad de casos de su competencia que se dan."

"En materia penal, incrementar el número de juzgados de paz penales, en atención a que la mayor cantidad de incidencias delictivas, cae en la competencia de estas jurisdicciones..." ⁹¹

Para el Partido Popular Socialista, es indispensable la creación del Estado 32 en el territorio que actualmente ocupa el Distrito Federal. El cual, necesariamente deberá tener leyes propia como Estado soberano e independiente, por lo tanto, el PPS propone:

⁹⁰ Ibid., pp. 17-18.

⁹¹ Ibid., p. 19.

"1.- Que ya se integren comisiones o mesas que vayan elaborando proyectos de iniciativas de ley referentes a un Código Penal del Estado Libre y Soberano de Anáhuac..."

"2.- Un código de procedimientos penales.

"3.- Un código civil.

"4.- Un código de procedimientos civiles.

"5.- Una Ley Inquilinaria; en este aspecto deberá crearse también la Procuraduría de la Defensa del Inquilino. " ⁹²

Por otra parte, en la reunión sostenida el 8 de junio de 1992 entre la dirigencia del PPS y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, el Diputado Cuahtémoc Amezcua hizo el siguiente señalamiento: "...por cierto, a veces se da por hecho que esta demanda del Estado de Anáhuac se contraponen a que aquí siga siendo la capital del país y aquí siga siendo la Sede de los Poderes Federales. No hay tal exclusión, nuestra concepción recoge ambas vertientes: que esto sea una entidad, pero además que sea la sede de los Poderes Federales." ⁹³

⁹² Ibid., p. 19.

⁹³ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 45.

a.3) PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL (PFCRN)

A modo de antecedente inmediato, enumeraré las pasadas iniciativas de ley que este partido ha presentado ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para la reforma política.

-Iniciativa de reforma al Artículo 73 constitucional para modificar el nombre de la ARDF, quedando "Asamblea del Distrito Federal", y se les denomine a los asambleístas, diputados (noviembre 24 de 1988).

- Iniciativa para restaurar la organización política del Distrito Federal y hacerla compatible con las necesidades de sus habitantes (diciembre 9 de 1988).

- Iniciativa para la creación del Estado de Anáhuac (diciembre 22 de 1988).

- Iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en materia de servicios públicos (diciembre 19 de 1989).

- Iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal para lograr una real participación ciudadana y una colaboración vecinal que contribuya al bienestar común a través de la defensa de los derechos colectivos (enero 3 de 1990).

PROPUESTA INICIAL

A continuación expondré la propuesta actual-inicial del PFCRN.

En primer lugar, dice el representante Domingo Suárez Nimo: "Que el Distrito Federal se convierta en un Estado de la Federación, o bien, conservando su calidad de capital de la República y asiento de los Poderes de la Unión, cuente con un gobierno propio por elección directa de los ciudadanos."

"Que la Asamblea de Representantes adquiera el rango y las funciones de un Congreso Local; que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, dependa directamente de la Asamblea de Representantes; que se restituya el municipio libre en las Delegaciones del Distrito Federal y la organización vecinal se incorpore a los cabildos municipales; que se constituya una comisión mixta, Federación, Distrito Federal y Estado de México para que la administración sea corresponsable de los programas y servicios metropolitanos; que se constituya un cuerpo metropolitano de seguridad pública y los sectores de la actual Secretaría de Protección y Vialidad se conviertan en policías municipales; que la Federación otorgue un tratamiento presupuestal al Distrito Federal igual al que se da a las entidades federativas; que la inversión federal en la ciudad sea controlada y dirigida por medio de un convenio único de desarrollo; que la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal se transforme en una dependencia adscrita a quien ejerza la titularidad del gobierno de la ciudad; que se mantenga el actual territorial de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal para evitar complejidad, pérdida de identidad de los pobladores y burocratismo."⁹⁴

⁹⁴ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 21-22. Sesión del 13 de enero de 1993.

Más adelante, el Representante Suarez Nimo enfatizó:

"...Deseamos elegir directamente a nuestras autoridades y que estas también sean ratificadas y designadas individualmente por la Asamblea de Representantes."

"...Que se creen Consejos Delegacionales, decisorios formados por los propios ciudadanos. Se quiere que la ciudadanía se convierta en un instrumento para elegir a un gobernador electamente directo por el pueblo o que el nombramiento sea ratificado por la Asamblea o designado por la misma de una terna presentada por el Distrito Federal." ⁹⁵

Asimismo, parte de la propuesta del PFCRN para la reforma política del Distrito Federal, se encuentra comprendida en la reunión que sostuvieron la dirigencia de su partido con el Jefe del D.D.F., Manuel Camacho Solís, el día 22 de junio de 1992.

En aquella ocasión, el PFCRN expuso varios puntos que le entregaron en un documento al Jefe del D.D.F., de los cuales, sólo rescato los que no se habían mencionado anteriormente, con el fin de presentar lo más completa posible la propuesta inicial de reforma política para el D.F., de este partido.

En ese documento, el PFCRN decía que habría que:

"1.- Dar espacio a una utilización más igualitaria y permanente a todos los partidos políticos en los medios de difusión y comunicación social como instancia de creación y desarrollo de la conciencia cívica y el fortalecimiento de la cultura política."

⁹⁵ Ibid., p. 24.

"2.- Fomentar dentro de un orden de responsabilidad y de servicio a la comunidad la participación de los habitantes o ciudadanos del D.F., en las iniciativas y acciones de gobierno de la capital como instancia de apoyo en la resolución de los problemas locales."

"3.- Es evidente que la gran mayoría de los partidos de oposición nos hemos pronunciado porque los ciudadanos de la gran capital puedan realizar plenamente sus derechos electorales, es decir, elegir a sus propios gobernantes a fin de que sea la misma sociedad quien les exija y demande el cabal cumplimiento de sus funciones y en caso contrario fincarles responsabilidad a través del seguimiento de un proceso."

"4.- Asimismo se requiere que se implemente la elección de los delegados políticos por medio del voto popular, a efecto de acrecentar la participación democrática y la cultura política de la ciudadanía."

"5.- Que pueda ser reconocida constitucionalmente la importancia del referéndum popular, tanto en la ratificación como en el rechazo a todo orden de iniciativas en el rubro de las problemáticas que aquejan a la ciudadanía de la capital, como son las relativas a los problemas urbanos, habitacionales, educativos, laborales y de empleo, así como de salud pública entre otros."

"6.- Que se planifique bajo criterio estratégico y racional la problemática, el crecimiento desmedido y vertiginoso dinamismo que presenta la Ciudad de México a efecto de instrumentar igualmente una efectiva descentralización administrativa. También es importante sugerir mayores atribuciones a las delegaciones políticas en el orden presupuestal, político y administrativo a efecto de canalizar con mayor grado de eficiencia y responsabilidad los servicios que demanda la comunidad local."

"7.- Otro punto igualmente importante en este breve sumario de propuesta de reflexión es aquel que se refiere a la necesidad de buscar un mayor equilibrio entre el Poder Ejecutivo con respecto a los Poderes Legislativo y Judicial, en virtud de que esto último abriría las condiciones reales para el tránsito de una efectiva democracia."

"8.- Finalmente, la creación del Estado número 32, cualquiera que sea la denominación que reciba..."

"En síntesis, podríamos decir para concluir con estas breves reflexiones, que las tareas que animan a una verdadera reforma no pueden ser sino aquellas que busquen lograr un vínculo más estrecho de reconocimiento mutuo entre el ejercicio gubernamental y la participación ciudadana." ⁹⁶

⁹⁶ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 62-63.

a.4) PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA (PRD)

La propuesta inicial del PRD, la podemos obtener de los resultados de la reunión, que este partido sostuvo, con el Jefe del Departamento del Distrito Federal Manuel Camacho Solís el 28 de mayo de 1992.

En el documento entregado a Camacho Solís con las propuestas del partido, se dejó señalado claramente que el PRD apoya fundamentalmente: "...la fundación de un nuevo Estado de la Unión, el 32, dotado de un poder ejecutivo elegido, un congreso local y de los gobiernos municipales que fueron suprimidos en 1928. Debe legislarse el funcionamiento de los poderes federales en el nuevo Estado, que seguirá siendo la capital de la República. Ese será un auténtico gobierno propio de esta ciudad pues sus autoridades derivarán de la voluntad ciudadana y no de la decisión presidencial." ⁹⁷

Más adelante, haciendo uso de la palabra Iván García Solís, se le dijo al Jefe del D.D.F.: "Nosotros aquí decimos claramente, que gobierno propio para nosotros es gobierno elegido en todas sus instancias. De lo contrario, si el gobernador equivalente, siguiera siendo designado por el Presidente, sería gobierno propio del Presidente, pero no de los ciudadanos." ⁹⁸

⁹⁷ Ibid., p. 33.

⁹⁸ Ibid., p. 36.

Asimismo, en la reunión que sostuvieron los legisladores de las seis fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados con el Jefe del D.D.F. Manuel Camacho Solís, el día 27 de mayo de 1992, dijo, el Diputado Gilberto Rincón Gallardo, miembro del PRD, que para ellos el centro del problema está en la elección de las autoridades y en: "Lograr la mayor participación de los ciudadanos en los asuntos de gobierno del Distrito Federal..."⁹⁹

Posteriormente, en el marco del Segundo Congreso Estatal del PRD, se mencionó: "...como algo importante la creación de un parlamento metropolitano, ello debido a la cercanía existente entre el D.F., y el Estado de México, a fin de que se diagnostiquen los problemas de la ciudad, vista ésta como una unidad, y se planteen sus soluciones."

"...Asimismo, se demandó la realización de un plebiscito, mediante el cual el pueblo pueda escoger al gobernante capitalino y que deberá realizarse en el primer trimestre del año próximo."¹⁰⁰

"En este sentido, el Representante perredista Pablo Gómez Álvarez, expuso ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal lo siguiente: "Señores Representantes, yo creo que en esta ciudad puede haber municipios y podremos resolver mejor los problemas que como los pretende resolver el titular del Poder Ejecutivo Federal. Y si puede haber municipios, con mucha mayor razón un gobernador elegido. Y si puede haber municipios, con mucha mayor razón una Cámara Legislativa, con muchísima mayor razón."¹⁰¹

⁹⁹ Ibid., p. 25.

¹⁰⁰ El Día, 22 de noviembre de 1992.

¹⁰¹ Diario de los Debates de la ARDF..., op. cit., p. 33. Sesión del 13 de enero de 1993.

"...En realidad, como entidad, la ciudad de México no existe. Existe como ciudad, como gran zona urbana, pero como entidad política la ciudad de México hace muchos años que dejó de existir..."¹⁰²

"...Aquí lo único que tenemos es Asamblea de Representantes, que no tiene siquiera las facultades de un cabildo municipal, no llega a tenerlo; tiene algunas y otras no, de plano no las tiene, entonces hay un retraso muy grande."¹⁰³

En su turno, la Representante Laura Itzel Castillo Juárez, explicó ante la ARDF: "Los capitalinos tenemos capacidad de decidir, el PRD no está situado en el radicalismo; los partidos de oposición estamos abiertos a las transformaciones de la forma de gobierno de esta ciudad, no podemos engañarnos en el supuesto gradualismo y aquí y ahora, tiene objetivo. Nuestro objetivo es el Estado 32."¹⁰⁴

"El presidencialismo, lejos de ser resultado de una división de poderes en la que las atribuciones del Ejecutivo le conceden algunas responsabilidades, se ha convertido en un agudo centralismo fuertemente autoritario, para el cual las resoluciones y actos de otras instancias y órganos del Estado, de las instituciones estatales y municipales y lo que es peor, la ciudadanía, sólo son aceptadas si encajan en su proyecto personal."

¹⁰² Ibid., p. 28.

¹⁰³ Ibid., p. 33.

¹⁰⁴ Ibid., p. 35.

"El presidencialismo tiene su única limitación en la temporalidad sexenal."

"...En la discusión que eventualmente llevará a una reforma política para el Distrito Federal, los elementos claves del debate son si esta entidad puede tener instituciones propias que representen a sus habitantes, o si seguirá bajo un régimen centralizado y autoritario, bajo el mando del Ejecutivo Federal."

"Si la nueva institucionalidad garantiza el libre y pleno ejercicio de libertades y derechos políticos, como forma de asegurar que la pluralidad de concepciones, ideas y prácticas que compartimos los capitalinos, se refleje en los órganos de administración y gobierno."

"Y finalmente, si los cambios que se alcancen permiten una mayor participación social en la gestión pública."

"Se trata, en suma, de hacer realidad el artículo 40 Constitucional, que caracteriza al país como República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos." ¹⁰⁵

¹⁰⁵ Ibid., p. 36.

a.5) PARTIDO ACCION NACIONAL (PAN)

Para este partido, dada la trayectoria histórica de su participación política, valdría la pena señalar algunas de sus pasadas propuestas de reforma para el D.F., ante la Cámara de Diputados a modo de antecedente de su propuesta actual.

Por lo tanto: "Durante la XLVI legislatura (1964-1966)... Acción Nacional presenta al pleno de la Cámara una iniciativa para modificar el Artículo 73 Constitucional, en su fracción VI. Nutridas sus expectativas democráticas por la reciente reforma, se propone lograr el restablecimiento de los derechos político-electorales de los ciudadanos del DF."

"...El proyecto de Acción Nacional se acompaña también de reformas a la Ley Orgánica del DDF, con las que se pretende que el Ejecutivo, a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, comparta el gobierno de la metrópoli con un órgano directamente elegido por sus habitantes, dotado con facultades reglamentarias y de gobierno."¹⁰⁶

Esta iniciativa fue presentada el 9 de noviembre de 1965 y quedó pendiente de dictamen. La resistencia de la mayoría priista y del gobierno a abordar la cuestión decidirán su postergación indefinidamente.

Posteriormente, "La inconformidad por el modelo de solución adoptado por las autoridades, vuelve a hacerse patente en el segundo periodo de la XLIX (49) Legislatura (1973-1975). Casi en los mismos términos que nueve años antes, Acción Nacional ratifica su interés en hacer que el

¹⁰⁶ Bejar Algazí Luisa, Propuestas Legislativas... op. cit., pp. 1 y 2.

Ejecutivo comparta las responsabilidades del gobierno de la ciudad de México con un consejo elegido popularmente. El resultado de este proyecto legislativo, sin embargo, será el mismo que el de su anterior ensayo."¹⁰⁷ Esta iniciativa fue presentada el 21 de noviembre de 1974.

Asimismo, en la LIII Legislatura (1985-1987), el PAN presenta otra iniciativa de ley el 21 de octubre de 1986, para la erección del Estado de Anáhuac en el territorio del DF y restituir los derechos políticos de sus habitantes. Esta vez lo acompañan en la iniciativa el PSUM, PRT, PMT y PDM. "...Para su organización jurídico-política se prevé, sin embargo, la instalación de un Congreso Constituyente encargado de dar cuerpo a un ordenamiento propio para la metrópoli, bajo las bases del régimen municipal y la elección popular de sus autoridades."¹⁰⁸

La iniciativa no convence a las comisiones encargadas de estudiar el problema.

PROPUESTA INICIAL

A continuación expondré la propuesta actual-inicial de este partido, y para ello hizo uso de la palabra la representante Patricia Garduño Morales, quien pidió a nombre de su partido la constitución de un Congreso Local propio para la ciudad.

Sólo citaré las partes medulares de su intervención ante la ARDF.

"Nosotros los del Partido Acción Nacional, hemos presentado nuestra propuesta completa para la Reforma Política del Distrito Federal, que va desde el sustento del Estado 32, la Coordinación Metropolitana, el Poder Judicial propio. Y consideramos que para completar el

¹⁰⁷ Ibid., pp. 5 y 6.

¹⁰⁸ Ibid., p. 10.

esquema constitucional de la democratización, debe crearse un Congreso Local que no sólo reglamente, sino que emita las leyes necesarias."

"...Para plena democratización que conduce a la creación de una entidad federativa, debe haber también democracia en la preparación, discusión y aprobación de las leyes y de los presupuestos. Aún cuando en la actualidad se menciona la conveniencia de aumentar atribuciones a la actual Asamblea de Representantes del Distrito Federal para discutir y aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, esto no tiene el alcance de un Congreso Local; para lograrlo, será necesario suprimir la fracción VI del artículo 74, suprimiendo de ella la facultad de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal."

"...De aprobarse la constitución del Estado 32, existen dos posibilidades para definir la estructura de un Congreso Local."

"Primero, la creación de ese órgano dentro de una nueva estructura o bien la posibilidad de convertir a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con las facultades correspondientes, en Congreso Local."¹⁰⁹

Para el Partido Acción Nacional, un punto importante que debe contemplar la reforma política para el DF, es la Autonomía del Poder Judicial.

¹⁰⁹ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 42-43.
Sesión del 13 de enero de 1993.

En palabras de el representante Hiram Escudero: "El Partido Acción Nacional, propone que la reforma Constitucional tendiente a la creación del Estado 32, en el punto relativo al Poder Judicial, se organice éste como un autentico poder autónomo y al efecto proponemos la siguiente propuesta legislativa: "

"Derogar la fracción sexta del artículo 73 Constitucional y aceptarse la propuesta de la formación del Estado 32, serian aplicables en cuanto a la regulación del Poder Judicial en esta entidad federativa, lo dispuesto en el artículo 116, fracción tercera de la Constitución General de la República, misma que está dedicada al Poder Judicial de los Estados."

"Así también, con respecto a la organización y estructuración del Poder Judicial del Estado 32, formulamos las siguientes propuestas: "

1.- "El Poder Judicial del Estado 32 lo ejercerán los siguientes órganos: Uno, Tribunal Superior de Justicia; Dos, Juzgados de Primera Instancia; Tres, Juzgados Municipales."

2.- "...Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, serán hechos por el Gobernador del Estado, entre quienes integran la lista que le presente el pleno al Tribunal; dichos nombramientos, se someterán a la aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente en su caso."

3.- "Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia durarán en su cargo seis años a partir de su nombramiento, a cuyo término podrán ser ratificados y, si lo fueran, serán inamovibles y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos en que determine la ley respectiva."

4.- "...Corresponde al Tribunal Superior de Justicia designar a los Jueces de Primera Instancia y Municipales, nombrar y remover a los funcionarios y personal del Poder Judicial, sujetándose a lo dispuesto por las leyes respectivas..."

5.- "...El Presidente del Tribunal Superior de Justicia deberá ejercer vigilancia sobre la administración de Justicia del Estado y tendrá la representación de este alto cuerpo y las facultades secundarias que fije la Ley Orgánica respectiva."

6.- "...Tomando en cuenta los argumentos expuestos, es que proponemos para el Estado 32 la creación de una institución de Defensoría General de los Derechos Humanos, que se constituya en un organismo de carácter administrativo, de participación ciudadana, descentralizado, dotado de plena autonomía, encargado de velar por la legalidad de todos los actos de la administración pública en la nueva entidad federativa, que promueva la justicia y asegure el respeto de los derechos humanos en todo lo que aquélla intervenga." ¹¹⁰

Posteriormente, en esta sesión, tomo la palabra el asambleista Jorge Alberto Ling Altamirano, quien a nombre de su partido propuso la creación de una Coordinación Metropolitana para resolver los problemas de conurbación y administración de esta ciudad; a continuación cito textualmente sus palabras: "La Coordinación Metropolitana es un nuevo ámbito para manejar la situación de excepción y garantizar y coadyuvar a la gobernabilidad de la Metrópoli."

"No es con el crecimiento de uno de los Ejecutivos de las Entidades Federales coordinadas, porque la Coordinación coordina municipios y no Estados; La Coordinación Metropolitana no

¹¹⁰ Ibid., . 38- pp 40.

rompe el orden jurídico, porque aún sin cambiar la Constitución, el artículo 115 faculta a los municipios, incluso de Entidades Federales distintas a crear organismos para hacer eficaces sus administraciones particulares." ¹¹¹

También habló, el representante Ling Altamirano, de la conveniencia y posibilidad de establecer municipios en el área del Distrito Federal: "No es imposible establecer municipios y además es mejor; se pierde eficiencia cuando se tienen unidades administrativas con distinto estatuto, las cuales son de estructura jurídica diferente, atribuciones diferentes y asimétricas en sus niveles de administración. Estas son, entre otras, las razones por las cuales el municipio en la capital de la República haría igualitarias todas las zonas de la urbe." ¹¹²

Para continuar con la exposición de este partido, hizo uso de la palabra la representante María del Carmen Segura Rangel, quien expuso lo siguiente:

1.- "La democratización del Distrito Federal consiste en la reintegración a los capitalinos de sus derechos ciudadanos locales."

2.- "...No es necesario que los poderes federales tengan una sede exclusiva, es posible jurídica y políticamente la convivencia de estos con los poderes locales." ¹¹³

También habló acerca de la necesidad de que a los capitalinos se les permita "...la elección universal y directa del gobernador de la entidad..."

¹¹¹ Ibid., p. 42.

¹¹² Ibid., p. 41.

¹¹³ Ibid., p. 46.

Asimismo, habló de la presentación de su partido de "...un estudio para la delimitación de los municipios en un nuevo Estado, así como un proyecto de ley electoral..." ¹¹⁴

Para finalizar, citaré un párrafo del documento entregado al Jefe del D.D.F., en la reunión que sostuvo con la dirigencia del PAN del D.F., el 26 de mayo de 1992.

"Consideramos un paso importante en la Reforma para el D.F., el reconocimiento de la posibilidad de un gobierno propio para esta capital. El cómo lograrlo, será precisamente materia de las deliberaciones entre el gobierno de la ciudad y los partidos políticos." ¹¹⁵

¹⁴ Ibid., p. 44.

¹¹⁵ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 21.

a.6) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

PROPUESTA INICIAL

En la intervención de este partido ante la ARDF, el encargado de exponer su propuesta fue el representante Eduardo Escobedo Miramontes, de la cual sólo citaremos los puntos medulares.

El representante Escobedo dijo: "La tesis que hemos sostenido en el proceso de Reforma Política se centra en la permanencia del Distrito Federal y la organización política de este espacio político para configurar un gobierno en un esquema que contemple una intervención restringida del Ejecutivo Federal y el Congreso en compatibilidad de una administración local, ejecutiva, normativa y judicial."

"Señoras y señores: este esquema significa ni más ni menos, que la Reforma Política está esencialmente en la modificación de las actuales facultades que tiene el Presidente de la República, el Congreso Federal y la propia Asamblea de Representantes del Distrito Federal; es decir, la reforma está principalmente en los artículos 89, 73, fracción VI y 74 de la Constitución General de la República."

"El planteamiento es una Alcaldía para la Ciudad de México y una Asamblea de Representantes como órgano de responsabilidad gubernativa, ejecutiva y normativa para el Distrito Federal, articulados con ámbitos de jurisdicción de los Poderes Federales."¹¹⁶

¹¹⁶ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., pp. 46-47.
Sesión del 13 de enero de 1993.

Por otra parte, en la reunión que sostuvo la dirigencia del PRI-DF con el Jefe del D.D.F., el 6 de julio de 1992, el Senador Manuel Aguilera Gómez enfatizó: "Nuestro partido considera que si es posible instituir un gobierno propio, compatible con la soberanía del Gobierno Federal sobre el territorio del Distrito Federal."¹¹⁷

Regresando a la ARDF y siguiendo con el mismo tema de "gobierno propio", el representante Eduardo Escobedo puntualizó: "La posición significa partir de la noción de gran ciudad, capital de la República, sede de los Poderes Federales y parte de una zona metropolitana con énfasis en lo distinto que es esta Entidad con respecto a otras Entidades políticas y por tanto lo distinto que debe ser su organización política."

"...Gobierno propio es la organización política de la ciudad estructurada sobre la base de dos ámbitos de competencia: La Federal, de atribuciones circunscritas referidas a su intervención como nivel propio de gobierno de la ciudad y no como jurisdicción para todo el territorio nacional; y la local, de atribuciones más amplias referidas a la acción gubernativa de las funciones ejecutivas, normativa y de justicia, como nivel propio del gobierno."

"Gobierno propio es autonomía, y para nosotros hay tres caracterizaciones sustantivas al perfil de la autonomía: Primera, autonomía diferenciada de la de los Estados Federados. La autonomía de la ciudad no es la autonomía de un Estado Federado que se concretiza esta última en

¹¹⁷ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 67.

darse a su Constitución Política, desarrollar el sistema municipal y participar en la formación de la voluntad Federal." ¹¹⁸

Posteriormente, el representante Escobedo enfatizó: "En cuanto a otro elemento, hemos sostenido que no es viable la restauración del sistema municipal en el Distrito federal por una serie de consideraciones históricas, jurídicas, de desarrollo territorial y aspectos financieros, que hacen que la restauración de ese sistema, con los elementos propios de que habla el Artículo 115 Constitucional al tratar los municipios y por lo tanto que sólo podemos hablar de municipios en ese contexto, equivaldría a hacer nugatoria la propia autonomía del municipio por la coordinación permanente derivada de una conurbación intraciudad."

"...Con toda seriedad reiteramos que es inviable el Estado 32 en el Distrito Federal y que es inviable en el Distrito Federal la restauración de los municipios." ¹¹⁹

Para terminar, el representante Escobedo mencionó cinco posibles variables de competencia para la ARDF dentro de la reforma política que propone su partido:

"Compañeros Representantes, en el esquema del gobierno propio planteado, nosotros visualizamos cuatro órganos: el Presidente de la República, el Congreso Federal, la Asamblea de Representantes y la Alcaldía de la Ciudad de México. Lo que nos importa hoy es destacar las cinco posibles variables que hasta hoy hemos visto como ámbitos de competencia nuevos para la

¹¹⁸ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 47.
Sesión del 13 de enero de 1993.

¹¹⁹ Ibid., pp. 47-49.

Asamblea de Representantes y el impacto que cada variable tiene en lo general en el Presidente, en el Congreso y en la Alcaldía."

"Variable 1.- la Asamblea de Representantes: tiene la facultad reglamentaria y tiene la facultad de emisión dictámenes u opiniones no vinculatorios respecto de los instrumentos de política económica, que es el proyecto de Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda."

"Congreso Federal: conserva la facultad legislativa total.

Ejecutivo Federal: conserva la facultad de iniciativa legislativa."

"Alcaldía: propone al Ejecutivo Federal los proyectos e iniciativas de ley o relativas a la Ciudad de México."

"Variable 2.- Asamblea de Representantes: tiene la facultad reglamentaria y aprueba sólo el presupuesto de egresos de la ciudad."

"Congreso Federal: conserva la facultad legislativa plena.

Ejecutivo Federal: conserva la facultad de iniciativa legislativa."

"Alcaldía: tiene la facultad de iniciativa del proyecto del presupuesto de egresos de la ciudad."

"Variable 3.- la Asamblea tiene la facultad reglamentaria tiene funciones legislativas sólo referidas a la aprobación de los instrumentos legales de política económica: ingresos, hacienda y egresos y tiene la función de aprobación de la cuenta pública."

"Congreso Federal y Cámara de Diputados: se les sustraen las facultades establecidas en el Artículo 74 fracción VI constitucional respecto del presupuesto de egresos y Artículo 73 fracción VI Constitucional, en cuanto leyes de ingresos y hacienda."

"En las restantes materias del Distrito Federal conserva la facultad legislativa exclusiva."

"Presidente de la República: se le sustrae la facultad de iniciativa de los proyectos de instrumentos de política económica y conserva la facultad de iniciativa legislativa en las restantes materias del Distrito Federal."

"Alcaldía: se le otorga la capacidad de iniciativa legislativa propia, sólo respecto de los instrumentos de política económica."

"Variable 4.- Asamblea de Representantes: tiene la facultad legislativa amplia, pero no total; por ejemplo, en uso del suelo, en establecimientos mercantiles, en vivienda. Se suprime la facultad reglamentaria."

"Congreso Federal: facultad legislativa en materias relativas a asuntos metropolitanos; facultad legislativa que por su naturaleza requiere de una cierta visión y ordenación uniforme a nivel federal, aún cuando sean disposiciones locales: educación, salud, readaptación social y ecología, así como la determinación de aquellas que son supletorias de las locales de los estados precisamente por emanar del Congreso Federal."

"Ejecutivo Federal: conserva la facultad de iniciativa en los dos aspectos de competencia del Congreso."

"Alcaldía: capacidad de iniciativa en los asuntos legislativos locales y facultad reglamentaria en las materias legislativas de la Asamblea de Representantes si se determina que las funciones legislativas y reglamentarias deben separarse."

"Variable 5.- Asamblea de Representantes: facultad legislativa total, pudiéndose exceptuar lo relativo a materias de orden metropolitano; supresión de la facultad reglamentaria."

"Congreso Federal: supresión de la facultad legislativa, excepto las materias metropolitanas; poder de veto sobre la facultad legislativa de la Asamblea de Representantes."

"Ejecutivo Federal: supresión de la capacidad de iniciativa legislativa con excepción de materia metropolitana."

"Alcaldía: capacidad de iniciativa legislativa y facultad reglamentaria." ¹²⁰

Posteriormente, después de una serie de disertaciones que sostuvo con los señores asambleístas, el representante del PRI, Eduardo Escobedo, paso a enumerar nueve posibles opciones referentes a los diferentes sistemas de legitimación política que encajan y pueden articularse con las cinco posibles variables antes señaladas.

Estas nueve opciones son las siguientes:

"Primera.- Presidente de la República por elección directa; Alcalde, por ratificación; delegados políticos, por ratificación, delegados políticos o delegados de órganos desconcentrados del Departamento."

¹²⁰ Ibid., pp. 50-51.

"Segunda.- Presidente de la República por elección directa, alcalde designado, la figura que hoy se sigue llamando Delegado o delegados, ratificados."

"Tercera.- Presidente por elección directa, alcalde por elección indirecta, delegados por elección indirecta."

"Cuarta.- Presidente por elección directa, alcalde ratificado, delegados por elección indirecta."

"Quinta.- Presidente por elección directa, alcalde por elección directa, delegados por elección directa."

"Sexta.- Presidente por elección directa, alcalde designado, delegados por elección indirecta."

"Séptima.- Presidente por elección directa, alcalde por elección directa, delegados por designación."

"Octava.- Presidente por elección directa, alcalde por designación, delegados por elección directa."

"Novena.- Presidente por elección directa, alcalde por elección directa de la lista de representantes más votados y delegados por ratificación o elección indirecta. Esta última involucra ya un elemento de acento de corte parlamentario."¹²¹

¹²¹ Ibid., p. 65.

b) SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS PROPUESTAS INICIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Una vez conocidas las propuestas de reforma política del Distrito Federal de cada uno de los seis partidos políticos con registro oficial, resulta sencillo hacer un recuento para ver donde están las coincidencias y diferencias entre los partidos y sus propuestas iniciales, con el fin de hacer un balance en capítulos posteriores, de cuales fueron las propuestas que finalmente se incorporaron al Decreto que reforma y adiciona 12 artículos de la Constitución Política Mexicana para la reforma política del Distrito Federal.

Primero.- El punto en el cual todos los partidos políticos coinciden -excepto el PRI- es el de la creación del Estado 32.

Unos lo llaman Estado del Valle de México, como es el caso del PARM; otros Estado de Anáhuac, como lo llama el PPS; para otros como el PFCRN, sólo se refieren a él como: un Estado de la Federación; para el PRD es el Estado 32, su objetivo; y finalmente para el PAN es también Estado 32.

Para todos estos partidos la conversión del Distrito Federal en un Estado más de la Federación, es una necesidad contundente e irrevocable. Según estos partidos, se les debe de restituir todos sus derechos políticos a los ciudadanos para elegir libremente a sus gobernantes.

El PRI, se manifiesta en contra, porque para él es inviable la creación el Estado 32, ya que se fragmentaría la ciudad en municipios con lo cual se perdería la percepción de un todo necesario para resolver los problemas de la ciudad, como son contaminación, agua, basura, transporte, etc.

Asimismo, la coordinación permanente derivada de una conurbación intraciudad haría inviable el municipio en el D.F.

Para el PRI, es necesario sostener la interconexión en toda la ciudad, manteniendo el actual estado de excepción política que guarda.

Segundo.- Otro consenso está en que todos los partidos políticos de oposición (PARM, PPS, PFCRN, PRD, PAN), coinciden en la necesidad de crear un Congreso Local o Cámara Local, ya sea que se convierta a la actual Asamblea de Representantes del Distrito Federal en Cámara Local dándole las atribuciones correspondientes, o que se cree un nuevo organismo con esas características.

Esto es pensando en que el Distrito Federal se convirtiera en el Estado 32 de la Federación. Su consecuencia lógica sería la creación de un congreso local del nuevo Estado.

Tercero.- La creación de una Coordinación Metropolitana o Comisión Mixta, que se encargue de coordinar los servicios metropolitanos entre el Distrito Federal y su zona conurbada con el Estado de México. En este punto coinciden el PARM, el PPS, el PFCRN y el PAN.

Esto se propone con base a los múltiples problemas que se generan en la zona conurbada con el Estado de México, sobre todo en transporte y seguridad pública.

Cuarto.- Ley Electoral Local para el Distrito Federal o para la nueva entidad, en dado caso, que regule las elecciones de los integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En este punto coinciden el PARM, el PPS y el PAN.

Quinto.- Poder Judicial Autónomo. En este punto coinciden el PPS y PAN. Para el PAN, es necesaria una organización y reestructuración del Poder Judicial para lograr su autonomía. Mientras que para el PPS es necesaria una profunda labor de refundación del Poder Judicial, en lo que se refiere a su autonomía frente a los otros poderes; o sea, se necesita una real autonomía del Poder Judicial frente al Ejecutivo.

Sexto.- Redimensionamiento de las actuales Delegaciones Políticas. En esto coinciden el PARM y el PPS.

El PFCRN esta en contra, pues afirman: "...que se mantenga el actual territorial de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal para evitar complejidad, pérdida de identidad de los pobladores y burocratismo." ¹²²

Séptimo.- Restitución del Régimen Municipal. En esto coinciden el PARM, el PPS, el PFCRN, el PRD y el PAN. Todos los partidos, excepto el PRI.

¹²² Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 22.
Sesión del 13 de enero de 1993.

El PRI, considera que dada la estructura de la Ciudad es necesaria la coordinación permanente derivada de una conurbación intraciudad. O sea, que el Artículo 115 Constitucional que norma el funcionamiento del municipio en México, hace imposible la restauración del mismo en la Ciudad de México, ya que le otorga un estatus de autonomía que es incompatible con la estructura y funcionamiento de la Ciudad dada su conurbación con el Estado de México y coordinación permanentes.

Octavo.- Elección por voto directo y secreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o Gobernador. En esto coinciden el PARM, PPS, PFCRN, PRD y PAN. Todos los partidos de oposición.

Para estos partidos es necesario la elección por medio del voto del Jefe del Distrito Federal, terminando así con la práctica viciada de designación que hace el Presidente del cargo.

Noveno.- Elección directa por medio del voto, de los Delegados Políticos. Coinciden el PARM, el PPS y el PFCRN.

Décimo.- Mayor participación ciudadana en el gobierno de la ciudad. Este es un punto en el que casi todos los partidos políticos estuvieron de acuerdo; en involucrar más directamente al ciudadano en todas las funciones del gobierno, en la toma de decisiones, seguimiento y fiscalización de las actividades del poder público. En esto, estuvieron de acuerdo, el PARM, el PPS, el PFCRN y el PRD.

Décimo primero.- Gobierno Propio para el Distrito Federal. Para todos los partidos políticos de oposición se considera una necesidad impostergable el establecimiento de un gobierno propio para el Distrito Federal y así se le restituyan sus derechos políticos a los ciudadanos para que puedan elegir libremente a sus autoridades.

En este punto coinciden el PARM, PPS, PFCRN, PRD, PAN y PRI (este último lo concibe de una manera diferente a los demás).

En palabras de Ivan García Solís, integrante del Partido de la Revolución Democrática (PRD), quedo bien claro este aspecto cuando dijo: " Nosotros aquí decimos claramente, que gobierno propio para nosotros es gobierno elegido en todas sus instancias. De lo contrario, si el gobernador equivalente, siguiera siendo designado por el Presidente, sería gobierno propio del Presidente, pero no de los ciudadanos..." ¹²³

La idea al respecto de el Partido Acción Nacional (PAN), es la siguiente: "Consideramos un paso importante en la reforma para el D.F., el reconocimiento de la posibilidad de un gobierno propio para esta capital. El como lograrlo, será precisamente materia de las deliberaciones entre el gobierno de la ciudad y los partidos políticos." ¹²⁴

Para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), este punto acerca del gobierno propio para la ciudad, lo comparte con el resto de los partidos pero de una manera diferente.

¹²³ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 36.

¹²⁴ Ibid., p. 21.

Para el PRI, en palabras del Senador Manuel Aguilera, presidente del PRI en el Distrito Federal: "...Si es posible instituir un gobierno propio, compatible con la soberanía del Gobierno Federal sobre el territorio del Distrito Federal." ¹²⁵

Y continuando con la idea del PRI al respecto, en palabras del representante Eduardo Escobedo: " La posición significa partir de la noción de gran ciudad, capital de la República, sede de los Poderes Federales y parte de una zona metropolitana con énfasis en lo distinto que es esta Entidad con respecto a otras Entidades políticas y por tanto lo distinto que debe ser su organización política." ¹²⁶

Para el PRI, el gobierno propio significa autonomía, pero hay que diferenciar de la autonomía Federal (propia de los Estados y municipios) y la Local (propia de la ciudad).

En palabras de Eduardo Escobedo, nos da una definición más completa de lo que para su partido significa gobierno propio: "Para nosotros, el concepto de gobierno propio de la ciudad, se debe organizar a partir de los perfiles autonómicos señalados y principios referidos, concentrados esencialmente en cinco puntos estratégicos: uno, la definición de los órganos y la distribución de las competencias; dos, los sistemas jurídicos para la legitimidad política de la integración de los órganos; tres, el marco de las fuentes recursos y distribución de la gestión financiera; cuatro, el marco general para normar el uso de suelo de la ciudad; cinco, la vigilancia social del ejercicio de las competencias

¹²⁵ Ibid., p. 67.

¹²⁶ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 47.
Sesión del 13 de enero de 1993.

de los órganos, fundamentalmente a través de la representación política en órganos colegiados y desde luego el establecimiento de derechos ciudadanos y las acciones para su ejercicio..."¹²⁷

Décimo segundo.- Que el Distrito Federal siga siendo la capital de la República y asiento de los Poderes Federales.

En este punto coinciden el PPS, PFCRN, PRD, PAN y PRI.

Aquí hay una controversia que se ha venido sosteniendo con el partido oficial, los partidos de oposición sostienen que sí es posible la convivencia de los Poderes Federales con el gobierno local -en caso de que el Distrito Federal se convirtiera en una Entidad más de la Federación- y que sólo sería necesario definir bien, Constitucionalmente, la competencia de cada uno de ellos.

Para el PRI, en cambio, como sucede en otras Repúblicas federales, es necesario desarrollar la figura de un Distrito Federal, como territorio sede de los Poderes de la Unión, para garantizar su soberanía, su seguridad y la presencia equilibrada de los Estados, impidiendo que uno de ellos predomine.

Décimo tercero.- La necesidad de llevar a cabo también una reforma fiscal o hacendaria en el Distrito Federal. En esto coinciden el PARM y el PPS. Los cuales presentaron cada uno de ellos, una propuesta de reforma al respecto.

¹²⁷ Ibid., p. 49.

Décimo cuarto.- Desaparecer el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. En este punto coinciden el PARM y el PPS.

Estos partidos consideran obsoleta la labor que ha venido desarrollando este órgano en los últimos años.

Décimo quinto.- Creación de Consejos Delegacionales o Directivas Delegacionales, con la participación de la ciudadanía. En este punto están de acuerdo el PFCRN y el PARM.

Para el PFCRN es necesario que se creen Consejos Delegacionales decisorios formados por los propios ciudadanos.

Para el PARM, es necesario impulsar la participación ciudadana a partir de cada barrio o colonia, la cual elija su propia directiva. Se está pensando en tener directivas de barrios o colonias y directivas delegacionales.

c) EL PLEBISCITO

El domingo 13 de diciembre de 1992 los asambleístas Demetrio Sodi de la Tijera y Alejandro Rojas (PRJ), Amalia García y Pablo Gómez (PRD), Patricia Garduño y Pablo Jaime Jiménez (PAN), Oscar Mauro Ramírez Ayala (PARM), Juana García y Domingo Suárez Nimo (PFCRN), anunciaron que se realizaría un plebiscito para consultar a la población del Distrito Federal sobre la elección de autoridades, creación del Estado 32 y la creación de un congreso local. Esto complementaría los trabajos de la mesa de concertación para la reforma política del Distrito Federal.

Inmediatamente se dieron reacciones dentro de los partidos políticos en torno del anuncio. "...el presidente del PAN en el DF, José Angel Conchello, afirmó que el plebiscito es 'jurídica y organizativamente inviable', y Juan José Osorio desligó a la ARDF de la convocatoria e indicó que si dos militantes del PRI participaban era 'su responsabilidad y no refleja la postura del partido'."

"Por el PRD, su dirigente en el DF, Marco Rascón, subrayó que la idea de convocar a la población a participar en la reforma 'es una nueva opción y habrá que apoyarla'. El PARM y el PFCRN decidieron impulsarlo ...y el PPS lo rechazó." ¹²⁸

El viernes 18 de diciembre de 1992, los nueve asambleístas convocantes se reunieron con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para informarle de las intenciones de llevar a cabo la

¹²⁸ La Jornada, 21 de marzo de 1993, p. 3.

consulta popular; por su parte, Manuel Camacho Solís les garantizó respeto al proceso y se comprometió a observar con sumo interés el plebiscito.

El 28 de enero de 1993, marcó el inicio de la convergencia ciudadana en pro del plebiscito. En el Museo de la Ciudad de México, se reunieron más de 500 intelectuales, artistas, políticos, empresarios y dirigentes sociales y de organismos de derechos humanos llamaron a votar el 21 de marzo y constituyeron el Consejo Ciudadano de Apoyo al Plebiscito.

A partir de esa fecha la importancia y peso político de la organización de la consulta se acrecentó.

El 4 de marzo se constituyó el Comité Ciudadano de Observación del Plebiscito (CCOP), integrado por más de 50 personajes de todos los ámbitos de la vida social y política de México: intelectuales, políticos, empresarios, comunicadores. Ellos serían responsables de la vigilancia del proceso de organización y votación, a fin de que sea lo más transparente y confiable para toda la ciudadanía.

Seis días más tarde, Camacho Solís (Jefe del D.D.F.) anunció la participación de 3 mil observadores del D.D.F., y ofreció apoyar en asuntos de logística y organización a los convocantes al plebiscito.

En la convocatoria que salió publicada en diversos periódicos de la capital, en el punto 4 de los considerandos se establece que: "Los que susciben, integrantes de la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, convocamos a la población de la ciudad de México a participar en el 2o. plebiscito ciudadano, el cual se sujetará a las siguientes:

BASES"

"Primera.- El objeto único será someter a la opinión de la ciudadanía las alternativas de reforma política del DF., formulándose las siguientes preguntas:"

"1.- ¿Esta usted de acuerdo que el Distrito Federal se convierta en un Estado de la Federación? SI... NO..."

"2.- ¿Esta usted de acuerdo en que el gobierno del Distrito Federal sea electo por voto universal y secreto? SI... NO..."

"3.- ¿Esta usted de acuerdo en que el Distrito Federal cuente con un Poder Legislativo propio? SI... NO..." ¹²⁹

El 19 de marzo se dio a conocer el dictamen sobre la calidad democrática del plebiscito por el Consejo Ciudadano de Observación del Plebiscito (CCOP).

En ese documento se consideró que existen las condiciones de confiabilidad suficientes para la realización del plebiscito, así como las garantías para que los ciudadanos puedan expresar su voluntad mediante él y que existen las condiciones mínimas suficientes para recabar escrupulosamente los resultados del plebiscito e informarlos a la opinión pública.

En el mismo documento se puntualizó respecto al costo del plebiscito: "...que el financiamiento de los 700 mil nuevos pesos de la consulta proviene de colectas públicas, aportaciones menores del PRD, adeudos contraídos con medios de comunicación y gastos sufragados por el Departamento del Distrito Federal." ¹³⁰

¹²⁹ La Jornada, marzo de 1993.

¹³⁰ La Jornada, 20 de marzo de 1993, p. 38.

Por su parte Santiago Creel, catedrático del ITAM, y miembro del CCOP, resumió el dictamen jurídico del plebiscito de la siguiente manera: "...Al ser una conducta permitida o autorizada por los artículos 6o., 7o., 8o., y 26 de la Constitución, todos los terceros tienen el deber jurídico de respetar su realización; el plebiscito está claramente protegido por las garantías constitucionales, por lo que el gobierno tiene no solamente el deber jurídico, sino que, además, tiene la obligación jurídica de garantizar las condiciones apropiadas para su eficiente realización." ¹³¹

Asimismo, Santiago Creel afirmó: "...que el plebiscito ciudadano no se asemeja a lo que tradicionalmente se conoce como plebiscito o referéndum. El plebiscito ciudadano, afirma, consiste en una consulta de opinión que se efectúa entre ciudadanos, sin la participación directa del poder público. Por ello, apuntó, el plebiscito ciudadano sólo tiene alcances jurídicos entre los ciudadanos participantes y de ninguna manera sus resultados pueden vincular jurídicamente al poder público."

132

El 20 de marzo de 1993 el Jefe del D.D.F., Manuel Camacho Solís fijó su posición en torno al plebiscito de la siguiente manera: "Nuestra obligación es dar garantías a los ciudadanos para que se expresen libremente. Nuestra sensibilidad política ha sido, y será, tomar en cuenta todas las expresiones de la realidad y del sentir de los ciudadanos para seguir construyendo consensos, evitar rupturas y, si las condiciones son favorables, construir reformas que mejoren al gobierno y fortalezcan a la sociedad." ¹³³

¹³¹ Ibid.

¹³² Ibid.

¹³³ La Jornada, 21 de marzo de 1993, p. 5.

También sostuvo que: "...el plebiscito que se efectuará es una consulta de opinión que se realiza al amparo del orden jurídico vigente. Señaló que es una conducta permitida, protegida por las garantías constitucionales, en particular por el artículo 9o. de la Constitución, que establece el principio de libre reunión y manifestación." ¹³⁴

Finalmente, el 21 de marzo se llevó a cabo el plebiscito en la Ciudad de México en un ambiente de concordia y tranquilidad, que fue -según la prensa- ejemplo de civilidad política.

Ese día, el asambleísta Alfonso Ramírez Cuellar del PRD invitó a votar a Manuel Camacho Solís en la casilla 103 ubicada junto al Hemiciclo a Juárez, ya que coincidió el día de la votación con el acto público en conmemoración al natalicio de Benito Juárez, a donde acudió el Jefe del D.D.F. Oportunidad que aprovechó el asambleísta del PRD para pedirle públicamente su voto en el plebiscito.

Camacho aceptó la invitación pero en lugar de depositar la boleta indicada con su voto, introdujo en la urna un papel con un pequeño discurso, al cual denominó "voto particular" y en donde escribió, entre otras cosas, lo siguiente: "Estoy por un sí que lleve, en un calendario pactado, a la formación de un gobierno propio de la ciudad de México, que tenga sustento democrático. Estoy por un sí que fortalezca las instituciones nacionales, al régimen de partidos, que acerque a sociedad y gobierno. Un sí que una, un sí que no escinda." ¹³⁵

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ La Jornada, 22 de marzo de 1993, p. 7.

El resultado final de la votación fue dado a conocer por la Fundación Rosenblueth, quien fue encargada del computo final en el plebiscito. Según el informe, se instalaron 2 mil 840 casillas para la consulta, a donde acudieron un total de 331 mil 180 ciudadanos a votar. De los cuales 280 mil 499 personas se pronunciaron por un sí a la elección de autoridades en el Distrito Federal, lo cual significa el 84.8 por ciento de la votación; 278 mil 459 personas se pronunciaron a favor de la creación de un congreso local propio, lo que significa el 84.3 por ciento de votantes; y la pregunta relativa a la conversión del Distrito Federal en un Estado de la Federación, recibió 221 mil 449 votos a favor, lo que representó 66.9 por ciento del total de sufragios.¹³⁶

Hay que recordar, que en este ejercicio civil colaboraron 12 mil voluntarios en la organización de las 2 mil 841 casillas distribuidas a lo largo de los 40 comités distritales.

Durante el plebiscito se realizaron las siguientes labores: "1) Se llevó un registro del número de credencial de elector y del número, nombre y dirección de la licencia de manejo de los votantes, que permitirá hacer un cruce y detectar posibles votaciones duplicadas."

"2) El conteo de la votación y el llenado de actas fue público."

"3) Hubo un observador en cada una de las 2 mil 841 casillas y en cada uno de los 40 comités distritales."

"4) Cada Comité Distrital contó con un equipo de cómputo que permitió conocer el resultado en forma inmediata y pública."

¹³⁶ Datos obtenidos de La Jornada, 23 de marzo de 1993, p. 3.

"5) El cómputo se hizo de inmediato, continuo y público por una organización independiente."

"6) El resultado se tuvo a seis horas de haber cerrado las 2 mil 841 casillas y a las 72 horas se contaba con los resultados de cada una de ellas."

"7) Se integró un Consejo Ciudadano de Observación y Calificación, totalmente independiente, que vigiló todo el proceso y que dictaminó la legitimidad y transparencia de los resultados."

"8) Se realizaron tres encuestas de salida en las casillas y se llevó a cabo un monitoreo en vivo del proceso por dos estaciones de radio."¹³⁷

Asimismo se contó con los 3 mil observadores designados por el Departamento del Distrito Federal.

A los ciudadanos se les permitió votar con tan sólo mostrar su credencial de elector o su licencia de conducir, lo que elevó a 4 millones 900 mil el número de posibles votantes. Que si se compara con el número de los que efectivamente votaron (331 mil 367 personas, según información final de los organizadores), se tiene que acudió a las urnas el 7 por ciento aproximadamente, cifra inferior a lo esperado.

Paradójicamente, en virtud del voto diferenciado entre las tres preguntas, significó casi el 20 por ciento de diferencia entre el "sí" a la elección de autoridades y congreso local (84.8 y 84.3 por

¹³⁷ Sodí de la Tijera, Demetrio. Plebiscito: ¿éxito o fracaso?, La Jornada, 26 de marzo de 1993, p. 11.

ciento respectivamente) y el de la creación del Estado 32 (66.9) por ciento. Este último se interpretó como un "no" por parte de los ciudadanos. Por lo que a partir de entonces se debilitó la idea de erigir el Estado 32 en el territorio del D.F., reflejándose en las negociaciones que venían sosteniendo el gobierno y los partidos políticos.

Al respecto, el maestro José Woldenberg señala: "...nueve asambleistas de diferentes partidos organizaron un plebiscito, mismo que logró inyectarle una mayor visibilidad pública al tema. Luego de él, y rodeada de una densa nube de especulaciones, la Mesa de Concertación tuvo la responsabilidad y la necesidad de llegar a acuerdos que permitieran reformar la estructura vertical de gobierno de la ciudad que se sostenía en un precepto más que frágil; aquel que postula la incompatibilidad entre ser asiento de los poderes federales y contar con un gobierno propio democráticamente electo."

"...la iniciativa reactivó el debate en torno a la necesidad de democratizar el gobierno de la capital. Tendió a hacer más visible el litigio y a rebasar la relativa opacidad en la que se llevan a cabo las consultas en torno al tema."

"Su sola puesta en marcha fue, como ya apuntamos, un acicate para la reforma y un llamado de atención para todos aquellos que pensaban que el tema podía esconderse o posponerse hasta otros tiempos." ¹³⁸

Asimismo, la iniciativa tuvo problemas, por lo menos en dos terrenos: técnico y político. En éste último José Woldenberg señala: "Por otro lado, de alguna manera vulneró la centralidad que la

¹³⁸ Woldenberg, José. La Reforma Política del D.F., enero de 1994, pp. 10 y 11. Inédito.

Mesa le otorgaba a los partidos. Y como todos sabemos, para una democracia medianamente funcional y con sentido los partidos son hoy por hoy insustituibles, por lo que achicarles el campo a los pocos esfuerzos que de vez en vez realizan de manera conjunta, no parecía tampoco demasiado conveniente."

"...En síntesis podríamos decir que los trabajos de la Mesa, que transcurrieron con una relativa opacidad, y el plebiscito, que mostró los límites y virtudes de las iniciativas procesadas por fuera de las estructuras partidistas y estatales, finalmente construyeron una desembocadura productiva. Todas las fuerzas políticas se movieron de sus posiciones iniciales (el PRD, por ejemplo, inauguró la Mesa, luego se retiró y volvió a ella luego del plebiscito) y a través de la flexibilización de las posiciones se diseñó una fórmula que finalmente tiene las siguientes características, y que es necesario evaluar."¹³⁹

Para Demetrio Sodi de la Tijera, Asambleísta y exmiembro del PRI y uno de los nueve organizadores del plebiscito, este significó: "El plebiscito obligó al gobierno a tomar en cuenta la opinión de los capitalinos y a proponer una reforma mucho más allá que la que estaba dispuesto a conceder en un principio."

"...El plebiscito, contra lo que opinaban sus detractores, fue el factor detonante que permitió conocer la opinión ciudadana y obligar al gobierno y a los partidos políticos a empezar una transición a un gobierno propio, autónomo y electo en forma democrática por el Distrito Federal."¹⁴⁰

¹³⁹ Ibid., p. 13.

¹⁴⁰ Sodi de la Tijera, Demetrio. Hacia un gobierno propio en el DF, La Jornada, 21 de abril de 1993, p. 37.

"El plebiscito es un éxito porque cumplió con sus tres objetivos: conocer la opinión de la ciudadanía, movilizar y organizar un proceso independiente y dar una lección al gobierno sobre cómo ganar credibilidad y garantizar transparencia en las votaciones; el plebiscito es un éxito porque le enseñó al gobierno que no tiene la capacidad de impedir una iniciativa ciudadana y es un éxito porque a partir de él debe cambiar la relación entre los gobernantes y los ciudadanos." ¹⁴¹

¹⁴¹ Sodi de la Tijera, Demetrio. Plebiscito: ¿éxito o fracaso?... op. cit.

CAPITULO III

a) PROPUESTA INICIAL OFICIAL DE REFORMA POLITICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

El 16 de abril de 1993, el Jefe del Departamento del Distrito Federal Manuel Camacho Solís compareció ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal para rendir su informe anual de actividades.

En esa ocasión y ante el Pleno de la Asamblea, Camacho Solís expuso la propuesta oficial de reforma política para el Distrito Federal. A continuación sólo citaré los puntos medulares de dicha propuesta.

"Nuestra propuesta, la propuesta que hace el gobierno del Presidente Salinas de Gortari, ha tomado en cuenta el conjunto de posiciones iniciales que se hicieron sobre el tema, las reflexiones hechas durante todo el proceso de la Mesa de Concertación, las opiniones de personas informadas y comprometidas con la ciudad, las inquietudes ciudadanas que se recogieron en el plebiscito y en otras manifestaciones de la sociedad capitalina; las preocupaciones que existen en otras partes del país sobre la ciudad, una experiencia de gobierno en condiciones difíciles y, sobre todo, la búsqueda hoy de los mejores términos para expresar, en un diseño institucional, los intereses de la ciudad, de sus habitantes y del país."

" Proponemos los siguientes cambios políticos. En la Ciudad de México hoy se administra el gobierno a partir de una dependencia de la administración pública federal."

"Nuestra propuesta para la ciudad es que transformemos esa forma de gobierno administrativo en un gobierno local, democrático y representativo, regido por los principios republicanos."

"Nuestra propuesta es alcanzar el adecuado equilibrio constitucional de facultades, garantizando la soberanía plena de los Poderes de la Unión y a la vez los derechos democráticos de los habitantes de la Ciudad de México."

"Nuestra propuesta es que la Asamblea pase de ser un órgano de representación y gestión, a ser el órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo; que la Asamblea legisle en los ámbitos de competencia que establezca el Congreso de la Unión para el gobierno local."

"Nuestra propuesta para la ciudad, es que el Congreso de la Unión dicte un estatuto especial que consolide la democracia representativa; reconozca derechos ciudadanos locales para los habitantes de la ciudad; establezca un gobierno especial tomando en cuenta las características de esta ciudad, asegure la unidad y eficacia de los servicios públicos, facilite la coordinación y disposiciones conjuntas para la Zona Metropolitana; establezca un compromiso de responsabilidad fiscal de la Ciudad de México con la República; que establezca formulas de consulta popular para canalizar las iniciativas ciudadanas para su gobierno; un estatuto que establezca con claridad las competencias propias de la ciudad respecto a las competencias de los Poderes Federales, así como los derechos y obligaciones de los habitantes de la Ciudad de México."

"Nuestra propuesta es avanzar en las diversas formas de representación democrática; que se establezcan consejos de ciudadanos electos que garanticen la representatividad de la comunidad; que

estos consejos tengan atribuciones para participar en decisiones de uso del suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como en la supervisión de la operación de los servicios públicos."

"Nuestra propuesta es que los Delegados aumenten su autonomía, que haya mayor descentralización de funciones y que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal participe en su ratificación."

"...Nuestra propuesta es establecer un servicio civil de carrera que garantice la eficiencia y la atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos tan complejos como los que tienen esta ciudad."

"Nuestra propuesta, señores asambleístas, es dar el paso a la elección del jefe de gobierno de la Ciudad de México. La fórmula que concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta en la selección de su gobernante, con las garantías indispensables para los Poderes de la Unión, es que la jefatura del gobierno de la ciudad corresponderá al partido político que, por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. De entre cualquiera de los candidatos de ese partido que hubiera obtenido mayoría en los procesos electorales en el Distrito Federal, el Presidente de la República nombrará al jefe del gobierno de la ciudad; los ciudadanos del Distrito Federal decidirán en la urnas que partido quieren que gobierne a la ciudad."

"Esta fórmula consolida la democracia representativa, reconoce derechos ciudadanos locales a los habitantes de la Ciudad de México, mantiene el equilibrio con el régimen político nacional incluso si hubiera cambios en las preferencias del electorado, asegura que los habitantes del Distrito

Federal participen en la formación de su gobierno, concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta; garantiza la coexistencia de los poderes de la Unión y el Distrito Federal."

"...La propuesta del gobierno para la reforma política del Distrito Federal es que, la Ciudad de México será Distrito Federal, capital de la República y sede de los Poderes, tendrá un gobierno representativo, republicano y democrático. La propuesta es que la Asamblea de Representantes será el órgano local de representación política facultada como órgano legislativo. Habrá delimitación precisa de competencias entre los poderes federales y locales; aprobará la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda, el presupuesto anual y la Cuenta Pública; dictará la ley sobre organización y participación ciudadana, entre otras de derecho público; tendrá facultades para supervisar la administración pública local."

"La capital tendrá estatuto de gobierno propio que expedirá el Congreso de la Unión. Los delegados territoriales tendrían autonomía en sus funciones y atribuciones precisas y serán ratificados por la Asamblea."

"...Consideramos que esta propuesta recoge la mayor parte de las inquietudes planteadas por las diversas fuerzas políticas, los ciudadanos, las organizaciones sociales y que corresponde a la mejor reforma para nuestra ciudad."

"Propondremos en la Mesa de Concertación, que estas orientaciones sean traducidas en un plazo breve, en la iniciativa de reforma Constitucional necesaria para que en 1994 la ciudad cuente con una Asamblea con facultades legislativas; para que en 1995, se elijan los Consejos de

Ciudadanos Delegacionales; y para que, la primera elección del Jefe del Gobierno de la Ciudad de México tenga lugar en 1997."

"Señores asambleistas, se trata de un programa de reformas en etapas que se buscará sean acordadas, donde lo importante es consolidar los principales cambios garantizando su perdurabilidad..."¹⁴²

¹⁴² Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, Segundo Año 1993, Tomo I. Sesión celebrada el 16 de abril de 1993, pp. 46-48.

**b) CONCORDANCIAS ENTRE LAS DIVERSAS PROPUESTAS
INICIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS CON LA
PROPUESTA INICIAL OFICIAL**

1.- En la propuesta oficial que presento Camacho Solís Jefe del D.D.F., hizo referencia en que hay que: "...alcanzar el adecuado equilibrio constitucional de facultades, garantizando la soberanía plena de los Poderes de la Unión..." En este punto hay coincidencia con el PFCRN cuando este partido, en su propuesta inicial, propugna por: "...buscar un mayor equilibrio entre el Poder Ejecutivo con respecto a los Poderes Legislativo y Judicial, en virtud de que esto último abriría las condiciones reales para el tránsito de una efectiva democracia." ¹⁴³

2.- También en la propuesta oficial, vemos que Camacho propone: "...que la Asamblea pase de ser un órgano de representación y gestión, a ser el órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo..." Y más adelante añade: "...aprobará la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda, el presupuesto anual y la Cuenta Pública; ...tendrá facultades para supervisar la administración pública local."

En este punto coincide con el PARM, que como una opción más a la petición generalizada de todos los partidos de oposición de un Congreso Local propio, este partido propone mayores

¹⁴³ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 63.

facultades para la Asamblea de Representantes que vendrían a fortalecer su gestión representativa: "...para que la Asamblea de Representantes estuviese completa en el ámbito de su responsabilidad, si se le introdujeran dos facultades nuevas que complementarían las ya existentes y una realidad que vendría a fortalecer a este órgano de representación popular, podría ser la de aprobar por parte de este órgano la obra pública que ejecute el gobierno del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas que en su momento resulten electas, y otra consistiría en la facultad de investigación no sólo en el ejercicio presupuestal, sino también en lo que respecta a la prestación plural y universal de los servicios que el Estado debe otorgar a la comunidad." ¹⁴⁴

3.- Asimismo se señala en la propuesta oficial: "...que se establezcan consejos de ciudadanos electos que garanticen la representatividad de la comunidad; que estos consejos tengan atribuciones para participar en decisiones de uso del suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como en la supervisión de la operación de los servicios públicos." ¹⁴⁵

En este punto de la creación de consejos de ciudadanos (delegacionales), coincide la posición oficial con el PARM y el PFCRN.

¹⁴⁴ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 8.
Sesión del 13 de enero de 1993.

¹⁴⁵ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 47.
Sesión del 16 de abril de 1993.

Para el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, en palabras del representante Domingo Suárez Nimo: "...que se creen consejos delegacionales, decisorios formados por los propios ciudadanos." ¹⁴⁶

Para el Partido Autentico de la Revolución Mexicana, en palabras del representante Oscar Mauro Ramírez Ayala, se debe: " Impulsar la participación ciudadana a partir de cada barrio o colonia, la cual elija su propia directiva." Se esta pensando aquí en constituir: "...las directivas de barrios o colonias y las directivas delegacionales." ¹⁴⁷

4.- Otro aspecto que toca la propuesta oficial, es lo relativo a: "...que los Delegados aumenten su autonomía, que haya una mayor descentralización de funciones y que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal participe en su ratificación." ¹⁴⁸

En este punto hay coincidencia con el PFCRN, el cual dice en su propuesta inicial de reforma política para el Distrito Federal: "...También es importante sugerir mayores atribuciones a las delegaciones políticas en el orden presupuestal, político y administrativo a efecto de canalizar con mayor grado de eficiencia y responsabilidad los servicios que demanda la comunidad local." ¹⁴⁹

¹⁴⁶ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 24. Sesión celebrada el 13 de enero de 1993.

¹⁴⁷ Ibid., p. 6.

¹⁴⁸ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 47. Sesión celebrada el 16 de abril de 1993.

¹⁴⁹ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., p. 62.

Y en otro momento, pero dentro de su propuesta política, expuso: " Deseamos elegir directamente a nuestras autoridades y que estas también sean ratificadas y designadas individualmente por la Asamblea de Representantes." ¹⁵⁰

5.- Otra de las propuestas del gobierno para la reforma política del Distrito Federal, es lo relativo a la sede de los Poderes de la Federación; a lo cual la propuesta oficial señala: "...que la Ciudad de México será Distrito Federal, capital de la República y sede de los poderes, tendrá un gobierno representativo, republicano y democrático." En este punto coincide con el PPS, PFCRN, PRD, PAN y PRI, quienes también han señalado en sus respectivas propuestas de reforma política para el Distrito Federal, que la Ciudad de México continúe siendo la capital de la República y la sede de los Poderes de la Federación.

6.- Por último, en lo que respecta a los tiempos para su entrada en vigor de la reforma política, Camacho Solís señala algunas fechas: 1994, que la ciudad cuente ya con una Asamblea con facultades legislativas; 1995, se elijan los Consejos de Ciudadanos Delegacionales; 1997, se realice la primera elección indirecta del Jefe de Gobierno capitalino. Y más adelante concluye: "Señores asambleístas, se trata de un programa de reforma en etapas que se buscará sean acordadas, donde lo importante es consolidar los principales cambios garantizando su perdurabilidad." En este aspecto, hay consenso con el PARM, quien se refiere al tema de la siguiente manera: "...nosotros vemos el

¹⁵⁰ Diario de los Debates de la ARDF... op. cit., p. 24.
Sesión celebrada el 13 de enero de 1993.

proceso de democratización del Distrito Federal como eso: como un proceso ...¿Y esto a que nos lleva? A que una vez que se implemente la primera medida, tendríamos que ver que se consolide; y posteriormente la segunda medida ...O sea, no podemos creer en recetas de cocina, no podemos tomar banderas oportunistas, plantear aquí cambios radicales. Tenemos que ser responsables y visualizar esta participación de los alcances del D.F., de las decisiones en forma directa, a través de un proceso muy ordenado que no implique riesgos o que minimice los riesgos." ¹⁵¹

¹⁵¹ Posiciones Iniciales de los Partidos... op. cit., pp. 57-58.

c) CAMBIOS ENTRE LA PROPUESTA INICIAL OFICIAL Y LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN 12 ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA

En primer lugar, hay que aclarar, que entre la propuesta inicial oficial de reforma política para el D.F., presentada por Camacho Solís, y la Iniciativa de Decreto para la modificación de diversos artículos Constitucionales, hay una diferencia fundamental, en el sentido que la propuesta de Camacho Solís es un documento de reformas al marco Constitucional a grandes rasgos, es decir, en general, tocando los puntos medulares y coyunturales del actual debate político en torno a la reforma. En cambio, la Iniciativa de Decreto enviada por el Ejecutivo Federal el 5 de julio a la Cámara de Diputados, es ya toda una propuesta acabada y articulada que propone cambios a 12 artículos Constitucionales con todo el detalle y detenimiento que amerita el caso.

Aún así, trataré de exponer los aspectos más importantes y novedosos que cambiaron en esta Iniciativa de Ley con respecto a su antecesora.

1.- En primer término, aparece en el Artículo 76 fracción IX de esta Iniciativa que: "Son facultades exclusivas del Senado: Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos y términos previstos en esta Constitución." ¹⁵²

¹⁵² Iniciativa de Decreto por el que se Reforman y Adicionan 12 Artículos de la Constitución Política Mexicana, p. 4.

En la propuesta inicial de Camacho, no se mencionaba nada acerca del Senado, mucho menos que este tendría la facultad de remover al Jefe del Distrito Federal.

Este artículo, en cuanto al nombramiento, sólo se aplicaría en el caso excepcional en que la ARDF rechazara por segunda ocasión el nombramiento que hiciera el Presidente para el cargo de Jefe del D.F.

En cuanto a la facultad de remoción, es con la intención de que dicha facultad tan importante no recaiga en el Presidente, como se venía haciendo. Pero tampoco recaiga en la ARDF, como pedían algunos partidos de oposición, es pues un mecanismo intermedio que trata de ganar el consenso de las fuerzas políticas.

2.- En el Artículo 122 de la Iniciativa de Ley, se establece con claridad que: "El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución."

En la propuesta inicial, no se señalaba con precisión quien se encargaría de el gobierno del D.F., sólo se decía que el Congreso de la Unión sería el encargado de emitir un Estatuto de Gobierno que regularía todas estas funciones.

La razón de este artículo se da en los considerandos de la Iniciativa de Decreto, que dice: "Con ello se asegura la permanencia y la supremacía de los Poderes Federales como elemento integrador de la República en su sede que es el Distrito Federal. También hace posible, sin contradicción con la naturaleza del gobierno del Distrito Federal, el establecimiento de órganos

propios que responden a los cambios que han ocurrido en la realidad de la ciudad de México y a las aspiraciones democráticas de sus habitantes." ¹⁵³

3.- Siguiendo en el Artículo 122, pero ahora de la fracción IV inciso A, se dice que la Asamblea de Representantes tiene la facultad para: "Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación..." ¹⁵⁴ En cambio, en la propuesta oficial inicial, no se hacía mención alguna de esto.

Este artículo es con el fin de darle mayor autonomía a tan importante órgano de gobierno.

4.- Otro aspecto que se contempla en la fracción IV del inciso F del mismo artículo, es que se confirma la facultad a la ARDF de: "Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión"; facultad que ya poseía por mandato constitucional desde la creación de este órgano en 1987.

5.- En el inciso G, del mismo artículo y fracción, ya se detallan las materias en las cuales podrá legislar la Asamblea de Representantes dentro de su ámbito local, como son: de presupuesto, contabilidad y gasto público, servicios públicos y su concesión, participación ciudadana, desarrollo urbano y uso del suelo, derechos humanos, preservación del medio ambiente, construcciones y

¹⁵³ Ibid., p. XI.

¹⁵⁴ Ibid., p. 11.

edificaciones, protección ecológica, transporte urbano, basura, vivienda, salud, turismo, cultura, etc. Llama la atención que entre ellas se encuentra lo relativo a "procesos electorales", cuestión muy discutida y debatida en nuestros días y de suma importancia dentro de las nuevas facultades de este organismo.

La razón del otorgamiento de éstas facultades se expresa en los considerandos de la Iniciativa de ley, que dicen: "Para recoger la demanda de los habitantes de la ciudad de México de contar con un mayor control en materias propiamente urbanas y de gran impacto específico en su vida cotidiana por medio de su representación directa y no compartida con otras entidades federativas, se dota de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, en materias enunciadas en la fracción IV, propuestas por esta iniciativa." ¹⁵⁵

6.- Siguiendo dentro del Artículo 122, en la fracción VI inciso A, se precisa que: "El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga la mayoría en dicho órgano. El nombramiento será sometido a la ratificación de la Asamblea, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiera ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal." ¹⁵⁶

¹⁵⁵ Ibid., p. XV.

¹⁵⁶ Ibid., p. 14.

Aquí tenemos varios puntos, primero: En la propuesta inicial oficial, se entendía que -según la redacción- el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podría salir de entre cualquiera de los diputados, senadores o asambleístas del partido que hubiese ganado las elecciones en el Distrito Federal. Cito el texto: "...la jefatura del gobierno de la ciudad corresponderá al partido político que, por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. De entre cualquiera de los candidatos de ese partido que hubieran obtenido mayoría en los procesos electorales en el Distrito Federal..." (ver cap. III, inciso A del presente trabajo).

Ahora, con la Iniciativa de Ley, queda bien claro que saldrá únicamente de la Asamblea de Representantes.

Segundo punto: En esta Iniciativa, se establece que el nombramiento que haga el Presidente, será sometido para su ratificación a la Asamblea de Representantes.

En la anterior propuesta oficial, no se mencionaba ningún tipo de ratificación para este cargo.

Tercer punto: La intervención del Senado. Para que en el caso de que el segundo nombramiento que hiciera el Presidente fuese rechazado, el Senado directamente haría el nombramiento del Jefe del Distrito Federal.

En la propuesta inicial oficial, no se decía nada al respecto. Pero en los considerandos de la Iniciativa se dice: "Desde luego, y para evitar procesos que pudieran prolongarse poniendo en tela de juicio la integración del órgano y con ello la gobernabilidad de la ciudad, se define un procedimiento terminal en caso de rechazos sucesivos por parte de la Asamblea. Así, el Senado de la

República haría directamente el nombramiento, como cámara representativa del pacto de la Unión." ¹⁵⁷

7.- En la fracción VII del artículo 122, en el segundo párrafo, se establece que: "Los nombramientos de los magistrados (del Tribunal Superior de Justicia del D.F.) se harán por el Jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes."

"...El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes." ¹⁵⁸

En la propuesta oficial que presentó Camacho Solís, no se establecía ninguna atribución para el Jefe del Distrito Federal en cuanto a los nombramientos de los magistrados. Cabe mencionar, que estos nombramientos, originalmente los hacía el Presidente de la República. Pero ahora con esta modificación, pasa a ser facultad del Jefe del Distrito Federal.

¹⁵⁷ Ibid., p. XIII.

¹⁵⁸ Ibid., p. 16.

Asimismo, dentro de los considerandos de esta Iniciativa de Ley se especifica que:

"Ambos cambios son acordes al interés de que la ciudadanía del Distrito Federal intervenga a través de sus representantes específicos en la integración del órgano judicial para la jurisdicción común en el Distrito Federal." ¹⁵⁹

8.- Siguiendo en el Artículo 122 de esta Iniciativa, se establece en la fracción IX que: "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, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de: Asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con arreglo a sus leyes." ¹⁶⁰

La creación de las Comisiones Metropolitanas es un punto nuevo que aparece en esta Iniciativa de Ley. Anteriormente, en la propuesta que presentó Camacho Solís, no se mencionaba nada al respecto.

También en los considerandos se explica un poco el porque de esta innovación: "Sin duda el aspecto que de manera más evidente ha transformado la faz de la ciudad, es el fenómeno de la

¹⁵⁹ Ibid., p. XVI.

¹⁶⁰ Ibid., p. 17.

conurbación con el Valle de México. Por ella, no es posible separar, sobre todo en materia de algunos servicios y de asentamientos humanos, lo que de hecho es una unidad y continuidad. Este desarrollo de esa área de conurbación impone prever las vías institucionales para la efectiva resolución de demandas que ya no permiten faltas de coordinación o disparidad de criterios. Por ello, esta iniciativa propone incluir en el artículo 122 la creación de comisiones metropolitanas... Uno de los aspectos fundamentales de estas comisiones consiste en que a través de ellas se establecerían las bases para determinar coordinadamente organismos o entidades públicas con funciones específicas en las materias señaladas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación." ¹⁶¹

9.- En cuanto a los artículos transitorios, en el cuarto se dice: "A partir del 3 de diciembre del año 2000 la duración del ejercicio de cada Asamblea de Representantes será de seis años, conforme a los establecido en este Decreto."

También aquí vemos que en la propuesta oficial presentada por Camacho Solís, no se especificaba el tiempo de duración que tendría la Asamblea. Anteriormente la duración de la Asamblea de Representantes -I y II- era de tres años. Ahora en esta Iniciativa de Ley, se extiende el tiempo a seis años.

Esto es con el fin de asegurar el mandato del Jefe del Distrito Federal por seis años. Ya que según el Decreto, recaerá en un legislador de la ARDF el virtual nombramiento, era necesario evitar

¹⁶¹ Ibid., pp. XVI-XVII.

que cada tres años se cambiara de Jefe del D.F., propiciando con ello inestabilidad política e inconsistencia de los programas de gobierno.

**d) CAMBIOS REALIZADOS ENTRE LA INICIATIVA DE
DECRETO Y EL DECRETO APROBADO POR EL
CONGRESO DE LA UNION**

Una vez que llegó la iniciativa de ley a la Cámara de Diputados, los legisladores anunciaron que posiblemente habría cambios a la ley.

El presente inciso es precisamente para resaltar los cambios más importantes que se realizaron y, que conformaron el Decreto por el que se modificó nuestra Constitución para dar cause a la reforma política en el Distrito Federal.

1.- El primer cambio lo tenemos en el artículo 89 en donde se enumeran las facultades y obligaciones del Presidente de la República. Entre sus facultades se le suprimió la de nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Dicha facultad se le otorga al Jefe del Distrito Federal pero con la salvedad de que sea aprobado el nombramiento o remoción por el Presidente (art. 122, frac. II, inciso b).

Este cambio se dio ante la presión insistente de los partidos de oposición entre ellos el PRD y el PAN, quienes insistieron en que el nombramiento del Procurador General de Justicia del D.F., debería de ser una decisión local sin la intervención del Ejecutivo.

Respecto al tema, Amalia García integrante del PRD dijo lo siguiente: "Estas deberían ser atribuciones del jefe de gobierno, como sucede en el resto de los estados de la República. Los

gobernadores nombran al procurador y al jefe de la policía, y los presidentes municipales nombran al jefe de la policía municipal. ¿Cual es la razón por que aquí el jefe del DF no tenga esas facultades?"¹⁶²

2.- En el artículo 122, fracción I, inciso e), que establece las bases para la creación de los consejos de ciudadanos, se les agregaron más funciones a desempeñar: "...su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal..."

3.- Así también, en este mismo inciso se agrego el párrafo siguiente: "La Ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos."

Este último cambio, fue también resultado de la presión que ejercieron los partidos políticos en el sentido de poder tener derecho a participar en la integración de los consejos de ciudadanos en cada demarcación territorial. Lo cual viene a redituarse en el fortalecimiento de los partidos.

4.- En el artículo 122, fracción III, se suprimió lo relativo a la autocalificación de las elecciones por los miembros de la Asamblea. Esta función pasará a ser competencia de la segunda sala del Tribunal Federal Electoral.

¹⁶² El Nacional, 5 de julio de 1993, p. 10.

5.- Siguiendo con el artículo 122, fracción III, párrafo segundo, se establece que los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años. Anteriormente, en la Iniciativa de Ley, se establecía que los representantes durarían en su encargo seis años.

La razón de este cambio fue, entre otras cosas, para homogenizar los periodos de la Asamblea con los periodos de la Cámara de Diputados.

6.- En el mismo artículo y fracción, párrafo cinco, inciso a), se establece que: "Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de representantes electos..." Anteriormente se tenía como tope el 65 por ciento del total de representantes.

Con este cambio se busca bajar la sobrerepresentación en la Asamblea.

7.- Siguiendo con el artículo 122, fracción III, inciso b), párrafo tercero, se establece que: "La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo período de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año."

Anteriormente, en la Iniciativa de Ley se había establecido que la Asamblea se reuniría a partir del 3 de diciembre de cada año, para celebrar el primer período de sesiones ordinarias, que podría prolongarse hasta el 3 de febrero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podría prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año.

8.- El siguiente cambio consiste en que: "La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que este ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal." (art. 122, fracción IV, inciso b, segundo párrafo). Anteriormente no existía tal párrafo.

Con este cambio se busca dar mayor autonomía a la Asamblea de Representantes, que redundará en el fortalecimiento de dicho órgano.

9.- En la fracción IV inciso g) del mismo artículo, se enumeran las materias en las cuales podrá legislar la Asamblea de Representantes. Se añadió las materias civil y penal, asimismo se suprimió el ámbito electoral.

Esto obedece a que los partidos políticos de oposición sostuvieron su petición de que se incluyeran estas dos materias en las facultades de la Asamblea, por considerarlas esenciales y parte de la vida cotidiana de sus habitantes.

En palabras de Amalia García, asambleísta y miembro del PRD se expresó respecto al tema de la siguiente manera: "Sin embargo, no tendrá la capacidad -la Asamblea de legislar- de acuerdo con esta iniciativa, que ojalá sea reformada en la Cámara de Diputados, en lo que se refiere al Código Penal y al Código Civil. Me parece sumamente extraño y que lesiona a los ciudadanos del DF. Los temas civiles y penales nos afectan todos los días, tienen que ver con cuestiones mercantiles, familiares, en fin, prácticamente con toda la vida cotidiana." ¹⁶³

¹⁶³ El Nacional, 5 de julio de 1993, p. 10.

En cuanto al ámbito electoral, ya dijimos antes que la Asamblea una vez que asuma sus nuevas facultades tendrá la responsabilidad de constituir una ley electoral para el Distrito Federal. Por eso es que se suprimió del inciso g), ya que eso será tratado aparte.

10.- En la fracción V, párrafo segundo se añadió que: "Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles.." Originalmente, en la Iniciativa de Ley, no se contemplaba este aspecto.

Con este párrafo, se vuelve obligatorio para el Presidente promulgar las leyes y decretos que expida la Asamblea, reforzando así la autonomía de la propia Asamblea de Representantes.

11.- En el mismo artículo fracción VI, inciso a), respecto al mecanismo para designar al Jefe de Gobierno capitalino, se establece que será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, y se añade: "...Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal..." Con esto se incluye también a los diputados y senadores dentro de los posibles al cargo de Jefe del D.F., pero sólo a los electos directamente, excluyendo a los de representación proporcional.

12.- En el inciso b) del mismo artículo y fracción, se precisa el tiempo que durará en su encargo el Jefe del D.F., el cual será, según el presente decreto: "...podrá durar en su encargo hasta

seis años, a partir de la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes o en su caso, ante el Senado..."

Anteriormente en la Iniciativa de Ley, se decía que el Jefe del D.F., duraría en su cargo desde la fecha en que rindiera protesta ante la Asamblea, hasta la fecha en que concluyera el período constitucional de la Asamblea respectiva. Y si tomamos en cuenta que en esa iniciativa el período de los asambleístas sería de tres años, se concluye que el período del Jefe del D.F., también sería de tres años.

Con este cambio se prolonga el mandato del Jefe de gobierno a seis años, resguardando de esa forma la continuidad en los programas y la estabilidad política del gobierno capitalino.

13.- En la fracción VI, inciso g) del artículo 122 que se refiere a las obligaciones que tendrá el Jefe del Distrito Federal en materia legislativa, se le añadió un párrafo que establece lo siguiente: "...También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, cuando así lo determinen éstas." Originalmente en la Iniciativa de Ley este último párrafo no existía.

14.- El siguiente cambio lo encontramos en el artículo tercero transitorio, en donde se establece que: "La III Asamblea de Representantes del Distrito Federal... será la que se integre para el período que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997."

En la Iniciativa de Ley se establecía que la Asamblea se integraría para el período que comenzaría el 15 de noviembre de 1994 y concluiría el 2 de diciembre de 1997.

15.- Y lo que antes era el artículo cuarto transitorio en la Iniciativa de Ley, se suprimió y, en su lugar se estableció que a partir del 15 de marzo de 1995 los períodos de sesiones ordinarias de la Asamblea de Representantes se celebrarán de acuerdo a las fechas establecidas por el presente Decreto.

16.- Finalmente, se agregó un décimo primero artículo transitorio, el cual dice a la letra: "El Congreso de la Unión conservará la facultad de legislar, en el ámbito local, en las materias de orden común, civil y penal para el Distrito Federal, en tanto se expidan los ordenamientos de carácter federal correspondientes, a cuya entrada en vigor, corresponderá a la Asamblea de Representantes legislar sobre el particular, en los términos del presente Decreto."

Este artículo se emitió con el fin de aclarar la modificación del artículo 122, fracción IV inciso g), en donde se incluyen las materias civil y penal dentro del ámbito legislativo de la Asamblea de Representantes.

CAPITULO IV

a) ANALISIS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, ASI COMO LA DENOMINACION DEL TITULO QUINTO, ADICION DE UNA FRACCION IX AL ARTICULO 76 Y UN PRIMER PARRAFO AL ARTICULO 119 Y SE DEROGA LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 89 DE LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA.

a.1) DE LA ELECCION-DESIGNACION DEL JEFE DE GOBIERNO CAPITALINO

Finalmente, después de haber sido aprobado el Decreto por la Cámara de Diputados, la de Senadores y por las Legislaturas de los Estados, la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal quedo de la siguiente manera: "El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por si mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiese

ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal" (Art. 122, frac. VI, inciso a).

Con esta propuesta se le quita al Presidente de la República la facultad de designar libremente al Jefe del Distrito Federal, pues queda obligado a decidir el nombramiento sólo de entre los 40 asambleístas, 40 diputados federales y 3 senadores electos por el principio de mayoría relativa, y que pertenezcan al partido que alcance el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. Aunque en 1997 año de la primera elección-designación, sólo se elegirá a un senador de mayoría, ya que en los próximos comicios del 21 de agosto de 1994 se elegirán a 3 senadores, 2 de mayoría relativa y 1 a la primera minoría.

Además, el elegido, tendrá que haber cubierto previamente otros requisitos contemplados desde su postulación y registro como candidato a uno de los escaños legislativos (ser nativo o residente del D.F., entre otros), los cuales le exigirán al candidato un mayor conocimiento de los problemas de la ciudad.

Una decisión presidencial que antes era irrestricta y sin limitaciones, pues anteriormente el nombramiento podía recaer en cualquier persona, incluso, aunque no fuera oriundo de esta capital ni tuviera nada que ver con ella (como sucedió durante décadas).

Pero ahora, esta decisión será compartida con otro actor: el electorado capitalino, quien decidirá, por medio de su voto directo y secreto, que partido quieren que los gobieme.

"La participación popular en la fase comicial confiere independencia de origen al funcionario designado y el requisito ineludible de su pertenencia al partido que obtuvo la mayoría atribuye a éste la función de actuar como un factor adicional de fortaleza y resguardo." ¹⁶⁴

Asimismo, dice la maestra Jacqueline Peschard respecto al tema: "Hay un avance real en la fuente de legitimidad que tendrá el Jefe de Gobierno; ya no será designado por el Presidente, no le deberá lealtad ...por lo tanto el nuevo Jefe de Gobierno tendrá independencia respecto del Ejecutivo, incluso si llega un integrante del PRI." ¹⁶⁵ Aunque aquí, el Jefe del D.F., tendrá de hecho dos lealtades, una hacia el partido que lo postuló, y otra hacia el Presidente que lo eligió. Pero aún así, la independencia respecto del Ejecutivo será mayor que en el pasado.

Este sistema indirecto, abre la posibilidad de que un partido de oposición llegue a la Jefatura del Distrito Federal, y este es un hecho muy importante para el proceso de democratización de la ciudad.

"A pesar de que este tipo de nombramiento no entraría en vigor sino hasta 1997, ya desde 1994 el Presidente tendrá una limitación temporal en su facultad de designar al Jefe del D.F., pues únicamente podrá hacerlo por un periodo no mayor de tres años y no de seis, como sucede en la actualidad." ¹⁶⁶ (artículo quinto transitorio).

¹⁶⁴ Covián Pérez, Miguel. Elección y Designación, La Jornada, 25 de abril de 1993, p. 11.

¹⁶⁵ La Jornada, 20 de abril de 1993, p. 35.

¹⁶⁶ Peschard, Jacqueline. El anteproyecto de gobierno para el DF. El Nacional, 28 de junio de 1993.

El acotamiento al poder Presidencial no es sólo en lo que se refiere al nombramiento del Jefe del D.F., sino también en cuanto a su remoción, puesto que de acuerdo con el presente Decreto sólo "...podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal..." (art. 122, fracción VI, inciso i).

Esta forma de elección-designación para el Jefe de Gobierno capitalino, es una novedad en nuestro sistema político, ya que contiene tintes de parlamentarismo y presidencialismo y no deja de tener sus riesgos y limitaciones. Por ejemplo, podría darse el caso que la ARDF rechazara el primer y el segundo nombramiento que hiciera el Presidente dejando, en tal caso, la responsabilidad de nombrar al Jefe de Gobierno al Senado de la República. En ésta situación, podría suceder que ni el partido ganador en la ARDF ni la misma Asamblea apoyaran el nombramiento, con lo cual, se caería en un conflicto político grave en donde el Jefe de Gobierno carecería de la legitimidad y el respaldo político necesarios para conducir el gobierno.

Dentro de las ventajas de esta forma singular de elección indirecta, nos encontramos con que fortalece el rol que tienen los partidos políticos en la designación del Jefe de Gobierno capitalino, ya que se verán forzados a mejorar sus ofrecimientos a la ciudadanía y seleccionar a sus mejores hombres para la contienda electoral, pensando que en el fondo lo que se juega es la Jefatura del Distrito Federal.

De todos modos, esta forma mixta de parlamentarismo y presidencialismo, no ha dejado de tener diversas críticas. Al respecto Miguel Covián Pérez nos comenta: "La naturaleza democrática

de las formas de gobierno no radica en la preservación de los sistemas puros, que, por lo demás, no existen ya en ningún país del mundo, pues la dinámica de los procesos políticos genera realidades nuevas que, a su vez, exigen instituciones jamás previstas por la teoría." ¹⁶⁷

Asimismo, existen otras características de esta forma sui generis de elección-designación. En lo que se refiere a la cláusula de gobernabilidad, la cual dice que: "Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30 por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea." (art. 122, frac. III, inciso b).

El maestro José Woldenberg plantea el problema de la siguiente manera: "...la cláusula de gobernabilidad y el mecanismo de designación del Jefe del Distrito Federal están diseñados para ser aplicados al partido político -que en singular- haya en un caso obtenido el mayor número de escaños uninominales y la mayoría relativa y en el otro al que obtenga el mayor número de asientos en la ARDF. No obstante, da la casualidad que la ley prevé la formación de coaliciones, y podría entonces pasar que una coalición vencedora (con más votos que un partido) fuera derrotada por un partido perdedor. Lo cual sería digno de entrar a cualquier libro de récords extraños, pero resultaría demasiado explosivo como para gobernar una ciudad con el grado de complejidad de la nuestra." ¹⁶⁸

¹⁶⁷ Covián Pérez, Miguel. Elección y Designación... op. cit.

¹⁶⁸ Woldenberg, José. La Reforma Política del D.F., op. cit.

Es indudable, que una elección directa del Jefe de Gobierno capitalino, le daría mayor legitimidad y fortaleza a su gestión, cualquier otra fórmula que se establezca para sustituirla, sólo debilitará la posición del gobernante.

Asimismo, en el Decreto se establecen claramente las facultades y atribuciones que tendrá el nuevo Jefe del Distrito Federal; así como las responsabilidades y obligaciones que nomarán su encargo.

Entre estas últimas, tenemos que según el artículo 122 fracción VI: "El Jefe del Distrito Federal será el titular de la administración pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables..."

En el inciso b) de la misma fracción, se establece que: "El Jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo hasta seis años..."

De manera siguiente, en el inciso f), del mismo artículo y fracción, se menciona que: "EL ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del Distrito Federal, con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo."

En el inciso h), se precisa que: "El Jefe del Distrito Federal será responsable ante el congreso de la Unión de acuerdo con el Título Cuarto de esta Constitución, y por violaciones a las leyes del Distrito Federal, así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales..."

Ahora bien, entre las facultades que se le confieren destacan la otorgada por la fracción V del artículo 122, la cual dice: "...Será facultad exclusiva del Jefe del Distrito Federal la formulación de las iniciativas de ley de ingresos y decreto de presupuesto de egresos..."

Asimismo podrá nombrar y remover al Procurador General de Justicia, con previa aprobación del Presidente de la República (Art. 122, frac. II, inciso b). Con esta disposición se consolida un reclamo insistente de los partidos de oposición, en el sentido de que corresponde al Jefe capitalino hacer dicho nombramiento de eminente carácter local.

De igual manera, será facultad del Jefe del Distrito Federal el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia con la aprobación de la Asamblea de Representantes (art. 122, frac. VII, párrafo segundo).

a.2) DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Las nuevas facultades que se le confieren a la ARDF con las reformas al artículo 122, fracción III y IV de la Constitución, conforman el centro político de la reforma para el Distrito Federal.

De ser actualmente un órgano de reglamentación, promoción y gestión, pasa a ser una Asamblea Legislativa con intrínsecas facultades legislativas (las expresamente conferidas por la Constitución).

En el artículo 122, fracción IV, inciso g), se enumeran los ámbitos en los cuales podrá legislar como órgano legislativo local, como son: servicios públicos y su concesión, faltas de policía y buen gobierno, derechos humanos, desarrollo urbano y uso del suelo, preservación del medio ambiente y protección ecológica, construcción y edificaciones, transporte urbano y tránsito, basura, vivienda, salud, turismo, fomento cultural, mercados, rastro y abasto, entre otros; destacan por su importancia, la facultad de legislar en materia civil y penal, que se le vinieron a incorporar últimamente por la Cámara de Diputados cuando fue discutida la ley por dicho órgano. Esto fue en respuesta al reclamo insistente que venían haciendo los partidos políticos en el sentido de que se incluyeran dichas materias en la nueva legislación.

Asimismo, se le otorga la facultad de expedir su propia ley orgánica (art. 122, frac. IV, inciso a), "...que regulará su estructura y funcionamiento interno, la que será enviada al Jefe del

Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación." Y en la misma fracción IV pero inciso b), se enmarca una de las facultades mas importantes que tendrá este órgano, que será: "Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos." Además, "La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que este ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal." También revisará y aprobará la cuenta pública (inciso c); expedirá la ley orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito Federal (inciso d); y la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo (inciso e); así como presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión (inciso f).

Algo importante que cambia con respecto a la anterior ARDF, es que se suprime la facultad que tenía la Asamblea de erigirse en Colegio Electoral para la calificación de las elecciones de sus miembros. Pasando esta situación a resolverse según lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución (art. 122, frac. III, inciso b, párrafo primero).

El Artículo 41 establece que "la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos..." También señala que "esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios..." Este organismo público agrupará para su desempeño "las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral

y educación cívica e impresión de materiales electorales..." Asimismo señala que el sistema de medios de impugnación lo ejercerá el organismo público previsto y el Tribunal Federal Electoral.

Además se establece que "el Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral..." Asimismo "...tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución..."

Por su parte, el artículo 60 señala que "el organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores... otorgará las constancias respectivas de las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley."

Entre las nuevas facultades que tendrá la ARDF, estarán las de ratificación de diversos nombramientos importantes para la vida política de la ciudad, como son: la del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de los delegados políticos y de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia. Con lo cual se le ubica a este órgano como el eje de la reforma política.

Con estas facultades se fortalece el papel central que tendrá la Asamblea como órgano político de representación, teniendo un mayor control y fiscalización del gasto público que vendrá a reeditar en beneficios para la vida cotidiana de la ciudad.

Además, no debemos olvidar que eventualmente de la mayoría partidista de la ARDF saldrá el Jefe de Gobierno de esta ciudad, hecho muy importante porque centra todo el peso político en la Asamblea de Representantes.

Por primera vez en la historia del Distrito Federal, ésta ciudad contará con un órgano legislativo propio que le de sus leyes y apruebe sus presupuestos y programas, en concurrencia de ciertas facultades con el Congreso de la Unión. Recordemos que en el pasado quien se encargaba de legislar para el Distrito Federal era sólo el Congreso de la Unión. (como lo vimos en el capítulo I, inciso c, del presente trabajo).

De esta forma, la nueva ley responde a las demandas ciudadanas manifestadas en el plebiscito del 21 de marzo de 1993, en el sentido de crear un Poder Legislativo propio.

No obstante, esta nueva legislación también tiene sus limitaciones, en la llamada "cláusula de gobernabilidad". La cual revisamos en el inciso anterior, y que asegura la mayoría absoluta de un partido dentro de la Asamblea.

El maestro José Woldenberg plantea el problema de la siguiente manera: "La cláusula de gobernabilidad parte de la idea de que el gobierno de la ciudad solamente será posible si una fuerza política tiene la mayoría de los escaños en la Asamblea. El problema es que esa mayoría se le construye artificialmente, y por ello puede llegar a causar más problemas que los que eventualmente

pretende resolver. La famosa cláusula distorsiona en grado sumo el principio de que cada fuerza política debe estar representada en forma proporcional a su apoyo electoral. El problema se multiplica, porque la misma cláusula fue desterrada para la conformación de la Cámara de Diputados, no obstante, si en efecto se requiere de una mayoría estable -institucional- para gobernar lo más pertinente no es decretarla sino construirla. Y quizá entonces lo que se requiere es una fórmula que induzca a las corrientes mayoritarias -si ninguna obtiene la mayoría absoluta- a pactar una especie de cogobierno, a partir de reconocer a cada uno tantos legisladores como lo indique el porcentaje de su votación." ¹⁶⁹

Así pues, La III ARDF con sus nuevas facultades, entrará en funciones a partir del 15 de noviembre de 1994 (art. tercero transitorio), y tendrá facultades legislativas en casi todas las materias del fuero común, excepto aquellas que seguirán siendo del Congreso de la Unión.

Entre sus próximas responsabilidades legislativas se encuentran la de expedir, entre otros ordenamientos legales, la Ley Electoral para el Distrito Federal que precisará los órganos y procedimientos electorales a que se someterán los comicios para los assembleistas y para los integrantes de los consejos delegacionales. Hay que recordar que la creación de una Ley Electoral para el Distrito Federal, fue una propuesta inicial de los partido políticos de oposición, entre los que se encuentran el PARM, PPS y PAN, (ver capítulo II, inciso b, del presente trabajo).

De las presentes reformas a la Asamblea de Representantes, opina Amalia García integrante del Partido de la Revolución Democrática (PRD): "...en lo que se refiere a la Asamblea legislativa,

¹⁶⁹ Woldenberg, José. La Reforma... op. cit., p. 16.

hubo un pequeño avance. De todos modos hay que valorarlo, es importante porque la actual Asamblea no puede legislar, sólo puede emitir bandos, ordenanzas, reglamentos, puede iniciar leyes siempre y cuando toda la Asamblea se ponga de acuerdo y puede enviarlas a la Cámara de Diputados, pero no tiene la capacidad de votar las leyes." ¹⁷⁰

Para Beatriz Gallardo Macías del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN): "...el otorgamiento de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, significa la materialización de la lucha de los partidos políticos de oposición que desde la tribuna de la Cámara de Diputados, hace seis años y más y la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que como un órgano colegiado y pluripartidista probó sus virtudes como instrumento de representación ciudadana, ahora accede con las reformas propuestas a su condición de asamblea soberana." ¹⁷¹

Por otra parte, ya habíamos visto en capítulos anteriores, que dentro de la propuesta inicial para la Reforma política del Distrito Federal del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), planteó que como una opción más a la petición generalizada de todos los partidos políticos de oposición de un congreso local propio, se otorgaran mayores facultades a la Asamblea de Representantes, que vendrían a fortalecer su gestión representativa (ver capítulo III, inciso b, del presente trabajo).

¹⁷⁰ El Nacional, 5 de julio de 1993, p. 10.

¹⁷¹ Reacciones de los partidos políticos frente al Anteproyecto de Decreto. 22 de junio de 1993, (versión estenográfica), p. 3.

a.3) DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL D.F.

En el artículo 122, fracción VII, se estipula la función judicial en el Distrito Federal, la cual estará a cargo del Tribunal Superior de Justicia, que será integrado por magistrados y jueces de primera instancia.

Dentro de los cambios importantes que contiene esta nueva legislación, se encuentra la facultad otorgada al Jefe del Distrito Federal de nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia (frac. VII, párrafo segundo del mismo artículo), facultad que antes le correspondía al Presidente de la República.

Con éste cambio se le resta una facultad más al Ejecutivo Federal, que se viene a sumar a la larga lista de facultades suprimidas al Presidente por ésta ley.

Asimismo, seguirán siendo sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes y protestarán ante ella al tomar posesión del cargo. Los magistrados durarán en su función seis años y podrán ser ratificados. (esto ya se aplicaba con la anterior legislación).

Otro aspecto importante que se incorpora a la Constitución, es que ahora el Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal. Con esta facultad se le está dando mayor autonomía en cuestión presupuestaria al poder judicial local. Así se le da respuesta a una vieja petición que venía sosteniendo el Partido Acción Nacional (PAN) desde hace años: mayor autonomía al poder judicial.

En este sentido, se manifiesta Beatriz Gallardo Macías del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN): "Los ámbitos de autonomía que se proponen en torno a la

función judicial, su conformación y su estructura, responden a los afanes de renovar los métodos para la impartición de justicia. Creemos que hemos llegado a resultados que permiten caminar en la actualización de las estructuras de poder, que den una mayor participación a todas las fuerzas políticas nacionales, que rompen la exclusividad de gobernar a quienes han prolongado el dominio sobre el poder político de la ciudad de México."¹⁷²

Como ya habíamos visto en capítulos anteriores, la petición de un Poder Judicial Autónomo, fue propuesta simultáneamente por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Popular Socialista (PPS) dentro de sus propuestas iniciales para la reforma política del Distrito Federal.

Para el primero -el (PAN)- es necesaria una organización y reestructuración del Poder Judicial para lograr su autonomía. Mientras que para el segundo -el PPS- es necesaria una profunda labor de refundación del Poder Judicial, en lo que se refiere a su autonomía frente a los otros poderes (ver capítulo II, inciso b, del presente trabajo).

¹⁷² Ibid., p. 3.

a.4) DE LA CREACION DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS

El artículo 122, fracción I, inciso e), sienta las bases constitucionales para la creación de los consejos de ciudadanos que se constituirán en cada delegación política del Distrito Federal.

A la letra dicho artículo dice: "Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos."

Este es un paso muy importante que se da en el proceso de democratización de la ciudad de México, porque involucra directamente a los ciudadanos con sus autoridades en el ejercicio del gobierno capitalino.

Aquí y ahora es donde esta compleja sociedad capitalina va a tener oportunidad de participar en la vida política de la comunidad, si cobra conciencia de la iniciativa. Esta ha sido una vieja demanda de todos los partidos políticos -sin excepción- de dar mayor participación ciudadana en las cuestiones de gobierno a los habitantes de la ciudad de México.

Las formas de organización y estructuración, así como su delimitación y alcance de funciones, estarán determinadas en el estatuto de gobierno que se discutirá en el próximo período ordinario de sesiones del Congreso.

Que estos consejos tengan atribuciones en cuestiones de uso del suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como a la supervisión de la operación de los servicios públicos -como lo manifestó el Jefe del DDF, Manuel Camacho Solís el 16 de abril de 1993 ante la ARDF-, marca un hito en la historia de nuestra ciudad, en donde por primera vez nos estaremos encaminando hacia un gobierno autónomo y soberano de la ciudad.

Los consejos ciudadanos, tal y como se están pensando, van a tener una gran influencia directamente en el gobierno local delegacional, que es la realidad más cercana que tiene el ciudadano del Distrito Federal.

Estos consejos representan el reconocimiento explícito a la importancia que ha adquirido la representación ciudadana. Este hecho marca un paso más hacia el fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado.

Otro aspecto importante que contiene ésta reforma, es la participación de los partidos políticos con registro nacional en la conformación de los consejos.

Si los consejos van a tener características de gobierno, es necesario poner especial atención a su conformación, que será por medio del voto directo y universal en la cual existirá la concurrencia de los partidos políticos y las asociaciones ciudadanas. Al respecto, el maestro José Woldenberg escribe: "La virtud de que los partidos políticos no fueran los únicos conductos para la participación en los consejos se desprende no sólo de la débil inserción social de los mismos, sino que por esa vía se estaría recogiendo -expresando- una pluralidad de voces mucho mayor. No obstante, no debe de

perderse de vista que en los momentos en que apenas estamos construyendo un sistema de partidos (lectura optimista), restarle centralidad a los mismos siempre tiene un costo." ¹⁷³

De conformarse los consejos de ciudadanos con estas características, servirán como mecanismo de contrapeso del poder, ya que juzgarán y vigilarán lo que hacen los órganos de gobierno de la ciudad.

También es necesario establecer, que "los consejos de ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas" (art. sexto transitorio).

Ya para terminar citaremos las palabras de José Angel Conchello, miembro de la dirigencia del Partido Acción Nacional (PAN): "Realmente, como todas las cosas tienen aspectos positivos y negativos, uno pudiera mencionar entre los primeros la creación de los consejos delegacionales, que para nosotros representan una forma de cabildo en cada una de las demarcaciones y una forma también de que los problemas se resuelvan a nivel delegacional, que no tengan que resolverse en el Zócalo." ¹⁷⁴

Asimismo, la petición de una mayor participación ciudadana en el gobierno de la ciudad, en la toma de decisiones, seguimiento y fiscalización de las actividades del poder público, fue un reclamo que compartieron casi todos los partidos políticos desde un principio en sus propuestas

¹⁷³ Woldenberg, José. La Reforma Política... op. cit., p. 21

¹⁷⁴ El Nacional, julio 5 de 1993, suplemento de política, p. 9

iniciales para la reforma política del Distrito Federal. En esto coincidieron el PARM, PPS, PFCRN y PRD. (ver cap. II, inciso b, del presente trabajo).

Y más concretamente, en la proposición de crear Consejos Delegacionales o Directivas Delegacionales con la participación de la ciudadanía, estuvieron de acuerdo el PFCRN y el PARM.

Para el PFCRN, era necesario que se crearan consejos delegacionales decisorios formados por los propios ciudadanos.

Para el PARM, era necesario impulsar la participación ciudadana a partir de cada barrio o colonia, la cual elegiría su propia directiva; se estaba pensando en tener directivas de barrios o colonias y directivas delegacionales. (capítulo II, inciso b y capítulo III, inciso b del presente trabajo).

a.5) DE LOS DELEGADOS POLITICOS

El 16 de abril de 1993, el Jefe del D.D.F., Manuel Camacho Solís dijo ante la Asamblea de Representantes: "...que los Delegados aumenten su autonomía, que haya una mayor descentralización de funciones y que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal participe en su ratificación."

De lo cual se entiende que los delegados seguirán siendo nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sólo con la novedad de que ahora serán sometidos a la ratificación de la Asamblea de Representantes.

Aunque no es todo lo que pedían la mayoría de los partidos políticos de oposición (insisten en la elección directa de todas las autoridades) si es un paso importante en la organización política de la ciudad, ya que se involucra en su designación a la Asamblea de Representantes que servirá de contrapeso en la decisión.

Las bases de su organización, características y funciones de las delegaciones, serán establecidos por el Estatuto de Gobierno que en estos momentos se encuentra elaborándose.

También en ese ordenamiento, se decidirá si habrá un redimensionamiento territorial de las actuales delegaciones políticas y si aumentará el número de ellas.

Este tema es el que está actualmente en la mesa de discusión, pero se tendrá que esperar hasta el próximo período ordinario de sesiones del Congreso (15 de abril al 15 de julio), para saber su resolución.

Hoy en día, el primer eslabón de gobierno es el de las delegaciones, es ahí donde se gestionan los problemas más inmediatos, y son los centros que están más cerca de la población, en contacto directo con la gente.

El hecho de que esta misma gente no tenga el derecho de elegir directamente -por medio del voto- a quienes los van a gobernar -los delegados- y a resolver sus problemas inmediatos, repercute en la legitimidad y fuerza que un funcionario de estas características necesita para gobernar.

Para José Castelazo, tratadista del tema y exdelegado Político en Iztacalco, es necesario también instrumentar una reforma administrativa, cito sus palabras: "La reforma política que esta por darse a luz debería ir acompañada de una gran reforma administrativa, de lo contrario la primera tendría poca viabilidad lo que implicará volcar muchos recursos financieros a las delegaciones políticas, ya que existirá la presión de los consejos ciudadanos y si no hay recursos ni capacidad de organización, habrá problemas políticos muy serios."¹⁷⁵

El redimensionamiento de las actuales delegaciones políticas fue una propuesta inicial del PARM y del PPS. (cap. II, inciso b del presente trabajo). Actualmente este punto esta debatiéndose en la conformación del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, y existe la posibilidad de que, finalmente, esto se de.

El PFCRN, sugirió dentro de su propuesta inicial: "...mayores atribuciones a las delegaciones políticas en el orden presupuestal, político y administrativo a efecto de canalizar con mayor grado de eficiencia y responsabilidad los servicios que demanda la comunidad local." También habló de la

¹⁷⁵ El Nacional, 22 de junio de 1993, p. 31.

ratificación por parte de la Asamblea de Representantes de las autoridades. (cap. III, inciso b del presente trabajo).

a.6) DE LA CREACION DE LAS COMISIONES METROPOLITANAS

Sin duda, uno de los cambios fundamentales y avance de esta legislación es la creación de las comisiones metropolitanas.

Hoy en día, ya no es posible mirar los problemas del Distrito Federal (basura, transporte, agua, seguridad pública, contaminación etc.) aisladamente, respetando sus límites geográficos; porque la mancha urbana del D.F., se ha extendido al Estado de México, o en otras palabras, el Estado de México y el Distrito Federal ya se han unido prácticamente, debido al crecimiento demográfico que ha sufrido la Ciudad de México en las últimas décadas.

Problemas como estos se tienen que ver desde una óptica metropolitana, ya no es posible aislarlos o separarlos del Estado de México.

Actualmente existen 17 municipios conurbados del Estado de México, uno de Morelos y otro de Hidalgo, que junto con las 16 delegaciones del Distrito Federal, conforman lo que se ha denominado Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), con una población de aproximadamente 16 millones de habitantes.

Es por eso que la propuesta de conformar comisiones metropolitanas "para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal..." (art. 122, frac. IX), es bien recibida por todas las partes, ya que

se reconoce una realidad insoslayable, la transformación de la Ciudad de México en una gran megalópolis, la más poblada del mundo.

Ahora bien, en cuanto a su estructuración, el mismo artículo 122, fracción IX, párrafo segundo, 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."

Otro aspecto fundamental que tendrán estas comisiones, es que por medio de ellas se podrán crear organismos o entidades públicas con funciones específicas en las materias antes señaladas. Así también, se establecerán las bases "...para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación." (art. 122, frac. IX, inciso b).

Finalmente, la creación de una coordinación metropolitana o comisión mixta que se encargará de coordinar los servicios metropolitanos entre el Distrito Federal y su zona conurbada con el Estado de México, fue una propuesta inicial de los partidos políticos de oposición, entre los cuales están el PARM, PPS, PFCRN y PAN, (ver cap. II, inciso b del presente trabajo).

a.7) DEL ESTATUTO DE GOBIERNO

El artículo 122, fracción I, determina que: "Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal..." Y no podía ser de otra manera, ya que la actual Asamblea de Representantes carece de facultades para expedirlo, es decir, es un órgano que todavía no asume las facultades legislativas que le otorgan los cambios constitucionales. Será hasta que se conforme la III Asamblea de Representantes cuando ésta vea multiplicadas sus atribuciones (art. tercero transitorio).

Pero la actual II Asamblea de Representantes tiene -según el artículo 73, fracción VI, base 3a. inciso J de la Constitución vigente- la facultad de iniciar leyes o decretos en materias del Distrito Federal ante el Congreso de la Unión. Por lo tanto se determinó que una Comisión especial de asambleístas, integrada por todos los partidos políticos, en conjunto con una comisión de diputados, formularan la iniciativa de ley del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal y lo presentaran ante el Congreso de la Unión el próximo período ordinario de sesiones, que tendrá lugar a partir del 15 de abril de 1994.

Así pues, en estos momentos se encuentra todavía debatiéndose en la Asamblea de Representantes dicho Estatuto, que regulará, entre otras cosas: "La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución" (art. 122, frac. I, inciso a).

Como el D.F., es la sede de los Poderes de la Unión, con este inciso se determinará regular la competencia de acción de ambos poderes, el Local y el Federal.

Asimismo, en esta fracción se establecen los siguientes puntos que deberá contener el Estatuto, que son: organización y facultades de los órganos locales de gobierno (Asamblea de Representantes, Jefe del Distrito Federal, Tribunal Superior de Justicia), a los cuales ya analizamos.

El Estatuto también reglamentará los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal; organización de la administración pública; creación de entidades paraestatales y, por último, las bases para la integración de los consejos de ciudadanos por cada demarcación territorial.

En lo futuro, debería buscarse la forma para que la facultad de modificar al Estatuto en materias del Distrito Federal, recayera exclusivamente en la Asamblea de Representantes por ser cuestiones que le afectan directamente a sus habitantes.

A éste Estatuto hizo referencia José Angel Conchello, miembro del Partido Acción Nacional (PAN): "Esta carta constitutiva se conocerá entre nosotros como el Estatuto de la Ciudad de México y su ejemplo puede servir para todas las ciudades capitales de la República, pero al hacerlo, el Distrito Federal adquiere una personalidad jurídica propia que en el fondo será la base para que mañana se convierta en un Estado de la República."¹⁷⁶

¹⁷⁶ Reacciones de los partidos políticos... op. cit., p. 10.

a.8) DE LOS TIEMPOS PARA SU ENTRADA EN VIGOR

La reforma política de 1993, significa hacer un cambio de una administración centralizada en manos del gobierno Federal que data desde el año de 1928, a una administración local de la ciudad.

Los tiempos fijados para su entrada en vigor están contemplados en los 11 artículos transitorios que contiene el Decreto, en donde se establece una clara transición por etapas, entre otras cosas -según versiones oficiales- para preservar la consolidación de los cambios logrados con la estabilidad política y administrativa necesarias que reclama la ciudad.

Según el artículo tercero transitorio: "La III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tendrá las facultades que le otorga el presente Decreto, y será la que se integre para el periodo que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997."

Por lo tanto, la primera etapa será aquella en que la Asamblea de Representantes asuma plenamente las facultades concedidas por el Decreto, lo cual será hasta 1994. Esto es necesario para que la Asamblea pueda elaborar los ordenamientos que habrán de sustentar la nueva organización institucional. Es decir, la Asamblea deberá tener facultades para emitir la Ley Electoral del Distrito Federal, conforme a la cual deberán de celebrarse los procesos electorales para elegir a los miembros de los consejos de ciudadanos y la elección indirecta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De ésta manera, el Jefe del Distrito Federal podrá contar, al asumir su encargo, con el marco jurídico necesario para ejercer su mandato.

El artículo quinto transitorio, establece que: "El primer nombramiento para el cargo de Jefe del Distrito Federal, en los términos de este Decreto se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000..."

Este artículo fue de los que más polémicas levantó por considerar, los partidos de oposición, que no existe ninguna razón de peso para postergar el cambio hasta 1997, en vez de hacerlo en las elecciones federales de 1994.

Lo anterior se percibe claramente en las declaraciones hechas por la asambleísta del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Amalia García: "...la única razón que el PRD encuentra para retrasar hasta 1997 la elección indirecta del Jefe de Gobierno es el miedo del régimen a que la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia sea un imán y la capital sea ganada por la oposición como en 1988." ¹⁷⁷

Asimismo, el artículo sexto transitorio establece: "Los consejos de ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas."

Aquí, efectivamente, hay imposibilidad jurídica para que se aplique con mayor prontitud la elección de los consejos de ciudadanos, porque el nuevo procedimiento electoral para elegirlos debe realizarse conforme a una nueva ley electoral aprobada por la Asamblea, que esta en vías de realizarse.

¹⁷⁷ La Jornada, 24 de junio de 1993, p. 36.

En el artículo décimo transitorio, se estipula que: "En tanto se expidan las nuevas normas aplicables al Distrito Federal, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias vigentes." Es decir, que en tanto no entren en vigor las nuevas reformas aprobadas por el Congreso, el Distrito Federal seguirá a cargo del Presidente de la República con todas las facultades que la Constitución le otorga.

Parece ser que sí hubo una clara intención del gobierno federal, para que la elección indirecta del Jefe del Distrito Federal no interfiriera, en modo alguno, con las elecciones presidenciales del 21 de agosto de 1994.

No obstante, la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el D.F., hizo declaraciones a la prensa, en el sentido de que ese partido estaría dispuesto a avanzar en una reforma política calendarizada para el Distrito Federal: "si ello se entiende como un proceso de transición hacia la democratización real de la capital del país."¹⁷⁸

Posteriormente, Marco Rascón, miembro de la dirección del PRD en el D.F., escribió en un artículo periodístico lo siguiente: "El PRD propone un proceso de transición con etapas acordadas desde ahora, pero que llevará a la integración del gobierno propio y a la elección por el voto ciudadano."¹⁷⁹

¹⁷⁸ La Jornada, 15 de abril de 1993, p. 19.

¹⁷⁹ La Jornada, 20 de abril de 1993, p. 33.

Al parecer, es conveniente que para su mejor entrada en vigor de las reformas propuestas para el Distrito Federal, se haga por etapas, dando tiempo para preparar las leyes, reglamentos e instituciones, que se requerirán para el nuevo esquema de un gobierno local y desconcentrado. Ello por que de precipitarse su entrada en vigor se corre el riesgo de causar desequilibrios políticos y administrativos innecesarios.

Por lo tanto, es necesario ver las presentes reformas a la Ciudad de México con sus avances y limitaciones, como un primer momento de la transición democrática por la cual atraviesa el Distrito Federal, y que es deseable que continúen en el futuro. Asimismo, no hay que olvidar que el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), fue el único partido que propugnó desde un principio, por una reforma política por etapas, es decir, como un proceso de democratización ordenado que no implicara riesgos o que los minimizara (ver capítulo III, inciso b del presente trabajo).

a.9) DIVERSOS ASPECTOS

El presente inciso, tiene la finalidad de resaltar algunos aspectos que contiene la reforma al gobierno del D.F., y que por su carácter, no se analizaron en los anteriores rubros.

Así tenemos, por ejemplo, al nuevo artículo 44 que a la letra dice: "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General."

Con este artículo, se restaura la existencia jurídica de la Ciudad de México, que desde el punto de vista legal había dejado de existir. A partir de su aprobación, los habitantes de la capital volveremos a vivir formalmente en la Ciudad de México.

Asimismo, se reitera que el Distrito Federal será la sede de los Poderes de la Unión y la Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Terminando así con un largo debate en el cual se contempló en algún tiempo la posibilidad de un eventual traslado de los Poderes Federales a otro Estado de la República.

También es necesario recordar que el PPS, PFCRN, PRD y PAN, coincidieron desde sus propuestas iniciales, en que la capital de la República siguiera siendo la sede de los Poderes de la Unión. Los partidos sostenían que si es posible la convivencia de los Poderes Federales con el gobierno local, y que sólo sería necesario definir bien, constitucionalmente, la competencia de cada uno de ellos (ver capítulo II, inciso b y capítulo III, inciso b del presente trabajo).

Por otra parte, en el artículo 73, fracción VI, se especifica que el Congreso tiene la facultad: "Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes." Con esto se establece claramente que el Congreso Federal sigue teniendo facultades legislativas en el Distrito Federal y por tanto injerencia en su gobierno.

También, en el artículo 122, se aclara de una vez por todas que: "El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución." Con esto último se deja claro que en el Distrito Federal sigue manteniéndose el estado político de excepción, que ha prevalecido desde hace tiempo en ésta ciudad. Un gobierno a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal, que son: la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

CAPITULO V

a) CONCLUSIONES

Son muchos los cambios constitucionales que se realizaron con la presente reforma política para el gobierno del Distrito Federal, y muchas las reacciones que suscitaron dichos cambios, sobre todo de parte de los partidos políticos.

¿Significaron un avance democrático? Esta pregunta es la que intentamos responder a lo largo del presente trabajo y creo que la respuesta es "sí", si tomamos en cuenta la forma actual en que se gobierna el Distrito Federal nos damos cuenta que sí representan un avance las presentes reformas constitucionales, sí hay un cambio real y de fondo en la forma de gobierno de la capital; estos cambios ya los fuimos analizando en páginas anteriores, pero aún así resaltaremos algunos aspectos relevantes de esta reforma política.

En primer lugar se cambia la forma de ejercer el gobierno en el Distrito Federal, y de una dependencia administrativa y centralizada dependiente del Ejecutivo Federal, se pasa a un gobierno local con administración propia y con órganos de gobierno locales bien definidos y con ámbitos de competencia diferenciados del gobierno federal.

Un gobierno local sí, pero limitado por la competencia de los Poderes Federales que radican en el Distrito Federal.

Se trató de establecer un equilibrio político entre los poderes federales y locales que cohabitan en el mismo territorio de la ciudad de México. Explicado en palabras del exjefe del gobierno capitalino Manuel Camacho Solís, quien dijo: "...que nuestra propuesta concilie democracia con estabilidad, democracia con eficiencia administrativa, democracia y responsabilidad del Distrito Federal con los Estados de la República. Presencia de los poderes federales en la capital, con democracia local. Esos son los equilibrios que debemos encontrar."¹⁸⁰

En conclusión, la ciudad de México será el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. 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 (artículo 44 constitucional).

Otro avance democrático lo encontramos en la forma de elegir al Jefe del Gobierno del Distrito Federal. Anteriormente, lo elegía el Presidente de la República, y dicha elección podía recaer en cualquier persona que reuniera determinados requisitos, sin importar siquiera su estado de origen y sin estar -frecuentemente- involucrado con los problemas de la ciudad.

Ahora, con la reforma al artículo 122 constitucional, se necesita para ser elegido Jefe del Distrito Federal pertenecer al partido político que haya ganado el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, lo cual presupone -como ya habíamos dicho

¹⁸⁰ Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo período ordinario, segundo año 1993, tomo I, sesión celebrada el 16 de abril de 1993, p. 45.

anteriormente- haber cubierto ciertos requisitos para poder ser postulado a uno de los escaños legislativos por el Distrito Federal, como ser oriundo del D.F., o vecino de él con el tiempo de residencia que marca la ley, eso le obligará al candidato a tener un mayor conocimiento de la ciudad y, además, tendrá que ser virtual triunfador por el distrito electoral por el cual fue postulado, con excepción de los candidatos a senadores que no compiten por distritos.

Asimismo, y esto es lo más importante, hay una limitación real a la facultad del Presidente para hacer el nombramiento, porque aparte de que el candidato tendrá que cubrir los requisitos anteriores, cosa que limita ya de por sí el campo de acción del Presidente, tendrá que ser ratificado por la Asamblea de Representantes, y si no fuera ratificado por segunda ocasión, perdería el Presidente la facultad de nombrar al Jefe de gobierno capitalino, pasando ésta facultad al Senado de la República.

Las limitaciones a las facultades del Presidente son varias en la presente reforma política. Sólo para recordarlas enumeraremos las más importantes.

1.- Ya no podrá nombrar y remover libremente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como lo hacía anteriormente (artículo 76, fracción IX y artículo 122, fracción VI inciso A e inciso I).

2.- El gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes de la Unión -ya no del Presidente de la República- los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal (artículo 122).

3.- Se le suprime la facultad de nombrar al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, facultad que pasa ahora al Jefe del Distrito Federal (artículo 122, fracción II, inciso b).

4.- Se le suprime la facultad de formular las iniciativas de ley de ingresos y presupuesto de egresos del Distrito Federal, facultad que pasa al Jefe del Distrito Federal (artículo 122, fracción V).

5.- Se le suprime la facultad de nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, facultad que pasa al Jefe del Distrito Federal con la aprobación de la Asamblea de Representantes (artículo 122, fracción VII, párrafo segundo).

Como vemos, la reforma contiene un avance importante porque prevé formulas para limitar el poder presidencial, el cual ha sido siempre identificado como uno de los obstáculos para la democratización del país.

Por otra parte, la reforma contiene un avance importante en cuanto a las facultades que se le otorgan a la Asamblea de Representantes, porque aunque el Congreso de la Unión seguirá legislando para el Distrito Federal, ya no lo hará en una serie de materias importantes tales como la administración pública local, de presupuesto, contabilidad y gasto público, servicios públicos y su concesión, en lo civil y penal, cuestiones electorales, transporte, vivienda, turismo, abasto, seguridad pública, basura, agua, construcciones, deporte, medio ambiente, cultura, comercio, etc.

Además que será ahora la Asamblea de Representantes quien tendrá la facultad para examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, la ley de ingresos y revisar la cuenta pública del año anterior. Facultad que antes pertenecía a la Cámara de

Diputados. Con esto se permitirá alcanzar un control más estricto del gasto por parte de los partidos políticos que están representados en la Asamblea.

Las facultades otorgadas a la Asamblea de Representantes marcan un paso importante en la consolidación de un Congreso local para el D.F., en el futuro. Porque la transición democrática es parte de un proceso que se tiene que dar poco a poco para evitar rupturas y desestabilización política y social en la ciudad. Además dándose la transición por etapas ayudará a la consolidación de los cambios.

Asimismo, es en la Asamblea de Representantes donde se centra todo el peso político de la reforma, porque será de ella de donde salga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, del partido que haya ganado el mayor número de asientos en la Asamblea se elegirá al gobernante capitalino.

Con esta medida se fortalece a los partidos políticos, ya que fomentará una lucha política por los escaños en el Distrito Federal, en donde cualquier partido de oposición tendrá la posibilidad de llegar al poder.

En este sentido, José Angel Conchello miembro de la dirigencia del PAN, comenta lo siguiente: "...El Presidente tendrá que elegir al regente del partido que tenga más curules en la ARDF. No podrá hacerlo de otro, sólo del que gane. Es decir, para los partidos políticos puede ser un reto; además, de ahí viene la ratificación por parte de la ARDF. Es un avance insuficiente a nuestro juicio, pero avance."¹⁸¹

¹⁸¹ El Nacional, 5 de julio de 1993, suplemento de política, p. 9.

Esta forma de elección-designación del Jefe del Distrito Federal viene a ser una forma mixta de parlamentarismo con presidencialismo muy a la mexicana, que será un experimento político en nuestro país, pero de ninguna manera incongruente con nuestro sistema político ya que se está adecuando esta forma sui generis de elección indirecta del gobernante de acuerdo a nuestras características propias y circunstancias políticas de nuestra ciudad y eso, creo yo, es muy valido en un sistema que esta tratando de construir el camino de la democracia.

El 22 de junio de 1993 presentó el gobierno capitalino en la Mesa de Concertación el Anteproyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución para la reforma política del Distrito Federal. El documento fue aprobado por todos los partidos políticos, excepto el PPS quien no acudió a esta reunión por estar en desacuerdo con el documento.

Sin embargo el PAN, PRD, PFCRN, PARM y PRI dieron su aprobación, aunque los partidos de oposición manifestaron sus reservas en cuanto a los alcances y tiempos de aplicación de los cambios propuestos.

La reforma política provocó diversas reacciones dentro de los partidos políticos, pero casi todos, en diferentes momentos, expresaron su reconocimiento a los avances que se lograron alcanzar. En palabras de Amalia García asambleísta y miembro prominente del PRD, expresó su opinión: "Ahora bien, en lo que se refiere a la Asamblea legislativa, hubo un pequeño avance. De todos modos hay que valorarlo, es importante porque la actual Asamblea no puede legislar, sólo puede emitir bandos, ordenanzas, reglamentos, puede iniciar leyes siempre y cuando toda la Asamblea se ponga de acuerdo y puede enviarlas a la Cámara de Diputados, pero no tiene la

capacidad de votar las leyes. En la iniciativa que presentará el Ejecutivo se señala que tendrá diversas atribuciones, votar el presupuesto, emitir leyes sobre uso del suelo y medio ambiente, y otras más." ¹⁸²

También hubo avances en otros rubros, se le otorgó mayor autonomía e independencia al Poder Judicial. Se le proporcionó al Tribunal Superior de Justicia la facultad de elaborar su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Respecto al tema, Beatriz Gallardo Macías miembro del PFCRN dice lo siguiente: "Los ámbitos de autonomía que se proponen en torno a la función judicial, su conformación y su estructura, responden a los afanes de renovar los métodos para la impartición de justicia. Creemos que hemos llegado a resultados que permiten caminar en la actualización de las estructuras de poder, que den una mayor participación a todas las fuerzas políticas nacionales, que rompen la exclusividad de gobernar a quienes han prolongado el dominio sobre el poder político de la ciudad de México." ¹⁸³

Otro de los avances notables de la reforma lo encontramos en la conformación de los consejos de ciudadanos por cada demarcación política o delegación. Esto es en respuesta a las constantes reclamaciones de los partidos políticos de aumentar los canales de participación ciudadana en el gobierno de la ciudad.

¹⁸² Ibid., p. 10.

¹⁸³ Reacciones de los partidos políticos frente al Anteproyecto de Decreto para la reforma política del Distrito Federal, versión estenográfica, 22 de junio de 1993, p. 3.

Su conformación por medio de elección universal y directa y con la participación de los partidos políticos viene a fortalecer a estos últimos en su calidad de enlace entre la sociedad y el gobierno.

Además, si como se ha manifestado en medios oficiales, estos consejos tendrán atribuciones para participar en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como a la supervisión de la operación de los servicios públicos, entonces dichos consejos tendrán una gran influencia en los gobiernos delegacionales, estamos hablando de una participación directa de los ciudadanos en los asuntos del gobierno local.

Esto demuestra que dada la magnitud de los problemas ciudadanos, el gobierno ya no quiere asumir él sólo la responsabilidad de su solución, ahora toca también hacer coparticipes a los ciudadanos y a los partidos políticos de esas soluciones, que buenas o malas responsabilicen a un mayor número de actores de la sociedad.

Asimismo, no olvidemos que el sistema de gobierno para esta capital ya estaba bastante desgastado, caduco, anquilosado y centralizado como para dar solución oportuna a los problemas de contaminación, transporte, basura, seguridad pública, democracia, etc, que en esta megalópolis cada día amenazan con volverse insalvables.

Ante estos problemas, era obvio la falta de legitimación que tiene el gobierno capitalino para resolverlos, en donde sus autoridades no son elegidas por sus habitantes sino impuestas desde el centro. Es en este contexto, que con la reforma política del Distrito Federal se pretende legitimar las

instancias de gobierno, que respalden su acción gubernativa y eventualmente, el uso de la fuerza pública cuando fuese necesario.

Tanto las nuevas facultades otorgadas a la Asamblea de Representante como la creación de los consejos de ciudadanos servirán de contrapesos de poder para el gobierno de la ciudad, necesarios en todo sistema democrático para un mejor control y funcionamiento.

Entre otros avances que representa esta reforma política, no debemos olvidar la creación de las comisiones metropolitanas para ayudar a resolver los problemas de conurbación con el Estado de México; la creación de un estatuto de gobierno que le dará una personalidad jurídica propia a la capital y la creación de una ley electoral local que emitirá la propia Asamblea de Representantes una vez que asuma sus nuevas facultades.

El maestro José Woldenberg, señala que: "La reforma al gobierno del Distrito Federal puede ser considerada como un experimento y un paso adelante en el proceso democratizador. Un experimento porque rompe con algunos de los preceptos constitucionales clásicos en la materia y un paso adelante porque remueve algunos de los elementos (no todos) que impedían la participación ciudadana en la elección de sus autoridades." ¹⁸⁴

Para el PARM, en palabras del diputado Adolfo Kunz Bolaños, el significado de la reforma política es el siguiente: "Después de escuchar con atención la propuesta, partiendo de la base de que no existe una ley perfecta, ni puede existir una ley que le de gusto a todos, pensamos que lo que

¹⁸⁴ Woldenberg Karakowsky, José. La reforma política del D.F., enero de 1994, p. 14. Inédito.

ahora conocemos es un importante avance en la dirección correcta. Sin embargo, si queremos manifestar nuestras dudas o reservas, toda vez que buena parte de esta propuesta queda incompleta hasta que no se lleve adelante, o se lleven adelante las leyes reglamentarias." ¹⁸⁵

Es necesario considerar que para la reforma política ha sido importante la amplia consulta pública que se llevó a cabo en la Mesa de Concertación entre el 26 de octubre de 1992 y 27 de marzo de 1993, entre el gobierno y los partidos políticos, con la participación de asociaciones civiles, instituciones académicas así como ciudadanos interesados en hacer propuestas para el mejoramiento de la forma de gobierno del Distrito Federal.

Asimismo influyó el plebiscito que se llevó a cabo el 21 de marzo de 1993, organizado por nueve asambleistas del Distrito Federal pertenecientes a diferentes partidos políticos y realizado en forma independiente. En donde de los 321 mil votos emitidos por la población y repartidos entre las tres preguntas consultadas a la ciudadanía, los resultados finales se interpretaron en general como dos SI y un NO, en consecuencia del voto diferenciado del electorado. Los dos SI correspondieron a la creación de un poder legislativo propio (84.3 por ciento), y a la elección de autoridades por voto universal y directo (84.8 por ciento); el NO a la conversión del D.F. en un Estado de la Federación (66.9 por ciento).

Con estos resultados el gobierno ya pudo marcar sus posiciones en torno a la reforma política con un margen bastante holgado de maniobra, lanzando su propuesta el 16 de abril de 1993.

¹⁸⁵ Reacciones de los partidos políticos... op. cit., p. 1.

Esta propuesta resultó bastante novedosa, asimilando diversos reclamos de los partidos políticos y a la cual no se le puede echar en cara no haber tomado en cuenta las sugerencias del plebiscito, ni las de la Mesa de Concertación.

Con estas reformas el gobierno intenta abanderar el cambio democrático, para de ésta forma controlarlo y encausarlo políticamente, y al final de cuentas, no perder el poder.

2Para el PFCRN, en palabras de Beatriz Gallardo, las reformas representan un avance: "...No obstante, creemos que hay avances esenciales, producto de las aportaciones de las distintas fuerzas y organizaciones políticas que participan en el transcurso de este período de análisis y discusión cuyo resultado primero hoy tenemos."

"En las reformas constitucionales que se presentan creemos que se abre, aunque con cierto temor, la posibilidad de avanzar en la democratización de la vida política del Distrito Federal y del país."¹⁸⁶

Para el PRD, en palabras de Rene Torres Bejarano miembro de la dirigencia de éste partido, la reforma política significa: "Hay en la propuesta que se ha presentado el día de hoy, algunos puntos de consenso pero también de diferencia. Nuestro partido no puede condenar la totalidad de la propuesta, pero tampoco podemos declarar nuestra entera satisfacción. Haremos un juicio ponderado. Creemos que algunas de nuestras propuestas que han sido presentadas de diversas maneras, pero particularmente en una postura pública hace algunas semanas, han sido consideradas, pero que sin embargo, al interior del gobierno siguen todavía prevaleciendo algunas posiciones

¹⁸⁶ Ibid., p. 2.

políticas que impiden que la transición tenga un rumbo certero y no se encaminen a un objetivo concreto compartido por todos ...Creemos que algunos aspectos que se han incluido abren el camino para mayores espacios de democratización..."¹⁸⁷

La opinión del PAN en palabras de José Angel Conchello sobre la reforma, es la siguiente: "Esta mañana nos encontramos realmente dando un segundo paso hacia la democratización de la ciudad capital... Digo que estamos dando un segundo paso en esa dirección, pues el primero fue la creación de la Asamblea de Representantes... Hay avances, ciertamente, pero hay muchísimas lagunas ...Nuestra posición en el Distrito Federal, es política y sigue siendo la misma. Este es un segundo paso, pero sigue siendo incompleto. Es un avance, pero no todo el que deseamos."¹⁸⁸

No obstante, a pesar de sus avances, la reforma política contiene también limitaciones. Entre estas últimas encontramos que pese a todo lo que se diga, seguirá prevaleciendo el régimen político de excepción que rige al D.F., desde hace mucho tiempo. Por que, como ya explicamos anteriormente en el capítulo correspondiente al análisis de este tema, el gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos del gobierno del Distrito Federal (artículo 122). Dichos órganos serán la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Otra limitante es que no se llegó a la elección directa del Jefe del Distrito Federal, como lo pedían todos los partidos de oposición. Esto restará legitimidad y fortaleza al Jefe de gobierno capitalino.

¹⁸⁷ Ibid., p. 5.

¹⁸⁸ Ibid., pp. 9-12.

Este mecanismo de elección-designación provocará que el Jefe de gobierno carezca de la fuerza necesaria, autonomía y respaldo ciudadano para resolver los múltiples problemas que aquejan a la ciudad. En donde es indispensable el apoyo popular para enfrentarlos.

El maestro Octavio Rodríguez Araujo, señala lo siguiente: "El punto central de una reforma política en el Distrito Federal no es, a nuestro juicio, si la ciudad es estado o no, sino que la representación política de sus habitantes sea producto o no de mecanismos democráticos."

"La conversión del Distrito Federal en Estado de la Federación supondría, ciertamente y en principio (si se tratará de un Estado como los demás), que hubiera elección tanto de un gobernador y presidentes municipales como de diputados locales. En términos de derechos ciudadanos se trataría de un avance, pero no necesariamente en una lógica de mayor democratización. Gobiernos electos los hay, y no sólo en México, pero el mecanismo de elección no ha garantizado siempre que los gobiernos resultantes sean democráticos. El mecanismo puede ser todo lo democrático que se quiera, pero el ejercicio del poder puede no serlo o manifestarse de manera tan autoritaria como un gobierno designado. Sin embargo, es de suponerse que aún no existiendo el derecho ciudadano a la revocación de un gobernante, la posibilidad de alternancia partidaria sería más democrática que cualquier forma de designación." ¹⁸⁹

¹⁸⁹ Rodríguez Araujo, Octavio. Reforma Política en el Distrito Federal. Este País No. 13, México, 13 de abril de 1992, p. 36.

La Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan 12 artículos de la Constitución Política Mexicana, fue discutido y aprobado el 3 de septiembre de 1993 en la Cámara de Diputados por 282 sufragios a favor y 42 en contra.

En la Cámara de Senadores se discutió y aprobó el 9 de septiembre por 47 votos a favor y uno en contra.

En consecuencia, una vez aprobado el Decreto por el Congreso de la Unión y la mayoría de las legislaturas de los Estados, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993.

Con base a las presentes conclusiones, podemos afirmar que nuestras hipótesis enunciadas en la introducción del presente trabajo se confirmaron cabalmente, ya que según las versiones de los mismos actores de la reforma -los partidos políticos y el gobierno- la reforma política para el Distrito Federal marca un significativo avance democrático en comparación a la forma en que se venía ejerciendo el gobierno en la ciudad de México. Los diferentes documentos analizados y las diversas citas textuales de las opiniones de los integrantes de los partidos políticos así lo testifican.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- Castelazo, José R. Ciudad de México: Reforma Posible. Escenarios en el Porvenir, ed. INAP, México, 1992, 172 pp.

- Sayeg Helú, Jorge. La Creación del Distrito Federal, ed. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 1991, 114 pp.

- Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar, Sergio Elías. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México, ed. INAP, México, 1985, pp. 153.

- González Salazar, Gloria. El Distrito Federal: Algunos Problemas y su Planeación, ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1990.

- Robles Jorge, Gallardo Francisco, Caballero Ricardo, Lugo Carlos. La Reforma Política del Distrito Federal, ed. COPARMEX-IPE, México, 1993.

- Bobbio, Norberto. El Futuro de la Democracia, ed. FCE., México, 1991, pp. 138.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. IFE, México, 1991, pp. 188.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. Esfinge, México, 1994, pp. 154.

- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamento Interior, Manual de Organización, ed. Porrúa, México, 1993, pp. 765.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ed. Porrúa, México, 1994, pp. 1061.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, primer período ordinario de sesiones, 1992-1993, Tomo II, sesión del 13 de enero de 1993.

- Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo período ordinario de sesiones, 1993, Tomo I, sesión del 16 de abril de 1993.

- Iniciativa de Decreto y Decreto aprobado por el Congreso de la Unión por el que se reforman los artículos 31, 44, 73 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Posiciones Históricas de los Partidos Políticos sobre el Gobierno del Distrito Federal 1965-1991, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 14.

- Reglamento de la Mesa de Concertación, Agenda Básica, Convocatoria a la Audiencia Pública, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp.

- Posiciones Iniciales de los Partidos políticos, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 69.

- Debates Legislativos 1824, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 80.

- Debates Legislativos 1857, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 39.

- Debates Legislativos 1917, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 43.

- Debates Legislativos 1928, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 55.

- El Gobierno de la Ciudad de México 1524-1992, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, ed. D.D.F., México, 1992, pp. 66.

- Reacciones de los Partidos Políticos frente al Anteproyecto de Decreto para la reforma política del Distrito Federal, 22 de junio de 1993, (versión estenográfica).

DOCUMENTOS DE LOS PARTIDOS

- Democracia para el Distrito Federal, elementos para el estudio de la Propuesta del PFCRN.
(Documento emitido por el partido político, abril de 1993).

- Coordinación Metropolitana, Organización Territorial y Gestión de Servicios. (Conferencia de prensa del Partido Popular Socialista, efectuada el 1 de abril de 1993. Publicada por el partido).

- Planear el desarrollo del Distrito Federal con una clara orientación popular. (Conferencia de prensa dictada por el secretario general del Partido Popular Socialista en el D.F., el 4 de junio de 1993).

- El PPS insiste: La Unica Solución es la Creación del Estado del Anáhuac. (Conferencia de prensa dictada por el secretario general del Partido Popular Socialista en el D.F, el 25 de junio de 1993).

- Reflexiones Sobre la Propuesta de Reforma Política para el Distrito Federal del Partido de la Revolución Democrática. (Documento publicado por el partido, julio de 1993).

- Respuesta al Documento de Reforma Política del Distrito Federal Hecha por el Poder Ejecutivo. (Documento publicado por el Partido Acción Nacional, junio de 1993).

- Comentarios al Anteproyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre la Reforma Política del Distrito Federal.

(Declaración emitida por Amalia García, Sria. de Comunicación del CEN del PRD. 23 de junio de 1993).

- Propuesta de Reforma Política para el Distrito Federal del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. (Marzo de 1993).

ARTICULOS

- Woldenberg Karakowsky, José. La Reforma Política del D.F., enero de 1994, pp. 22.

Inédito.

- Woldenberg Karakowsky, José. DF: Reformas dentro de la Reforma. La Jornada, 8 de mayo de 1993, p. 5.

- Rodríguez Araujo, Octavio. Reforma Política en el Distrito Federal. Este País, No. 13, México, 13 de abril de 1992, pp. 31-38.

- Rodríguez Araujo, Octavio. DF, del Impacto a la Prospectiva. La Jornada, 4 de junio de 1992, p. 8.

- Bejar Algazi, Luisa. Propuestas Legislativas para el Distrito Federal, abril de 1992, pp. 16. Inédito.

- Peschard, Jacqueline. Culminación de una Negociación Política. El Nacional, 19 de abril de 1993, suplemento de política, p. 5.

- Peschard, Jacqueline. El Anteproyecto de Gobierno para el DF., El Nacional, 28 de junio de 1993, suplemento de política, p. 7.

- Hacia la Democratización del Distrito Federal. Perfil de La Jornada, México, 24 de junio de 1993.

- Gobierno de la Ciudad Alianzas Estratégicas. El Financiero, informe especial, México, 15 de mayo de 1993.

- Reforma Política, Cambio de Artificio. El Financiero, informe especial, México, 11 de septiembre de 1993.

- Reforma del DF: Ese Oscuro Objeto del Deseo. Suplemento de Política, El Nacional, México, 5 de julio de 1993.

- Ballinas Victor, Urrutia, Alonso. Distrito Federal: sus cifras, tan abrumadoras como sus males. La Jornada, México, 8 de marzo de 1993, pp. 35-36.

- Nuevas Formas de Gobierno para la Capital de la República. Crónica Legislativa, órgano de información de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, No. 11, octubre-noviembre de 1993, pp. 3-11.

- El DF, Enorme Monstruo de Sed y de Congojas. Epoca, México, 14 de marzo de 1994, pp. 10-17.

- Hernández, Rebeca. Camacho, extremismo: Patrocinio, inmovilismo. Epoca, México, 28 de junio de 1993, pp. 10-14.

- Monge, Raúl. No Tienen Cabida los Pobres en la Utopía Urbana de Camacho. Proceso No. 864. México, 24 de mayo de 1993, pp. 10-13.

- Moreno Sánchez, Manuel. La Reforma de la Ciudad de México. Nexos, México, noviembre de 1992, pp. 27-33.