



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA REFORMA  
POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1996-2001.  
“EL PODER ACOTADO”**

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN  
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA  
ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLÍTICA**

QUE PRESENTA:

**FAUSTO ISRAEL RAMÍREZ ARIAS.**

ASESOR:

**MTRO. JUAN PABLO CÓRDOBA ELÍAS**

CIUDAD UNIVERSITARIA, 2007





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## Índice:

Introducción	3
Capítulo I	
1. Acerca de los conceptos	6
1.1 Partidos políticos	7
1.1.1 Sistema de Partidos	22
1.2 La liberalización política	28
Capítulo II	
2. Reformas constitucionales en México 1977-1996	33
2.1 Estatus del Distrito Federal	34
2.2 La Reforma Constitucional de 1977	39
2.3 La Reforma Constitucional de 1987	44
2.4 La Reforma Constitucional de 1993	48
2.5 La Reforma Constitucional de 1996	51
2.6 La Reforma de 1999. La Ley Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana	55
Capítulo III	
3. Proyecto de Reforma Constitucional del año 2001	61
3.1 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal	62
3.1.1. Partido del Trabajo	64
3.1.2 Partido Convergencia por la Democracia	65
3.1.3 Partido Democracia Social	66
3.1.4 Partido Verde Ecologista de México	68
3.1.5 Partido Revolucionario Institucional	69
3.1.6 Partido Acción Nacional	71

3.1.7 Partido de la Revolución Democrática	72
3.2 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados	74
3.2.1. Partido del Trabajo	75
3.2.2 Partido Verde Ecologista de México	75
3.2.3 Partido de la Revolución Democrática	77
3.2.4 Partido Acción Nacional	78
3.2.5 Partido Revolucionario Institucional	79
3.3 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la LVIII Legislatura de la Cámara de Senadores	82
3.3.1 Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos	84
3.3.2 Partido de la Revolución Democrática	85
3.3.3 Partido Revolucionario Institucional	86
3.3.4 Partido Acción Nacional	88
Capítulo IV	
4. Reflexiones críticas sobre la labor legislativa dentro de la Cámara de Senadores	90
4.1 Antecedentes de la Cámara de Senadores	91
4.2 Facultades de la Cámara de Senadores	94
4.3 Conformación de la Cámara de Senadores por los Partidos Políticos Representados	96
4.4 Integración de Comisiones	98
Consideraciones finales	100
Notas	111
Bibliografía	114

## INTRODUCCIÓN

Cerca de cumplirse diez años de la existencia de un órgano local de representación, como lo es la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se considera relevante enumerar aquellos momentos críticos y nodales de las luchas, pérdidas y logros que han buscado dar curso a las demandas de los diversos actores políticos y sociales exigidos por los millones de habitantes de la capital.

La Reforma Política del Distrito Federal, impulsada a lo largo de los últimos años, obedece a dos propósitos: por un lado, homologar los principios, las instituciones y las leyes locales con sus correspondientes nacionales, reconociendo e incorporando las particularidades del Distrito Federal; y por el otro, promover el desarrollo democrático de la localidad, ya que hoy se constituye con un profundo rezago institucional en la administración capitalina y de los plenos derechos políticos de los habitantes de la misma.

Se busca dar respuesta a cuatro interrogantes: ¿cómo diseñar instituciones electorales sólidas y confiables encargadas de organizar las elecciones y garantizar imparcialidad y equidad?, ¿cómo asegurar que la normalidad democrática sea el eje que atraviese la vida política de la ciudad?, ¿cómo fortalecer el sistema de partidos y al mismo tiempo dar cauce y expresión institucional a las demandas de la sociedad civil para una mayor participación? y por último ¿cómo modernizar al gobierno local para elevar su eficiencia y convertirlo en auténtico promotor de oportunidades para el desarrollo político y económico nacional?

En la última década, en varios momentos se ha intentado dar respuesta a dichas interrogantes, y sólo unos cuantos han marcado precedente para consolidar una Reforma Política. Al respecto, cabe señalar que el país ha estado inmerso en una suerte de revisionismo o reformismo electoral que parece agotarse después de cada proceso electoral. No obstante, las reformas han estado encaminadas a dar legalidad,

transparencia e imparcialidad a los procesos y a las instituciones que organizan y sancionan comicios. A pesar de que uno de los argumentos más sólidos y socorridos para justificar la existencia de un régimen de excepción o *sui generis* en el Distrito Federal ha sido precisamente que este garantiza la unidad de mando y la coherencia en las políticas y acciones públicas, lo cual supone un alto grado de coordinación.

Sin embargo la realidad de la ciudad no sólo es muestra y resultado de políticas y acciones descoordinadas; se ha establecido para la zona Metropolitana de la Ciudad de México y sus casi 20 millones de habitantes, una coordinación parcial, incapaz de brindar un marco general de enlace para las distintas autoridades, para las políticas públicas, para los programas de desarrollo y que estuviera fundado en reglas claras de aplicación general homogéneas y ejercidas por instancias gubernamentales con atribuciones públicas semejantes entre sí.

Para esta investigación me propuse describir las diversas circunstancias y coyunturas que han hecho de la Reforma Política del Distrito Federal se considere un paliativo para los diferentes actores políticos y sociales que convergen dentro del mismo, tomando en cuenta a el Partido Político que gobierna la Capital de la República; porque como está configurado el espectro político nacional es de considerarse la lucha por el poder político del país, un factor que no ha permitido el otorgamiento de la autonomía plena a la capital.

La investigación está organizada de la siguiente manera: el capítulo primero es una revisión teórica y descriptiva de los diversos conceptos de Partido Político, Sistema de Partidos y liberalización política. Estos conceptos están enmarcados desde una perspectiva que nos permite explicar el contexto de los partidos políticos y su realidad en la Cámara de Senadores que ha hecho que no haya sido favorable la Reforma Política del Distrito Federal del año 2001.

El segundo capítulo revisa las Reformas Constitucionales y la Evolución del Estatus Jurídico que consideramos han sido fundamentales para que el Distrito Federal goce de una autonomía acotada. Se trató de destacar las partes fundamentales de las Reformas Constitucionales empezando por la de 1977 hasta la reforma de 1999, que dieron origen al proceso de liberalización de la vida política del distrito federal como una entidad *sui generis* en su régimen interior.

En el tercer capítulo examinamos el proyecto de Reforma Política del Distrito Federal de 2001 elaborada originalmente en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, votada por mayoría en la Cámara de Diputados y congelada en la Cámara de Senadores por la mayoría priísta.

El último capítulo de nuestra investigación presenta un acercamiento a la Cámara de Senadores en donde hacemos una aproximación histórica y explicamos cómo se integra y cuáles son sus funciones básicas como Cámara colegisladora, además de señalar cómo funciona en su parte más importante que son las Comisiones Legislativas.

En tanto las consideraciones finales resaltan cómo el Distrito Federal es una parte importante en la configuración del poder en el país, ya que la oposición partidista gobierna desde la apertura de la vida política del Distrito Federal.

## Capítulo I

### 1. Acerca de la definición de conceptos

En este capítulo mencionamos algunas definiciones que son útiles para el desarrollo de esta investigación. Iniciamos nuestro análisis con el concepto de Partido Político, que para los fines del presente estudio se sustraen tres modelos de Partido en donde se enfatiza su papel desde la perspectiva de la lucha por el poder,<sup>1</sup> nos referimos a los planteamientos de Max Weber, Joseph La Palombara y Norberto Bobbio.

A continuación nos aproximamos al concepto de Sistema de Partidos, en el cual de igual modo anteponemos dos planteamientos muy concretos como lo son los de Stefano Bartolini y Giovanni Sartori, que nos permiten explicar y comprender lo que es un Partido Político en su desenvolvimiento dentro de su ambiente de acción.

La última parte que nos proponemos analizar son los planteamientos del concepto liberalización política; éstos son esbozados por los trabajos teóricos de Guillermo O' Donnell, Philippe Schmitter, Adam Przeworski y César Cansino<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Se debe tener en cuenta que para el objeto de nuestra investigación este concepto es muy útil, debido a que analizaremos las posiciones de los partidos políticos en las Cámaras Legislativas del país tratando de demostrar que el marco teórico que se expondrá nos es benéfico para la explicación de la realidad política de nuestro objeto de estudio.

<sup>2</sup> Ésta distinción entre liberalización política y democratización resulta de gran importancia para el entendimiento de las transiciones políticas, pues ambos procesos responden a lógicas y condiciones diversas, no obstante que en los hechos suelen confundirse, además como se explicará a continuación en el caso mexicano suceden de una manera distinta.



## 1.1 Partido Político.

El Partido Político representa, hoy, un elemento natural de todo Sistema Político. En la práctica democrática contemporánea es omnipresente. En los regímenes autoritarios y en los regímenes liberales, tanto en los países en vías de desarrollo como en los países industriales, apenas se puede citar un Estado en el que no haya al menos un Partido Político; sin embargo, esta situación es relativamente nueva.

Los Partidos no sólo tienen poca influencia antes del segundo cuarto del Siglo XIX, de hecho, la realidad que recubre tal palabra no tiene más que lejanas relaciones con los Partidos tal como los conocemos ahora. Por este motivo, el uso del término Partido Político adquiere un nuevo significado y cobra nuevo vigor con la aparición del Estado Constitucional<sup>3</sup>.

La acepción de los Partidos es un fenómeno lento que reposa necesariamente sobre la adquisición de la idea, según la cual deja de identificarse el pluralismo. Por eso los Partidos necesitan de una concepción del interés público, entendido como algo cuya definición es alcanzable primordialmente mediante el debate, exigiendo éste mismo posiciones diferenciadas, tal es el supuesto para que aparezca un espacio social abierto a los Partidos Políticos.

Esto depende de la adquisición progresiva de dos ideales: el primero constituye el acompañamiento necesario de la libertad y el segundo, es el disenso, como

---

<sup>3</sup> David Pantoja sugiere: “los partidos políticos no nacen inmediatamente por la sola presencia de las asambleas representativas modernas, sino que aparecen en un momento determinado de la evolución del sistema representativo, [...] El moderno sistema representativo nace en polémica y como contraposición al absolutismo del *ancien régime*. En este sentido se constituye como un gobierno en la acepción más lata de la palabra [...], para emerger como una autoridad laicamente condicionada y creada por los gobernados. En Pantoja Morán, David, *El régimen Constitucional de los partidos políticos*, UNAM-IIIJ, México 1975. p. 52.

combinación del conflicto y el consenso en cuanto supone un acuerdo sustancial acerca de la unidad política en conflicto con ésta, e incluso es parte esencial de una visión del orden social deseable en el principio de libertad.

La idea de Partido no se limita a señalar que el mismo es parte de un todo, sino que contiene la noción de que esa parte no se concibe a sí misma, ni es concebida o percibida por los demás como un todo, sino que asume su condición de parte de un orden social con orientación general. En consecuencia, su existencia y actuación resultan funcionales para la legitimidad de la unidad política.

Entendida de esta forma la realidad social, la definición de Partido Político es un poco reciente, ya que cuenta con no más de siglo y medio de antigüedad y constituye un fenómeno específico de la política contemporánea.

Por este motivo y considerando que la Ciencia Política contemporánea ha realizado esfuerzos para lograr un concepto de Partido Político más preciso, subsanando debilidades de definiciones anteriores y distinguiéndolos nítidamente de otras fuerzas políticas tales como grupos de presión, movimientos sociales, facciones, etcétera, se tomarán en cuenta las definiciones que nos permitan comprender el fenómeno de los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos<sup>4</sup>.

Así, Giovanni Sartori se hace presente en la definición de Partido Político, que permite distinguirlo de otras organizaciones de la vida social<sup>5</sup>. La definición acota el qué y el cómo de estos grupos políticos. El qué, está dado por el fin de llegar al poder ocupando los cargos de dirección del Sistema Político: el medio utilizado para conseguir este objetivo son las elecciones<sup>6</sup>. Estas dos cuestiones constituyen la característica

---

<sup>4</sup>Duverger Maurice, en *Los partidos políticos*, México, FCE, 1957; Sartori Giovanni, en *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza editorial, 2000; La Palombara Joseph, Weiner Mirón, en *Political parties and political Development*, Princeton University Press, 1956; Bartolini Stefano, *Partidos y sistemas de partidos*, en Gianfranco Pasquino, *Manual de Ciencia política*, Madrid, Alianza editorial, 1988; Max Weber, en *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964; Bobbio, Norberto, en *Diccionario de política* Tomo II, Siglo XXI, México 1982.

<sup>5</sup> Nos basaremos en su obra *Partidos y Sistemas de Partidos*, en donde define Partido Político, como cualquier grupo que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos.

<sup>6</sup> Es importante destacar que en la realidad política mexicana los tres principales partidos políticos, representados en el Congreso de la Unión, se encuentran con las mismas posibilidades de ocupar los cargos de dirección dentro del sistema político mexicano.

fundamental de la fuerza política llamada Partido y permitirían distinguirla con nitidez de otras organizaciones que también interactúan entre el Estado y la sociedad.

Sartori desarrolla tres premisas claves que posibilitan entender correctamente la naturaleza esencial de los Partidos Políticos:

**A) “Los Partidos Políticos no son facciones”<sup>7</sup>.**

Esta afirmación destaca la diferencia fundamental entre los Partidos Políticos contemporáneos y otros grupos que han buscado conseguir y ascender al poder en épocas anteriores al segundo cuarto del Siglo XIX. De los Partidos “se dice que son necesarios, de las facciones se dice que no lo son, sencillamente existen”<sup>8</sup>. Las razones de lo anterior estriban en que “las facciones sólo son la expresión de conflictos personales, de un comportamiento que valora al yo y desprecia al elector”<sup>9</sup>.

Por esto, el combate entre ellas es sólo una lucha mezquina e interesada por obtener prebendas sin considerar el bien común, el interés general, o los fines del conjunto social.

Resumiendo, los Partidos Políticos son instrumentos modernos de organización política, que sirven para unos fines y objetivos generales, lo que no son ni hacen las facciones. Esto ocurre porque un Partido es una parte inherente en cuyos términos debe servir. En cambio, “una facción no es sino una parte consagrada a sí misma, ensimismada y auto referente”<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Sartori Giovanni, en *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p.52.

<sup>8</sup> *Ídem.*

<sup>9</sup> *Ídem.*

<sup>10</sup> *Ídem.*

Si bien los Partidos Políticos no son facciones, no se debe olvidar que fueron precedidos por éstas, y es muy posible que los Partidos caigan o tengan en su interior comportamientos y actitudes propios de las facciones.

### **B) “Los partidos políticos son parte de un todo”<sup>11</sup>.**

Sartori señala que en términos semánticos “la palabra Partido expresa la idea de parte relacionada con un todo pluralista”<sup>12</sup>. Así, si se concibe la comunidad política como el todo entonces sus partes son los Partidos Políticos.

Aunque el Partido sólo representa una parte, éste no debe adoptar un enfoque parcial del todo y al interactuar con las otras partes debe hacer referencia al conjunto de la sociedad. Si un Partido no es un partícipe capaz de gobernar considerando al conjunto social, y en beneficio, del interés general, “(...) entonces ese Partido no contrasta de una facción”<sup>13</sup>.

### **C) “Los Partidos Políticos son conductos de expresión”<sup>14</sup>.**

Giovanni Sartori indica que los Partidos Políticos son conductos de expresión, “es decir, pertenecen, en primer lugar y por encima de todo, a los medios de representación”<sup>15</sup>: son una herramienta para encarnar al pueblo y pronunciar sus exigencias.

Los Partidos son instrumentos mediadores entre la sociedad y el Estado, ya que realizan una función manifiesta, con esto se quiere destacar que los Partidos son un vehículo de comunicación política. Sin embargo, la idea de función expresiva no se

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p 53.

<sup>12</sup> *Ídem.*

<sup>13</sup> (...) Cuando más lleguen los partidos a comportarse como facciones, más importante será comprender que nuestro rechazo se dirige menos contra la idea de partido que contra su degeneración faccional. Véase Cáp. 1, 1.4.

<sup>14</sup> *Ídem.*

<sup>15</sup> *Ibid.*, p.55.

concibe sólo en el sentido literal de transmitir hacia el Estado los intereses y demandas de la sociedad para que los políticos resuelvan libremente si los escuchan y los consideran, esto es por que los Partidos Políticos son algo más que una voz de la sociedad pues comunican exigencias respaldadas por una presión política.

Se menciona que sin duda los Partidos Políticos además de expresar también encauzan las diferentes visiones políticas que encuentran su origen en el seno de la sociedad. “Los Partidos Políticos organizan la caótica voluntad pública”<sup>16</sup>, agregan y seleccionan intereses y preferencias, incluso se puede aceptar que los Partidos forman la opinión pública y a veces la manipulan; sin embargo, en regímenes democráticos estas fuerzas políticas deben considerar más a la sociedad que al Estado.

Entre tanto otro modelo que se conoce es el propuesto por Maurice Duverger sobre el origen de los Partidos Políticos: “los verdaderos Partidos datan de apenas un siglo (...) en conjunto, su desarrollo parece ligado al de la democracia, es decir a la extensión del sufragio popular y a las prerrogativas parlamentarias”<sup>17</sup>.

En la descripción hecha por Maurice Duverger los “Partidos de creación electoral y parlamentaria” fueron los primeros en aparecer por el establecimiento de una unión permanente entre los grupos parlamentarios de una parte y de los comités electorales por otra. Este inicio se debió usualmente al grupo parlamentario: “una vez nacido el Partido Político creará desde el centro nuevos comités electorales y se proporcionará un comité directivo general distinto de la dirección de su grupo parlamentario, alejándose así de sus orígenes aunque guarde profundamente su huella”<sup>18</sup>.

Mientras tanto los “Partidos de origen exterior al parlamento” están fundamentados por el contrario, en los grupos sociales situados cercanos al Sistema Político, como lo son: grupos de presión, sociedades de pensamiento, asociaciones políticas, etc. Guardan de su origen un cierto desprendimiento de las luchas electorales

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, p 57.

<sup>17</sup> Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1957, p. 15.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 21.

y parlamentarias, además se verifica que su estructura es estricta y son menos propicios a las elecciones del pueblo que los Partidos de origen parlamentario.

Este modelo propuesto por Duverger está elaborado en función de la Institución Parlamentaria, ya que opone los Partidos nacidos en su seno a los Partidos creados fuera de ella, o incluso contra ella. Estima, por consiguiente, que en el momento en que nacen los Partidos Políticos modernos existen ya “*protopartidos*”<sup>19</sup> y sobre todo una tradición parlamentaria que los nuevos Partidos Políticos quieren renovar o combatir. Es importante señalar que tal es el caso de las viejas naciones europeas y de los Estados Unidos de América. Los primeros Partidos Políticos modernos se organizan en los Estados Unidos a partir de 1828. “El sistema americano de Partidos, es el más viejo del mundo, y, al menos por esta razón, los ciudadanos de los Estados Unidos podían estar más orgullosos de lo que están, tanto más que, este avance en su desarrollo de los Partidos prueba su avance en el desarrollo de la democracia constitucional”<sup>20</sup>.

En la Gran Bretaña “los Partidos nacieron de las reformas electorales de 1832 y 1867”<sup>21</sup>, ya que las sociedades para la afiliación de los electores, de donde surgen las organizaciones locales de los Partidos se erigen después de la Ley electoral de 1832 considerándose generalmente al año 1867 como su consolidación. Y en Francia, los Partidos Políticos surgen en 1849.

Por consecuencia, en todos estos países los Partidos surgieron en un marco político nacional generalmente bien cimentado. No sucedió lo mismo en la mayoría de los nuevos Estados independientes, en donde los Partidos Políticos surgen a la par de un Estado libre, y con una profunda desigualdad institucional; “ya que sus regímenes

---

<sup>19</sup> El término ha sido utilizado por Jean Charlot, para diferenciar “(...) los partidos modernos de los protopartidos de finales del siglo XVIII y principios del XIX, y distinguir los partidos políticos de otros grupos tales como grupos de presión, clubes, grupos parlamentarios y clanes”. Charlot, Jean, *Los partidos políticos*, México, Ediciones y distribuciones hispánicas, 1987, p.7.

<sup>20</sup> Charlot, Jean, *Los partidos políticos*, México, Ediciones y distribuciones hispánicas S.A. de C.V., 1987, p. 11.

<sup>21</sup> *Ibid.*

proviene de la época colonial en donde habían instaurado Asambleas representativas y a veces, un sufragio limitado. Pero también en estos casos los movimientos nacionalistas habían continuado negándose a tratar en el interior del sistema parlamentario”<sup>22</sup>.

A partir de esto, considero que el modelo institucionalista de Maurice Duverger suele aplicarse a los casos particulares de los países europeos o a Norteamérica, que se han adjudicado una unidad nacional y que han experimentado un sistema de representación política firme y autónoma con la aparición de los Partidos Políticos modernos.

Por su parte y para los fines de la presente investigación sustraemos tres modelos de Partido Político que enfatizan su papel desde la perspectiva del poder, nos referimos a los planteamientos de Max Weber, Joseph La Palombara y Norberto Bobbio.

De acuerdo con Weber hay algunas distinciones de tipo ideal destinadas a tener una larga recurrencia y a ser utilizadas en lo sucesivo, insertando el análisis del Partido Político moderno en la más amplia sociología del poder, de la típica formación política moderna, el Estado.

Debemos considerar la concepción de Max Weber, la cual dice que todos los tipos de Partidos tienen como característica común y esencial la aspiración al poder del o de los jefes: “tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes [...] y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”<sup>23</sup>, además del interés personal por el poder y los cargos, sobreponiendo la tutela de los intereses del electorado que se convierte en una función secundaria, instrumental con respecto a la de asegurarse el poder.

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964, p. 228.

Distingue a los Partidos Políticos del patronaje, es decir, estas organizaciones son tendientes exclusivamente a conseguir una posición de poder para su jefe y a ocupar cargos administrativos para “el aparato de sus seguidores de los Partidos de clase o de grupo social”<sup>24</sup>. Actúan conscientemente en interés de éstos, “de los Partidos inspirados en una intuición del mundo o ideológicos”<sup>25</sup>, organizados sobre la base de principios abstractos referidos a una particular visión del mundo y de su futuro.

Al mismo tiempo, Weber subraya la importancia de las modalidades de financiación para comprender la naturaleza de los Partidos. Si los candidatos soportan el mayor peso de los gastos electorales, los Partidos se configuran como plutocracias de los candidatos; pero si, por el contrario, los fondos provienen de mecenas o de grupos industriales y económicos el Partido se presenta como representante de intereses específicos; pero, “si la financiación se obtiene por medio del aparato del Partido los candidatos dependerán de los funcionarios del Partido”<sup>26</sup>.

Weber también distingue entre:

*Partidos de notables*: que está caracterizado por un personal político básicamente de notables que, sobre la base de su propia posición económica autónoma, se dedica a la actividad política en un cierto sentido como actividad secundaria y de aficionado. Los miembros de este tipo de Partido se reúnen sólo periódicamente con vistas a las elecciones para preparar las listas electorales y la campaña. Por lo tanto, “el Partido está organizado estructuralmente sobre la base de comités electorales”<sup>27</sup> y la relación entre éste y los restringidos grupos de electores no se basa a comités electorales, sino de confianza hacia el que lo concibe del mismo modo.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 229.

<sup>25</sup> *Ídem.*

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 231.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 1076.



Dicha forma de Partido se ve constreñida, por la extensión del sufragio y por el desarrollo de la política de masas, a modificar su naturaleza en referencia también a nuevos adversarios como los Partidos de masas.

*“Partidos de masas: están caracterizados por una organización fuerte y diferenciada que produce un personal político profesional y a tiempo completo, que extrae su propio mantenimiento de la propia política”* <sup>28</sup>.

Weber ve en los Partidos Políticos de masas otro ejemplo del predominio de los procesos de racionalización y burocratización que caracterizan, en su conjunto, al desarrollo social y democrático. La organización del Partido de masas copia al de la burocracia estatal y presenta sus mismos atributos: rapidez de decisión, informalidad, jerarquización formal, disciplina y secreto; atributos que lo convierten en un instrumento más eficiente y eficaz que los Partidos de notables.

Bajo el empuje de la competición del Partido burocrático de masas, también los Partidos de notables de origen parlamentario deben desarrollar vínculos con organizaciones de interés externas al Parlamento, asentadas en la sociedad y bien organizadas.

En las categorías de Weber, el Partido Político está caracterizado principalmente como fuerza “para alcanzar el poder”<sup>29</sup> y se concede poca atención a la caracterización del Partido en lo que respecta a la función que desempeña con respecto a sus miembros y los grupos sociales.

Siguiendo ésta misma línea conceptual, encontramos que los cuatro criterios definidos por Joseph La Palombara nos son necesarios y suficientes para poder hablar

---

<sup>28</sup> *Ibid.* , p.1077.

<sup>29</sup> Los partidos son formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales. Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964, p. 228.

de Partido Político, ya que permiten al mismo tiempo diferenciar los Partidos Políticos modernos de los *protopartidos* de principios del siglo XIX; además de que aporta de una manera general y concisa su tesis acerca de los Partidos Políticos.

*“Primer criterio:* Una organización durable, es decir una organización en la que la esperanza de vida política sea superior a la de sus dirigentes”<sup>30</sup>.

Este criterio entraña la eliminación de simples clanes, clientelas, facciones o camarillas que desaparecen con su patrón o protector; notemos, sin embargo, que los Partidos Políticos pueden haber sido fundados por un jefe carismático, pero entonces deben aprobar su aptitud para sobrevivirle.

Un Partido puede llevar en su seno facciones, verdaderas clientelas, grupos alrededor de tal o cual de sus líderes y que tras ellos se disuelven sin dejar de ser un Partido Político que sobrepasa estas facciones y cuya duración no depende de ellas.

En definitiva el criterio de la continuidad de la organización es sobre todo útil al relacionarlo con el siguiente principio de la extensión de la organización en el ámbito local, para distinguir los Partidos modernos de los *protopartidos*.

*“Segundo criterio:* Una organización completa, incluso en el ámbito local bien establecida y aparentemente durable, manteniendo relaciones regulares y variadas con el escalón nacional”<sup>31</sup>.

Dicho criterio asegura particularmente la distinción entre Partido Político y simple grupo parlamentario, implica la existencia de una red permanente de relaciones entre el centro nacional y las unidades de base de la organización.

---

<sup>30</sup> La Palombara Joseph, Weiner Mirón, *Political parties and political Development*, Princeton University Press, 1956, p.6.

<sup>31</sup> *Ídem*.

*“Tercer criterio:* La voluntad deliberada de ejercer directamente el poder, solo o con otros, en el ámbito local o nacional, en el Sistema Político vigente o en otro distinto”<sup>32</sup>.

El tercer criterio diferencia los Partidos de los grupos de presión, que buscan simplemente influir en el poder.

La distinción entre Partidos abocados al poder y a las reglas que ésta impone y los grupos de presión, que tienen como misión defender una categoría social específica, un interés particular, haciendo presión sobre el poder, no es siempre fácil en la práctica. Existe el caso en el que los grupos de presión, para realizar su función, presentan y sostienen candidatos en las elecciones que se alían orgánicamente a un Partido Político. Sin embargo, también en este caso, conservan voluntariamente una autonomía de acción política en su actuación y en su estrategia.

La incompatibilidad de las funciones de un grupo de presión y de un Partido Político se verifica, al contrario, por el destino de las organizaciones que han intentado pasar de una a otra.

*“Cuarto criterio:* La voluntad de buscar el apoyo popular, sea en el ámbito de militante o de electores”<sup>33</sup>. Se oponen aquí los Partidos a los clubes, incluso los políticos. Ya que un club político es, un laboratorio de ideas, un grupo de presión lo es en el orden de las ideas. Los Partidos pueden necesitar de los clubes, pero no son Partidos. Si se transforman, sin procurarse una cierta autonomía, pierden su realidad de clubes de la misma forma que un grupo de presión pierde su esencia al fundirse totalmente en un Partido.

Con estos criterios otorgados por Joseph La Palombara, un Partido Político implica pues, la continuidad, la extensión en el ámbito local, la permanencia de un sistema de organización por una parte y la voluntad manifiesta de ejercer directamente el poder

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 8.

apoyándose sobre la audiencia elitista o popular, militante o electoral tan grande como sea posible. Así definido, “el Partido Político es al mismo tiempo efecto y condición del empuje hacia la modernización”.

Como un referente valiosísimo Norberto Bobbio distingue otro modelo de Partido Político que denomina como el Partido Electoral de Masas o denominado comúnmente como “Partido atrapado”<sup>34</sup>.

Este tipo de Partido Político es de una misma línea ideológica, ya que se encuentran los partidos obreros y burgueses en esta misma línea de cambios en su transformación evolutiva especialmente después de la aparición e introducción del sufragio como manera de designar a los gobernantes, así como de la integración parcial o completa de los Partidos Políticos obreros en el Sistema Político.

Una característica de estos Partidos Políticos es que, a diferencia de los partidos de trabajadores, estos han tenido y tienen como distintivo la movilización de los electores más que de los inscritos<sup>35</sup>, aunque con una organización prácticamente copiada a los partidos de obreros; es decir, con una dirección centralizada y recursos humanos de tiempo completo, los partidos electorales de masas no están dirigidos para llegar a un estrato social o clase en particular.

Este tipo de Partido Político tiene por objeto conquistar la confianza del electorado sea cual fuere su estrato social o político, proponiendo en plataformas amplias, flexibles y lo suficientemente imprecisas para satisfacer el mayor número de exigencias y la solución de los mas diferentes problemas sociales<sup>36</sup>.

En cuanto al discurso político este Partido tiene como característica básica y visible la elección de los candidatos a comicios, que deben cumplir con toda una serie de requisitos idóneos para el aumento del potencial electoral del Partido Político.

---

<sup>34</sup> Ver., Bobbio Norberto *Diccionario de política*, T. II, Siglo XXI Editores, México 1982. p. 1188.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 1187.

<sup>36</sup> *Ibid.*

Por esta razón Norberto Bobbio considera que los notables son importantes en este tipo de organización debido a que por su posición privilegiada en la sociedad pueden prever un amplio sector de electores que beneficien al Partido Político.

Para el Partido electoral de masas es importante no denostar un modo muy particular de acción política, ya que es frecuente que el Partido presente variaciones en su línea política según sea el caso de la coyuntura dada en el escenario político. Por este hecho Bobbio denomina a este tipo de Partido Político como “atrapado”.

Aunque esta denominación no es tan rígida y el mismo Bobbio especifica:

*[...] el Partido atrapado es el último en aparecer en la escena política europea, [...] las características sociales y políticas de los distintos estados europeos ha influido tanto sobre la de [...] constitución de este o aquel Partido, o del Partido con características mixtas, [...] esto significa que distintos tipos de Partidos Políticos pueden existir en el mismo sistema de partidos*<sup>37</sup>.

En cuanto a nuestro último referente conceptual Stefano Bartolini, el concepto de Partido Político tiene un significado geográfico e histórico muy amplio.

Desde el punto de vista geográfico,

*[...] la institución del Partido Político ha sido exportada de la experiencia occidental, que le dio vida originariamente, a casi todas las demás partes del mundo. Los Sistemas Políticos de nueva formación la han tomado prestada, con frecuencia creándose desde lo alto una institución que ha sido concebida como instrumento necesario de modernización política*<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Bobbio Norberto en *Diccionario de política*, T. II, Siglo XXI Editores, México 1982. p. 1188.

<sup>38</sup> Bartolini, Stefano, “Partidos y sistemas de partidos” en Gianfranco Pasquino, *Manual de Ciencia Política*, Alianza, Madrid, 1988. p.217.

Incluso allí donde regímenes autoritarios de distinta naturaleza la han prohibido y reprimido, se continúa haciendo referencia a los Partidos como fuerzas clandestinas o, al menos como fuerzas ideológicas opuestas a las dominantes.

El origen y el papel de los Partidos Políticos es algo difícil de definir y de describir en términos generales, sobre todo el hecho de que un partido sea diferente, según los casos, sobre la base de sus relaciones con el ambiente externo.

“La naturaleza del Partido Político difiere según sean sus relaciones con los demás Partidos del sistema partidista; o bien según el modelo de interacciones competitivas que se establecen entre éste y los demás Partidos Políticos”<sup>39</sup> sobre la base de factores tales como su número, fuerza electoral, su afinidad ideológica, las posibles coaliciones gubernamentales, etc.

“Un Partido difiere según sus relaciones con las distintas instituciones del Sistema Político en su conjunto”<sup>40</sup>, Leyes Electorales, Parlamentos, Gobiernos, etc., y según el tipo y las funciones que desempeñan dentro de este y según la profundidad con la que los desempeña.

“Los Partidos Políticos difieren según sus interacciones con el ambiente social”<sup>41</sup>, las bases de su apoyo electoral, las relaciones con los grupos de presión y los movimientos sociales, etc.

“Lo que es un Partido depende también del nivel en el que se estudia”<sup>42</sup>. Los Partidos pueden concebirse como los actores unitarios e individuales, o bien pueden analizarse como interacciones subunitarias entre los grupos y órganos en una organización.

---

<sup>39</sup> Bartolini, Stefano, “Partidos y sistemas de partidos”, *Op. Cit.*, p. 218.

<sup>40</sup> *Ibid.* , p. 218.

<sup>41</sup> *Ibid.* , p. 218.

<sup>42</sup> *Ibid.* , p. 218.

“Los Partidos Políticos difieren según el período histórico”<sup>43</sup>, una dimensión de desarrollo histórico de su vida y naturaleza que hay que tener en cuenta en todos los niveles de análisis.

Con estos puntos expuestos Stefano Bartolini propone que el estudio de los Partidos Políticos debe adentrarse en los procesos estructurales y de toma de decisiones internas, concibiendo al Partido como un conjunto de grupos políticos, de estratos y de organismos con frecuencia en una interacción competitiva y conflictiva, convirtiéndose en una complejidad en donde “los procesos políticos internos de los partidos y también la razón de por qué estos son menos notorios y estudiados en sus actividades externas, emerge con claridad cuando se considera que las tres dimensiones de los conflictos internos, centro/periferia, partido-gobierno/partido-miembros y fraccionamiento ideológico y fraccionamiento de poder se entrecruzan en la vida política cotidiana del Partido”<sup>44</sup>.

La última característica de los Partidos, y quizá la central, consiste en que están obligados a reconocerse en la contienda político-electoral como los actores principales de la lucha por el poder. Por eso, los Partidos se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral. Así, los Partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados en las contiendas por el poder.

En este sentido, los Partidos son leales al Sistema Político cuando reconocen en el campo electoral los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de los Partidos resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como Sistema de Partidos, y éste es el producto de la competencia leal entre los diversos Partidos Políticos.

---

<sup>43</sup> *Ibid*, p. 218.

<sup>44</sup> *Ibid*, p. 260.

### 1.1.1 Sistema de Partidos.

Para poder comprender de una mejor manera lo que es un Partido Político, debemos adentrarnos en su ambiente, sin éste solamente mantenemos una imagen ínfima de lo que puede ser como tal, ya que puede reaccionar de manera distinta tomando en consideración toda la estructura que es el llamado Sistema de Partidos.

Los Partidos no se mueven en el vacío, se hallan insertos entre la sociedad que les sustenta y compiten entre sí por el apoyo social, tanto en su actuación cotidiana como muy especialmente con ocasión de los períodos electorales. La actividad de los Partidos sólo resulta tangible en el seno de ese conjunto, en el Sistema de Partidos.

El Sistema de Partidos constituye la instancia prioritaria desde la que se debe contemplar el funcionamiento de los Partidos mismos, no sólo porque constituye el marco de referencia de la actividad externa de todos los Partidos Políticos, sino también porque el carácter y definición del Sistema, además de su funcionamiento, tienen un papel muy importante en la configuración de la vida interna del Partido, de cada Partido en concreto.

Pero para constituir un Sistema los Partidos se requieren de garantías elementales que permitan su supervivencia una vez que cualquiera de los protagonistas asuma funciones de Gobierno. Es por eso que la competencia de los Partidos por el poder sólo puede ser entendida desde una actitud de lealtad de cada uno de ellos hacia el conjunto. No obstante, “la competencia”<sup>45</sup> entre los Partidos es un tema de la mayor complejidad pues al mismo tiempo existen desacuerdos importantes entre ellos que los separan y confrontan constantemente.

---

<sup>45</sup> En este punto es preciso tomar en cuenta la distinción que hace Sartori en cuanto a “la competitividad que consiste en el estado real del juego en un momento determinado y la competencia está constituida básicamente por las reglas escritas y no escritas del juego electoral”, así puede suceder, que un sistema de partidos cuente con reglas de competencia equitativas, pero que una elección determinada no sea competitiva. Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p. 258.



El premio de la competencia partidaria es, nada más y nada menos, la posibilidad del ejercicio del poder por parte de aquel Partido Político que logra imponerse en la contienda. Así, se trata de una competencia que aunque leal, implica un nivel de confrontación significativamente elevado.

Ahora podemos ofrecer una simple tentativa, pero también compleja definición del Sistema de Partidos: “es el espacio de competencia leal entre los Partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político”<sup>46</sup>.

Si el Sistema de Partidos es básicamente el marco de la competencia que entabla este tipo de organizaciones para obtener y ejercer el gobierno, sus funciones resultan de vital importancia en las democracias representativas. Por esta razón, el Sistema de Partidos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno.

Los Partidos Políticos en él incluidos juegan el papel de instancia mediadora de comunicación entre la sociedad y su gobierno. De este carácter de mediación se derivan las principales funciones de un Sistema de Partidos: confrontación de opciones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de cargos de representación y gobierno, además ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas. La capacidad que el Sistema de Partidos tiene para satisfacer las anteriores funciones es, en definitiva, el parámetro para evaluar su funcionamiento.

---

<sup>46</sup> Para Stefano Bartolini, “un sistema de partidos es el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente, es el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral. El sistema de partidos se caracteriza por una serie de propiedades autónomas que no son típicas o propias de las unidades partidistas tomadas aisladamente. No es, por lo tanto, únicamente la suma de los partidos que lo componen, sino algo más complejo que requiere de un análisis más autónomo”. Ver Bartolini, Stefano, “Partidos y sistemas de partidos”, *Op. Cit.*, p. 219 En tanto que, de hecho, “el sistema de partidos está influido y determinado por la naturaleza de los partidos que lo componen, al mismo tiempo, el modelo de interacción típica del sistema influye en la naturaleza y en el comportamiento de sus unidades particulares”. Ver Sartori Giovanni, en *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p. 150.

Para un Sistema de Partidos que no es capaz de satisfacer todas estas funciones deja de ser un medio efectivo de comunicación entre gobernados y gobernantes. En cambio, uno que sí las satisface es un buen canal de comunicación entre sociedad y gobierno.

Para estudiar la dinámica de los Partidos Políticos se han elaborado diversas clasificaciones que intentan ordenar los Sistemas de Partidos en conjuntos relativamente coherentes, divididos entre el número de Partidos que los conforman. Así, se ha hablado de tres formatos básicos de Sistemas de Partidos: aquellos en los que existe solamente un Partido, los conocidos como unipartidistas; en los que dos Partidos, con cierta frecuencia, se alternan en el ejercicio gubernativo, también conocidos como bipartidistas. Y aquellos en los que coexiste una cantidad significativa de Partidos Políticos, conocidos como pluripartidistas.

Esta clasificación numérica de los Sistemas de Partidos ha producido una intensa polémica en la Ciencia Política contemporánea. El principal argumento es que el simple ordenamiento de los sistemas por el número de sus componentes no ayuda más que a reconocer que existen mayores o menores niveles de fraccionamiento político en cada una de las sociedades. Es decir, determinar el número de Partidos resulta significativo cuando queremos saber qué tan fragmentado o concentrado está el poder político o las opiniones políticas en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el simple análisis del número de Partidos poco dice de la dinámica real de competencia entre éstos<sup>47</sup>.

Como salta a la vista, decir que un Sistema es de uno, de dos o de muchos Partidos es explicar muy poco, cuando lo que se quiere es conocer las razones de la existencia de ese determinado número de Partidos y lo que esto implica para la competencia política por el poder.

---

<sup>47</sup> Para Sartori desde hace mucho tiempo, “los sistemas de partidos se vienen clasificando mediante la cuenta del número de partidos, sean de uno, de dos o de más de dos. Pero ahora ya existe acuerdo casi unánime de que la distinción entre sistemas unipartidistas, bipartidistas y multipartidistas son muy insuficientes. E incluso se nos dice que un juicio acerca del número de partidos importantes... oscurece más de lo que aclara”. *Vid.* Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p. 149.

Debido a la insuficiencia de este tipo de análisis, se han ensayado diversas explicaciones o acercamientos para estudiar los Sistemas de Partidos. Sin embargo, ninguno de ellos ha logrado el consenso en los estudiosos de la Ciencia Política; tampoco ninguno ha producido un marco teórico de tal generalidad que permita reemplazar la clasificación de los Sistemas de Partidos en función del número de sus componentes. La aportación que consideramos más significativa en este ámbito la realizó Giovanni Sartori: el criterio numérico para clasificar los Sistemas de Partidos es aceptable, pero sólo en el caso de que se consideren aquellos Partidos que puedan ostentarse como partes importantes del Sistema<sup>48</sup>.

De esta manera, se han propuesto algunos criterios que buscan determinar con objetividad el número de Partidos realmente importantes en cada sociedad.

Tales criterios son relativamente sencillos, pues realizan un balance de los resultados que obtiene cada uno de los participantes en una serie importante de contiendas electorales. Los Partidos que triunfan en un número importante de elecciones pueden ser considerados como protagonistas del Sistema de Partidos.

También los que sin triunfar tienen posibilidades de aliarse para constituir coaliciones de gobierno, tanto en los regímenes parlamentarios (en los que el gobierno es electo por el órgano de representación política), como en los Sistemas Presidenciales (en los que para gobernar el presidente requiere de una mayoría en el Órgano Legislativo), así sea mínimas, que le permita lograr la aprobación de sus iniciativas de ley y de eventuales reformas a los ordenamientos jurídicos vigentes.

---

<sup>48</sup> De acuerdo con Sartori, parece que deben considerarse como significativos aquellos partidos que tienen una dimensión mínima y “ tienen efectiva influencia sobre el comportamiento de los demás, influencia medida sobre el comportamiento de los demás, tanto en su capacidad de presión como en su potencial de negociación de cara a la formación de coaliciones”. Esta afirmación proviene de las dos normas básicas para contar a un partido que propone: norma 1. Se puede no tener en cuenta por no ser importante a un partido pequeño siempre que a lo largo de un cierto período de tiempo siga siendo superfluo en el sentido de que no es necesario ni se lo utiliza para ninguna mayoría de coalición viable. (...) norma 2. Un partido cuenta como importante siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia y en especial cuando altera la dirección de la competencia (...) de los partidos orientados hacia el gobierno. Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p. 154-155.

Después de aplicar estos criterios, para distinguir los Partidos importantes de los que no lo son puede establecerse una eficaz clasificación de los Sistemas de Partidos, la cual fundamentalmente comprende cuatro grandes Sistemas<sup>49</sup>:

- 1) *de Partido predominante*; el primero, es aquél en el que un solo Partido es importante en un marco de elecciones libres y creíbles y está rodeado por otros Partidos que no poseen capacidad de coalición ni despliegan tácticas intimidatorias.
- 2) *Bipartidista*; el sistema bipartidista es aquél en el que del conjunto de organizaciones participantes únicamente sobresalen dos, y entre éstas se produce con frecuencia la alternancia en el poder.
- 3) *De pluralismo moderado*; en el pluralismo moderado la conformación de una coalición gubernativa normalmente lleva implícita la de una coalición de oposición, liderada por la segunda fuerza electoral.
- 4) *De pluralismo polarizado*; los Sistemas de pluralismo polarizado, en cambio, producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los Partidos, lo que dificulta tanto la conformación de coaliciones de gobierno como de coaliciones opositoras y, en consecuencia, se origina un fuerte proceso de diferenciación entre los Partidos. En este tipo de Sistemas cada Partido requiere afianzar su identidad, y por ese motivo evitan formar parte de coaliciones.

La esquematización anterior muestra que en la clasificación de los Sistemas de Partidos no es relevante solamente su número, ni siquiera el número de los importantes, sino las pautas de competencia entre ellos, pues en buena medida éstas hacen patentes las tendencias políticas de la población en un momento dado y en un

---

<sup>49</sup> Por motivos de la presente investigación únicamente se tomaron en consideración los rasgos más importantes de la clasificación que hace Sartori. Para ver con mayor claridad estas clasificaciones revisarse el capítulo 6 de la parte segunda de los sistemas competitivos en Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 2000.

país determinado. El arreglo de los Partidos, en cada país, dentro de un Sistema concentra la forma de competencia partidaria y cómo ésta se incorpora a la institucionalidad política vigente. Sin embargo, en la base de esas pautas, y por tanto de la situación política, están presentes las aspiraciones e inquietudes de la población, que le dan contenido y sustento a sus respectivos sistemas de Partidos aquí esquematizadas.

Cuando los Sistemas están integrados por más de dos Partidos importantes se dice que estamos ante el pluripartidismo. Sin embargo, según diversos autores (señaladamente Sartori, de quien se recoge la clasificación aquí comentada) la dinámica competitiva entre los Partidos es sustancialmente distinta cuando contienen menos de cinco Partidos que cuando se trata de seis o más Partidos.

En tanto a los efectos que en esta investigación interesan, entenderemos por Sistema de Partidos el marco general en el que se desenvuelven los Partidos además de su actividad que “está integrado fundamentalmente por los mismos Partidos y por la red de interrelaciones que establecen entre sí, pero comprende adicionalmente las relaciones de los partidos con el resto de la sociedad y con las instituciones de gobierno”<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Martínez Sospedra, Manuel , *Introducción a los partidos políticos*, España, Ariel, 1996, p. 115.

## 1.2 La liberalización política.

Haremos una aproximación conceptual de la liberalización política tomando como referencias los trabajos teóricos desarrollados por Guillermo O' Donnell y Philippe Schmitter, Adam Przeworski y César Cansino de entre los más destacados<sup>51</sup>. Porque consideramos que utilizan la teoría del cambio político desde una perspectiva comparada, además de que México resulta un caso paradójico para las teorías de la transición del autoritarismo a la democracia.

En la teoría de las transiciones el tema de las diferencias en las dos dimensiones de la transición política como lo son la liberalización política y la democratización exige de entrada una clara definición de las dos categorías<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Cabe destacar que para los fines de esta investigación César Cansino es el que mejor nos representa el contexto ideológico y pragmático de este objeto de estudio. El autor define su período de estudio a partir de la constatación del paso de la persistencia estable del régimen priísta a la permanencia inestable en el poder que se expresa después de la reforma política de 1977. Los antecedentes de la liberalización política a la que se vio obligada el gobierno de López Portillo se generaron a partir de la abstención electoral provocada por la falta de competencia partidaria, una creciente movilización social conflictiva en el ámbito laboral y campesino, y las limitaciones de una movilización política desde arriba —la siempre imposible reforma interna democratizadora del PRI— que estaba estructuralmente impedida para propiciar la democratización. Por otra parte, los niveles de eficacia decisional si bien fueron exitosos en lo económico, se iban deteriorando frente a la imposibilidad de atender las demandas sociales y frente a las alianzas de la coalición política dominante con el sector empresarial.

Otros períodos de reformas en la perspectiva de liberalización como contención, o de avance de la oposición en las reivindicaciones democratizadoras, los va estudiando César Cansino respecto a coyunturas electorales presidenciales y federales, en las que arma los argumentos que le permiten demostrar la disfuncionalidad de las liberalizaciones ensayadas a lo largo de los casi 25 años precedentes. Así, aparece la crisis autoritaria en la que la liberalización política se juega como estrategia de continuidad, pero también como manera de negociar y propiciar consensos favorables a la coalición gubernamental.

<sup>52</sup> Ésta distinción entre liberalización política y democratización resulta de gran importancia para el entendimiento de las transiciones políticas, pues ambos procesos responden a lógicas y condiciones diversas, no obstante que en los hechos suelen confundirse además de que como se explicará a continuación en el caso mexicano suceden de una manera distinta.

Siguiendo a O' Donnell y Schmitter debemos entender por liberalización política “el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros”<sup>53</sup>, de tal suerte que el reconocimiento de esos derechos abarca un abanico amplio desde lo social hasta lo político, va desde la libertad de asociarse voluntariamente hasta la capacidad de expresar y difundir sus ideas sobre asuntos políticos.

Pero como proceso de apertura política, la liberalización política de un régimen autoritario presenta características peculiares con respecto a los procesos de democratización. En términos generales, el primero es un proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, puesto en marcha por la propia élite en el poder como respuesta institucional a la emergencia que ha puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen<sup>54</sup>. Durante este proceso se ajustan, en una dirección aparentemente democrática, los límites tradicionales impuestos al pluralismo social y de partidos y a la competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus facultades.

Mientras tanto la democratización constituye un proceso de efectiva ampliación de derechos políticos y civiles sólo que a diferencia de las prerrogativas liberalizadoras, en este caso, las reformas están referidas a la igualdad de condiciones de competencia entre los actores políticos<sup>55</sup>. Sin embargo, para que esto suceda resulta necesaria la modificación de las reglas del juego autoritarias que permitan definir con claridad dos cuestiones fundamentales en el equilibrio del poder: el grado de oposición aceptada y los grupos que eventualmente pudieran ser incluidos en la toma de decisiones públicas.

---

<sup>53</sup> O' Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas, Madrid, Tomo IV, Paidós, 1994. p. 20-21.

<sup>54</sup> Cansino César, *La transición mexicana, 1977-2000*, México, Cepcom, 2000, segunda edición. p. 60.

<sup>55</sup> Cotarelo, Ramón. “Transición Democrática en España”, en *Transición y Consolidación Democrática en España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991. p. 8-16.

Todo esto siendo producto de acuerdos o negociaciones entre prácticamente todas las fuerzas políticas actuantes, y cuyo desenlace lógico lo constituye la instauración de un arreglo institucional, con las normas y valores reconocidamente democráticos.

La liberalización política, en tanto apertura controlable del espacio político depende siempre de la compatibilidad de los resultados, de los intereses o de los valores del poder autoritario<sup>56</sup>. El Sistema, por razones de auto conservación, introduce modificaciones en tiempo y forma con el objetivo de rediseñar sus equilibrios básicos, pero no necesariamente transformándolos.

Entonces, las diferencias entre los actores pasan a dirimirse en un mercado electoral que tiene en el ciudadano al sujeto básico del Sistema, el reconocimiento de equidad en la lucha política y el rol decisivo de los ciudadanos hacen de la contienda electoral un momento de incertidumbre entre las élites. Sin embargo, para llegar a este punto es necesario que segmentos de la élite autoritaria animen un proceso de mudanza, donde el arreglo facilite la reforma político-electoral comprometida con la institucionalización democrática.

En el momento en que esto sucede el sector autoritario se encuentra sujeto a los pactos que garanticen el diseño de nuevas reglas del juego político, pero en este proceso, como menciona César Cansino, por regla general “las élites del régimen autoritario, de partida controlan los tiempos y fases del desenvolvimiento del cambio político, no obstante que, en la mayoría de las ocasiones, los desenlaces reales, contradicen las expectativas iniciales puestas en tales aperturas”<sup>57</sup> y, en la práctica social de una manera contradictoria al régimen, este proceso llevado a cabo genera una lógica de competencia y participación políticas que termina por inducir o acelerar el colapso y la transformación de dicho régimen.

---

<sup>56</sup> Przeworski, Adam., “la democracia como resultado contingente de los conflictos” en Ernesto Hernández Norzagaray, *La liberalización política mexicana*, Colección Aula Magna UAS, Serie Ciencias Políticas, núm.10, UAS México, 1997. p.38.

<sup>57</sup> Cansino César, *La transición mexicana, 1977-2000*, México, Cepcom, 2000, segunda edición, p. 11.



Por lo tanto y siguiendo con lo anterior, la distinción fundamental entre ambos procesos radica en que mientras la liberalización política constituye una estrategia que se va adaptando, es decir, tiene que ver con la capacidad de un régimen autoritario de flexibilizarse, la democratización es una estrategia negociada, esto es, tiene que ver con un acuerdo efectivo entre los diversos actores políticos para la transformación del régimen<sup>58</sup>.

Lejos de ello, la apertura política, que en los hechos se traduce en la concesión de algunos espacios de competencia partidista como el parlamento en algunos casos, y el Parlamento y más adelante la presidencia, genera una lógica de competencia y de participación que termina por acelerar el colapso del régimen y su transformación en dirección democrática.

Las elecciones en esta etapa pasarán de ser no competitivas a semicompetitivas, en las que “aunque no se cuestiona el poder, las élites gobernantes las interpretan como fuentes de legitimación. Se pretende crear la apariencia de condiciones democráticas, no tanto hacia dentro, donde la oposición suele conocer perfectamente los límites de su acción política, sino más bien hacia fuera, ante la opinión pública. Las elecciones semicompetitivas sirven para estabilizar los regímenes autoritarios”<sup>59</sup>.

Respecto al Partido en el poder dentro de su coalición dominante se encontrarán tanto duros como blandos y preeminencia de unos condicionará el mayor o menor control de la liberalización<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> En este sentido César Cansino afirma, “la liberalización política debe ser analizada más en el ámbito de la continuidad que en el del cambio de régimen, y lo contrario vale para los procesos de democratización del régimen autoritario”. *Ibid.*, p. 12.

<sup>59</sup> Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE (colección política y derecho) 2ª. Ed., México, 1998. p. 19.

<sup>60</sup> Esta clasificación es de Przeworski, Adam, “Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia”, en O’Donnell Guillermo y Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Tomo IV, Madrid, Piados, 1994. p. 89-90.

La élite en el poder tratará de establecer alianza con una parte de la oposición para dividirlo y seguir controlando el proceso de liberalización. Las pugnas internas entre estas dos tendencias podrán a la larga hacer que se vulnere el propio régimen. Cuando la crisis política se ha traducido en una fractura entre los distintos actores que antes apoyaban al régimen autoritario, son mayores las probabilidades de la democratización. Lo mismo puede decirse cuando la crisis política va acompañada de un sensible descenso en la eficacia de toma de decisiones en las autoridades, lo cual puede reflejarse en una profunda crisis económica y social.

Un factor que puede ser decisivo en el transcurso de los acontecimientos, es si el régimen de partida logró institucionalizarse en el pasado<sup>61</sup>. De ser el caso, la clase política considera que es factible enfrentar los desafíos del momento, pues apuesta a su capacidad de adaptación en situaciones críticas.

La jerga político-electoral mexicana, es muy ilustrativa sobre cómo se conducían las élites autoritarias, cuando desde los usos y costumbres se ha afirmado, que la élite gobernante ha sido juez y parte en los procesos político-electorales federales y locales<sup>62</sup> en un punto donde los principios de transparencia, certeza y credibilidad han estado, al menos, en entredicho.

Por lo expuesto, la aproximación conceptual de liberalización política será la siguiente:

*“(…) es relativa a un acuerdo negociado entre los diversos actores del régimen para lograr su transformación: una efectiva ampliación de derechos políticos y civiles; un nuevo arreglo institucional fundado sobre valores y normas reconocidamente democráticos”<sup>63</sup>.*

---

<sup>61</sup> En este caso la transición mexicana no constituye un ejemplo clásico de procesos de cambio de sistemas autoritarios a democráticos. El carácter *sui generis* de este tipo de régimen autoritario radica, fundamentalmente, en el origen popular de la revolución de 1910 y la extraordinaria capacidad de inclusión que las élites practicaron desde los años treinta hasta finales de los setenta. Ambas dinámicas han favorecido la estabilidad política del país a lo largo de cincuenta años, logrando una gobernabilidad sólo coyunturalmente.

<sup>62</sup> Hernández Norzagaray, Ernesto, *La liberalización política mexicana*, Colección Aula Magna UAS, Serie Ciencias Políticas, núm. 10, UAS, México, 1997. p. 38.

<sup>63</sup> Cansino César, *La transición mexicana, 1977-2000*, México, Cepcom, 2000, segunda edición, p.

## 2. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO 1977-1996

Este capítulo está redactado de manera compendiada, comenzará con el desarrollo histórico del estatus del Distrito Federal para dar paso a la reforma constitucional llevada a cabo en el año 1977 y hasta el año 1996; años en los que encontramos puntos esenciales de entendimiento de las consecuentes reformas llevadas a cabo en el transcurso de dos décadas, que dieron paso a la llamada liberalización política del país y posteriormente a la consecución de la democratización del sistema político mexicano.

La esencia de estas reformas es iniciada en el año 1977, en el cual ocurre un salto hacia la construcción de un moderno sistema de partidos impulsado desde el Ejecutivo Federal. Con esta reforma se proyectaba una nueva realidad política en donde los partidos existentes se vieron en la necesidad de cambiar en sus ámbitos de convivencia con respecto a la sociedad; otros emergerían a la vida legal y otros más se reforzarían y adquirirían una mayor relevancia en la escena política.

Esto trajo como consecuencia que todos los partidos involucrados entraran en una compleja etapa histórica de negociación, lucha, diálogo, cambio legal y reforma de las reglas del juego<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Cal y Arena. México, 2000, p.77.

## 2.1 Estatus del Distrito Federal.

La posición del Distrito Federal como una entidad *sui generis* tiene su razón de ser por que es el asiento de los Poderes de la Unión<sup>65</sup>, su consolidación como tal puede sustentarse por dos necesidades básicas que tiene que ver con la política e ideología de las sucesivas e históricas clases gobernantes del país.

Por un lado se requería un espacio que garantizara la acción de los Poderes Federales de la reciente nación mexicana, además de que se requería conformar un referente concreto para la construcción de la identidad nacional.

*Ya que dos temas centrales han estado presentes en los diferentes debates que sobre el Distrito Federal ha habido desde el siglo XIX. Tanto en el Congreso Constituyente de 1856-1857 como en el Congreso Constituyente de 1916-1917 las diferencias principales entre los constituyentes se expresaban en torno a, la naturaleza distintiva de la entidad federal que albergara a los poderes federales y, a los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal<sup>66</sup>.*

Las discusiones del Constituyente del 1857 se centraron en la necesidad de poderes locales autónomos en la sede de los poderes federales o en su caso en el cambio de residencia de los mismos; las posiciones a favor de la creación de poderes locales hacia la observación de que estos, debidamente delimitadas las actividades de cada nivel de gobierno, darían mayor fuerza a las instituciones federales. La propuesta fue la creación de una reglamentación electoral que dotaba de una diputación electa por el pueblo al Distrito Federal. La respuesta fue negativa, ya que votaron en contra 50 contra 32<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Ver el Artículo 2° y 3° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>66</sup> Fernández Christlieb, Paulina, “El Distrito Federal: reto a las estructuras de control”, en el Debate Nacional, Esthela Gutierrez Garza (coordinadora gral.), Tomo 2. *Escenarios de la democratización*. Fernando Castañeda (coordinador). FCPyS-UNAM y Diana, México, 1998. p. 256-257.

<sup>67</sup> Luján Ponce, Noemí, *El régimen jurídico-político del Distrito Federal*, Tesis de Maestría en Sociología Política. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México D.F., 1991. p. 119-120.

La discusión dio como resultado una propuesta que conjuntó las discusiones que en el Constituyente del 57 dieron origen al estatus del Distrito Federal como parte integrante de la Federación, misma que al cambiar la sede de los Poderes Federales se erigiría este mismo territorio en un estado más de la Federación llamado el Estado del Valle de México<sup>68</sup>.

El gobierno del Distrito Federal quedaba depositado en un gobernador, pero bajo la legislación y arreglo del Congreso General que para ese entonces era Unicameral; esta situación quedó establecida en el Artículo 72 donde se plasmaron las atribuciones de éste sobre el régimen interno del Distrito Federal<sup>69</sup>.

En este contexto llama la atención que en los múltiples y a menudo antagónicos ideales de los Constituyentes hayan respetado la existencia de los municipios y sus ayuntamientos, en la Ciudad de México. “Podía crearse, suprimirse y restablecerse el Distrito Federal o el centralista Departamento de México; podían éstos dividirse en tantas o cuantas municipalidades o prefecturas se quisiera [...] pero los municipios y ayuntamientos continuaban existiendo. Porque representaban, en épocas tan turbulentas como las que vivió México en la mayor parte del siglo XIX, casi el único elemento de continuidad institucional”<sup>70</sup>.

Los municipios eran necesarios en el México del siglo XIX más como forma de división territorial y de control político electoral que como vía de expresión política de sus habitantes. “Los habitantes votaban, pero en la práctica no elegían; y cada vez participaban menos (en proporción a la población), y menor era su capacidad de elegir”<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> *Ibid.* p. 123.

<sup>69</sup> *Ver.* “El Gobierno de la Ciudad de México 1524-1992”, en *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México*, DDF, México, 1992. p. 37.

<sup>70</sup> Emmerich, Gustavo Ernesto, “El ayuntamiento de la Ciudad de México: elecciones y política, 1834-1909”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005*, IEDF-UAM, México 2005. p. 235.

<sup>71</sup> *Ibid.* p. 236.

Para el Constituyente de 1917 se llegaba con una de las demandas iniciales de la Revolución mexicana de 1910, que era el fortalecer los ayuntamientos y el municipio libre. “El programa del Partido Liberal Mexicano proclamaba en 1906 la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y el robustecimiento del poder municipal”<sup>72</sup>. Pero los revolucionarios triunfantes vieron en la concentración del poder político el medio para superar la ingobernabilidad posrevolucionaria. La capital del país no podía y ni debía ser la promotora de agitación y oposición política. Por este motivo la propuesta del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista fue de designar personalmente a las autoridades municipales de la Ciudad de México y de todo el Distrito Federal. “En ella se observaba el régimen municipal para el Distrito Federal, pero no en cuanto a la Ciudad de México en cuyo caso se propuso que su municipalidad estuviese a cargo de un número de Comisionados que determinaría las leyes respectivas”<sup>73</sup>.

Fue el Constituyente, quien dispuso se mantuviera el régimen municipal en la Ciudad de México, en el artículo 44 se estableció:

*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 Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General*<sup>74</sup>.

Esta redacción se mantuvo en el texto constitucional sin alteración alguna, sino hasta la reforma de 1993 en donde se introdujeron las tres precisiones que harían desaparecer las diferencias históricas que existían entre la Ciudad de México y el Distrito Federal, “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos [...]”<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> “Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación”, en Gustavo Ernesto Emmerich, *Op. Cit.* p. 241.

<sup>73</sup> Lujan Ponce, *Op. Cit.* p. 138-139.

<sup>74</sup> Díaz Alfaro, Salomón, “El Distrito Federal mexicano. Breve historia constitucional”, en *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992. p. 211.

<sup>75</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Los constituyentes de 1917 facultaron al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, plasmándose esta facultad en artículo 73 fracción VI, en donde se apreciaban las limitaciones de los derechos políticos de los habitantes de la entidad, siguiendo en esta misma lógica sigamos la explicación de Díaz Alfaro: a) Se reconocía el régimen municipal del Distrito Federal y los territorios y se disponía que cada municipalidad debería contar con la extensión territorial y con los habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y para contribuir a los gastos comunes; b) Se establecía que cada municipalidad estaría a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, y entre éstos se incluía a la Ciudad de México, c) El gobierno del Distrito Federal y de los territorios estaría a cargo de un gobernador, que dependería directamente del presidente de la República, quien directamente lo nombraría y removería libremente, d) El Ministerio Público estaría a cargo de un procurador general que residiría en la Ciudad de México, y que sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República<sup>76</sup>.

Como se aprecia, el Congreso Constituyente de 1917 decidió que sólo la autoridad municipal sería electa mediante sufragio popular directo, y el Gobernador del Distrito Federal no sería electo, sino nombrado directamente por el Presidente de la República. Una muestra clara de ésta situación es cuando “se promulga la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, con esto el gobernador del Distrito Federal concentraba tan importantes facultades que prácticamente quedaba anulado el régimen municipal”<sup>77</sup>.

Más adelante los presidentes Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles insistían en colocar en el ayuntamiento de México a sus partidarios; finalmente Obregón propuso la supresión del régimen municipal en el Distrito Federal y que finalmente el presidente Calles apoyó. “Podría haber municipios libres en otros lugares del país, pero no allí desde donde se ejercía el poder”<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Díaz Alfaro, Salomón, *Op. Cit.* p. 211.

<sup>77</sup> Fernández Christlieb, Paulina, “El Distrito Federal: reto a las estructuras de control”, en el Debate Nacional, Esthela Gutierrez Garza (coordinadora gral.), Tomo 2. *Escenarios de la democratización*. Fernando Castañeda (coordinador). FCPyS-UNAM y Diana, México, 1998. p. 258.

<sup>78</sup> Emmerich, Gustavo Ernesto, *Op. Cit.* p. 242.

El 28 de agosto de 1928, se reformó la Constitución, suprimiendo el Municipio Libre que era la base de la división territorial, y de la organización política y administrativa del Distrito Federal. La Ley Orgánica se expidió el 31 de diciembre de 1928 y en donde se reconocía “como jefe nato de la Administración Pública local del Distrito Federal al Presidente de la República y creaba, de acuerdo con lo dispuesto en la Base primera de la Fracción VI del artículo 73 reformado, el órgano denominado Departamento del Distrito Federal y que sería auxiliado por un Consejo Consultivo que se definió:

*Como el cuerpo representativo de diversos sectores activos de la población, cuya intervención en la marcha de los asuntos encomendados al Departamento, quedaba limitativamente circunscrita a los casos especificados en la ley, revistiendo características fundamentales de asesoramiento, pues sus funciones, capitalmente, eran de opinión, consulta, denuncia, revisión e inspección”<sup>79</sup>.*

Tuvieron que pasar casi cincuenta años para que hubiera una nueva reforma constitucional a la fracción VI del artículo 73, que renovaron las expectativas de mejorar la vida política del Distrito Federal. Esto se enmarca como una parte de la Reforma Política de 1977, que a continuación se desarrollará.

---

<sup>79</sup> Ochoa Campos, Moisés, *La reforma municipal*, Porrúa, México, 1985. p. 349-350.



## 2.2 La Reforma Constitucional de 1977

En la mitad de esta década era muy notorio el desajuste político debido a que por aquel tiempo los partidos opositores de entonces como el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) y el Partido Acción Nacional (PAN), además por el enorme abismo que se iba abriendo entre la realidad social y la vida política tolerada insistían en la demanda de abrir los canales institucionales para una competencia equitativa y limpia; ya que una enorme variedad de conflictos específicos en casi todas las áreas de la vida social (quizás el más significativo desde la institucionalización de la revolución), emerge en la elección presidencial de 1976 en donde se presenta una sola candidatura en la contienda por la presidencia, una sola propuesta, que pareciera ser provocada por la inconformidad e impotencia política de la sociedad en sus plenos derechos políticos.

El entramado legal y político que se puso en marcha al término de la Revolución y que la posrevolución habría de consolidar y mantener por medio de una institucionalización partidista como yacía ser el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dentro del cual se decidía lo fundamental de la política, y paralelamente se había erigido como el eje rector que propiciaba la existencia y el funcionamiento legal de partidos débiles-satélite.

Pero la realidad misma se encargó de revertir la situación por la irrupción de nuevos organismos y movimientos, la erosión de la ideología revolucionaria y la aparición y robustecimiento de las concepciones pluralistas de la política, demostraron que ya no podían procesarse a través de los viejos canales de comunicación entre la sociedad y la clase gobernante<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Pero Woldenberg va más allá; “era la secuela viva y expansiva de 1968. En los años setenta y aún entrados los ochenta se multiplicó la conflictividad; aparece una intensa movilización y disputa en el mundo sindical, dentro y fuera de las organizaciones oficiales se desarrollan importantes movimientos de inconformidad con fuertes demandas de cambio; (...) grupos empresariales protagonizan abiertos desafíos a la coalición gobernante y a sus políticas, (...) y como correlato de todo, un ritual electoral que no recogía lo que estaba pasando en esa sociedad, una institucionalidad que era incapaz de encauzar y representar la realidad del país”. Ver Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Cal y Arena. México, 2000, p.79.

Así pues, sostenemos que la construcción de las estructuras del sistema de partidos en su forma actual cobró un impulso histórico en 1977; era la apertura de un espacio para el desarrollo de los Partidos Políticos<sup>81</sup>.

El razonamiento propuesto en 1977 era el de buscar la inclusión de las fuerzas políticas que estaban fuera del marco legal, además puso fin a la intolerancia ideológica posrevolucionaria<sup>82</sup>. Ejemplo de ello es que los partidos, como forma de acción política son incluidos en la Carta Magna y en concordancia, la Ley intenta protegerlos, fomentarlos y darles espacio para su legitimidad pública. (Véase cuadro 1).

Para facilitar esto ocurrió un cambio crucial en las instituciones electorales que dio cabida, por primera vez en la historia del país, a la fórmula de diputados plurinominales en 1962<sup>83</sup>. Se abrió un espacio para poner en movimiento nuevas fuerzas e inducir una expansión y un reacomodo de las ya existentes en la vida institucional del país.

Este cambio lo consideramos como una respuesta a una circunstancia y a una exigencia coyuntural, era una operación preventiva pero sentó las bases para el desarrollo de una realidad política totalmente distinta, ya que se abrió la posibilidad de

---

<sup>81</sup> El partido de mayor tradición democrática y electoral, Acción Nacional, vería ampliar sus posibilidades; por su parte, la izquierda, implantada en los movimientos sociales, encontró un cauce legal para expresarse, difundirse y crecer; y el hegemónico Revolucionario Institucional tendría que cambiar, ajustarse y reconocer el emergente pluralismo como un ineludible de la nueva realidad. *Ibid.*, p. 81.

<sup>82</sup> La reforma política de 1977 posibilitó el registro de tres partidos políticos importantes para la vida institucional y política del país como el Partido Comunista de México (PCM), el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Socialista de los Trabajadores de modo que en 1979 compitieron siete partidos: PRI, PAN, PCM, PPS, PDM, PARM y PST. Lujambio, Alonso. *El poder compartido*. Océano, México, 2000. p. 174.

<sup>83</sup> Para Alonso Lujambio “El bienio 1962-1963 es fundamental para entender el proceso de cambio político que vivió México hasta 1988. En 1963 nació el Frente Electoral del Pueblo, donde actuaban el Partido Comunista Mexicano (PCM) y otras fuerzas de izquierda. (...) en octubre de 1963, sin embargo, la secretaría de gobernación negó el registro electoral al Frente Electoral del Pueblo. Para la izquierda independiente, la arena electoral se mantendría cerrada, (...) Hacia 1962, sólo el (PARM) y el (PPS), dos partidos entonces considerados satélites del PRI, compartían con éste y con el Pan la arena de la competencia electoral. El PAN demandaba elecciones limpias, el reconocimiento de sus victorias electorales en el ámbito municipal y el establecimiento de sistemas electorales que garantizaran la representación de los partidos minoritarios en todas las asambleas legislativas del país (...). así con la reforma electoral de 1962 –histórica, por que introducía mecanismos de representación proporcional e institucionalizaba la presencia de bancadas opositoras, por lo pronto en la Cámara de Diputados (...). El bienio 1976-1977 fue reflejo de las consecuencias, alcances y límites de las decisiones tomadas en el bienio 1962-1963”. *Vid. Ibid.* p. 23-24.

una cultura democrática y de diálogo entre partidos en las Cámaras<sup>84i</sup> algo que fue fundamental para poder democratizar las instituciones en un país de Estado hegemónico y dominado por una sola fuerza política; además se ampliaban al electorado las opciones ideológicas disponibles y de un apaciguamiento de intolerancia hacia la izquierda, que hacían posible olvidar las estrategias de ruptura y favorecían al trazado de una ruta ordenada de cambio político institucional.

Una vez realizada esta reestructuración en el plano federal, los mismos partidos de oposición (PCM, PAN, PMT) no dejaron de insistir en la búsqueda de hacer realidad su demanda de convertir al Distrito Federal en el estado 32 de la federación y por lo tanto en la necesidad de una reforma sustancial que condujera a la elección de las autoridades políticas de la Ciudad por sus propios habitantes. Pero desde el gobierno se consideraba que el sistema por medio del cual el Presidente de la República designaba al Jefe del Departamento del Distrito Federal (JDDF) y éste a su vez designaba a los Delegados, además de no que no existía aún el órgano legislativo local, era enteramente inevitable en el contexto de nuestro sistema federal de organización del Estado nacional.

Se buscaba que hubiera en la población una mayor participación electoral y así darle al régimen una mayor legitimidad. Debido a esto y el hecho de que la población del Distrito Federal, careciera de gobierno propio, indujo a pensar en varias opciones que atenuaran dicha situación hasta llegar a hacer partícipes a los ciudadanos de la entidad de una manera más directa. Para ello, se establecieron dos formas innovadoras que vinieron a ser excepciones en nuestro tradicional régimen representativo como lo son el referéndum y la iniciativa popular.

Así, con la reforma de 1977 “se reformó la fracción VI del artículo 73, adicionándoles una base 2<sup>a</sup>, que contemplaba dos formas de participación ciudadana: el Referéndum y la iniciativa popular en los ordenamientos legales y los reglamentos del

---

<sup>84</sup> Ver nota al final.

Distrito Federal, cuando así fuera determinado en la materia legislativa y reglamentaria”<sup>85</sup>.

La reforma en cuestión decía:

*Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:*

*VI. Para legislaren todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:*

*1ª. (.....)*

*2ª. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale*<sup>86</sup>.

De tal manera que al legislar el Congreso en todo lo relativo al Distrito Federal, se dispusiera que los ordenamientos legales determinados por Ley secundaria serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular.

Bajo este esquema de reglas el Distrito Federal se ponía a la vanguardia en cuanto a la participación de sus habitantes en las actividades cívico-políticas de la entidad, pero al mismo tiempo se mantenían las restricciones en cuanto a derechos políticos de sus ciudadanos, ya que seguía prevaleciendo en la Constitución que el Presidente de la República tendría bajo su cargo el Gobierno del Distrito Federal, mismo que se ejercía por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, al cual podría nombrar y remover libremente, además de que no existía la representación formal y políticamente legítima de los ciudadanos en la ciudad.

---

<sup>85</sup> Serrano Salazar, Oziel. *La reforma política del Distrito Federal*. CENAM y Plaza y Valdés, México, 2001, p.138.

<sup>86</sup> Ver el texto de la iniciativa de reforma en: *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, t.II, 3ª. Edición, Miguel Ángel Porrúa/H. Cámara de Diputados, LII legislatura, México, 1994, p.380-383.

Pero los cambios introducidos por esta reforma política y en particular la entrada de nuevos Partidos Políticos por la vía del registro condicionado, contribuyeron en mucho al desarrollo de la competencia electoral tanto del país como en el Distrito Federal, “a principios de la década de los ochenta la capital del país se caracterizaba por ser la entidad en que el partido gobernante obtenía el menor porcentaje de votación de todo el país (en 1982 un 48% y en 1985 el 43%), y por lo tanto con la mayor presencia electoral de los partidos opositores”<sup>87</sup>.

Con lo anterior se demuestra que estos paliativos eran un apéndice de la Reforma Electoral que en el ámbito federal la clase gobernante puso en marcha, porque las formas de democracia semidirecta, las cuales se establecieron para compensar la ausencia de participación de los habitantes del Distrito Federal en la elección de sus gobernantes bien no podrían funcionar, entre otras razones porque eran fórmulas aisladas y sucedáneas, que se juzgaron como insignificantes comparadas con los derechos políticos formales que se asociaban a las aspiraciones democráticas y a la participación de los partidos políticos en la elección de las autoridades locales, además de que no fueron suficientes para hacer factible su puesta en marcha debido a la normatividad vigente.

Insuficientes y ajenas resultaron en aquel entonces esas formas de participación ciudadana, “a tal grado que para el conjunto de la sociedad y en especial para los partidos políticos, se desaparición del texto constitucional pasó inadvertida”<sup>88</sup>. Sin embargo, el creciente deseo de participación política de los habitantes del Distrito Federal hizo que con la reforma de 1996 se volviera a proponer la aplicación de las formas de democracia semidirecta.

---

<sup>87</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier. “La Reforma político electoral del Distrito Federal: Evolución reciente y perspectivas”, en *Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, colección Sinergia, IEDF, México, 2001, p. 100.

<sup>88</sup> Fernández Christlieb, Paulina, *Op. Cit.* p. 263.

## 2.3 La Reforma Constitucional de 1987

Nueve años después (el 10 de agosto de 1987) se llevó a cabo una nueva y amplia reforma electoral que tenía como objetivo principal eliminar los errores de la reforma anterior y, a la vez, consolidar algunos de sus avances más significativos y unos retrocesos como cuando la clase gobernante aprobó la reforma política donde fue derogada sin que hubiera llegado a aplicarse alguna vez la base 2ª, fracción VI del artículo 73 constitucional que contenía las figuras del Referéndum e iniciativa popular. En estos cambios electorales de 1986<sup>89ii</sup> que fueron producto de un largo debate donde los partidos políticos aparecieron como los actores fundamentales, fortalecidos con la reforma de una década atrás.

El sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) había iniciado con una profunda crisis económica y social que generaron una creciente demanda de espacios de participación política, sobre todo en el Distrito Federal después de los sismos de 1985 y que la organización de la población afectada en torno a la demanda de vivienda y servicios fue una presión que obligó a las autoridades a cumplir la promesa presidencial, además de que el propio Miguel de la Madrid había planteado la reforma como una estrategia de su campaña.

En este contexto, el 19 de junio de 1986 se publicó en el Diario Oficial un acuerdo del Presidente de la República para que la Secretaría de Gobernación convocara a los partidos políticos nacionales, las asociaciones políticas nacionales, las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, para participar en audiencias públicas sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

---

<sup>89</sup> Ver nota al final.

Las audiencias tuvieron lugar durante julio y agosto de ese año y en ellas quedaron expuestos los proyectos, aspiraciones y expectativas que los diversos partidos políticos y algunos especialistas en la materia tenían sobre el tema. La propuesta de los priístas giraba en torno a la creación de un Congreso Local con atribuciones legislativas<sup>90</sup>, por otro lado la oposición<sup>91</sup> proponía soluciones más radicales, como considerar la constitución del Estado 32 de la Federación, que se fuera reduciendo el tamaño del Distrito Federal o haciendo coexistir a los poderes federales con los poderes locales, y para ello proponían la eliminación del Distrito Federal y la creación del Estado del Valle de México<sup>92iii</sup>.

El 28 de diciembre de 1986 la Cámara de Diputados recibió la iniciativa de decreto de reforma constitucional del Ejecutivo Federal que proponía modificaciones en materia del Distrito Federal, ésta se remitió a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal.

En los dictámenes de las citadas comisiones, se justificaba históricamente las dificultades entre la coexistencia de poderes al inicio de la vida de la recién creada República Federal, ya que la recientemente aprobada Constitución de 1917 consideró a la capital como una de las partes integrantes de la Federación, bajo el nombre de Distrito Federal, por lo que algunos Diputados insistieron en la imposibilidad de la coexistencia en la misma entidad de dos poderes cuya fuente fuera el voto popular.

---

<sup>90</sup> La ponencia de Jesús Salazar Toledano, que en ese entonces era presidente del Comité Local del PRI en el DF, es clara al respecto: “En tal virtud, el PRI en el Distrito Federal propone formalmente la creación de una Cámara de Diputados integrada por una representación plural a la que el Congreso de la Unión le derive un conjunto de facultades expresas que le permita legislar en las materias de orden local, [...]. Éstas atribuciones podrían ser las legislativas, de control y vigilancia, de deliberación política, presupuestarias y de autoorganización”. En *Renovación Política Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. 2 Audiencias Públicas de Consulta*. Memoria, Secretaria de Gobernación, México, D.F., 1986. p 247-250.

<sup>91</sup> La oposición estaba integrada por los partidos Popular Socialista, Socialista de los Trabajadores, Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores y Demócrata Mexicano. Ver Cámara de Diputados. *Diario de Debates*. Año II, No. 3, abril 21, 1987. p. 5-6.

<sup>92</sup> Ver nota al final.

Las Comisiones eran integradas en su mayoría por priístas, la oposición de ésta se sumaba a la propuesta del Ejecutivo Federal. El caso más claro era que se consideraban algunas propuestas de varios diputados, entre ellas conferirle a la Asamblea facultades de ratificación de los nombramientos que el Presidente hiciera sobre delegados y el Procurador de Justicia, así como la elaboración de la Ley Orgánica del Distrito Federal. El resultado fue la negativa de la mayoría de los integrantes de las comisiones. El único punto de reconocimiento que se hacía era la necesidad de alcanzar un mayor grado de democracia para los habitantes del Distrito Federal.

El presidente de la Comisión del Distrito Federal, el diputado Gilberto Nieves Jenkin, argumentó que el desechar las propuestas de los partidos de oposición se debía a que sus resultados serían nocivos, de manera concreta: trastorno del equilibrio de poderes y peligro a la solidez y unidad del estado nacional<sup>93</sup>.

Mientras tanto, el diputado Antonio Monsiváis Ramírez, del Partido Demócrata Mexicano (PDM), en representación de las fracciones parlamentarias del Partido Acción Nacional (PAN), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), hacía la observación de la propuesta que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) había presentado en la consulta, consistía en un Congreso local con capacidades legislativas, no estaba contenida en la iniciativa del Ejecutivo Federal<sup>94</sup>.

Con este razonamiento por parte de la oposición, se puso al descubierto el papel que desplegaban y suponían tales propuestas democratizadoras de lucha por derechos de los ciudadanos de segunda del Distrito Federal.

---

<sup>93</sup> Ver Cámara de Diputados. *Diario de Debates*. Año II. No. 4, abril 22, 1987. p. 38.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 56.



Un hecho importante para resaltar es que varios diputados de las citadas comisiones de la LIII Legislatura Federal participarían en la integración de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo trienio comprendió entre el año 1988-1991<sup>95</sup>.

Así pues, con esta reforma, publicada el 10 de agosto de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, el decreto reformaba los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, además se derogaba la fracción VI del artículo 74 de la Constitución. Con esta reforma se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que en sí misma fue un avance ya que centró en ella la discusión política local. Además de que se dio respuesta, un tanto escueta, a la ciudadanía en su demanda por un espacio político para resolver los problemas locales de la entidad<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Los nombres son: Santiago Oñate, Laborde, Juan José Castillo Mota, Fernando Ortiz Arana, César Augusto Santiago Ramírez, Ofelia Casillas Ontiveros, Alfonso Godínez López, Manuel Jiménez Guzmán, Joaquín López Martínez y Jarmila Olmedo por el PRI; Gozalo Altamirano Dimas por AN; Beatriz Gallardo Macías y Genaro José Piñeiro López por el PST.

<sup>96</sup> Conforme a esta reforma, el Congreso de la Unión continuaba siendo el órgano competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero la Asamblea de Representantes contaría con atribuciones para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno, etc.

## 2.4 La Reforma Constitucional de 1993

Tras las elecciones de 1988, en donde la ciudadanía jugó un papel protagónico en la creación del Frente Democrático Nacional que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia, y a la masividad del voto en la Capital que contribuyó a restarle legitimidad al gobierno de Carlos Salinas, precipitaron la realización de dos nuevas reformas electorales una de ellas la de 1993.

En este contexto, la reforma al gobierno de la ciudad se incorporó a la agenda gubernamental en 1993, cuando un grupo de representantes en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal convocó a un plebiscito ciudadano para que los habitantes de la Ciudad se pronunciaran por la elección directa del Jefe de Gobierno<sup>97</sup>; además se realizó una intensa consulta ciudadana a través de mesas de debate creadas desde el mismo gobierno de la ciudad<sup>98</sup>.

Como resultado de las mesas de discusión se pueden simplificar siguiendo a Jacqueline Peschard que los acuerdos generalizados respecto a la reforma y sus objetivos que seguía: “1) Democratización, en el sentido de mayor participación y representación de los ciudadanos; 2) Gobernabilidad, que implica reforzar la unidad de mando del gobierno; 3) Legitimidad por la vía de la responsabilidad de los gobernantes ante los órganos de representación popular; y 4) Eficacia de la gestión que se identifica con una estructura de gobierno que permita la desconcentración y descentralización dentro del D.F. y la coordinación metropolitana”<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> El 15 de diciembre de 1992, nueve miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal publicaron una convocatoria para realizar un plebiscito ciudadano el 21 de marzo de 1993. Se pretendía consultar a los capitalinos sobre tres asuntos: 1) Si el Distrito Federal debe tener Poder Legislativo, 2) Si el regente y los delegados deben ser electos, y si el Distrito Federal debe ser convertido en Estado. Ver debate “¿Reforma vs. Plebiscito?”, en *La revista mensual Este País*. Num. 24. Marzo de 1993, p. 13.

<sup>98</sup> El 8 de febrero de 1993 se realizó la clausura de las mesas de concertación. En la primera mesa de trabajo, se presentaron 125 ponencias; en la segunda 58; en la tercera 69 y en la cuarta 60. En total fueron 312 ponencias a lo largo de trece semanas efectivas de trabajo (del 12 de diciembre de 1992 al 12 de febrero de 1993), en las que se presentaron intelectuales, representantes de organizaciones civiles, universitarios, y miembros de todos los partidos políticos, incluidos los de la Revolución Democrática, cuya directiva en el DF había dicho que no se presentaría en la mesa de concertación. En Hernández Alcántara, Carlos. *La transición política del DF, 1987-1997*, México, FCPyS (UNAM), Tesis de Maestría en Ciencia Política, 1999, p. 87-88.

<sup>99</sup> Peschard, Jacqueline, “Las vicisitudes de la reforma capitalina”, en *Cuaderno de Nexos*. Marzo 1993, Num. 57. p. 1.

Esta reforma puso de manifiesto lo que el Ejecutivo desde el cuarto informe de Gobierno, el 1 de noviembre de 1992, proponía:

*Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la reforma política: hacer transparente el origen del financiamientos a los partidos; poner topes a los costos de las campañas electorales, y trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales.*<sup>100</sup>

Pocos meses después, el 22 de junio de 1993, el PRI lanzó su primera propuesta de reforma, en la cual no tocaba la Constitución, lo que provocó una respuesta en la que el PAN y el PRD llegaron a un acuerdo y emitieron una declaración conjunta<sup>iv</sup>. Durante este proceso y con estos puntos de acuerdo los actores políticos, tanto Gobierno y Partidos, asumieron como una obligación la necesidad de reformar el marco legal en su conjunto y plantearon el objetivo de llevar a cabo una reforma de consenso.

Como respuesta al contexto de negociación, la Cámara de Diputados decidió constituir una Comisión plural, integrada por todos los Partidos representados, responsable de elaborar una propuesta de reforma<sup>101v</sup>. Hay que mencionar, que tres de los cuatro Partidos que la integraron llegaron juntos hasta el final de la reforma y el PRD se deslindó. El trabajo legislativo abarcó ocho artículos constitucionales y 170 disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La reforma del 25 de octubre de 1993 contempló cambios notables en el Gobierno y régimen político del Distrito Federal, que implicaron una mayor capacidad de autogobierno y facultades más amplias en varios órdenes, aunque los Poderes Federales, sin embargo continuaron reservándose determinadas facultades trasladando

---

<sup>100</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Cal y Arena. México, 2000, p.288.

<sup>101</sup> Ver nota al final.

los aspectos relativos del Distrito Federal, del artículo 73 constitucional al artículo 122 constitucional<sup>102</sup>.

Se estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, figura novedosa cercana a una Constitución local, pero con la limitación de que como no se confirió al Distrito Federal el rango de estado, el Estatuto no es propiamente una constitución local sino un ordenamiento de excepción y su aprobación no está a cargo de un Poder Legislativo local sino del Congreso de la Unión; además de que se mantuvo la facultad del Presidente de la República de nombrar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero con la salvedad de que el nombramiento recaería en algún Asambleísta, Diputado o Senador electo por el Distrito Federal, perteneciente al Partido que por sí solo obtuviera el mayor número de curules en la Asamblea de Representantes.

Por otra parte se estableció la nueva figura de un Consejo de Ciudadanos en cada Delegación política, que tendría las funciones de gestión, supervisión, evaluación, consulta y aprobación de los proyectos en la administración pública. A la Asamblea de Representantes dotó de facultades para incluir la aprobación del presupuesto de egresos, además de revisar la cuenta pública y legislar en materia del ámbito local.

También es importante destacar que esta reforma electoral “[...] modificó sustancialmente la estructura de dirección del IFE al “ciudadanizarlo”, estableció varios mecanismos de supervisión de la sociedad [...] (vigilancia del Consejo Técnico del Padrón, reglamentación de los observadores nacionales y extranjeros) y logró la apertura de los medios de comunicación para los partidos de oposición.”<sup>103</sup> Todo esto sostenemos fue fundamental para que se diera seguimiento a la reforma política del Distrito Federal porque ha sido el punto de arranque para redefinir el comportamiento de la organización política y administrativa de la entidad, siendo resultado de la

---

<sup>102</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier, “La reforma político electoral del Distrito Federal. Evolución reciente y perspectivas”, en varios autores, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, colección Sinergia, IEDF, México, 2001, p. 104.

<sup>103</sup> Peschard, Jacqueline, “El voto en el Distrito Federal: competencia en un esquema tripartidista”, en Pablo Pascual Moncayo (coordinador). *Las elecciones de 1994*, Cal y Arena, México, 1995. p. 336.

participación ciudadana y la competencia partidaria en la capital del país, consolidándose y tomando un impulso importante en la reforma política de 1996.

## 2.5 La Reforma Constitucional de 1996

Después de las elecciones de 1994 los Partidos opositores se hallaban bien ubicados para exigir y promover nuevos cambios, mientras el PRI conservó suficientes fuerzas para condicionar las negociaciones, que fueron aceptadas por su propio candidato presidencial, ya elegido Presidente<sup>104</sup>. Estas nuevas negociaciones ahora venían precedidas por la grave crisis económica, además la política nacional estaba inmersa en una incertidumbre total, estos elementos serían los encargados de acelerar y profundizar esos reclamos hacia una nueva reforma electoral.

En su toma de posesión el Presidente electo decía:

*México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, erradique las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales en algunas zonas del país. Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. (.....) la democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y división. Debemos resolver, conforme a las prácticas más avanzadas del mundo, cada uno de los temas que todavía sean motivo de insatisfacción democrática (....) nuestro propósito común debe ser que las elecciones de 1997 sean indiscutibles y que todos quedemos satisfechos de su realización, independientemente de los resultados.*<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Hay que subrayar que esta reforma se pudo llevar a cabo por el hecho de que la presidencia de Ernesto Zedillo se da en una situación compleja, ya que si bien fue elegido en el año de 1994 con el 50% de los votos, lo cual lo hizo contar con un margen razonable de legitimidad y autoridad en la detención del poder político.

<sup>105</sup> Discurso de toma de posesión de la Presidencia de México, Ernesto Zedillo, 1 de diciembre de 1994.

A pesar de contar con una capital político legítimo por los resultados obtenidos en la elección de 1994, la debilidad de su gobierno provino “de los problemas irresueltos y heredados por el anterior gobierno de Carlos Salinas de Gortari”<sup>106</sup>, así como a un manejo político y económico utilizado con fines electorales, como lo fueron: “el levantamiento armado del EZLN en Chiapas, los asesinatos de dos políticos priístas como el candidato presidencial Luis Donaldo Colosio (recordando que el Presidente electo Ernesto Zedillo fue su sucesor en la candidatura) y el de José Francisco Ruiz Massieu que fungía como Secretario General del PRI y Diputado electo que había sido designado coordinador de la fracción parlamentaria para la LV Legislatura; además de la impugnación de las elecciones por parte del PRD y los conflictos post-electorales particularmente en Chiapas y Tabasco”<sup>107</sup>.

En este tenso clima político se sumó la incertidumbre económica ejemplo de ello es que a fines de diciembre de 1994 “las reserva de divisas internacionales del Banco de México habían bajado de 17 mil 242 millones a poca más de 6 mil millones, además de que los tiempos para pagar las obligaciones del gobierno mexicano, los tesobonos por un total de 30 mil millones de dólares”<sup>108</sup>. Éste déficit presionaba al gobierno para que devaluase al peso mexicano, el gobierno mantuvo una política monetaria de sobrevaluación del peso y control de los mercados de divisas internacionales. Para el 19 de diciembre el gobierno eligió devaluar el peso y posteriormente dejarlo en libre flotación a partir del día 21 de ese mismo mes.

Es en este marco donde el Presidente Ernesto Zedillo convocó a las distintas fuerzas partidistas, tras reconocer la difícil crisis económica del país, a pactar acuerdos. El resultado de los principales acercamientos fue la instauración de una mesa formal de diálogo entre todos los partidos, rubricada en el formato de un Acuerdo Político Nacional, formalizado el 17 de enero de 1995.

---

<sup>106</sup> *Vid.*, Huchim, Eduardo R., *Engaño mayor. La campaña, la elección, la devaluación y la guerra*, Grijalbo, México, 1995. p. 220.

<sup>107</sup> *Ibid.* p. 222-256.

<sup>108</sup> *Ibid.* p. 261-269.

El acuerdo fue avalado por los dirigentes de los cuatro partidos políticos representados en la Cámara de Diputados: Carlos Castillo Peraza (PAN), María de los Ángeles Moreno (PRI), Porfirio Muñoz Ledo (PRD) y Alerto Anaya Gutiérrez (PT).

El 19 de diciembre de 1994, el Jefe del Departamento del DF da los primeros pasos para integrar la Mesa para la Reforma Política del DF, instalada el siguiente 8 de enero con los Partidos Políticos. Las diversas comisiones de trabajo, creadas para el propósito, se reunieron bajo los temas genéricos acerca de la naturaleza política y jurídica del DF, órganos de gobierno, formas de gobierno en las delegaciones, formas de participación ciudadana, reforma del Sistema Judicial y de Seguridad Pública, asuntos electorales y metropolitanos.

Del 24 de febrero al 14 de marzo de 1995 se llevó a cabo la consulta para la Reforma Política donde participaron los partidos políticos, que destacaron las propuestas de ampliación de facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), la elección del Jefe de Gobierno por votación popular directa, entre otras. Las modificaciones fueron finalmente aprobadas por el Congreso en julio de 1996. (Véase cuadro 2)

La reforma de 1996 modificó de manera sustancial los aspectos relativos al gobierno del Distrito Federal y a las elecciones locales que en las anteriores reformas habían sido tocados con gran timidez, esta reforma al Distrito Federal se ve concretada con el establecimiento del Estatuto de Gobierno. Introdujo la elección directa del Jefe de Gobierno con lo cual se terminó con la tradición del nombramiento presidencial, además del impedimento para que se reelijan quienes ya hubiesen ocupado dicho cargo<sup>109</sup>; sin embargo, mantuvo la facultad otorgada al Senado o a la Comisión Permanente que desde 1993 tienen esa disposición, “la facultad de remover al Jefe de Gobierno por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden

---

<sup>109</sup> De acuerdo al Artículo 7º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, “el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, [...] La distribución de atribuciones [...] está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto.

público en el Distrito Federal”<sup>110</sup>. De ser el caso el Senado nombraría un sustituto a propuesta del Presidente de la República, para que concluya el mandato, en los términos de la Constitución del país y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>111</sup>.

En este punto y dentro de la lógica que en el marco normativo de 1993, el cual preveía el nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el presidente de la República verificamos su excesiva atribución al Senado, ya que “en el modelo actual se enfatiza claramente que el actual Jefe de Gobierno no tiene el mismo estatus jurídico político que los Gobernadores de la Federación”<sup>112</sup>.

Esta reforma también estableció la elección directa de los antiguos delegados pero pospuesta para el año 2000, ahora llamados “titulares de las demarcaciones político administrativas”<sup>113</sup> en el texto constitucional y Jefes delegacionales en el Estatuto reformado en octubre de 1999. Mantuvo en manos del Congreso de la Unión la facultad de aprobar el Estatuto de Gobierno<sup>114</sup>, pero a cambio de eso amplió las atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de hecho se erigió en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y también modificó el concepto de asambleístas a Diputados locales; otorgó a la ALDF la facultad de aprobar la legislación local en materia electoral<sup>115</sup>, pero “se pospuso su entrada en vigor hasta después de la elección intermedia de 1997, razón por la cual se mantuvo la vigencia del libro octavo del COFIPE que contenía el marco legal para la asignación de los diputados de representación proporcional elaborado desde 1990”<sup>116</sup>. No será sino hasta 1998 cuando se consideren puntos pendientes señalados en esta reforma: las figuras de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

---

<sup>110</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996, p. 12.

<sup>111</sup> Ver los Artículos 26 al 28 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>112</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier, “De la revolución a nuestros días”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005*, México, IEDF-UAM, 2005, p. 334.

<sup>113</sup> Base Tercera, del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>114</sup> Ver la Base primera del Artículo 24 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>115</sup> Quedó establecido en la Sección I, Artículo 42 al 45 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>116</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier, “La reforma político electoral del Distrito Federal. Evolución reciente y perspectivas”, en varios autores, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, colección Sinergia, IEDF, México, 2001, p. 99-154.



## **2.6 La reforma de 1999. La Ley Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana.**

Durante 1998 y 1999 se discutió una vez más la organización constitucional de la forma de gobierno del Distrito Federal. Ello se debió, en parte a la necesidad de resolver cuestiones que quedaron pendientes después de la reforma política de 1996, como la Ley Electoral del Distrito Federal, la Ley de Participación Ciudadana y el diseño de integración, funcionamiento y facultades de los órganos de gobierno de la Delegaciones políticas que se eligieron por voto directo en el año 2000; pero también, el retorno a la misma discusión obedeció a los problemas que tiene la organización político-constitucional vigente.

Con los cambios surgidos a raíz de la reforma de 1996, y con los resultados de la elección intermedia de 1997 dieron como resultado la conformación de una Cámara de Diputados Federal en donde el PRI perdió la mayoría calificada, además en el Distrito Federal ganó la elección de Jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cárdenas del PRD y logró la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Este año marcó que por primera vez se daba la coexistencia de los Poderes Federales con órganos de gobierno locales.

En este contexto institucional y bajo el control absoluto del PRD de los órganos de gobierno locales, el 26 de febrero de 1998 dan inicio los trabajos sobre la Reforma política del Distrito Federal hasta su conclusión en octubre de ese mismo año.

Las mesas de trabajo se dividieron en tres temas importantes: “Ley Electoral, Ley de Participación Ciudadana y la Organización Jurídico-Política del Distrito Federal”<sup>117</sup>. En estas mesas de trabajo las propuestas serían discutidas por los Partidos Políticos y funcionarios del Gobierno del Distrito Federal; pero en medio del proceso de

---

<sup>117</sup> Alejandro, María de Jesús, “Bitácora Política”, en Revista *Asamblea*, No. 13, Segunda Época, Vol. 1, octubre de 1998. p. 21.

negociaciones el PRI se levantó de las mesas de trabajo y posteriormente el PAN secundó esta acción. El PRD a través de su Presidente Estatal y del coordinador de la bancada en la Asamblea Legislativa llamaron y exhortaron al PAN para reintegrarse a las mesas de negociación.

El PRD sabía perfectamente que requería contar con la presencia y apoyo del PAN ante la oposición del PRI, aunque la mayor parte de las propuestas hechas fueron elaboradas por el PT y el PRD en conjunto, pero se necesitaba del apoyo político y muy importante de del PAN para concretar la tan ansiada reforma propuesta.

De esta manera y ante las negativas sucesivas tanto del PRI como del PAN, el PRD usando su mayoría dentro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en su I Legislatura, aprobó una nueva Ley de Participación Ciudadana dando origen a una nueva figura: los Comités Vecinales, este hecho sucedió el 26 de noviembre de 1998, además del Código Electoral del Distrito Federal el día 15 de diciembre del mismo año.

La nueva Ley de Participación Ciudadana creó nuevas instituciones, los anteriores Consejos ciudadanos de las Delegaciones desaparecieron, así como la estructura vecinal de Jefes de Manzana y Asociaciones de Residentes. Hay que acotar que con la nueva figura de los Comités Vecinales, como su antecesora se realizaba una pormenorizada definición de sus funciones, “pero ahora dejaba de lado lo que podría ser más importante, como la vigilancia sobre las acciones del Delegado y del ejercicio del presupuesto”<sup>118</sup>; estos comités se elegirían por medio del voto universal, libre y secreto y directo de los ciudadanos.

La duración de los cargos por parte de los integrantes de los Comités es de tres años en su totalidad, “se elegirían el primer domingo del mes de julio e iniciarían sus funciones el primer lunes del mes de agosto. El número de sus integrantes oscilaba

---

<sup>118</sup> Martínez Assad, Carlos, “Los comités vecinales de 1999”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, IEDF- UAM, México 2005. p. 392.

entre 7 y 15 ciudadanos dependiendo del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la unidad territorial”<sup>119</sup>.

Los nuevos instrumentos de la participación ciudadana fueron “el plebiscito, el referéndum, iniciativa popular, consulta vecinal, colaboración vecinal, unidades de quejas y denuncias, la difusión pública, audiencias públicas y recorridos del titular del órgano político-administrativas de la demarcación territorial”<sup>120</sup>.

De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana, “la elaboración del catálogo de unidades territoriales y división, la convocatoria y organización de los procesos de elección de los comités, así como el referéndum y plebiscito, recaía en el Instituto Electoral del Distrito Federal”<sup>121</sup>.

Finalmente, la elección programada para el 17 de mayo de 1999, tuvo que modificada para el 4 de julio y fue la primera organizada por el nuevo Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), creado una año antes. “La elección arrojó varias enseñanzas y decepciones ya que hubo 5598 solicitudes de registro y sólo 64% cumplieron con los requisitos establecidos por la ley. En 53 unidades territoriales no se registró planilla alguna, en 190 unidades se registró solamente una; en 414 hubo dos, en 343 se contaron tres y en 366 pudieron elegirse entre cuatro y nueve”<sup>122</sup>.

Las dificultades para que las figuras de participación ciudadana, con carácter institucional, funcionen cabalmente en el Distrito Federal volvió a enfrentarse a la cultura política que sobredimensiona la capacidad de los partidos y del gobierno para resolver los problemas. Esto se demostró por que menos del 10% de los votantes acudieron a las mesas de votación ese 4 de julio, lo cual significó un abstencionismo de

---

<sup>119</sup> Artículo 87, *Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal*, 1998.

<sup>120</sup> *Ibid.* Artículo 3.

<sup>121</sup> *Ibid.* Artículos 86 y 89.

<sup>122</sup> Martínez Assad, *Op. Cit.*, p. 395.

más de 90% de la ciudadanía, la votación válida fue de 513,016 de un total de 573,251<sup>123</sup>.

Es importante señalar que estas figuras institucionales de participación ciudadana diseñadas por los Diputados locales de la Asamblea Legislativa I Legislatura, dominada por el PRD, sólo han sido meras figuras discursivas, pues su aportación de la vida democrática de los habitantes de esta ciudad han sido nulas.

La aprobación del Código Electoral fue un poco más complicada y prolongada. La discusión se aglutinó en los aspectos en que no se habían logrado poner de acuerdo los Partidos Políticos, o en otros casos en que a pesar del consenso alcanzado en la mesa de trabajo, al pasar a su concreción jurídica asomaron los desacuerdos.

Pero a pesar de estos desacuerdos el Código Electoral del Distrito Federal fue aprobado el 15 de diciembre de 1998, con 53 votos a favor y 11 en contra, éstos últimos de la fracción del PRI, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero de 1999. Pero ahí no culminó todo ya que el PRI un mes después promovió diversas acciones de anticonstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diecisiete aspectos del Código, dando la razón al PRI en solamente seis de los 17 aspectos impugnados.

Después de la resolución de la Suprema Corte se produjeron una reforma al Estatuto de Gobierno y dos reformas al Código Electoral. La reforma al Estatuto consistió en la adecuación de los artículos en los que ahora se definiría la figura de los Jefes Delegacionales, su elección y facultades, como finalmente se resolvió la cuestión de los titulares político-administrativos de las demarcaciones territoriales después de un intenso proceso de discusión negociación<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Valdés, Leonardo, “Los motivos de la abstención”, en *Enfoque, suplemento periódico Reforma*, 18 de julio de 1999. p. 6-9.

<sup>124</sup> Marván Laborde, Ignacio, “La cuestión del Gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano”, en *Memoria del Seminario Taller, La Reforma política en el Distrito Federal*, Coordinación de Humanidades-Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, México, 2001, p. 99.

Para los primeros días de septiembre el PRD presentó su propuesta de reformas al Estatuto de Gobierno, cuyos ejes centrales consistían en que las delegaciones pasaran a llamarse alcaldías y que en cada una de éstas se establecieran consejos de gobierno cuyo titular sería un alcalde<sup>125</sup>. Ésta propuesta fue apoyada por el PT y se aprobó en la ALDF el 7 de septiembre, después de lo cual se remitió a la Cámara de Diputados; siete días después del mismo mes en el Senado el PRI presentó su propia iniciativa de reforma cuyo núcleo era la elección de titulares unipersonales de las Delegaciones, en contraposición a los órganos colegiados propuestos por el PRD.

El día 20 de septiembre el PAN presentó su propuesta en la Cámara de Diputados, muy similar a la aprobada por la ALDF pero con la particularidad de que a las Delegaciones se les llamaría villas y de inmediato. En la Cámara baja los Partidos Políticos opositores aprobaron el 23 de septiembre un dictamen que conjuntaba las propuestas del PRD y del PAN, haciendo que la minuta fuera enviada a la Cámara de Senadores, pero evidentemente en la Cámara de Senadores, la mayoría del PRI impidió el avance de la propuesta opositora.

Ante la posibilidad de que no se concretara la reforma al Estatuto y por tanto no pudiera elegir a los indefinidos titulares de las demarcaciones, los Partidos se vieron obligados a ceder y finalmente se negoció, con intermediación de la Secretaría de Gobernación, la reforma con base en la propuesta del PRI de Jefes Delegacionales<sup>126</sup>. “Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal serán electos por voto universal y secreto en las próximas elecciones federales, sin embargo, no existe una definición sobre la instancia colegiada que tendría a su cargo la supervisión y vigilancia del trabajo de los delegados”<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier, “La reforma político electoral del Distrito Federal. Evolución reciente y perspectivas”, en varios autores, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, colección Sinergia, IEDF, México, 2001, p. 127.

<sup>126</sup> Becerra Chávez, *Op. Cit.* p. 128.

<sup>127</sup> Vid. Peschard Jacqueline, en *Foro Público del Grupo de Trabajo sobre el Código Electoral de la Mesa para la Reforma Política del Distrito Federal, 1 de abril de 1998.*

Para el 14 de octubre se publicó la reforma al Estatuto de Gobierno en el Diario Oficial y ese mismo día se aprobaba la reforma al Código Electoral en la ALDF, su publicación en el Diario Oficial del Distrito Federal, el 15 de octubre se hizo en el límite del plazo constitucional.

En muchos aspectos el Código contiene notables avances, pero aún tiene puntos que es necesario incluir en una nueva agenda de reforma. Como:

*La eliminación de la cláusula de gobernabilidad, por el cual el partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y al menos 30% de la votación tendría derecho a tantos diputados de representación proporcional como fuera necesario para tener la mayoría absoluta de la Cámara[...]es una apuesta que alienta situaciones críticas sobre todo cuando los contendientes están cercanos en sus porcentajes de votación: predecible para el Distrito Federal. Habría que promover que quien gane pueda ser un eje para la formación de coaliciones en la Asamblea Legislativa [...]En este sentido, debería abrirse la coalición de los partidos en todo momento, con objeto de estimular esquemas de colaboración entre las fuerzas políticas no solamente en el terreno electoral, sino en el gubernamental y parlamentario<sup>128</sup>.*

Como se observa en este proceso de reforma electoral en el Distrito Federal los organismo electorales responden a una lógica y está diseñados de acuerdo a sus pares de la legislación federal; y en los hechos son un claro ejemplo más del avance en la autonomía de los órganos de gobierno del Distrito Federal frente a los Federales, aunque sigue habiendo cierta tutela que ejercen éstos sobre los poderes locales.

---

<sup>128</sup> Peschard, Jacqueline, *Op. Cit.*

### 3. Proyecto de Reforma Constitucional del año 2001

El proyecto de Reforma Constitucional del año 2001 fue producto de los trabajos realizados desde el mes de marzo hasta julio de ese año, por la representación de la Asamblea Legislativa, los diputados de la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura junto con el Programa Universitario de Estudios de la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el seminario “Reforma Política en el Distrito Federal” llevado a cabo del 9 de mayo al 20 de julio.

El contexto en que se enmarcan estos trabajos se da con la pérdida del PRI del Poder Ejecutivo, en el Congreso mantenía superioridad numérica pero habiendo perdido la mayoría relativa que le permitiera controlar ambas Cámaras, y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal era la tercera fuerza.

Por la pluralidad que se manifestaba resultado de la elección de 2000, las tres principales fuerzas políticas representadas en la ALDF tuvieron que establecer alianzas.

Las discusiones llevaron a la búsqueda de consensos para la aprobación de leyes, aunque la mayor parte del tiempo se manifestaron mayorías formadas por la coyuntura. Esto se da así por que el Ejecutivo local lo retuvo el PRD, además de que en el pleno de la ALDF contaba con mayoría, pero la controlaba.

Por lo tanto este escenario tendía a ser más complejo debido a que el Ejecutivo Federal, detentado por el actual Presidente Vicente Fox enfrentaba un Congreso dividido, con una presencia importante de su Partido en ambas Cámaras, pero no con la mayoría ya que ésta se encuentra en manos del PRI.

Con este escenario de coexistencia política en el plano local y federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal junto con la Cámara de Diputados<sup>129</sup> por

---

<sup>129</sup> “las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal aprobaron por unanimidad el dictamen de reforma política del Distrito Federal (...)” El Universal, miércoles 12 de diciembre de 2001, Ciudad B6.

mayoría de votos de todos los Partidos Políticos representados; y con el voto mayoritario de los senadores del Partido Revolucionario Institucional, rechazando la minuta de Reforma Política para el Distrito Federal<sup>130</sup>, devolviéndola a la Cámara de Diputados con el pretexto de que “la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que la elaboró para dotar al Distrito Federal de una mayor soberanía, carece de facultades para proponer reformas constitucionales”<sup>131</sup>.

Siendo así uno de los aspectos que justifican la reforma se volvió el argumento para congelarla. Esto ha generado una diversidad de discusiones académicas, políticas e interdisciplinarias.

### **3.1 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

A partir del mes de marzo de 2001 los integrantes de las distintas fuerzas de los partidos políticos, representados en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dieron inicio a una serie de negociaciones que tuvieron como objetivo reformar el régimen actual del Distrito Federal para darle mayor autonomía en su régimen interno.

En la sesión del día 8 de noviembre del 2001, en el pleno de la II Legislatura de la Asamblea Legislativa, 62 Diputados presentaron la iniciativa de decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos al régimen jurídico del Distrito Federal<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> El dictamen negativo de la comisión del Distrito Federal en el Senado aduce que la reforma planteada en 2001 contiene incompetencia de origen y provoca una grave alteración en el orden institucional y en la forma de Gobierno de la Capital y que, además, atenta contra la soberanía de los estados pues haría del DF una especie de "súper estado" con privilegios desmedidos que, eventualmente, acabaría sometiendo a los Poderes Federales.

<sup>131</sup> Ver *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

<sup>132</sup> Esta iniciativa intenta reformar y hacer adiciones a los artículos 73 fracción VIII, 76 fracción IX, 89 fracción XIV, 108,109,110,111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Posteriormente, se turnó a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, del mismo recinto, donde se definió al Distrito Federal con un estatus “sui generis” al que esta sometido comparado con el de los demás estados de la República Mexicana, asentando: “dicho carácter singular obliga a atender al Distrito Federal como una entidad radicalmente distinta a los estados de la República, (...) ya que el Distrito Federal sirve de asiento a los poderes de la Unión y debe por ello, estar sujeto a un régimen constitucional especial que garantice el funcionamiento seguro eficaz y continuo de éstos”<sup>133</sup>.

Para el día 9 de noviembre de ese mismo año la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias propone al pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal su aprobación, después de haber hecho su análisis correspondiente, para lo cual se fijó un posicionamiento por cada uno de los grupos parlamentarios.

Las posiciones de las distintas fracciones parlamentarias eran de aprobar el dictamen, como veremos a continuación.

---

<sup>133</sup> Iniciativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en *Diario de los debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 15-28.

### 3.1.1 Partido del Trabajo

A través de la Diputada Eugenia Flores Hernández el Partido del Trabajo consideró que se avanzó con esta iniciativa en la ampliación de las facultades de los órganos de gobierno ejecutivo, legislativo y judicial además, en el marco jurídico de la ciudad; pero consideró una razón crítica para este proceso: “entre lo que logramos hoy los partidos políticos [...] y las aspiraciones de amplios sectores de la población, media una distancia, que nadie puede dejar de considerar”<sup>134</sup>.

Para este Partido es necesario considerar un balance de la etapa que dio inicio a finales del año 2000 y que concluye con el cumplimiento de uno de los acuerdos alcanzados por todos los partidos políticos: “la Iniciativa de Reforma Constitucional que ésta Asamblea enviará al Congreso para su aprobación”<sup>135</sup>.

Señaló que para el Partido del Trabajo la transición política del Distrito Federal está presente en la participación de todos los actores involucrados en este proceso, además de que le pareció más inconveniente el hecho de que en esta etapa del proceso “las cúpulas de los tres partidos y la Secretaría de Gobierno no mostraron la sensibilidad para incorporar en este proceso [...] las propuestas e ideas de un movimiento político, ciudadano, civil, popular [...]”<sup>136</sup>.

Por último, para el Partido del Trabajo se han reflejado avances en materia de las propuestas presentadas por los partidos con menor representación y “ hacemos votos por que los trabajos legislativo-políticos que deberán de efectuarse por esta Asamblea, de ser aprobada por el Congreso de la Unión, se conduzcan con un espíritu incluyente y

---

<sup>134</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001. p. 27.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 27.

equitativo que garantice no sólo la participación de todos los partidos políticos sino que recoja los planteamientos de [...] los diversos sectores de la sociedad capitalina”.<sup>137</sup>

### 3.1.2 Partido Convergencia por la Democracia

Para este Partido la posibilidad de una reforma política para el Distrito Federal, que pudiera dotar de instituciones que coadyuvaran a la gobernabilidad democrática de la Ciudad de México, ha quedado a medio camino. Por medio del Diputado Jesús Cuauhtémoc Velasco Oliva el Partido confirma lo anterior: “la propuesta de reforma constitucional que se presentó tiende [...] a buscar la eficiencia y la centralización, más que la autonomía y democratización”<sup>138</sup>.

A Convergencia la propuesta de reforma no altera en lo sustancial el régimen actual de semi-autonomía y por lo mismo en “lugar de haber procedido a dotar de autonomía plena al Distrito Federal, éste sigue siendo tutelado por la Federación aunque la Asamblea expida y reforme el Estatuto constitucional”<sup>139</sup>, las bases estipuladas en la Constitución no pueden ser modificadas por la Asamblea, sino por el Congreso de la Unión, lo que significaría una nueva reforma constitucional.

Un indicador relevante según el Diputado Jesús Cuauhtémoc Velasco Oliva es la remoción del Jefe de Gobierno por el Senado, ya que en lugar de haber dejado en la Asamblea Legislativa la única posibilidad para remover al Ejecutivo Local y nombrar a su suplente, se le da participación al Congreso de la Unión para que la Cámara de Diputados erigida en órgano de acusación, proponga la remoción al Senado.

El siguiente rasgo de centralización y tutela es el asunto de la seguridad pública que sigue quedando a cargo del Presidente de la República: “el jefe de Gobierno no

---

<sup>137</sup> *Reforma Constitucional en material del Distrito Federal*, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> *Ídem.*

pude solicitar la remoción del responsable de la fuerza pública, pero el nombramiento requiere un acuerdo presidencial”. Como paradoja de lo anterior “el jefe de Gobierno es responsable de dirigir los servicios de seguridad pública, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia, pero no puede nombrar ni remover libremente al responsable de la fuerza pública local”.<sup>140</sup> Apuntó además que se encontraron dos inconsistencias entre el acuerdo político y el proyecto de reformas, “en el acuerdo se plantea que la Asamblea Legislativa va a conformar el Constituyente permanente, pero en el proyecto no aparece la modificación al artículo 135 constitucional”<sup>141</sup>.

Convergencia por la Democracia asentó que “esta iniciativa de Reforma nos permite avanzar en la lucha por la transparencia, el fortalecimiento del derecho a la información, la defensa del estado de derecho y el combate a la discrecionalidad de los servidores públicos que es fuente de abuso de poder, corrupción e impunidad”<sup>142</sup>.

### **3.1.3 Partido Democracia Social.**

El Partido Democracia Social por medio de la Diputada Enoé Margarita Uranga estableció que este acuerdo político, que alcanzaron en el avance de la apertura de la vida política del Distrito Federal, “ha demostrado que la política pueda y debe ofrecer a la ciudadanía alternativas maduras y concretas”<sup>143</sup>.

De una manera, retrospectiva apuntó que este acuerdo político da seguimiento a un proceso de más de treinta años en los que ha permitido que la vida política de la población del Distrito Federal consiga el reconocimiento a sus derechos políticos: [...]

---

<sup>140</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 30.

<sup>141</sup> *Ibid.* p. 30.

<sup>142</sup> *Ibid.* p. 31.

<sup>143</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 31.

*esta Reforma no es tan sólo resultado de 10 meses de trabajo; es un avance en más de 30 años de acoso a un sistema vertical y hegemónico, [...]*<sup>144</sup>.

A diferencia del Partido Convergencia por la Democracia, al Partido Democracia Social se le hace difícil marcar un retroceso en la discusión de otorgarle autonomía plena al Distrito Federal, y que acota “para quienes nos asumimos desde la socialdemocracia, nos parece que la reforma contiene un tinte que señala avances y que si bien deja pendientes, no son insuperables”<sup>145</sup>

El mayor halago a esta reforma que celebra el Partido Democracia Social es el referente a la Cláusula de Gobernabilidad en la Asamblea Legislativa y que para este Partido dañaba el valor de los votos, además de estar sustentado en una exigencia que la ciudadanía reclamaba a los partidos: *que el cambio traspase, [...] la contienda electoral y que se traslade al resurgimiento de las instituciones y de las actitudes de convivencia política*<sup>146</sup>.

Según el Partido, “el verdadero espíritu de esta reforma es el de transformar la relación del Distrito Federal respecto a los poderes federales y con ello, la necesidad de un nuevo lenguaje para el pacto federal”<sup>147</sup>; además de generar una mayor igualdad de oportunidades regionales con acuerdos reales.

En resumen, el Partido Democracia Social consideró de manera positiva que se pudo avanzar en la consolidación de instituciones imparciales, se anuló la sobre representación política en el Legislativo Local, se fincó la lógica del artículo 122, así como la claridad que se le dio a la delimitación demográfica de las demarcaciones territoriales y sus distritos electorales en el Distrito Federal.

---

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>147</sup> *Ibid.*, p. 32.

Pero por el lado negativo y a razón de crítica, el Partido cree que no hubo una especificación y amplitud de las atribuciones de las que deben disponer los gobiernos electos en las Delegaciones, “la conformación de un Tribunal y una Ley Laboral propias, una adecuada apertura para la participación ciudadana y en el avance para la ejecución efectiva de una Coordinación Metropolitana”<sup>148</sup> que garanticen una mayor certidumbre a los ciudadanos en el futuro del Distrito Federal.

### 3.1.4 Partido Verde Ecologista de México

La posición del Partido Verde Ecologista de México respecto a la iniciativa de Reforma del Distrito Federal en voz de la Diputada María Guadalupe Josefina García Noriega, se centra en las capacidades de este proyecto, ya que sienta las bases para el ejercicio transparente y democrático del poder público: [...] *al establecer la figura del juicio político para el Jefe de Gobierno y los funcionarios locales, [...]*<sup>149</sup>. Además estableció que ésta iniciativa busca fortalecer la autonomía de los órganos de gobierno del Distrito Federal.

El énfasis que remarca el Partido Verde Ecologista de México en esta iniciativa es: “que al otorgar a la Asamblea Legislativa de mayores facultades que le permitirán participar de una manera activa en la toma de decisiones que afectan al país en general y esta contenido en que la Asamblea pueda *formar parte del Constituyente Permanente, en la autorización del techo de endeudamiento o en la facultad de expedir leyes concedidas anteriormente al Congreso de la Unión*”<sup>150</sup>.

En coincidencia con el Partido Democracia Social, el Partido Verde Ecologista de México afirmó que no puede dejarse de lado un problema fundamental para un mejor

---

<sup>148</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>149</sup> *Reforma Constitucional en material del Distrito Federal*, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.

<sup>150</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 33.

funcionamiento del Distrito Federal como lo es la Coordinación Metropolitana, y que sostuvo “de sobra son conocidos los múltiples problemas que la capital comparte con los estados vecinos. Mientras persista la falta de coordinación que se observa en los diferentes niveles de gobierno [...], el problema metropolitano seguirá sin resolverse”<sup>151</sup>.

Como punto medular y final, el Partido Verde Ecologista de México aseveró que: “la perspectiva ambiental no es un asunto menor para el Distrito Federal, ya que se requieren llevar políticas coordinadas en *lo relativo a la regulación honesta y transparente del desarrollo urbano, los asentamientos humanos, la ocupación de las áreas naturales, la contaminación atmosférica y los servicios de salud*”<sup>152</sup>.

### 3.1.5 Partido Revolucionario Institucional

El Diputado Miguel González Compean en representación del Partido Revolucionario Institucional, resalta que esta iniciativa de reforma se proyectó como una secuencia y acoplamiento de lo que se ha hecho antes y en ella queda en claro que: “*hemos avanzado poco a poco en la construcción y en la consolidación del espacio institucional de la representación; [...], su valor está sobre todo, en el reconocimiento de que dos poderes pueden convivir en el mismo espacio territorial, cuando los ámbitos y las responsabilidades están bien definidos*”<sup>153</sup>.

Sostuvo además el Diputado Miguel González Compean que las ideas que confluyen en este proyecto de iniciativa parten de la convicción de que la Ciudad ejecute de la mejor manera: “*que ofrezca mejores y más sólidos gobiernos para la solución de sus problemas. Que no permita la discrecionalidad, la arbitrariedad o la*

---

<sup>151</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 34.

<sup>152</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>153</sup> Discurso pronunciado en el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el día 9 de noviembre de 2001. *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 35.

*impunidad. Queremos una ciudad que en su autonomía para gobernarse, también acendre su papel como capital y como sede indiscutible de los poderes federales*<sup>154</sup>.

Para el Partido Revolucionario Institucional los puntos sobresalientes que tiene este proyecto son “una aspiración vieja de los habitantes de la ciudad: *La autonomía para su gobierno interior. Pero [...] no como una estrategia para poner en jaque el entramado jurídico de la República. [...] toda la autonomía que sea posible para su gobierno interno y todas las garantías que sean necesarias para la operación de nuestros Poderes Federales*”<sup>155</sup>.

Además de lo anterior, acota que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con esta Iniciativa de Reforma se ha comprometido a proporcionar de una mayor autonomía a los Tribunales y a las Instituciones de Procuración de Justicia.

Como conclusión, el Diputado Miguel González Compean sostiene: “La iniciativa que acabamos de presentar no se reduce a un cúmulo de papeles. Ni es un acto que puede entenderse con el texto aislado de estas paredes. [...] En esta iniciativa se encuentra la voluntad de acordar”<sup>156</sup>.

---

<sup>154</sup> *Reforma Constitucional en material del Distrito Federal*, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.

<sup>155</sup> Discurso pronunciado en el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el día 9 de noviembre de 2001. *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 35.

<sup>156</sup> *Reforma Constitucional en material del Distrito Federal*, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.



### 3.1.6 Partido Acción Nacional

La reforma política del Distrito Federal es un avance, pero establece que debe darse cauce a una verdadera reforma integral y consta lo dicho por medio de su Diputada Patricia Garduño Morales, que sostuvo: *Desde hace ya varios años nuestro Partido propuso cambios objetivos e integrales para una nueva forma de organización jurídica y política de la Capital del país, incluso consideramos que debe ser un estado más de la República en todo el sentido de la palabra*<sup>157</sup>.

Para el Partido Acción Nacional este proyecto de reforma es una muestra palpable de la etapa de desenvolvimiento a la democracia; además tienen en perspectiva que “la reforma política integral no concluye con esta iniciativa, aún cuando se trata de un importante avance; *hoy tenemos que visualizar la culminación de una reforma integral del Distrito Federal que consagre la autonomía de la entidad, los derechos políticos plenos, los mecanismos de administración de la metrópoli, la descentralización gubernamental, [...]*”<sup>158</sup>.

El Partido Acción Nacional demuestra estar consciente de la complejidad que caracteriza al Distrito Federal, y por lo anterior propuso atenderla con una visión de “carácter metropolitano”<sup>159</sup> y asegura que la reforma política del Distrito Federal no es sólo importante, sino “es una necesidad, primero porque es condición de democracia y segundo porque en ella se motiva a una mayor participación ciudadana [...]”<sup>160</sup>. Por lo tanto, concluye el Partido Acción Nacional: “Sabemos que estas disposiciones se redefinirá el funcionamiento, operación y atribuciones de los órganos de gobierno, sustentándose en bases de autonomía e independencia con relación al Gobierno Federal [...]”<sup>161</sup>.

---

<sup>157</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 36.

<sup>158</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>159</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 37.

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> *Ibid.*

### 3.1.7 Partido de la Revolución Democrática

Por medio del Diputado Raúl Armando Quintero Martínez, asume que con la iniciativa de reforma política del Distrito Federal se da paso a nuevas formas de convivencia entre niveles de gobierno, *“en donde se reconoce la cohabitación institucional, social y política de un gobierno local, autónomo en su régimen interno, con la sede de los Poderes Federales [...]”*<sup>162</sup>.

Para el Partido de la Revolución Democrática la trascendencia de estas reformas constitucionales pone de manifiesto el iniciar la construcción de un nuevo Distrito Federal y que podría formar parte en las discusiones referentes a los asuntos de la Federación; además sostuvo que: *“los acuerdos a los que hemos arribado, consolidan la lucha histórica de las fuerzas democráticas y de izquierda de la capital y reivindican un justo reclamo social que hoy cristaliza”*<sup>163</sup>. Y lo anterior trae como consecuencia que para este Partido es un nuevo reto que comienza en la compleja tarea de gobernar al Distrito Federal.

El PRD sostuvo que a partir de esta Iniciativa de Reforma del Distrito Federal “se cierra el círculo histórico de un Distrito Federal subordinado a los poderes Federales; y ahora en esta nueva etapa se amplía el marco limitado de facultades de los órganos de gobierno locales, dotándolos de autonomía plena en sus funciones”<sup>164</sup>.

Entre los principales logros que el Partido de la Revolución Democrática rescata de esta Iniciativa de Reforma del Distrito Federal es el fortalecimiento del Órgano Legislativo, ya que se le otorga a la Asamblea Legislativa “la posibilidad de participar

---

<sup>162</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 37.

<sup>163</sup> *Reforma Constitucional en material del Distrito Federal*, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.

<sup>164</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 39.

en el proceso de Reforma Constitucional a que se refiere el Artículo 135 de la Carta Magna”<sup>165</sup>.

Así como “las posibilidades ejecutivas propias del fuero común, como la de conceder indultos por delitos del orden local del Distrito Federal; se acota la facultad del Senado de la República en cuanto a la remoción del Jefe de Gobierno, pues ahora ya no queda en manos de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dicha posibilidad durante los recesos, sino que se requiere de una votación del Pleno de la Cámara de Senadores, y se pasa de una votación de mayoría simple a una mayoría calificada para tal decisión”<sup>166</sup>.

Por último, para el Partido de la Revolución Democrática esta reforma representa un salto cualitativo en la evolución del régimen político del Distrito Federal. “Como todo proceso histórico, se debe entender que concreta lo que la composición política de la sociedad permite en esta etapa. Este acuerdo acaba de enterrar de una vez y para siempre la dicotomía que se presentó en viejos y largos debates en la historia reciente de la ciudad, que eran incompatibles gobierno autónomo en el Distrito Federal con la existencia de los gobiernos emanados de la República”<sup>167</sup>.

Al mismo tiempo, con estas reflexiones y sin dejar de lado que el Distrito Federal exige una visión integral y un diseño institucional que responda a las necesidades de una megalópolis con problemas y requerimientos urbanos que abarcan la totalidad de su territorio y aún mas con las extensiones de las áreas conurbanas que componen la zona metropolitana de la Ciudad de México, los Partidos Políticos representados en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con las coincidencias y críticas aprobaron la

---

<sup>165</sup> *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 38.

<sup>166</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>167</sup> Discurso pronunciado ante el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el día 9 de noviembre de 2001. *Diario de los Debates*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, 1<sup>er</sup> Periodo Ordinario, Segundo Año, 2001, p. 39.

minuta de iniciativa de reforma del Distrito Federal con 60 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones, el día 9 de noviembre de 2001.

Por lo tanto, podemos afirmar que los asambleístas del Distrito Federal buscaron el objetivo primordial de las sucesivas modificaciones al diseño constitucional y legal de las Instituciones del Gobierno del Distrito Federal que se han logrado, sobre todo a partir de las reformas constitucionales de 1993 y 1996.

### **3.2 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados.**

El 13 de noviembre de 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal hizo llegar a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la iniciativa de reformas y adiciones a diversos preceptos contenidos en la Carta Magna para su discusión, análisis y la posterior aprobación, “en donde se busca el fortalecimiento de la autonomía del Distrito Federal en su régimen interno, además de dotarle de mayores facultades a su Asamblea Legislativa”<sup>168</sup>.

En la sesión celebrada el 14 de noviembre de 2001, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó a las Comisiones Unidas del Distrito Federal y Puntos Constitucionales para su estudio el dictamen referido; en esa misma fecha las Comisiones Unidas conocieron la propuesta de reforma y posteriormente nombraron una subcomisión de trabajo para realizar el dictamen respectivo, así como reuniones de

---

<sup>168</sup> “ También es cierto que hoy se plantean nuevos retos y necesidades, entre las que destaca una definición más clara de las competencias”. Dictamen de la Cámara de Diputados.

análisis e intercambio de puntos de vista en su discusión, aprobación y modificación de la propuesta<sup>169</sup>.

Para el día 11 de diciembre de 2001, el Pleno de las Comisiones celebró una sesión para discutir, analizar, modificar y aprobar el dictamen que se presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados el día 14 de diciembre de 2001, para lo cual se fijaron los posicionamientos de los Partidos Políticos representados en la Cámara de Diputados.

### **3.2.1 Partido del Trabajo**

Se le concedió el uso de la palabra al Diputado Jaime Cervantes Rivera del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, pero en virtud de que no se encontraba en el pleno se le concedió la palabra al Partido Verde Ecologista de México.

### **3.2.2 Partido Verde Ecologista de México**

A través de la Diputada María Teresa Campo y Ruiz Sánchez, el Partido Verde Ecologista coincidió con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en dotar a sus órganos de gobierno de mayor vigor para la realización de su trabajo: *“la eficiencia en el trabajo debe contribuir a encontrar más rápidamente consensos y agilizar la toma de decisiones coordinadas”*<sup>170</sup>.

---

<sup>169</sup> Dentro de estos trabajos realizados por esta subcomisión de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados cabe destacar el Seminario-Taller Reforma política en el Distrito Federal, organizado junto a la Universidad Nacional Autónoma de México y su Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, llevados a cabo del 9 de mayo al 20 de julio de 2001.

<sup>170</sup> Fijación de posición del Partido Verde Ecologista de México. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

Mencionó que este intento de reforma es en el fondo “una verdadera inclusión al pacto federal, con una auténtica cabida en la norma fundamental; además para nadie es extraño saber que el hecho de que la organización del Distrito Federal ha funcionado medianamente, la cual con las reformas que hoy se presentan [...] corrigen hipótesis normativas que han quedado en el anacronismo”<sup>171</sup>.

Por eso, la posición del Partido Verde Ecologista de México, que tiene presencia en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en el Congreso de la Unión, “*ha propuesto reformas y adiciones constitucionales necesarias para un verdadero desarrollo de los capitalinos*”<sup>172</sup>.

También afirmó que la legislación es tan sólo otro paso importante para modernizar las hipótesis normativas que hasta ahora se han venido mencionando, de esta manera solicitó la colaboración de los diversos actores políticos en sus ámbitos para que ejecuten su trabajo y que haya un compromiso verdadero con el Distrito Federal.

Por los argumentos expuestos ante el Pleno, el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México votó a favor el dictamen expuesto.

---

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> Fijación de posición del Partido Verde Ecologista de México. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

### 3.2.3 Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática, a través del Diputado Víctor Hugo Círigó Vázquez, hizo un recuento en cuanto a los acontecimientos que habían tenido lugar en la esfera de los derechos políticos de la Ciudad de México, y afirmó: *históricamente el avance que en esta esfera ha logrado el resto del país, no ha tenido la misma intensidad en el caso del Distrito Federal*<sup>173</sup>.

Con esto para el Partido de la Revolución Democrática se ha generado un rezago en los derechos políticos de los habitantes de la Capital, en donde quedaron expuestos a una situación de ciudadanos de segunda en relación con los demás habitantes del país. Por lo tanto, “[...] los habitantes de la Ciudad de México han expresado reiteradamente y por distintos medios, su voluntad de adquirir la mayor autonomía posible para su gobierno interior[...].”<sup>174</sup>.

Resaltó que con esta Iniciativa de Reforma se le concederían más facultades a la Asamblea Legislativa, para que el Distrito Federal contara con un régimen local de responsabilidades para los servidores públicos locales, así como su consolidación como entidad federativa.

Así mismo, dejó entrever que esta iniciativa de reforma dejó de lado algunos aspectos limitados, ya que “deja a la Ley Reglamentaria la situación jurídica de las Delegaciones”<sup>175</sup> y en el mismo sentido, afirmó que las graves repercusiones de este hecho serían que los delegados siguen sin tener el mando en los servicios públicos que son indispensables como el combate a la inseguridad pública.

Y mencionó: *como grupo parlamentario comprometido con las luchas populares, no hemos perdido de vista que la actual reforma significa un nuevo marco para la*

---

<sup>173</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

<sup>174</sup> Fijación de posición del Partido de la Revolución Democrática. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

<sup>175</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

*Ciudad de México [...] por que tiene que ver con un aspecto fundamental, sus derechos políticos*<sup>176</sup>.

Por lo anterior y a nombre de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, propuso al pleno la aprobación del dictamen, ya que así de manera simbólica se da arranque por parte de la LVIII Legislatura a lo que llamó “Gran Reforma del Estado”<sup>177</sup>.

### **3.2.4 Partido Acción Nacional**

Para el Partido Acción Nacional la Reforma Política del Distrito Federal es un punto relevante de la “agenda política nacional, ya que el tema ha sido materia de tres reformas constitucionales sucesivas”<sup>178</sup>.

A través del Diputado Héctor González Reza, recordó que, desde varios años atrás, el Partido Acción Nacional propuso los cambios objetivos e integrales para darle una nueva forma de organización jurídica y política para “finalmente democratizar la vida pública en la capital del país”<sup>179</sup>.

*Afirmó: sabemos los panistas, que la reforma política integral no concluye con esta iniciativa, con este dictamen que hoy se somete a discusión aún y cuando se trata de un importante avance [...]. Pero con esta iniciativa, las instituciones, sus procedimientos y sus normas, se dirigen hacia una democracia formal sin regateos*<sup>180</sup>.

---

<sup>176</sup> *Ibid.*

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> Fijación de posición del Partido Acción Nacional *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

<sup>179</sup> Fijación de posición del Partido Acción Nacional, *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

<sup>180</sup> *Ibid.*



Para este Partido Político la reforma se hace necesaria porque, según su visión, la forma de hacer política en la Capital se ha desarrollado dada su complejidad en las relaciones de los actores políticos y, por ende, afirmó que “hay entenderla con una visión de carácter metropolitano, por esa causa, para el Partido Acción Nacional, la Reforma Política del Distrito Federal no sólo es importante, sino necesaria”<sup>181</sup>.

Por estas razones el Partido Acción Nacional hizo un llamado a los Diputados para aprobar esta iniciativa de reforma, *que consagraría la autonomía del Distrito Federal, los derechos políticos plenos, los mecanismos de administración de toda la metrópoli, la descentralización gubernamental y la vigorosa democratización y participación ciudadanas en orden al mejoramiento de la infraestructura y progreso de nuestra estructura social*<sup>182</sup>.

### 3.2.5 Partido Revolucionario Institucional

La posición de la fracción del Partido Revolucionario Institucional ante el pleno de la Cámara de Diputados la fijó el Diputado Enrique de la Madrid Cordero, mencionando que la iniciativa de reforma del Distrito Federal reconoce que: “su naturaleza *sui generis* del Distrito Federal como capital de la República y sede de los poderes de la Unión y con ella la necesidad de dotarle de un régimen constitucional especial distinto al de cualquier otra entidad federativa”<sup>183</sup>.

Reconoce también que una mayor autonomía en su régimen interno no pone en peligro a los Poderes Federales, siempre y cuando éstos cuenten con las salvaguardas necesarias; otorga, en consecuencia, mayores facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en todo lo relativo a su régimen interno, y reduce las atribuciones del Congreso Federal a “sólo aquellas que tengan por objeto la preservación del adecuado funcionamiento de los poderes federales”<sup>184</sup>.

---

<sup>181</sup> *Ibid.*

<sup>182</sup> *Ídem.*

<sup>183</sup> Fijación de posición del Partido Revolucionario Institucional, *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Año II No. 36, diciembre 14, 2001.

<sup>184</sup> *Ibid.*

Aunque también reconoce que con esta iniciativa no se concluye con la etapa de Reforma del Distrito Federal, al contrario afirmó que apenas inicia, ya que se requiere de un Estatuto Constitucional, así como de todos los demás ordenamientos jurídicos que se requieran a fin de precisar los aspectos en concreto del ámbito de competencia de la Delegaciones.

Vemos que las coincidencias entre la fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados Federal se conciben de una manera en que una de las condiciones indispensables para llevar a cabo una reforma en el régimen actual del Distrito Federal es que ésta se beneficie de mayores facultades y, por ende, la autonomía en sus órganos locales; en consecuencia señalaron que “no existen razones para evitar seguir avanzando en la democratización y por lo tanto en la concreción de un auténtico gobierno autónomo”<sup>185</sup>.

Para el día 14 de diciembre de 2001, el dictamen fue votado y aprobado con 358 votos a favor, 17 del Partido Revolucionario Institucional en contra y 7 abstenciones, ya con estos resultados la votación daba cuenta de que algunos sectores del Partido Revolucionario Institucional no estaban de acuerdo con la propuesta de Reforma y se vislumbraba lo que acontecería en la Cámara de Senadores.

Entre las modificaciones propuestas en este dictamen se pueden enumerar: a) quitar al Congreso la facultad de aprobar los montos de endeudamiento del Distrito Federal, b) al Senado de la República se le determinaba la mecánica más concreta para la desaparición de Poderes en los Estados y en el Distrito Federal, de manera que cambiaba a las dos terceras partes de sus integrantes, y se eliminaba que en casos de receso de ésta Cámara fuera la Comisión Permanente, c) en cuanto al caso del remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal se debía hacer en los términos de una nueva Ley expedida por el Congreso de la Unión, además la responsabilidad de nombrar a su sustituto recaería en la mayoría del Congreso pero a propuesta en terna del Presidente de la República, d) al Presidente de la República se le cancelaba la

---

<sup>185</sup>Ver en el texto aprobado por la Cámara de Diputados el día 14 de diciembre de 2001.

facultad de indultar a los reos del orden común en el Distrito Federal y éste pasaría al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, e) se dejaba a sus órganos locales el régimen interno y se precisaba la participación de los Poderes Federales, f) se derogaba el Estatuto de Gobierno, a su vez se daría la creación del Estatuto Constitucional del Distrito Federal.

Cabe destacar que una cuestión relevante es que con esta reforma se legislaría sobre las atribuciones del Presidente de la República referente al mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, así como delimitar las relaciones de subordinación entre el Jefe de Gobierno del DF y el servidor que tendría a su cargo el mando directo de dicha fuerza. Siendo más explícitos al Presidente de la República se le mantenía la facultad de tener el mando de la fuerza pública, aunque lo que cambiaría es que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podría nombrar al titular de la Secretaría de Seguridad Pública y éste podría ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del propio Jefe de Gobierno.

También se hacía explícito que las prohibiciones y limitaciones que la Constitución establece para los Estados, sería de igual manera para las autoridades del Distrito Federal; a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se otorgaba el derecho a participar en el proceso de aprobación de las reformas y adiciones a la Constitución. En cuanto a la organización administrativa pública del DF se señalaba a las Delegaciones como unidades político-administrativas y que funcionarían con autonomía, coordinación o dependencia de la Administración Central del Distrito Federal, con base en lo que se plasmara en el Estatuto Constitucional de la entidad.

Un gran avance en esta reforma es la que preveía a los nombramientos de los Ministerios Públicos del DF, ya que la novedad era que la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal debían ser ratificados por mayoría del pleno para su entrada en funciones.

### **3.3 Posiciones de los Partidos Políticos representados en la LVIII Legislatura de la Cámara de Senadores.**

Cabe señalar que el mismo día en que la Cámara de Diputados aprobaba la citada iniciativa de Reforma Política del Distrito Federal, el Presidente de la Comisión del Distrito Federal, el Senador David Jiménez González, presentaba una iniciativa de Reforma de los Artículos 76, fracción IX y IX bis; y 122, inciso F. Esta iniciativa se revisará más adelante.

El dictamen aprobado por la Cámara de Diputados fue recibido en la Cámara de Senadores el día 14 de noviembre de 2001 y para el día 15 de diciembre de 2001 la mesa directiva de la Cámara de Senadores turnó a las Comisiones del Distrito Federal, de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos el dictamen aprobado por la Asamblea Legislativa y Cámara de Diputados para que se discutiera y elaborara el dictamen pertinente y en concordancia a la iniciativa de reforma política del Distrito Federal.

Para el 24 de junio se reunieron las Comisiones anteriormente señaladas presentándose el documento que contiene el proyecto de dictamen, producto de las reuniones de trabajo y análisis de estas comisiones.

En esta misma sesión los Senadores Cecilia Romero Castillo y Demetrio Sodi de la Tijera presentaron un proyecto de dictamen alternativo, en donde coinciden en que la reforma al Distrito Federal es un imperativo para otorgarle una mayor autonomía a las instituciones del gobierno de la Ciudad; como consecuencia se acordó formar una subcomisión para el estudio y análisis de los dos proyectos (véase cuadro 3).

Producto de ésta subcomisión fue la apropiación de la iniciativa de Reforma Política del Distrito Federal, “en todo sus términos, en todo el cuerpo que ha venido

siendo analizado, discutido, debatido y aprobado por otros órganos legislativos tanto a nivel local como a nivel de la Cámara de Diputados”<sup>186</sup>.

Lo anterior proviene porque se trató de salvar el obstáculo que se presentó con el principal argumento para rechazar la iniciativa: “la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene la facultad de presentar iniciativas de reformas al Congreso de la Unión”<sup>187</sup>; estando de ésta manera, los Senadores Cecilia Romero Castillo y Demetrio Sodi de la Tijera promovieron su apropiación a fin de que todas las discusiones, las argumentaciones, las dificultades que pudieran encontrarse fueran salvadas en el seno de las comisiones.

El día 1 de octubre de 2002 se discutió en el Pleno de la Cámara de Senadores la minuta de Reforma que fue resultado de los trabajos de las Comisiones Unidas en el Senado. En esta minuta se exponen cuatro resolutivos en los que se expresan los motivos por los cuales se rechaza la iniciativa de Reforma Política del Distrito Federal<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 3, Septiembre 5, 2002.

<sup>187</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 3, Septiembre 5, 2002.

<sup>188</sup> “El primer resolutivo menciona que después de un exhaustivo de las consideraciones de derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las Comisiones concluimos que No es de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados; segundo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante la H. Congreso de la Unión; las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales, por lo que NO debe ser aprobada. Cuarto devuélvase a la H. Colegisladora para los efectos legales a que haya lugar. Minuta presentada por las Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos”, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 01 Octubre, 2002.

### **3.3.1 Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.**

Para fundamentar el dictamen de las Comisiones Unidas el Senador Esteban Miguel Ángeles Cerón, expresó que de manera sintética los razonamientos que fundamentan el dictamen de estas Comisiones Unidas se desarrollaron en múltiples reuniones que permitieron ampliar y profundizar el conocimiento de las reformas contenidas en la minuta que se dictamina.

Destaca que fue fundamental conocer el criterio de las Instituciones y de los Organismos Capitalinos, como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; y asimismo se desahogaron reuniones con Diputados locales del Estado de México con el propósito de analizar el tema metropolitano.

Mencionó que había que definir con claridad la competencia o incompetencia de origen: “la afectación o alteración de la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal”<sup>189</sup>; además de la argumentación que sustenta la falta de competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para presentar iniciativas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para finalizar con su exposición remarcó que estimaron en el interior de las Comisiones Unidas del Senado “que lo que se propone en la minuta se orienta principalmente a acrecentar el poder de la autoridades del Distrito Federal”<sup>190</sup>; y por todo lo expuesto conminó a votar a favor del dictamen.

---

<sup>189</sup> Fundamento del dictamen por las comisiones, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 01 Octubre, 2002.

<sup>190</sup> *Ibid.*

### 3.3.2 Partido de la Revolución Democrática.

El Senador Demetrio Sodi de la Tijera del Partido de la Revolución Democrática fijó la posición en contra del dictamen propuesto por las Comisiones Unidas, ya que mencionó: “nosotros no estamos de acuerdo en que la Asamblea no tenga facultades, creemos que sí tiene facultades, e igual que hay constitucionalistas que dicen que no tiene facultades, hay de otro lado constitucionalistas que dice que sí las tiene”<sup>191</sup>.

Estableció que nunca se dio un debate de fondo de la minuta, al contrario calificó como comparecencias las invitaciones que se hicieron a las instituciones y organismos del Distrito Federal; además de que exigió que se mantuviera el compromiso del Partido Revolucionario Institucional de llevar a cabo el debate a fondo en los diferentes temas, que incluye la minuta de iniciativa de reforma presentada por la Senadora Cecilia Romero y el exponente.

Explicó: “En donde veríamos ya a detalle cuáles son aquellos cambios que conviene llevar a acabo en el artículo 122 para darle mayores facultades al gobierno de la ciudad, que le permita resolver los problemas, sin duda, inmensos que enfrenta la ciudad”<sup>192</sup>.

Expuso que no se estaba dictaminando una iniciativa de la Asamblea Legislativa, sino que se estaba discutiendo una minuta aprobada por la Cámara de Diputados. En donde los diputados coincidieron, en que la Asamblea Legislativa tenía facultades de iniciar una iniciativa de Reforma Constitucional.

---

<sup>191</sup> Fijación del Partido de la Revolución Democrática, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

<sup>192</sup> Fijación del Partido de la Revolución Democrática, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

Consideró que desde 1997 se tiene “un gobierno auténtico”<sup>193</sup> que fue elegido por la ciudadanía de la Ciudad. Sin embargo, el gobierno del Distrito Federal no tiene las facultades suficientes para resolver los problemas cotidianos. Subrayó que de lo que se trata es de confirmarle su autonomía de los Poderes Federales y facultarle a la población y a los representantes populares del Distrito Federal una organización de gobierno firme y concreto.

Criticó que el Congreso de la Unión siga definiendo cómo se resuelven los problemas de tránsito, o los problemas de seguridad pública, de ecología de la Ciudad de México y hasta laborales, pues es simplemente no reconocer que la mayor parte de los legisladores federales ignoran totalmente cuáles son los problemas de la ciudad.

Exhortó a los Senadores integrantes de las Comisiones de llegar al fondo en la posibilidad de ver si realmente tiene o no facultades la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y puntualizó a que el Partido Revolucionario Institucional mantuviera su compromiso de ir al fondo en la discusión de estos temas que estaban en la minuta llegada de la Cámara de Diputados, y que presentaron tanto Senadores del Partido Acción Nacional como del Partido de la Revolución Democrática.

### **3.3.3 Partido Revolucionario Institucional.**

Como se mencionó párrafos atrás, el mismo día que la Cámara Colegisladora aprobaba la iniciativa de Reforma Política del Distrito Federal el Senador David Jiménez González, del Partido Revolucionario Institucional, como Presidente de la Comisión del Distrito Federal presentó una iniciativa de Reforma que a la letra dice: *la remoción y nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el Senado, de acuerdo a lo previsto por la propuesta de reforma del Artículo 122; y se facultaba al Senado para citar a los funcionarios que estuvieran al frente de los órganos de gobierno locales: la*

---

<sup>193</sup> *Ibid.*



*Jefatura de Gobierno, la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa y al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*<sup>194</sup>.

En el Artículo 122 se determinaba que la remoción del Jefe de Gobierno sería por el Senado o por la comisión Permanente a petición de la mitad de sus miembros. Las causas serían: *a) la invasión reiterada y sistemática de la esfera de competencia de los Poderes de la Unión; b) abstenerse de ejecutar reiterada y sistemática o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión; c) no brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales [...]; d) utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden afectando al orden público; e) violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; [...]* l) *hacer proselitismo político a favor de candidatos o partidos políticos; [...]*<sup>195</sup>.

El Senador David Jiménez González del Partido Revolucionario Institucional, habló a favor del dictamen presentado por la Comisiones Unidas del Senado de la República, dejando en claro que la postura de fracción parlamentaria que el representa era en el sentido de ir mejorando el marco jurídico-político del Distrito Federal: “pero ir lo perfeccionando fundamentalmente atendiendo o teniendo como objetivo o meta el de resolver graves y complejos problemas que tiene la Capital del país”<sup>196</sup>.

De esta manera, para el Senador David Jiménez González la evolución que ha tenido la ciudad le ha dado un posicionamiento de modernidad y, por tal motivo, señaló que no pueden perder de vista la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como Capital de la República y sede de los Poderes Federales; al respecto señaló que su fracción parlamentaria concluyó que: “al resolver aprobando una minuta de esta

---

<sup>194</sup> H. Cámara de Senadores, *Versión Estenográfica*, Sesión del 14 de diciembre de 2001.

<sup>195</sup> *Ibid.*

<sup>196</sup> Fijación del Partido Revolucionario Institucional, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

naturaleza en donde, sin duda alguna se tocaría lo que conocemos como distribución de competencias y quedaríamos supeditados los poderes federales a los órganos locales del Distrito Federal”<sup>197</sup>.

Otro motivo por el que la Fracción del Partido Revolucionario Institucional se mostró en contra del dictamen enviado por la Cámara de Diputados fue que según el Senador David Jiménez González se “violentaría el pacto federal”<sup>198</sup>, se revolverían las facultades que tienen los Poderes Federales además de que se les restringirán muchas de ellas a las que actualmente tienen: “en caso concreto el Ejecutivo Federal y también el Congreso de la Unión y en caso especial la facultad del Senado de la República para remover por mayoría al Jefe de Gobierno cuando caiga dentro de los supuestos que establece el artículo 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”<sup>199</sup>.

### **3.3.4 Partido Acción Nacional.**

La fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional se pronunció en contra del dictamen presentado por la Comisiones Unidas del Senado de la República por medio del Senador Jesús Galván Muñoz.

Para el PAN no fueron indiferentes los términos en que se solucionaban los resolutivos del dictamen presentado, por lo que se refirió que en cuanto al fondo “tampoco no hay ninguna razón para modificar el status jurídico del Distrito Federal”<sup>200</sup>.

En esta fracción se reconoció la incapacidad de lograr un acuerdo para sacar adelante esta Iniciativa de Reforma e insistió en que la Fracción del Partido Acción Nacional elaboró una propuesta que intentó mediar parcialmente, en cuanto al asunto

---

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> Fijación del Partido Revolucionario Institucional, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

<sup>200</sup> Fijación del Partido Acción Nacional, *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores LVIII Legislatura. No. 10, 1 octubre, 2002.

de fondo, “de manera que dejemos libre un camino por el cual podamos transitar para poder seguir tratando el asunto de la Reforma Política del Distrito Federal”<sup>201</sup>.

Los resolutivos de esta iniciativa reconocían “la incapacidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el Congreso de la Unión, además de reservarle al Senado de la República el derecho de formular observaciones a cualquier iniciativa de Reforma Constitucional”<sup>202</sup>. Entonces, esta propuesta que formuló la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional buscó ampliar los márgenes razonables para que todas las fuerzas políticas pudieran discutir y avanzar en la Reforma Política del Distrito Federal<sup>203</sup>.

Con esta última intervención de las Fracciones Parlamentarias de los Partidos Políticos Representados en la Cámara de Senadores, se abrió la votación nominal donde el registro de votos se emitieron 53 votos a favor y 46 en contra. De esta manera, la Presidencia de la Mesa Directiva del Pleno de la Cámara de Senadores regresó el expediente completo a la Cámara de Diputados.

Antes de dar paso al siguiente punto de esta investigación y como un punto importante para entender el objetivo de la misma es necesario acotar y destacar que en la participación del Senador David Jiménez González como orador y expositor de la posición de la Fracción Parlamentaria del PRI, se advierte un claro matiz beligerante y la adopción de una posición de no conceder a las posiciones de la Partido Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional. “El Senador en su proyecto de iniciativa de Reforma proponía las causas de la remoción del Jefe de Gobierno de manera detallada y rigurosa, sin ningún precedente en la norma constitucional de manera que no hay otro paralelo de aplicación en otra figura de carácter ejecutivo a nivel federal y estatal”<sup>204</sup>.

---

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Ibid.*

<sup>203</sup> La propuesta hecha por la fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional fue rechazada por la mayoría del Pleno de la Cámara de Senadores, el mismo día 01 de octubre de 2002.

<sup>204</sup> Rojas Sandoval Miguel Ángel en *La Reforma de Distrito Federal 1986-1999*, Tesis de Licenciatura FCPyS-UNAM. 2003. México D.F.

Tiempo después el Senador David Jiménez afirmó que el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados y después de haber sido revisada por la subcomisión hecha para su revisión, se llegaron a los resolutivos que a juicio de los Senadores, se señalaba el hecho de que la Asamblea no estaba facultada para presentar iniciativas de reformas constitucionales.

#### **4. Reflexiones críticas sobre la labor legislativa dentro de la Cámara de Senadores**

La Cámara de Senadores tiene una importancia en la vida legislativa del país, ya que en esta Cámara se lleva a efecto la acción de expedición de las Leyes Federales que rigen en todo territorio nacional. El Senado se coloca en igualdad a los estados federales, independientemente de su extensión geográfica, población o importancia económica, debido a que en esta Cámara Legislativa Federal están representados e intervienen igual los estados mayores que los menores en superficie y población.

Si el Poder Legislativo sólo contara con la Cámara de Diputados la orientación política y las leyes correrían a cargo de los estados densamente poblados que, a causa de ello, cuentan con un mayor número de distritos electorales y, consecuentemente, de sus representantes populares.

Las Cámaras tienen un principio de particularidad que, en el caso del Senado, corresponde a las materias de política y relaciones internacionales<sup>205</sup>. El Senado se convierte así en un actor corresponsable de la política exterior del país junto con el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

---

<sup>205</sup> Véase el Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se encuentra desarrollado las facultades y limitaciones de la Cámara de Senadores.

Y adicionalmente, por su carácter de Cámara Federalista, el Senado está en capacidad de resolver situaciones y conflictos políticos de los estados, de esta forma garantiza la participación del criterio federal en la resolución de sus problemas interiores esta facultad esta suscrita en el Artículo 76 fracciones V, VI y IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **4.1 Antecedentes históricos de la Cámara de Senadores.**

Al consumarse la Independencia Mexicana en 1821 y convocarse, posteriormente, en 1823 a un Congreso Constituyente, fue cobrando fuerza la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras: una que se integrara con base en el número de habitantes y otra formada por igual número de representantes de los nacientes estados (Diputados y Senadores, respectivamente)<sup>206</sup>.

Fray Servando Teresa de Mier difundió la importancia del Senado, y fue Miguel Ramos Arizpe quien contribuyó en forma decisiva al establecimiento del Federalismo bicameral, el cual quedó consagrado en el Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824, base para la organización constitucional de la República Mexicana<sup>207</sup>.

Habiéndose adoptado el federalismo en la Constitución de 1824, se dispuso con relación al Senado que "se deposita al Poder Legislativo de la Federación en un

---

<sup>206</sup> Después de la independencia el país se consumó como un imperio (Agustín de Iturbide como monarca), inmediatamente el país se debió reestructurar como una República y en ese entonces lo único que se tenía claro era el ejemplo norteamericano con su presidencialismo o la monarquía estilo imperial napoleónico. El parlamentarismo que se practicaba en Inglaterra era incipiente, ya que este se consolida hasta finales del siglo XVIII. En Carpizo, Jorge, *Estudios en honor al Doctor Luis Recasens Siches*, T. I, UNAM, México 1980, p. 153-154.

<sup>207</sup> "En un principio la Cámara de Senadores se estableció como una paridad de las entes federativas, como parte del federalismo, sin distinción de poder de cualquier tipo o del número de habitantes se decía "todos iguales entre el pacto federal". *Ibid.*

Congreso General. Este se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores”<sup>208</sup>.

Pero por la creciente pugna entre liberales y centralistas respecto a la instalación de un Congreso Unicameral, “el Senado fue suprimido en 1845”<sup>209</sup>, no obstante que diversas corrientes del pensamiento liberal, encabezados por Mariano Otero, abogaron por el constante restablecimiento del Congreso Bicameral y, por tanto, del Senado.

Los principales promotores de la reinstalación del Senado en el Congreso Constituyente de 1857 fueron Isidoro Olvera, Francisco Zarco y Guillermo Prieto, pero sin haber alcanzado su propósito, por lo que el Poder Legislativo quedó depositado en una sola Cámara. Esto debido a que todavía estaba fresco “el justnaturalismo individualista, exacerbado por la política corporativista que había seguido Santa Anna”<sup>210</sup>.

En 1867, el Presidente Benito Juárez emprendió una vigorosa acción política para restablecer el Senado, advirtió que era necesario “reforzar el Poder Ejecutivo por medio del veto, e impedir el despotismo monolítico de la Cámara popular obligándola a compartir su poder con el Senado ...”<sup>211</sup>. Pero no fue sino hasta tres años después de la muerte del Presidente Benito Juárez (1872) que el Presidente sustituto Sebastián Lerdo de Tejada, insistió en la necesidad de esta reforma, finalmente prosperó aprobada por el Congreso y las legislaturas de los estados y por consiguiente se restableció el Senado como Cámara Colegisladora.

---

<sup>208</sup> Carpizo, *Op. Cit.* p. 155.

<sup>209</sup> El principal impulsor de los conservadores en manifestarse en contra de un Congreso Bicameral fue Lucas Alamán, que enarbolaba la frase “menos política y más administración”; ya que según Lucas Alamán se necesitaba un Estado Fuerte, encabezado por el cuerpo social más dinámico y beligerante en ese entonces: el ejército. Lira, Andrés. “Las opciones políticas en el Estado Liberal mexicano 1853-1910”, en *La formación del Estado Mexicano*, Editorial Porrúa, México 1984. p. 139.

<sup>210</sup> La promulgación de la Constitución de 1857 se aplazó por dos razones insoslayables, como lo fueron el levantamiento de Ignacio Comonfort en diciembre de 1857 en contra de esa Carta Magna y la otra razón fue la guerra civil de Reforma provocada por las medidas desamortizadoras. Lira, Andrés. “Las opciones políticas en el Estado Liberal mexicano 1853-1910”, en *La formación del Estado Mexicano*, Editorial Porrúa, México 1984. p. 143.

<sup>211</sup> *Ibid.*, p. 144-145.

De esta manera, el 13 de noviembre de 1874, el Senado de la República fue restablecido e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso, el 16 de septiembre de 1875, como un contrapeso necesario de la Cámara de Diputados y elemento indispensable en el Congreso de la Unión Federal.

Acababa de restablecerse el Senado de la República Mexicana cuando nuevos acontecimientos de descontento surgieron. “Los disturbios que registrados tuvieron por causas: la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada, la subversión de José María Iglesias presidente de la Suprema Corte de Justicia y la rebelión de Porfirio Díaz”<sup>212</sup>.

El 26 de noviembre de 1876, Porfirio Díaz tomó posesión del gobierno con el nombre de presidente interino. Para febrero de 1877 ya como presidente provisional, expidió una convocatoria para elegir los Supremos Poderes. Terminada la elección, Díaz tomó posesión de la Presidencia constitucional el 5 de mayo de 1877, por el período que terminaría el 30 de noviembre de 1880.

“Se reformó la Constitución por decreto del 5 de mayo de 1878, en el sentido reclamado por las ideas del Plan de Tuxtepec, de prohibir la reelección del Presidente y la de los Gobernadores de los Estados. Sin embargo en el Senado permanecieron algunos lerdistas, igual que en la renovación de las Cámaras del año 1881, cuando tomó posesión de la presidencia el general Manuel González”<sup>213</sup>.

“Durante sus años de detentar el poder Porfirio Díaz, comprendió la utilidad del Senado y no lo suprimió mas lo empleó para premiar a sus amigos como figuras decorativas de su régimen”<sup>214</sup>. Años más tarde, el Congreso Constituyente de 1916-1917 ratificó sin discusión la existencia y necesidad del Senado como expresión necesaria del federalismo.

---

<sup>212</sup> RomeroVargas Yturbide, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, Imprenta Nuevo Mundo, México 1967, p. 207.

<sup>213</sup> *Ibid.* p. 213.

<sup>214</sup> *Ibid.* p. 214.



## 4.2 Facultades de la Cámara de Senadores.

Una de las facultades más importantes de los Senadores es la función legislativa, ya que, conforme al artículo 71, les compete iniciar leyes para discutir las, aprobarlas, reformarlas o derogarlas. El proceso legislativo comprende el conjunto de actos desde la presentación de una iniciativa ante cualquiera de las Cámaras, hasta la publicación de la Ley en el Diario Oficial, proceso en el que colaboran los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Existen dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, que inician el 1° de septiembre y el 15 de marzo de cada año. El mismo día de la clausura de los periodos ordinarios, inmediatamente se instala la Comisión Permanente, en la cual participan 18 Senadores y 19 Diputados.

La Cámara de Senadores al igual que la Cámara de Diputados, tiene por mandato expreso de la Ley Constitucional, atribuidas facultades para que en forma exclusiva las ejerza, separada y no sucesivamente, respecto de su Colegisladora.

Dentro de las facultades exclusivas más importantes figuran las contenidas en el Artículo 76, fracciones V y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*I) Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal.*

*II) Ratificar los nombramientos de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales y empleados superiores del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Nacionales, que designe el Ejecutivo Federal. Probar solicitudes de licencia o renunciaciones de dichos funcionarios, a que le someta el Presidente.*

*III) Avalar la autorización del Ejecutivo sobre la salida de tropas nacionales, paso de tropas extranjeras y estación de escuadras de otra potencia.*

*IV) Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.*

*V) Faculta al Senado, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, a nombrar un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado, de entre los propuestos en terna por el Presidente de la República. Asimismo resolverá las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de ese Estado. Se elegirá en Jurado de Sentencia en caso de juicios políticos a servidores públicos.*

*VI) Resolver las cuestiones que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado[...]<sup>215</sup>.*

Entre estas fracciones, menciona el Artículo 76 que la Ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

*VII) Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos [...].*

*VIII) Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre las terna que someta a consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos.*

*IX) Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;*

*X) Las demás que la misma Constitución le atribuya<sup>216</sup>.*

---

<sup>215</sup> Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>216</sup> *Ibid.*

### **4.3 Conformación de la Cámara de Senadores por los partidos políticos representados.**

La Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

Para tales efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con las fórmulas de candidatos; la Senaduría de primera minoría será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista de partido político que por si mismo haya ocupado el segundo lugar en el número de votos en la entidad de que se trate; en total son 96 Senadores por éste método<sup>217</sup>.

Los treinta y dos restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional y según la votación recibida será su porcentaje en la Cámara. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años<sup>218</sup>.

Para la LVIII Legislatura los partidos políticos representados en la Cámara de Senadores eran cuatro y, según la fórmula de repartición electoral establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Partido Revolucionario Institucional le correspondieron sesenta senadurías, al Partido Acción Nacional le correspondieron cuarenta y seis senadurías, al Partido de la Revolución Democrática dieciséis senadurías, al Partido Verde Ecologista de México solamente cinco senadurías, y al Partido Convergencia una senaduría dándose de esta manera la integración política de la Cámara de Senadores encargada de la LVIII Legislatura<sup>219</sup>.

---

<sup>217</sup> Artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>218</sup> *V., Ibid.*

<sup>219</sup> En [www.comisiondf.gob.mx/infogral.html](http://www.comisiondf.gob.mx/infogral.html)

La sesión constitutiva de la Cámara, el 29 de agosto del año de la elección, para el primer año de ejercicio de la Legislatura y para los años subsecuentes dentro de los diez días anteriores a la apertura de sesiones del Congreso.

La Mesa Directiva se integra con un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula, durará en su ejercicio un año legislativo y sus integrantes podrán ser reelectos. En caso de que se realice uno o más periodos de sesiones extraordinarias durante el año legislativo, en dichos periodos actuará la Mesa Directiva electa para el año correspondiente<sup>220</sup>.

Dentro de sus facultades se encuentran: “presidir los debates y votaciones del pleno; determinar el trámite de los asuntos; formular el orden del día para las sesiones; conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la colegisladora, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de los estados y las autoridades locales del Distrito Federal, así como la diplomacia parlamentaria; elaborar y proponer al pleno los ordenamientos que regulen la organización de las Secretarías Generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera; expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara”<sup>221</sup>.

“El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico, en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. Dentro de sus atribuciones se encuentra el abrir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones del pleno. Conducir los debates y aplicar el Reglamento correspondiente, firmar, junto con uno de los secretarios de la Cámara y, en su caso con el Presidente y un secretario de la colegisladora, las leyes y decretos que expidan la Cámara de Senadores o el Congreso de la Unión, así como los acuerdos y demás resoluciones de la Cámara. El presidente de la Cámara estará subordinado en sus decisiones al voto del pleno”<sup>222</sup>.

---

<sup>220</sup> Vease los Artículos 62, 63 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>221</sup> Artículo 66 *Op. Cit.*

<sup>222</sup> *Ibid.*

#### 4.4 Integración de Comisiones

La existencia de las comisiones permanentes esta fundamentada en el último párrafo del Artículo 71 constitucional, en este mismo Artículo se le asigna una función claramente dictaminadora, además en el inciso i) del artículo 72 de la misma Constitución, señala que las comisiones tendrán un mes para presentar dictamen sobre los asuntos que les sean turnados<sup>223</sup>.

Las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General encomiendan a las Comisiones funciones de dictamen para cumplir con una formalidad de investigación y requerir información a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Asimismo, tienen facultades para entrevistarse con los servidores públicos, de tal forma que puedan allegarse información para el análisis de los asuntos que se les encomiendan<sup>224</sup>.

La dinámica plural del trabajo del Congreso y específicamente el de la Cámara de Senadores, permite que las Comisiones, estén atentas para recibir y discutir los asuntos que les son turnados por la Mesa Directiva. Por tal motivo para su integración la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores toma en cuenta la pluralidad representada en la Cámara, además de que también propone ésta misma propone a los integrantes de sus juntas directivas<sup>225</sup>.

La variedad de las responsabilidades que debe cumplir la Cámara de Senadores deriva, de manera lógica, en el trabajo que se les asigna a las Comisiones; por otra parte, la práctica legislativa les asigna una importante participación en el análisis del Informe, que de su ejercicio de Gobierno presenta anualmente el Poder Ejecutivo Federal ante el Congreso de la Unión.

---

<sup>223</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>224</sup> *Ver*, Capítulo Quinto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>225</sup> Artículo 104., *Op. Cit.*

Asimismo, “realizan un trabajo permanente a lo largo de la legislatura que no se interrumpe en los recesos legislativos, puede volverse más intenso en tanto que sus integrantes están liberados de la obligación de atender prioritariamente al Pleno y, en cambio, están en posibilidad de participar irrestrictamente en las actividades de las comisiones”<sup>226</sup>.

El trabajo de las Comisiones supone proporcionar organización y división del trabajo de la Cámara; organizar y sistematizar los asuntos que se reciben ante el Pleno, de manera que se puedan conocer en una situación mas real y a detalle, y que la Cámara se pronuncie sobre ellos en forma ordenada; además de aglomerar las posiciones y opiniones que se generen en torno a una propuesta.

---

<sup>226</sup> *Ibid.*

## CONSIDERACIONES FINALES

La transformación del Distrito Federal en su régimen interno, ha sido todo un proceso en el que las fuerzas políticas de la entidad han ido logrando darle forma y fuerza al establecimiento y el reconocimiento jurídico Constitucional del Distrito Federal como una entidad que goza de mayor autonomía política, aunque con mucho esfuerzo y sorteando las dificultades impuestas por las fuerzas dominantes de país, como lo hemos descrito en esta investigación.

Se ha demostrado que el conjunto de los actores políticos de la ciudad tienen la intención de mejorar sustancialmente el régimen de la entidad y homologarlo con las demás entidades de la Federación, pero esta visión de conjunto no es compartida por todos los actores políticos, debido a que la posición de fuerza mostrada por la Fracción del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República y que contrasta con su Fracción en la Cámara de Diputados, es parte de una estrategia política con un marcado fin de lucha partidista por la Presidencia de la República.

Con tal faceta de lucha, la presidencia de la Comisión del Distrito Federal en la Cámara de Senadores adujo que era necesario revisar con detenimiento el dictamen enviado por la Cámara de Diputados, y para ello elaboró una agenda con la participación entre otros de los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, los Consejeros Electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, así como los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La presión y crítica de los diversos actores involucrados, algunos sectores de la opinión pública que se manifestaron durante el periodo legislativo, las fracciones partidistas tanto de la Asamblea Legislativa como de la Cámara de Diputados, así como la Jefatura de Gobierno Local presidida por Andrés Manuel López Obrador que instaban a la aprobación de la iniciativa fueron omitidas por ésta Comisión del Senado.

Después que el estudio de la iniciativa concluyó y con el argumento de que la Asamblea Legislativa no estaba facultada para presentar iniciativas de reformas constitucionales “se congeló la iniciativa”.

Hay que observar que la fracción priísta en la Cámara de Senadores detuvo esta iniciativa que, de haberse aprobado, hubiese representado un triunfo político para el Partido de la Revolución Democrática, en particular para el entonces Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador; y si a esto se le suma que el Presidente Vicente Fox apoyó, de una manera circunstancial, los cambios correspondientes para darle autonomía al Distrito Federal, también le hubiese representado un triunfo efímero de su transición democrática.

Aunque, es de subrayarse que se sucedieron dos conflictos que bien pudieron haber determinado que el Presidente de la República y el Partido Acción Nacional no intervinieran de manera tan abierta y decidida por aprobar los cambios de la citada iniciativa. El primero de ellos fue la renuncia del entonces Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, Leonel Godoy, para asumir el cargo de Secretario de Gobierno del Estado de Michoacán, la renuncia fue presentada al Jefe de Gobierno, en lo que pareció una falta a la ley, ya que la renuncia debió presentarse al Presidente de la República como el encargado de la seguridad pública del Distrito Federal, sumado a esto la negativa de aceptar la propuesta del Jefe de Gobierno para la Secretaría de Seguridad Pública capitalina.

Así mismo la frecuente implicación del Jefe de Gobierno en las decisiones del Ejecutivo Federal, con su finalidad de mostrar las diferencias entre los dos proyectos de gobierno y entre sus partidos, que a final de cuentas desembocó en el llamado “proyecto alternativo de Nación”.

Además, si recordamos, en el Partido Revolucionario Institucional la figura nacional y presidente de ese Instituto Político Nacional era Roberto Madrazo Pintado el actor político que le ganara la gubernatura del Estado de Tabasco y a quien Andrés



Manuel López Obrador no deja de señalarlo como un integrante de la vieja política priísta y cercano al ex-presidente Carlos Salinas de Gortari. Por otro lado, las acciones de cada actor político en la búsqueda del poder que tiene en sí mismo este espacio, lo convierte en uno de los escenarios más importantes que provocan el advenimiento de una carrera ascendente de quien sea candidato presidencial y, por lo tanto, en el potencial reemplazo del Ejecutivo Federal.

## CUADRO 1.- MODIFICACIONES AL TEXTO CONSTITUCIONAL 1977.

T E M A	A D I C I O N E S
PARTIDOS POLÍTICOS	<p>En diciembre de 1977 el artículo 41 fue adicionado con cinco párrafos para constitucionalizar a los Partidos en México, estableciendo la naturaleza, prerrogativas, financiamiento y funciones de los partidos políticos.</p> <p>Se les consideró <u>ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO</u>, a fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática.</p>
PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANA	<p>Para favorecer la participación ciudadana, en 1977 se incluyó en dicha Ley Orgánica un capítulo sobre la participación política de los ciudadanos mediante <u>REFERENDUM Y LA INICIATIVA POPULAR</u>.</p> <p>Los artículos 52,53,54 y 60 se modificaron para: adecuar el número de representantes en la Cámara de Diputados, estableciendo que dicha Cámara tendría 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional. Se dividió al país en <u>300 distrito electorales</u>.</p> <p>Se reestructuró el sistema electoral mayoritario previsto en el artículo 54, con el fin de establecer las bases para elegir los diputados de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales.</p> <p>La Ley Orgánica del DDF de 1978 introdujo el concepto de Comités de manzana y Asociaciones de Residentes como órganos de colaboración ciudadana.</p>

Texto tomado de: Gutiérrez S., Sergio Elías y Roberto Rives S. La constitución mexicana al final del siglo XX. Las líneas del mar SA de CV., México. 1995. p. 205.

**Cuadro 2. Propuestas al interior de la mesa para la Reforma Política del DF de 1995.**

Atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

PRI	PAN	PRD	PT
Que el Congreso de la Unión sea la única instancia que pueda modificar el Estatuto de Gobierno	Que sea la ARDF y no el congreso de la Unión el que conozca y modifique el Estatuto de gobierno del DF	La Asamblea deberá de constituirse en Asamblea Constituyente que elabore una nueva constitución local, sustituyendo al Estatuto de Gobierno.	Que el congreso de la Unión sea la única instancia que pueda modificar el Estatuto de Gobierno.
Ampliar facultades de la ARDF. Las atribuciones legislativas de la ARDF las establecerá el congreso de la Unión por su incidencia a nivel federal.	Equiparar las facultades de la ARDF a las de un Congreso local.	Conformación de un Congreso local.	

## Delegados

PRI	PAN	PRD	PT
Elección directa de delegados de manera indirecta.	La elección por voto ciudadano o bajo el esquema de cabildos, el primer regidor de la planilla será quien sustituya al delegado político.	Desacuerdo que la elección sea en forma directa y que la integración de cabildos permita recuperar el régimen municipalista.	PRD y PT acordaron discutir la integración de cabildos, sustituyendo el esquema de delegaciones y modificando así los artículos 115 y 122 de la Constitución.
Rechazó la iniciativa del PRD y el PT sobre la elección directa de cabildos.	La elección de cabildos en lugar de los actuales Consejos Ciudadanos, con facultades más amplias que los cabildos a fin de reconocerlos como autoridades y a sus integrantes como servidores públicos.	Deberá definirse el número de cabildos, sus funciones y la manera en que serán elegidos para evitar irregularidades como el proceso de consejeros ciudadanos.	

## Elección del Jefe de Gobierno

PRI	PAN	PRD	PT
<p>Elección directa del jefe de gobierno por votación universal secreta y directa. La primera elección del jefe de Gobierno por un periodo de seis años, en el marco de la elección federal.</p>	<p>Elección directa del jefe de Gobierno. La primera por un periodo de seis años. Revisar la redistribución de funciones del Presidente hacia el Ejecutivo local.</p>	<p>Elección directa del jefe de Gobierno. Se plantea que el primer gobierno sea de seis años, una vez empatado con la elección federal.</p>	

Nombramiento en la Procuraduría General Justicia del Distrito Federal y en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

PRI	PAN	PRD	PT
<p>Que el Ejecutivo nombre a sus colaboradores como sucede en otros estados que la ARDF tenga la facultad de ratificar los nombramientos. El procurador será nombrado por el jefe de Gobierno local y ratificado por la ARDF, el jefe de policía será designado por el Presidente.</p>	<p>Que la ARDF nombre al procurador de Justicia del DF. El procurador y el secretario de Seguridad Pública deben de ser ratificados por la ARDF, al igual que el secretario de Finanzas.</p>	<p>Que la ARDF nombre al procurador de Justicia del DF y titular de la SSP.</p>	<p>Que la Asamblea Legislativa del DF nombre al procurador de justicia del DF.</p>

## Participación Ciudadana

PRI	PAN	PRD	PT
<p>Mantener el esquema del Consejo Ciudadano, analizar esquemas de consulta ciudadana definiendo materias. El referéndum y la iniciativa popular serán figuras fundamentales de la Reforma en marcha y tendrán importancia constitucional propia.</p>	<p>Incorporar las figuras de plebiscito, referéndum e iniciativa popular.</p>	<p>Incorporar las figuras de plebiscito, referéndum e iniciativa popular que podrán ser promovidas por una tercera parte del Congreso local. El referéndum y la iniciativa popular serán figuras de la Reforma en marcha y tendrán importancia constitucional propia.</p>	<p>Se debe de elaborar una ley especial donde se regule su precisión y la forma de implantación de las figuras jurídicas que tienen que ver con la participación directa de los ciudadanos.</p>

**Cuadro 3.- Comparativo del minuta enviada por la Cámara de Diputados y la propuesta presentada por los Senadores Demetrio Sodi de la Tijera y Cecilia Romero Castillo.**

DICTAMEN PAN-PRD	MINUTA CÁMARA DE DIPUADOS	DIFERENCIA
<p>Artículo 122.- El Distrito Federal tendrá autonomía en su régimen interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su Gobierno está a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, en los términos de este Artículo.</p>	<p>Artículo 122.- El Distrito Federal tendrá autonomía en su régimen interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su Gobierno está a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, <u>CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS PODERES FEDERALES</u>, en los términos de este Artículo.</p>	<p>Se elimina con la participación de los poderes federales.</p>
<p>Artículo 122 Apartado C.- I.- Para <u>ELABORAR</u> y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.</p>	<p>Artículo 122 Apartado C.- I.- Para <u>EMITIR</u> y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros <u>PRESENTES</u> de la Asamblea Legislativa del DF.</p>	<p>Se cambió “EMITIR”, y se quitó “PRESENTES.</p>



<p>Artículo 122.- Apartado C Fracción XII Segundo Párrafo.</p>	<p>Artículo 122.- Apartado C Fracción XII Segundo Párrafo: En los procesos que organice el Instituto Electoral del Distrito Federal para elegir Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Delegados, únicamente podrán participar los candidatos postulados por partidos políticos con registro nacional.</p>	<p>Se quita todo el párrafo.</p>
<p>Transitorio Quinto: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, integrada para el periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el Artículo segundo transitorio del presente decreto.</p>	<p>Transitorio Quinto: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <u>INCLUSIVE LA</u> integrada para el periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el Artículos 2° transitorio del presente.</p>	<p>Se quitó <u>“INCLUSIVE LA”</u></p>

## NOTAS

<sup>1</sup> En este punto se sintetizan las propuestas de los partidos en ese momento registrados y los que, como producto de la reforma política, accedieron por primera vez a la legalidad electoral.

**Partido Revolucionario Institucional:** flexibilización de los requisitos para que los partidos políticos obtengan su registro; revisión del sistema de representación minoritaria en la Cámara de Diputados; determinar un número fijo y constante de los distritos uninominales; con número fijo y constante de los distritos uninominales; conservación de la estructura del Senado (no a la participación de senadores de minoría); se declaraba en contra de la modalidad de diputados y regidores de minoría en los congresos locales y en los municipios, a menos que las condiciones sean propicias y aseguren que dichas modalidades contribuirán al desarrollo democrático; el registro nacional de electores debía ser responsable ante el pleno de la Comisión Federal Electoral (CFE) y no sólo ante su presidente, en caso de anomalías, la comisión federal electoral debía recomendar la anulación total o parcial de la votación recogida en un distrito; creación de un órgano periodístico, administrado por la CFE, con igualdad de oportunidades de todos los partidos políticos para dar a conocer sus opiniones.

**Partido Acción Nacional:** este partido fue muy enfático en la necesidad de cancelar y sancionar la afiliación forzosa a los partidos políticos. Exigía como condición indispensable el acceso legal de los partidos a los medios masivos de comunicación. En el resto de temas importantes el PAN se limitó a enumerar los puntos que debían ser sometidos a debate, pero sin adelantar o especificar su postura al respecto: naturaleza, organización y funcionamiento del registro nacional de electores; identificación de los electores; integración de los organismos electorales; integración de los organismos electorales; recursos legales para trámite y resolución de inconformidades en materia electoral; discusión sobre los procedimientos para la calificación de las elecciones; representación de los partidos en los órganos electorales; permitir el registro de partidos a nivel federal y estatal; Sistema de diputados de partido y extensión a todos los estados; discusión sobre la conformación y las facultades del Senado de la República.

**Partido Popular Socialista:** proponía la reelección de los miembros del Congreso de la Unión; introducción del sistema de representación proporcional para conformar la Cámara de diputados; remoción de los obstáculos que impiden el registro de los partidos; la integración de la CFE por los representantes de los partidos y el Secretario de Gobernación en su calidad de presidente; que el registro nacional de electores sea manejado por un consejo integrado por el secretario de Gobernación y los representantes de los partidos políticos; que la credencial de elector sea permanente, con huella y foto del ciudadano; el acceso a los medios de comunicación masiva; que el personal de las casillas electorales deba estar integrado por los miembros de todos los partidos políticos registrados, además de la exigencia de que todos los partidos políticos presenten su plataforma electoral.

**Partido Auténtico de la Revolución Mexicana:** propuso considerar a los partidos políticos como entidades de interés público. También propuso agregar al texto constitucional el siguiente párrafo: El derecho a la participación, a través de los partidos políticos registrados, no podrá ser coartado por los ordenamientos constitucionales de los estados de la federación. Los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad nacional y se integran por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos. Es obligación del estado protegerlos y propiciar su cabal desarrollo democrático. La ley fijará los requisitos para el registro de los partidos. Los mecanismos propuestos para ellos eran constitucionalización de los partidos políticos, el registro automático de partidos nacionales en los estados, ampliación del sistema de diputados y senadores de partido, y de regidores de partido.

**Partido Comunista Mexicano:** Exigía la reintegración de los derechos políticos a los ministros de culto; que la integración de la CFE por los partidos políticos y un grupo de ciudadanos elegidos por unanimidad de sus integrantes; supresión del Colegio Electoral y que fuese el órgano electoral el encargado de calificar las elecciones; sistema de representación proporcional de diputados y senadores; solicitaba duplicar el número de diputados; reconocimiento legal a los partidos con la sola presentación de su declaración de principios, programa de acción, estatutos y el respaldo de dos mil ciudadanos en la mitad más una de las entidades federativas, cuyas firmas sean avaladas por notario en asambleas de delegados; registro provisional, por una sola vez, para el partido que desee participar en las elecciones, que una vez que un partido político obtiene su registro a nivel federal, automáticamente obtiene registro estatal; financiamiento público de las campañas; restitución de los derechos políticos a la ciudadanía del Distrito Federal; creación de municipios en la demarcación territorial de las delegaciones; nombramiento por sorteo de las mesas directivas de casilla y su transmisión instantánea a la autoridad máxima de la elección correspondiente.

**Partido Socialista de los Trabajadores:** que la integración de la CFE sea por un comisionado por el poder ejecutivo y un comisionado por cada uno de los partidos políticos registrados; elevar a norma constitucional la existencia de los partidos políticos y considerados de interés público; mantenerlos requisitos establecidos en la Ley federal

electoral, con la excepción del número de afiliados a nivel nacional, incrementándolo al doble; acceso a los medios de comunicación: una hora mensual para cada partido político y media plana mensual en los diarios de todos el país; elevar a 2.5 el porcentaje de los sufragios emitidos para que los partidos refrenden su registro; elección del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los delegados.

**Partido Demócrata Mexicano:** para efectos de un partido político, supresión de la obligatoriedad de contar con afiliados en la mitad de los municipios de cada estado; que la descentralización y democratización se lleve a cabo en la integración de las comisiones locales y distritales; participación de los partidos políticos nacionales en cualquier elección local sin otro requisito más que el de contar con registro como partido político nacional; porcentaje mínimo del 1.5% para refrendar los registros a nivel federal y 2.5% a nivel estatal.

**Partido Mexicano de los Trabajadores:** Propuso el establecimiento de la representación proporcional en la Cámara de diputados para que el número de diputados de representación proporcional de un partido correspondiera al porcentaje de votos obtenidos en la elección; simplificar los requisitos para el registro de nuevos partidos con la sola presentación de su declaración de partidos, programa y estatutos, acompañados de tres mil firmas de ciudadanos; precisar en la ley libertad de afiliación y sancionar la coacción; conversión del Distrito Federal en un estado federativo; se pronunció por la formación de un organismo, comisión o tribunal integrado por los partidos políticos registrados que organice, supervise y califique la elección, y a contracorriente de todas las demás ponencias, el PMT se pronunció por la supresión del subsidio a los partidos políticos. Ver La Reforma política. Gaceta informativa de la comisión federal electoral. Cuatro tomos, Secretaría de Gobernación, México, 1977.

<sup>1</sup> En diciembre de 1986 es publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos constitucionales que dieron origen a la nueva ley electoral del 12 de febrero de 1987 y produjo el Código Federal Electoral.

La reforma electoral de 1986-1987 atendió principalmente dos conjuntos de temas, muy vivos entonces entre los partidos políticos: la representación proporcional y la composición y autonomía de los órganos electorales, incluyendo las llamadas coaliciones entre los partidos políticos, además de:

1. Se cambió la fórmula de integración de la Cámara de Diputados. A partir de la reforma serían quinientos diputados y el partido mayoritario entraba al reparto de plurinominales.
2. El senado, siguió integrándose con dos senadores por entidad. A partir de ese año se renovarían por mitades: cada tres años se elegiría un senador.
3. Se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. La Asamblea se concibió como un órgano de representación ciudadana dotado de autonomía y con facultades para dictar bandos y reglamentos.
4. Los órganos encargados de la preparación y vigilancia de las elecciones sufrieron cambios considerables en retroceso del proceso de liberalización llevada a cabo.
5. Se suprimió la figura de registro condicionado para los partidos políticos.
6. Se acortaron los tiempos entre la emisión del voto y su cómputo.
7. Se reglamentaron las prerrogativas de los partidos políticos, por primera vez el financiamiento estatal se reglamentó.
8. Se autorizaron las candidaturas comunes que se diferenciaban de las coaliciones porque no había mayor compromiso político por ninguna parte.
9. A la Suprema Corte de Justicia se le marginó de los procesos electorales, a cambio se creó un tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo de carácter administrativo, competente para resolver los recursos en materia electoral.

En el balance de esta reforma se observan dos posiciones contradictorias, de un lado las máximas flexibles implementadas con respecto a las candidaturas comunes permitieron que la izquierda mexicana se uniera y sumara por primera vez en la historia y por el otro lado, estaba la forma de integrar a la autoridad electoral, donde se dio la pauta para un manejo turbio de los comicios.

Un ejemplo de lo anterior se dio con las elecciones federales de 1988, que dieron origen a una de las crisis político institucionales más graves de la era posrevolucionaria. Desde entonces la elección de un Presidente de la República no había sido impugnada con tal vigorosidad por las fuerzas políticas y sociales organizadas en torno a una figura política y cobijada por una institución.

Woldenberg menciona en su libro *La Mecánica del cambio político en México*:

La reforma electoral de 1986, a pesar de los temas en los que representó un avance, se estrenó con un proceso electoral marcado por una coyuntura política particularmente difícil que se agravó por la falta de transparencia con que fueron organizados los comicios y, sobre todo, con la opacidad con que fueron contados los votos. La situación crítica, paradójicamente, se había engendrado en la propia reforma .

Además de lo anterior una de las novedades de esta reforma, se dio con la primera representación colegiada de hacía muchos años en la Ciudad de México. Con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se confirmó por primera vez el pluralismo de la ciudad . Pero aún con este paso de liberalizar la política de la ciudad, el Congreso de la Unión continuaba siendo el órgano competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero la Asamblea de Representantes contaría con atribuciones para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos en diversas materias como salud, abasto, espectáculos públicos, ecología, etc. Además de que la iniciativa popular, tenía que ser presentada formalmente por un mínimo de diez mil ciudadanos, la división delegacional, la función del Ministerio Público a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, fueron otros elementos de esta breve apertura.

<sup>1</sup> Dentro de estas discusiones es notable resaltar la defensa del marco legal con argumentos doctrinarios sobre la estructura federal, así como la justificación de la necesaria centralización de la administración de los servicios de la ciudad en ese entonces. Entre los destacados priistas podemos mencionar a Miguel Covián Pérez, Jaime Aguilar Álvarez, Manuel Osante López, Homero Díaz Córdova, Luz Lajous, Carlos Román Celis, Manuel Jiménez Guzmán.

<sup>1</sup> Estos partidos demandaron como punto de acuerdo las siguientes reformas a nivel constitucional y legal:

1. Tribunal electoral autónomo.
2. Apertura del Senado a la representación proporcional.
3. Modificación de la estructura y composición del Instituto Federal Electoral.
4. Revisión de requisitos para ser Presidente de la República (particularmente por lo que hacía a la nacionalidad de los padres del titular del Ejecutivo).
5. Regulación del sistema financiero de los partidos.
6. Garantía de equidad en los espacios y tiempos en medios de información.
7. Padrón confiable.
8. Normas para garantizar el secreto del voto.
9. Simplificación de los procesos de votación.
10. Restablecimiento de la figura de candidaturas comunes.
11. Simplificación de la reglamentación sobre coaliciones.

Ver la Carta mensual, órgano del Consejo para la Democracia, AC, no. 11, julio de 1993, p.2

<sup>1</sup> El Partido Acción Nacional, a través del Senador José Ángel Conchelo, explicaba que la reforma política tiene dos dimensiones; la primera se refiere al orden político donde la inferioridad jurídica de los capitalinos se fundamenta en la elección de sus gobernantes; en tanto que la segunda, se refiere al orden administrativo que se orienta hacia la idea de un gobierno propio. Mientras que Alberto Ling Altamirano resaltaba la necesidad de plantear la injerencia en la libertad de los partidos para manejar a sus candidatos, que en nuestro sistema político se entiende quien gobierne la ciudad será algún partido y por esto los electores tendrán que votar por alguno, por eso hace falta precisar también la temporalidad del equipo gobernante y la cláusula de gobernabilidad que repercute en la representatividad de los partidos en los órganos populares.

## Bibliografía.

- Bartolini, Stefano., “Partidos y sistemas de Partidos” en Gianfranco Pasquino, Manual de Ciencia Política, Alianza editorial, Madrid, 1988.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, “La Reforma político electoral del Distrito Federal: Evolución reciente y perspectivas”. En Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal, colección Sinergia, IEDF, México, 2001.
- -----, “De la revolución a nuestros días”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005, México, IEDF-UAM , 2005.
- Becerra Ricardo, Pedro Salazar, José Woldenberg., La mecánica del cambio político en México, Ediciones cal y arena, México, 2000.
- Bobbio, Norberto., Diccionario de política, Tomo II, Siglo XXI Editores, México 1982.
- Cansino, César., La transición mexicana 1977-2000, Centro de estudios de política comparada, A.C., México, 2000.
- Carpizo, Jorge, Estudios en honor al Doctor Luis Recasens Siches, T. I, UNAM, México 1980
- Castañeda, Fernando., Escenarios de la democratización, t. 2, FCPyS-UNAM y Editorial Diana. México, 1998.
- Cotarelo, Ramón., “Transición Democrática en España”, en Transición y consolidación democrática en España (1975-1986), Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991.
- Charlot, Jean., Los partidos políticos, ediciones y distribuciones hispánicas, S.A de C.V., México, 1987.
- Díaz Alfaro, Salomón, “El Distrito Federal mexicano. Breve historia constitucional.” En Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992.
- Duverger, Maurice., Los partidos políticos, FCE, México, 1974.

- Emmerich, Gustavo Ernesto, “El ayuntamiento de la Ciudad de México: elecciones y política, 1834-1909”, en Emmerich Gustavo Ernesto (coordinador) Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005, México, IEDF-UAM , 2005.
- Fernández Christlieb, Paulina, “El Distrito Federal: reto a las estructuras de control”, en El Debate Nacional, Esthela Gutierrez Garza (coordinadora gral.), Tomo 2. Escenarios de la democrartización. Fernando Castañeda (coordinador). FCPyS-UNAM y edit. Diana, México, 1998.
- Fernández Santillán, José F., Escalante Gonzalbo Fernando, Ziaccardi Contigiani Alicia, Pablo Javier Becerra Chávez y Carlos Sirvent Gutiérrez., Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal, Colección sinergia-IEDF, México, 2001.
- Gutiérrez S., Sergio Elías y Roberto Rives S. La constitución mexicana al final del siglo XX. Las líneas del mar SA de CV., México. 1995.
- Hernández Norzegaray, Ernesto., La liberalización política mexicana, Colección Aula Magna UAS, Serie Ciencias Políticas, número 10, 1ª. Edición UAS, México, 1997.
- Hernández Alcántara, Carlos., La transición política del DF, 1987-1997, México, FCPyS (UNAM), Tesis de Maestría en Ciencia Política 1999.
- Huchim, Eduardo R., Engaño mayor. La campaña, la elección, la devaluación y la guerra, Grijalbo, México, 1995.
- La Palombara Joseph, Weiner Mirón., Political parties and polical Development, Princeton University Press, 1956.
- Lujambio, Alonso., El poder compartido, Océano, México, 2000.
- Luján Ponce, Noemí, El régimen jurídico-político del Distrito Federal, Tesis de Maestría en Sociología Política. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México DF, 1991.
- Lira, Andrés., Las opciones políticas en el Estado Liberal mexicano 1853-1910, en La formación del Estado Mexicano, Editorial Porrúa, México 1984.

- Martínez Assad, Carlos, “Los comités vecinales de 1999”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) Las elecciones en la ciudad de México 1376-2005, IEDF- UAM, México 2005.
- Martínez Sospedra, Manuel., Introducción a los partidos políticos, España, Editorial Ariel, 1996.
- Matteucci, Nicola, Gianfranco Pasquino., Diccionario de Política t. I, Siglo XXI 7ª. Edición, México, 1991.
- Michels, Robert., Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna, 2 vols., Amorrortu, Buenos Aires, 1969.
- Nohlen, Dieter, Sistemas electorales y partidos políticos, FCE (colección política y derecho) 2ª. Ed., México, 1998.
- Ochoa Campos, Moisés, La reforma municipal, Ed. Porrúa, México, 1985.
- O’ Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe., Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas, Madrid, Tomo IV, Piados, 1994.
- Panebianco, Angelo. Modelos de Partido, Alianza Universidad, Madrid, 1995.
- Pantoja Morán, David. El régimen constitucional de los partidos políticos, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975.
- Pasquino, Gianfranco., Manual de Ciencia Política, Alianza editorial, México, 1994.
- Peschard, Jacqueline, “El voto en el Distrito Federal: competencia en un esquema tripartidista”, en Pablo Pascual Moncayo (coordinador). Las elecciones de 1994, Cal y Arena, México, 1995.
- Rojas Sandoval, Miguel Ángel., La reforma política del Distrito Federal 1986-1999. Reflexiones jurídico institucionales. Tesis de Licenciatura. FCPyS. México, 2003.
- RomeroVargas Yturbide, Ignacio, La Cámara de Senadores de la República Mexicana, Imprenta Nuevo Mundo SA, México 1967.

- Salazar, Luis., 1997 Elecciones y transición a la democracia en México, Cal y Arena. México, 1999.
- Sartori, Giovanni., Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis, Madrid, Alianza editorial, 2000.
- Serrano, Salazar Oziel., La reforma política del Distrito Federal, Plaza y Valdés, S.A. de C.V., México, 2001.
- Weber, Max., Economía y Sociedad, FCE, México, 2002.

### **Hemerografía.**

- Alejandro, María de Jesús, “Bitácora Política”, en Revista Asamblea, No. 13, Segunda Época, Vol. 1, octubre de 1998.
- “El Gobierno de la Ciudad de México 1524-1992”, en Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, DDF, México, 1992.
- Marván Laborde, Ignacio, “La cuestión del Gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano”, en Memoria del Seminario Taller, La Reforma política en el Distrito Federal, Coordinación de Humanidades-Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, México, 2001.
- Peschard Jacqueline, en Foro Público del Grupo de Trabajo sobre el Código Electoral de la Mesa para la Reforma Política del Distrito Federal, 1 de abril de 1998.
- -----, “Las vicisitudes de la reforma capitalina”, en Cuaderno de Nexos. Marzo 1993, Num. 57. p. 1.
- “¿Reforma vs Plebiscito?”, en La revista mensual Este País. Num. 24. Marzo de 1993.
- Valdés, Leonardo, “Los motivos de la abstención”, en Enfoque, suplemento periódico Reforma, 18 de julio de 1999.

### **Documentos.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



- Diario de los debates de la Asamblea Legislativa 1er Periodo Ordinario, Segundo Año, noviembre de 2001.
- Diario de los debates de la Cámara de Diputados Año II, Num. 3 abril de 1987.
- Diario de los debates de la Cámara de Diputados 1er Periodo Ordinario, Año II diciembre de 2001.
- Diario de los debates de la Cámara de Senadores Num. 3 septiembre y octubre de 2002.
- Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, 1998.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reforma Constitucional en material del Distrito Federal, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, Editorial Porrúa, México, 2003.
- Reglamento para el gobierno interior del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- H. Cámara de Senadores. Versiones Estenográficas.

**Otras fuentes.**

[www.comisiondf.gob.mx/infogral.html](http://www.comisiondf.gob.mx/infogral.html).