

100  
2e



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

## REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL 1994-1996

### T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A :  
**REYES SANCHEZ, DELFINO**

DIRECTOR DE TESIS: PROFESORA RINA AGUILERA H.



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1998.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

263985



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## **DEDICATORIA**

A mis padres; por su amor durante mi niñez y en la adolescencia, y por enseñarme las buenas costumbres que me han dado fruto, por hacerme ver el sentido a la vida y el inculcarme; que para lograr mis objetivos, tiene que ser en base a mi trabajo.

Pero sobre todo mi especial agradecimiento a Mi Madre Francisca, primero por darme la vida, segundo por cuidarme y tercero por apoyarme y motivarme a seguir adelante.

**DELFINO REYES SANCHEZ**

## AGRADECIMIENTOS

Mi total agradecimiento a todas las personas, que de una u otra manera, contribuyeron a la elaboración de éste trabajo, como es el caso de la Lic. Rina Aguilera Hintelhalher, por brindarnos la oportunidad de titularnos, y más mi agradecimiento por fungir como mi asesor de tesis. De tal manera no puedo dejar de mencionar a la Lic. Edna N. Becerril Lerin por su desinteresada ayuda en la elaboración del trabajo.

Por otro lado gracias a los profesores María de Jesús Alejandro Quiroz, Enrique Navarro Gallardo, Roberto Moreno Espinoza y Rafael Martínez Puón; por sus comentarios acertados y correcciones en relación con el trabajo, complementándolo aun más.

Y gracias también a todos aquellos compañeros y amigos que me ayudaron como Juan Alvarez, Leopoldo Cuevas, y todas aquellas personas que de corazón me motivaron, a las cuales no necesito mencionar por que cada una de ellas, sabe que se lo agradezco de corazón, y esperando que me alcancen en este gran paso.

Dios los bendiga a todos ustedes, a mis padres y a mi por toda la eternidad.

**A todos mil gracias.**

# ÍNDICE

	<b>PAGS</b>
Introducción	
Capitulo 1. EL DISTRITO FEDERAL	1
1.1 La Ciudad de México. Fundación y Evolución. Rasgos Generales	
1.2 El Distrito Federal en la época actual	26
Capitulo 2 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DENTRO DE LA REFORMA DEL ESTADO	31
2.1 Reforma del Estado	31
2.2 Desarrollo de la Reforma del Estado a partir de 1982	42
2.3 Reforma Política	49
2.4 El papel de la Administración Pública dentro de la Reforma del Estado	54
Capítulo 3 REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1983 -1993	66
3.1 Antecedentes de la Reforma Política del DF	66
3.2 Participación Ciudadana 1986	76

3.2.1 La Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal	92
3.3 Asamblea de Representantes del Distrito Federal 1987	100
3.3.1 Facultades de la Asamblea	106
Capitulo 4 REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1994 -1996	110
4.1 Convocatoria-Propuestas	110
4.2 Acuerdos	124
4.3 Puntos excluidos	133
Conclusiones	
Bibliografía	
Hemerografía	
Otros Documentos	

## INTRODUCCIÓN

El Estado como ente regulador en la sociedad tiene como finalidad mantener el orden, así como establecer por medio de sus instituciones las normas correctas y necesarias para poder establecer una relación equilibrada entre gobierno y la sociedad.

Pero el Estado no siempre permanece en una misma postura en la relación con la sociedad, por lo cual sufre determinados cambios de acuerdo a las nuevas condiciones que se van desarrollando tanto en el exterior como en el interior del país.

Por lo tanto las reformas son consecuencia por un lado por las condiciones que prevalecen en los diversos planos tanto económico, político y social que existen en nuestro país. Son cambios demandados por la sociedad y las distintas fuerzas políticas a fin de establecer un Estado que se ajuste a las reales necesidades que se viven en nuestro país.

Además el Estado debe a su vez mostrarse hacia el exterior mucho más sólido, frente a los acontecimientos que se están llevando a cabo a nivel mundial en donde las relaciones entre los diversos

Estados se van modificando constantemente, de igual manera las ideas de modernización, de democracia, así como el respeto a los derechos humanos son temas que han venido adquiriendo plena importancia en vísperas a la culminación de un milenio y el comienzo de uno nuevo.

Nuestro país en lo que va de la década de los noventas se encuentra inmerso, en un proceso de reforma del Estado, que tiene como objetivo primordial cambios, modificaciones o reformas reales en beneficio de la sociedad, por encima de los intereses particulares teniendo un enfrentamiento entre lo nuevo y lo ya establecido, y evitar tener más desaciertos como en otros procesos de reforma.

Entre los distintos puntos que conforman el proceso de Reforma del Estado, la Reforma Política es uno de los cuales ya se ha comenzado a discutir y aprobar, buscando llegar a una gobernabilidad democrática real para ganar nuevamente la confianza de la sociedad, y que el gobierno a su vez recobre la credibilidad y el consentimiento necesario, a través de una Administración Pública, que busque más que nada el satisfacer las necesidades y resolver los problemas que persisten en nuestra sociedad.



Un caso concreto lo es el Distrito Federal, uno de los lugares más conflictivos para gobernar y administrar, debido a los constantes problemas que se viven día con día, y el único lugar donde no se podía elegir a los titulares de su gobierno.

El Distrito Federal fue insertado para su discusión en el rubro del Nuevo Federalismo, contemplando discutir su forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo y especialmente la reforma del papel del ciudadano a través de mayor participación ciudadana.

Dicha discusión de los puntos anteriores ha quedado a cargo de los partidos políticos y en representación del gobierno la Secretaría de Gobernación, los cuales no han podido establecer propuestas firmes y concretas que puedan dar surgimiento a una nueva relación entre gobierno capitalino con su comunidad, incitándola a participar de manera más directa y poder conocer sus carencias como sus propuestas. La reforma política del Distrito Federal, debe tener la importancia necesaria para todos los capitalinos, por la simple razón de estar en discusión sus derechos políticos y sociales.

El presente trabajo de investigación se refiere a la Reforma Política del Distrito Federal, el cual integra elementos actuales y antecedentes históricos que se han venido suscitando dentro de la reforma política del DF. En primer plano se presenta de manera general la fundación de la ciudad de México, así como puntos generales dentro de su desenvolvimiento, tanto el crecimiento urbano, poblacional, sus límites y puntos que caracterizan a ésta gran ciudad.

El segundo capítulo establece el objetivo de la reforma del Estado, los puntos que la integran, así como puntos que deben llevarse paralelamente en el proceso, su desarrollo a partir de 1982, así como lo que es la Reforma Política; lo que comprende en sí, y el papel de la Administración Pública dentro de la Reforma del Estado.

En el tercer capítulo se reúnen los antecedentes que se han determinado dentro de la Reforma Política del Distrito Federal, en un siguiente punto se presenta el desenvolvimiento de la participación ciudadana a partir de 1928, las actuales instancias de participación ciudadana en el DF, a nivel delegacional, que están incluidas en la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, un último punto el surgimiento en 1987, la importancia y función que juega la

Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como sus facultades.

El último capítulo lo conforma la información destacada del periodo 1994-1996, en el cual se incluye de manera general, las distintas propuestas, que se plantearon antes de aprobarse los primeros resultados en agosto de 1996, aprobados por el Poder Legislativo, y aquellos puntos que de una u otra manera, vienen a tener relevancia dentro del proceso por su ausencia en el momento de aprobación, puntos que permitirían a la Administración Pública ser más eficiente y constituirse en el puente entre el Gobierno y la Sociedad.

Este trabajo, constituye un análisis desde del ángulo de la Administración Pública, a fin de relacionar este tipo de reformas para poder lograr un acercamiento más real del gobierno con la sociedad y el establecer canales apropiados de comunicación entre ambos, que tengan como fin, el que la sociedad pueda lograr cierto grado de injerencia en las decisiones que adopta el gobierno para su sociedad.

## **CAPITULO 1. EL DISTRITO FEDERAL.**

### **1.1. La Ciudad de México. Fundación y Evolución. Rasgos generales**

Nuestra Capital se ha constituido, en una de las urbes con mayor población dentro y fuera del país, su importancia ha sido permanente, desde su fundación hasta nuestros días, siendo la sede de los Poderes Federales, en la que las decisiones que se toman tienen trascendencia para todo el país.

Es una ciudad, con bastante historia, su transformación le ha llevado mucho tiempo, de pasar de una porción de tierra (Islote) rodeado de varios lagos, hasta llegar a lo que hoy es el centro urbano denominado Distrito Federal.

Su fundación inicia cuando los mexicas habiendo salido de Aztlán aproximadamente en el año 1111A.C. , entran al actual territorio de Hidalgo y después al Valle de México, en donde encendieron el primer fuego nuevo en el año 1163. Después prosiguieron hacia lo que hoy es Tula y Chapultepec, pelearon con los Culhuas, quienes los derrotaron, pasando a establecerse en Contitlan. Posteriormente los Culhuas, tuvieron dificultades con los xochimilcas y recurrieron al auxilio de los mexicas, quienes los derrotaron y al final de la batalla le presentaron a Coxcoxtli, señor de los Culhuacán, como tributo, varios costales llenos de orejas de los xochimilcas , con lo cual reanudaban su

amistad con los culhuas, a la vez que le pidieron a Coxcoxtli una hija, quien aceptó pensando en una alianza, pero los mexicas la sacrificaron e hicieron que uno de sus sacerdotes vistiera su piel.

El señor culhua reanudó la guerra contra ellos e hizo que se refugiaran en los carrizales de las orillas del lago, y en una de sus tantas incursiones en los pantanos, quiso Huitzilopochtli que se consumara la profecía y apareció en un islote el águila sobre el nopal y éste sobre la piedra.

Sin embargo, Cosío Villegas en su obra *Historia Mínima de México* señala lo siguiente:

"En 1276 los mexicas se establecen en Chapultepec, donde duran, algún tiempo, hasta que perdieron una terrible batalla y fueron llevados como prisioneros a Culhuacán, donde reinaba una dinastía de descendencia tolteca.

Los Culhuas dieron a los mexicas tierras cerca de Tizapán, con la esperanza de que fueran destruidos por la enorme cantidad de serpientes, que allí se encontraban. Pero con la típica ironía de la historia mexicana, estos dice la crónica, se alegraron al ver las serpientes que se las comieron"<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Daniel Cosío Villegas. Historia Mínima de México p.31

Lo que fue inicialmente un refugio para los mexicas, después fue un lugar estratégico, desde donde extendieron sus conquistas en el valle de México y posteriormente por toda la zona mesoamericana. Con lo cual comienza la fundación de México-Tenochtitlan en el año 1325, en la que tuvieron que ser vasallos del poder de los Tepanecas de Azcapotzalco,

Con su cuarto rey Izcoatl (1427-1440), se une a otros poderes y los vencen librándose del yugo tepaneca.

Moctezuma I reina hasta el año de 1469, y es el organizador de un nuevo Imperio llegando a lo que hoy en día es el centro de Veracruz y la región mixteca de Oaxaca, con él se edifica la ciudad reemplazando las antiguas chozas.

Tres de sus sucesores inmediatos ampliaron el imperio, llegando hasta la frontera de hoy día, en el sur de Guatemala. Moctezuma II, fue electo emperador en 1502, reinando un imperio bastante grande.

Tenochtitlan ocupaba en 1519 un área de alrededor de 13 kilómetros cuadrados, contando aproximadamente con unos 60 mil habitantes. En 1521 el centro del imperio es tomado por Hernán Cortés, con lo cual termina la

composición de un gran imperio. Para ese mismo año de 1521, "creen diversos historiadores pudo tener aproximadamente 80,000 habitantes".<sup>2</sup>

La simetría y planificación de la ciudad, causó gran admiración por parte de los conquistadores, por que prevalecía una idea de organización política y social, de la división cuatripartita del grupo azteca, dividido en cuatro barrios, siendo Tlatelolco el quinto.

Al igual que es sorprendente el régimen administrativo azteca en cuestión de los servicios de la ciudad y pueblos colindantes; sus normas sobre calzadas, caminos, mercados, policía, el régimen de impuestos, inundaciones, aguas, abastos, epidemias, diversiones y el desarrollo de sus obras públicas. Los cuatro Calpullis originales, una vez establecidos geográficamente, se focaban en un punto central, que era el área ocupada por el gran templo; por los palacios imperiales y de los grandes señores.

"El conjunto urbano fue destruido durante el sitio de 1521, después los templos fueron demolidos a fin de extirpar la idolatría; en su lugar muy frecuentemente con las mismas piedras, se edificó el corazón monumental de la ciudad colonial"<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> *Ibid* p.33

<sup>3</sup> Claude Raillón. La Ciudad de México. p.12

"Sobre las ruinas de Tenochtitlan, fuertemente destruídas durante el asedio de los españoles y de sus aliados indígenas se empezó a edificar la nueva ciudad incorporando en su tejido algunos aspectos de la orientación y traza prehispánica.

Pasados los primeros cincuenta años, los españoles abandonaron el carácter defensivo de los edificios y empezaron a edificar, en la porción reservada a ellos; casas, palacios, conventos e iglesias con el patrón estilístico español y ocasionalmente la incorporación de materiales de elementos decorativos y técnicas indígenas."<sup>4</sup>

Posteriormente, la denominarían "la ciudad de México", constituyéndose en el punto estratégico de la conquista española, pasando a ser el centro del Virreinato, extendiéndose en todas las direcciones de los territorios conquistados.

El 4 de julio de 1523, la Real Cédula erigió a la capital en "**ciudad**", recibiendo su escudo de armas. Y en 1524 se traslada el ayuntamiento, fundado en Coyoacán. Su jurisdicción se extiende a 15 leguas, que le da la Real Cédula

---

<sup>4</sup> Miguel Messmacher. La Ciudad de México. p.73



del 24 de octubre de 1539, con el título de "Muy Noble Insigne y Muy Leal Ciudad".

La Nueva España fue gobernada desde la ciudad de México, por gobernadores reales y enviados. Este sistema duró hasta 1529, fecha en que se estableció la primera Audiencia. En la ciudad de México residían, el alto clero, la magistratura superior, la aristocracia territorial y la mayoría de los españoles.

Por otro lado, la abundancia del agua existente, fue un gran problema para los asentamientos, y en lo que fue una de las empresas más grandes de las sociedades preindustriales, se drenó la Cuenca de México, convirtiéndola artificialmente en valle por medio de un túnel y de un canal a cielo abierto. Esta obra permitió a un año de iniciada (1698), que el agua corriera hacia el mar disminuyendo la amenaza de las inundaciones que asolaban a la cuenca, y no sólo salían las aguas negras de la ciudad, también las aguas de los manantiales y de las lluvias que alimentaban a la ciudad lacustre, provocando el desecamiento de los lagos. Y que en ese entonces logró que desaparecieran las tensiones provocadas por la posesión de la tierra.

"A partir de 1570 y hasta 1787 aparecieron las alcaldías mayores, que en número de ciento veintinueve para la Nueva España, constituían las jurisdicciones civiles en las que estaba dividido el territorio. Y en el espacio de lo que hoy es el actual Distrito Federal se encontraban, parte o la totalidad de las alcaldías mayores de Coyoacán, Chalco, Mexicalzingo, México, Xochimilco y Tacuba. En 1786 se modificó la organización del gobierno colonial con la creación de las Intendencias. Las alcaldías mayores fueron reasignadas partidos o subdelegaciones, pero sus funciones no se modificaron. La ciudad de México quedó incluida en la intendencia de México"<sup>5</sup>

El Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año, fijaron las bases para la organización política-administrativa de los Estados Unidos Mexicanos.

La fracción XXIII del Artículo 50 de la Constitución otorgó al Congreso la facultad de elegir el lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación y la de ejercer dentro de su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un estado.

---

<sup>5</sup> *Ibid* pp.58,59

El 18 de noviembre de 1824 el Congreso señaló a la Ciudad de México como sede oficial de los poderes de la nación y le asignó al **Distrito**, que desde entonces se llama **Federal**, la superficie comprendida en un círculo de dos leguas (8,800m) de radio con centro en la Plaza Mayor.

Este territorio le fue segregado al estado de México, cuyo gobierno se mudó al antiguo Palacio de la Inquisición, donde residía la villa de Texcoco.

La ley del 18 de abril de 1826 dispuso que los pueblos cuya mayor parte de su población quedase fuera del círculo distrital (Coyoacán, Xochimilco, Mexicaltzingo y Tlalpan), seguirían perteneciendo al estado de México.

La selección de la ciudad de México como capital de la República se debe en gran medida al diputado Fray Servando Teresa de Mier, con los argumentos que adujo ante el Congreso, ya que la comisión respectiva, proponía a la ciudad de Querétaro; a continuación un fragmento de su intervención:

*"La verdad sobre este punto es que en México está el centro de la población de Anáhuac; y ese centro político, y no el geográfico, es el que debe ser para la residencia del gobierno, que nada tiene que hacer en los desiertos. El entendimiento que rige al hombre, no lo puso Dios en el vientre ni en la cintura,*

*sino en la cabeza. ¿ Y por qué no he de hacer yo méritos también de la situación de México, que no tiene Querétaro?. Por algo la hizo renacer de sus cenizas Hernán Cortés, y por otra aquí se sostuvieron los virreyes".*

Al triunfo del centralismo, el Distrito Federal desapareció y su territorio fue incorporado al Departamento de México, con base en lo dispuesto en el Artículo 3 de la Sexta Ley de las Bases y Leyes Constitucionales expedidas el 29 de noviembre de 1836.

La República quedó dividida en departamentos, éstos en distritos, y éstos a su vez, en partidos, subsistiendo los ayuntamientos. La ciudad de México se agregó al Departamento de su mismo nombre, lo cual se formalizó en febrero de 1837.

El 12 de junio de 1843, Las Bases Orgánicas, obra de la Junta Nacional Legislativa, dejaron subsistentes el Departamento y el Distrito de México, éste dividido en los partidos de la Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla.

El 22 de agosto de 1846 se dispuso rigiera de nuevo la Constitución de 1824 y se restituyeron los estados en lugar de los departamentos. Estos hechos fueron

ratificados por el Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847, cuyo Artículo 6, prevenía que mientras la ciudad de México fuera Distrito Federal, tendría voto en la elección de presidente y nombraría senadores.

El 16 de febrero de 1854 el presidente Antonio López de Santa Anna, quien desde el 16 de diciembre anterior gobernaba, decretó la comprensión del Distrito Federal; al norte, hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el noroeste, hasta Tlalnepantla; Por el oeste, hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el suroeste, hasta Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán; por el sur, hasta Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa; por el oeste, hasta el Peñón; y por el noreste, hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco.

El Distrito Federal quedó dividido en ocho jefaturas centrales, que correspondían a los otros tantos cuarteles mayores que formaban la municipalidad de México y tres exteriores (Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan).

La Constitución Federal de 1857, en la Sección II del Título II, relativa a las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional, previó la erección del estado del Valle de México, con el mismo territorio del Distrito Federal, sólo en el caso de que los supremos poderes federales se trasladasen a otro lugar.

El 6 de mayo de 1861 el Distrito Federal se dividió en la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. El Archiduque Maximiliano expidió el 10 de abril de 1865; el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, conforme al cual el Distrito Federal quedó comprendido dentro del Departamento del Valle de México, con dicha disposición cesó al triunfo de la República.

El 4 y el 17 de agosto de 1898 se aprobaron los convenios de límites entre el Distrito Federal y los estados de Morelos y México respectivamente. Dichos documentos fueron ratificados por el Congreso de la Unión el 15 y el 17 del mismo año, y para el 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, que ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México respectivamente. Desde entonces el Distrito Federal colinda; según el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal:

Al oriente, con el estado de México partiendo del punto denominado La Tranca, siguiendo hacia el norte y pasando por los puntos llamados Cuahuercatl, Tlepeteilla, falda oriental del cerro del Guarda, cerro Cometilla, Cañada de la Cumbre, Chicomocelo Xalcoyuca, Terremote de San Andrés en

el Lago de Chalco, Diablototla, El Tepozán en el Lago de Texcoco, Pantillán y Tlaltel de los Barcos, hasta el Tecal;

Al norte, con el estado de México, partiendo del Tecal y pasando por los puntos denominados Tequesquitenco, la cumbre del cerros de la Rosca, el Pitahayo, Atlaquihuloya, Cantera Colorada y Chiquihuite; entre estos dos puntos la línea siguió una inflexión hacia el norte, para continuar por la cresta de la serranía ligada al Chiquihuite (cerro Cuate, Ocotol, Picacho, Mesa Alta, Los Metates, Puerto el Panal, La Joya, La Corona y el cerro de Chalma) y bajar de allí al camino que conduce a Cuauteppec y continuar por éste hacia el sur hasta el pueblo de San Lucas y de allí por el río de Tlalnepantla, siguiendo por todo él y tomando los límites de la antigua hacienda de la Escalera, hasta el pueblo de Ixtacala, de donde retrocede hacia el sureste, hasta encontrar el camino nacional que conduce a Tlalnepantla, siguiendo por éste hasta el punto denominado la Patera y seguir al poniente, pasando junto a las casas de la antigua Hacienda de Enmedio y de los ranchos de San Pablo y Oviedo, las cuales quedan del lado del estado de México, y continúa la línea por los límites de la Hacienda de Careaga, hasta llegar al camino que conduce a Puente de Vigas;

Al oeste, con el estado de México, partiendo del punto anterior hasta llegar al principio del camino de Las Armas, por todo éste hasta el punto que forma cruce con el camino de la Naranja, por donde baja hacia el oriente hasta encontrar el camino de León a Azcapotzalco, por éste hacia el sur (pasando por los puntos llamados El Comedero o Cernidero, Cuatro Caminos, Colegio y el Arquillo), hasta llegar a la barranca de Acevedo, luego por los puntos conocidos con los nombres de Huizachal, cerro de Tecamachalco y toda la cañada del mismo nombre hasta la mojonera de Santa Ana, de donde la línea continúa recta hasta el cerro de Manzanastilla, en jurisdicción de Cuajimalpa, para seguir por Hueyatla, pueblo de Santiaguillo, cerro de los Padres, cañada del Espino y arroyo de Monamicueaitl, hasta el puerto del mismo nombre cerca de Huixquilucan, pasando de allí a las cumbres de los cerros de Tetela y Tepacatiilla, puerto de las Cruces y al oeste hasta la Pirámide, cerro de Tepehuizco y llano de Los Carboneros del Rey, bajando después hacia el sureste, por el cerro del Angel y la Barranca del Pedregal, al punto llamado Ojo de Agua y seguir por las cumbres de los cerros Teponaxtle, Gavilán, El Muñeco, La Gachupina, El Cochinito, Hueytzoco, Minas de Centeno, Media Luna, Taravilla y el Texcal, el punto llamado Cruz del Morillo y los cerros que existen entre Picacho y Horno Viejo, para pasar a la loma de Aguila de Lobos, Tecuiles, cerro de Tuxtepec y mojonera de la Media Luna; y al sur, con el estado de Morelos, partiendo del punto situado en lo más alto



del cerro de Tuxtepec y siguiendo hacia el este por las cumbres de los cerros Tezoyo, Chichinautzin y Quimixtepec, Otlayucan, Zohuanquilo y Ocotecatli, y los lugares nombrados Yepac y La Tranca.

Por decreto del 16 de diciembre de 1899 el Distrito Federal se dividió, para su régimen interior en la municipalidad de México y en las prefecturas, cada una de las municipalidades se indican entre los paréntesis:

Guadalupe Hidalgo (Guadalupe Hidalgo e Iztacalco),

Azcapotzalco (Azcapotzalco y Tacubaya),

Tacubaya (Tacubaya, Mixcoac, Santa fe y Cuajimalpa),

Coyoacán (Coyoacán y San Angel),

Tlalpan (Tlalpan e Iztapalapa), y

Xochimilco (Xochimilco, Huastahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Actopan y Ostotepec).

El 26 de marzo de 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en virtud de la cual el Distrito Federal quedó dividido en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

De conformidad con el Artículo 18 de esta ley, entidad debía regirse, en cuanto a su régimen interior, por las disposiciones que dictara el Congreso de la Unión, quedando sujeto en lo administrativo, político y municipal al Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

"Hasta el principio del siglo XX, la ciudad de México crece modestamente y sus problemas no son radicalmente distintos a los Tenochtitlan o de la ciudad virreinal, según la coyuntura política se estanca o conoce una prosperidad más o menos durable, pero nunca un fuerte crecimiento permanente. Por el contrario durante los siete primeros decenios de este siglo se ve que el conglomerado toma una amplitud sin paralelos alcanza el millón de habitantes en 1930 y rebasa los ocho millones hacia 1970"<sup>6</sup>.

Y que para los noventas constituye un problema de suma importancia el crecimiento, tanto de la población, como el crecimiento de la zona urbana, con lo cual las problemáticas sociales aumentan en gran medida, así como la demanda de los servicios básicos.

En diciembre de 1916, en su Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857, el Primer Jefe Venustiano Carranza propuso anexar al Distrito federal los

---

<sup>6</sup> Claude Raillón *Op.cit* p.20

distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlán y parte del de Tlalnepantla, para lo cual el límite con el estado de México se fijaría siguiendo la línea de cumbres de la serranía de monte Alto y Monte Bajo; además sugirió; suprimir la previsión del estado del Valle de México, pero sus iniciativas no fueron aceptadas.

En la Constitución de 1917, El Ejecutivo expidió, el 13 del mismo año, la Ley de Organización del Distrito federal y Territorios federales, la cual mantuvo las disposiciones del decreto del 16 de diciembre de 1899 en lo relativo a la división de la entidad.

"La ciudad de México crece rápidamente aún en una dictadura positivista de Porfirio Díaz (1876-1911), el cual desarrolla una política económica de recuperación del territorio nacional, de grandes trabajos de comunicaciones. La vías del ferrocarril unen la capital con Veracruz y después a través del centro y el norte del país. El mercado de la capital y el de la provincia permite un crecimiento industrial que beneficia a la ciudad de México.....convirtiendo la ciudad como punto estratégico para los comerciantes a nivel nacional, lo cual da origen a la migración hacia la ciudad de México, de gente de

distintos puntos del país, con la esperanza de obtener trabajo, problema que todavía persiste en la actualidad."<sup>7</sup>

A medida que los barrios del centro se degradaban para recibir a las clases populares, más numerosas, las capas acomodadas se instalaban en los nuevos barrios del noroeste. Estas colonias son fraccionamientos homogéneos, de mansiones acaudaladas y lujosas.

"Con dicha expansión del espacio urbano surgen los trenes; primero de mulas, después eléctricos. Que dan el servicio, en algunos ejes principales, hacia varias villas de la parte occidental del valle (Tacuba, Tacubaya, San Angel) de donde las familias construyen casa de campo o quintas. Mientras esto ocurre las industrias se implantan en la orilla de las vías del ferrocarril, sobre todo al norte y al este de la ciudad"<sup>8</sup>

La Reforma de la fracción IV, Artículo 73 constitucional, del 28 de agosto de 1928, suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal y encomendó el gobierno de su territorio al presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del departamento central, creado en esa misma fecha, con

---

<sup>7</sup> *Ibid* p.19

<sup>8</sup> *Ibid* p.19

jurisdicción en las antiguas municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac, y en 13 delegaciones.

"La Revolución derroca en 1911 el poder central, de la ciudad de México pero se reorganiza bajo la presidencias de Calles, incluso antes de la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, antepasado del Partido Revolucionario Institucional, con el cual se reconstruye el poderoso mecanismo de las elecciones presidenciales, dando así al gobierno central y a la capital nacional un predominio que no ha cesado de aumentar"<sup>9</sup>

La política del suministro de servicios públicos también estaba centralizada en manos del gobierno federal, y esta situación favorecía a la capital.

"La ciudad de México también se ha beneficiado de los equipos de transporte, financiados por el gobierno federal, principalmente.

Casi la totalidad de las redes de vías de ferrocarril fueron construidas en la época de Porfirio Díaz, destinadas a unir política y económicamente a la ciudad de México con la provincia y los Estados Unidos."<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibid* p.21

<sup>10</sup> *Ibid* p.24

El equipo de la ciudad para sus propios transportes urbanos se incrementó también a medida que extendían las zonas construidas. El Empleo de mano de obra creció rápidamente en cifras absolutas entre los años veinte y sesenta, pero desde los cuarentas esta actividad representa una parte decreciente de la mano de obra en la capital.

La actividad comercial ha favorecido directamente las transformaciones de los medios de transporte que convergen en la ciudad. Los comercios de mayoreo dispusieron de la clientela propia de la ciudad de México, que crecía en número y elevaba su nivel de vida y después de la clientela de los alrededores, densamente poblados.

Concentraban así ventajosamente las importaciones o disponían de las fábricas de la ciudad: hacia el final del siglo XIX esta concentración se realizó en el comercio de telas, casi siempre producidas en el lugar. La expansión del gran comercio no hace sino acompañar un crecimiento general de la actividad comercial diversificada, a menudo de un pequeño oficio que emplea mucha mano de obra con sueldos pequeños.

En realidad la ciudad hasta 1940, ve disminuir sin cesar la parte de su población activa ocupada en este sector: más de un cuarto en esta primera

fecha, un poco más de la octava sólo en 1970. Y con la concentración de la compraventa comercial, se acompaña de una relativa economía de mano de obra.

Claude Raillón señala en su libro La Ciudad de México que entre 1940 y 1960 aumentaron masivamente en la metrópoli, los empleos dentro de la industria, pasando de 30 a 40% de la población activa del conglomerado.

Al mismo tiempo, la parte de la actividad industrial nacional aumentó fuertemente: 13% en 1920, 21% en 1940 y 38% en 1960.

Correlativamente, la parte de la población activa del conglomerado empleada por la industria disminuye ligeramente (38.5%) y también parte de la población industrial del resto del país (36%).

Esta disminución de la industrialización de la ciudad de México se explica por el aumento de los costos: terrenos, servicios, energía, agua, son menos caros en otros lugares, de lo cual se benefician las ciudades poco alejadas y bien comunicadas por autopistas. Por otro lado la actividad de servicio, fue una de las más dinámicas en el crecimiento de la ciudad. Desafortunadamente las estadísticas registran bajo este rubro, desde personal doméstico hasta las funciones gubernamentales.

De igual manera se desarrollan paralelamente en la capital profesiones de orden del sector privado como: seguros, agencias técnicas de todos los campos. En estas condiciones se puede pensar que muchas ramas de servicio son el refugio de una población mal empleada y subempleada.

Como quiera que sea, la población de la capital que trabajaba en los servicios aumentó lentamente hasta 1940, después rápidamente a partir de esa fecha, desafortunadamente, en la década el desempleo siempre ha permanecido de manera latente en los ochentas y noventas, con lo cual se incrementó el índice de desempleo con errores económicos, como el de finales de 1994.

Los motores del crecimiento económico de la ciudad de México, están ligados a la expansión demográfica y espacial de la ciudad; los edificios, los equipos urbanos, la satisfacción de las necesidades de la masa de la población acumulada representan muy frecuentemente, un contra punto, que se convierten en un factor permanente que crece sin cesar, poco sensible a la coyuntura de la expansión urbana y que el principal factor de ese crecimiento demográfico ha sido natural.



El crecimiento del Distrito Federal o de la Ciudad de México, ha venido desarrollándose de una manera intensa, extendiéndose, más, allá de los límites establecidos para el DF, lo cual es señalado por Claude Raillon en su obra, La Ciudad de México, en donde manifiesta:

La Ciudad ha devorado espacios proporcionales al aumento de su población, más aholgada en los barrios ricos, crecimiento en las colonias modestas y especialmente en los viejos barrios centrales venidos a menos e invalidadas por la vivienda popular.

Esta expansión franqueó los límites del Distrito Federal poco antes de 1960 y se intensificó a partir de ese momento: en 1970 la zona metropolitana se delimitaba administrativamente, pero el conglomerado de esta ciudad se encuentra a caballo sobre el Estado de México.

Hasta 1940, lo esencial del crecimiento urbano, orientado primeramente hacia el oeste y el noroeste, a lo largo del eje del Paseo de la Reforma y en Dirección de Tacuba o Tacubaya, después hacia el sur según el eje de la avenida Insurgentes, corresponde a los fraccionamientos de casa habitación, lujosas al oeste, en las Lomas de Chapultepec, y destinadas en otros lugares a las clases medias que comenzaron a desenvolverse.

Entre 1940 y 1960, la inmensa ciudad ovoidal toma una amplitud distinta, haciéndose un semicírculo hacia el norte hasta la Villa de Guadalupe, Azcapotzalco y Tacuba y sumergiéndose por el sur a lo largo de los dos ejes de la avenida Insurgentes Sur y de la Calzada de Tlalpan, dirigiéndose de paso a Iztacalco e Iztapalapa al este; Tacubaya y San Angel. al oeste, Coyoacán al sur.

Por su parte los fraccionamientos de clase media toman el primer lugar, mientras que los más antiguos de los barrios modestos degradan a su vez en tugurios.

Los pueblos englobados al pasar se proletarizan en la proximidad de las colonias industriales (norte y este) o, al contrario, adaptan sus quintas aristocráticas para transformarlas en viviendas de lujo modernizadas

La zona metropolitana devoró primero una primera corona de circunscripciones suburbanas (delegaciones) en el Distrito Federal.

En 1950 salió de los límites de éste abarcando el municipio de Tlalnepantla, cuya industria crecía al norte de la ciudad. En 1960 los dos ejes de

crecimiento, al norte y al este, permitan abarcar cuatro nuevos municipios del Estado de México y tres delegaciones del sur del Distrito Federal.

Las necesidades estadísticas han obligado así a delimitar la zona metropolitana correspondiente al conglomerado, es decir, el territorio formado por las unidades administrativas que lo contienen, puesto que el conglomerado no cesa de aumentar su superficie, por el desmedido crecimiento poblacional y la anarquía urbana.

El crecimiento del Distrito Federal no ha sido deseado ni previsto por las autoridades políticas y administrativas locales. Y las dimensiones alcanzadas por el conglomerado hacen crecer rápidamente la prolongación y el congestionamiento de los transportes, así como la intensidad de la contaminación atmosférica los inconvenientes de la vida urbana aumentan notablemente, sin que las autoridades ayuden a dominar los problemas.

Los habitantes de la zona metropolitana de la ciudad de México, según datos de las Naciones Unidas, se estimó en 1984 en alrededor de 17 millones de personas, por lo cual dicha concentración humana demanda cada vez mayores servicios, entre ellos las gigantescas obras para desalojar el agua de la cuenca y evitar inundaciones y simultáneamente la ejecución de otras de

igual magnitud para introducir el agua con destino al consumo humano, han sido insuficientes.

## 1.2 El Distrito Federal en la Época Actual

El actual Distrito Federal según datos del XI Censo General de población y Vivienda al 12 de marzo de 1990, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), registró un total de 8,235,744 habitantes en el Distrito Federal, de los cuales 3,939,911 son hombres y 4,295,833 mujeres.

Por su parte el último Censo Intercensal de Población llevado a cabo por el INEGI durante 1995 registró un total de 8 483,623 habitantes para el DF, de los cuales 4 073,720 son hombres y 4 409,903 mujeres, lo cual da como incremento de población de 1990 a 1995 de 247,879 personas.

Considerando los resultados, se puede observar que el volumen total de la población del Distrito Federal casi se ha septuplicado entre 1930 y 1990.

Las delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), han perdido peso relativo; mientras que en 1950 contenían el 73% de la población total del DF, en 1990 solamente albergan al 23%. En cambio para 1990, las delegaciones de Iztapalapa, Gustavo A.

Madero, Coyoacán y Alvaro Obregón; incrementan su participación relativa, conteniendo ahora el 49% de la población total.

A todo esto se debe de agregar la población de 6 811,941 habitantes de los municipios conurbados con el DF, de los cuales 7 293,878 son hombres y 7 753,807 son mujeres, dando un total del área metropolitana de 15 047,685 habitantes durante 1990.

Y su índice de crecimiento no ha logrado disminuir y por el contrario siguen aumentando considerablemente los problemas, afectando a la gran parte de los capitalinos; en donde la contaminación ambiental, la violencia, la carestía, las dificultades del abasto, la falta de servicios, la tenencia de la tierra, los atentados contra zonas de reserva ecológica, el ambulante, el transporte, las catástrofes naturales, la carencia de la vivienda, la prostitución, el SIDA, los niños de la calle, marchas, plantones y educación, etc, siguen siendo fenómenos cotidianos en la vida de los habitantes del Distrito Federal y en sí de la zona Metropolitana.

Bastantes son los problemas sociales como ambientales como se señala en la Gaceta Informativa del Departamento del Distrito Federal de Marzo-Mayo de 1993, en donde se afirma que el DF genera una cantidad mayor a los

10.400 toneladas de desechos sólidos al día, la cuarta parte de ellos se tiran a cielo abierto o en depósitos clandestinos.

En los últimos 10 años la emisión de agentes contaminantes creció en 150%, se ha perdido el 99% del área lacustre y el 73% de los bosques se desforestan mil hectáreas y se pierden 700 mil tierras agropecuarias al año.

El 71% de los suelos se encuentran en avanzado proceso de degradación ecológica.

La ciudad tiene 2.7 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, mientras que la Organización Mundial de Salud, señala nueve como proporción aceptable, lo cual nos debería de preocupar a cada uno de nosotros.

El DF consume 36.6 metros cúbicos de agua por segundo de los que únicamente 1.6 se someten a tratamiento.

El D.D.F., proporciona agua potable al 80% de las viviendas, gracias a una red primaria de 540 kilómetros y a otra secundaria de 12 mil.

El drenaje de la ciudad presta servicio al 70% de la población, pero carecen de el alrededor de tres millones de personas, las necesidades de

mejoramiento, sustitución y construcción de viviendas afecta a 800 mil familias.

La configuración de los problemas del Distrito Federal ha adquirido una complejidad creciente y la insuficiencia del agua potable se dificulta cada vez más, por el drenar de las aguas negras, el asentamiento de población en colonias sin reconocimiento oficial y por tanto sin servicios de urbanización.

El acelerado crecimiento urbano, la urbanización sin correspondencia con el desarrollo de la capacidad productiva, la existencia de una red urbana rota y desarticulada, la macrocefalia urbana, la distancia social y cultural entre el área urbana y el campo, la segregación ecológica intraurbana o marginalidad y la ausencia de una planificación urbana eficaz, entre otras cosas, aparentemente han estimulado la concentración en la toma de decisiones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal afectando de manera considerable el desarrollo de la ciudad.

La Ciudad de México, ciertamente es una de las ciudades del continente americano y del mundo que más rápidamente han crecido. En su crecimiento influye el sistema económico y político del país.



"De acuerdo con los supuestos planteados, la población del área Metropolitana de la Ciudad México, alcanzará entre 23 y 31 millones de habitantes en el año 2000"<sup>11</sup>.

Por tal razón nuestra ciudad debe de contar con todos los medios necesarios, a fin de lograr resolver la mayoría de los problemas que se viven en la capital del país.

Es necesario que con la Reforma del Estado se contribuya a un buen gobierno que cuente con una eficaz y clara administración, a fin de solucionar y enfrentar la variedad de problemas que abundan en la capital del país, por lo que en el siguiente capítulo se presenta lo que es la Reforma del Estado.

---

<sup>11</sup> Miguel Messmacher La Ciudad de México p.178

## Capítulo 2

### LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DENTRO DE LA REFORMA DEL ESTADO.

#### 2.1 LA REFORMA DEL ESTADO

La Reforma del Estado, implica en sí la reestructuración del mismo, es decir, que con el proceso de modernización<sup>12</sup> y readecuación se deben establecer las nuevas posturas que deberán de asumir las instituciones públicas y darle y una mejor función al gobierno en su relación con la sociedad.

"Como obra humana, el Estado se reforma para eliminar debilidades, mejorar capacidad de conducción, revitalizar la economía, responder a los reclamos de la democratización del poder, publicitar el proceso de gobierno, en este sentido cuando un Estado decide reformarse es imprescindible llevar a cabo una evaluación de sus métodos de gobierno y administración".<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Se entiende por Modernización: el proceso de cambio del sistema social, económico y político, dentro de un país en donde los vínculos, sociales, económicos, políticos y psicológicos se desgastan ante las nuevas características de la vida moderna, tal es el caso de la esfera política, que se ha visto envuelta en decadencia ante la legitimidad y la credibilidad. Es un proceso que se lleva a cabo a fin de establecer el desarrollo adecuado, que requiere cada país o región. El proceso de modernización se caracteriza por la diferenciación estructural continua de las grandes esferas institucionales de la sociedad. Eisenstadt; Modernización, Movimientos de Protestad y Cambio Social p.13

<sup>13</sup> Ricardo Uvalle Berrones Los nuevos derroteros de la vida estatal, p.119

Al Estado se le concibe como; el conjunto de organizaciones que se rigen de la autoridad necesaria, para formular decisiones obligatorias tanto para personas y organizaciones que se encuentran jurídicamente dentro de un territorio determinado, regulando la conducta humana, a través de la acción del gobierno<sup>14</sup>.

Por que el gobierno es el aparato estatal que se ha deteriorado, es decir se estanca, se retrasa en sus funciones prioritarias, las cuales no le permiten adaptarse a las nuevas circunstancias políticas-económicas que se generan en el exterior de nuestro país, basadas en las nuevas condiciones que se gestan en el exterior, tal es el caso de la globalización<sup>15</sup>. Por ejemplo se puede citar la mala impartición de justicia en los casos Morelos y Acteal, así como otras tantas investigaciones que no han tenido una resolución favorable, que ha dejado en enterver su claro desempeño.

También está dejando mucho que desear, el desempeño del poder Legislativo, no discutiendo propuestas, sobre todo las sociales que ayudarían realmente a recobrar el desarrollo social del país.

---

<sup>14</sup> Gobierno: es el conjunto de personas e instituciones a las que, legalmente les esta confiado el ejercicio del poder público en una sociedad. Es el elemento de dirección o administración que goza de un cuerpo político de tres poderes que son; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, que llevan a cabo la conducción de la sociedad.

<sup>15</sup> Globalización: es un proceso que obliga a los agentes económicos de un país a seguir estrategias de desarrollo globales, en lugar de nacionales que estaban definidas por las necesidades internas. La estrategia global implica que las empresas busquen ganar ventajas competitivas mediante el aumento de su presencia internacional. Por esto es necesario la modernización y la restructuración tecnologica productiva, financiera y de comercialización. José Luis Ayala Espino; Limites del Mercado Limites del Estado p.143

Por tal razón, en el desarrollo del proceso se debe de lograr una readecuación sustancial, que permita establecer, las normas o medidas necesarias de diverso índole, que permitan establecer una reestructuración de la función del Estado en beneficio de nuestra sociedad nacional.

Es preciso que para el bien de nuestro país, el actual proceso de Reforma del Estado<sup>16</sup>, que se está desarrollando por la administración de Ernesto Zedillo; que con la participación de los dirigentes nacionales de los partidos políticos de Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución Democrática (PRD), y del Trabajo (PT), así como de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y de Senadores, y la participación gubernamental, por parte de la Secretaría de Gobernación, tengan como objetivo primordial; la instauración de un nuevo orden político, económico, social y legal, a través de los acuerdos que se establezcan durante dicho proceso, para lo cual la Reforma del Estado abarca dentro del temario de su

---

La estrategia global implica que las empresas busquen ganar ventajas competitivas mediante el aumento de su presencia internacional. Por esto es necesario la modernización y la reestructuración tecnológica productiva, financiera y de comercialización. José Luis Ayala Espino; Límites del Mercado Límites del Estado p.143

<sup>16</sup> La Reforma del Estado es una estrategia para redefinir las reglas del juego y las instituciones y cambiar las políticas e instrumentos que han articulado el intercambio económico y político entre los grupos sociales. La reforma es concebida generalmente como un medio para lograr la modernización, elevar la eficiencia y la competitividad globales, ampliar la democracia y garantizar la justicia social. José Ayala Espino; Límites del Mercado..... p.144

agenda los puntos del diálogo nacional para la reforma del estado los cuales son:

### Una Reforma Social

- El mejor igualador social: la educación.
- Derechos sociales del pueblo de México.
- Democratización de las relaciones sociales.

### La Reforma Legal

- Derechos Humanos.
- Nueva relación Estado-Sociedad.
- Nuevos instrumentos de Justicia.

### La Reforma Económica

Un modelo económico propicio para un México democrático que se pretende alcanzar.

## La Reforma Política; que pretende:

- División, autonomía y equilibrio de poderes en la república.
- Un nuevo federalismo democrático.
- Incluyendo la Reforma Electoral, pretendiendo una democracia equilibrada.

Los acuerdos que resulten, no serán cambios que se implanten de la noche a la mañana, ya que este proceso ha llevado años y que esta transformación, no ha proporcionado realmente resultados favorables que permitan un equilibrado sistema político, económico y social, que pueda encarar los cambios significativos que se están produciendo día con día. Por lo tanto, ya es necesario obtener resultados favorables y esto dependerá en gran parte, en cuanto se quiera avanzar.

Los cambios políticos, económicos y sociales deben ser analizados detenidamente, tomando en cuenta la verdadera situación que prevalece en nuestro país, y que los acuerdos permitan a nuestro país consolidarse en el exterior, como anteriormente era considerado y comenzar nuevamente a dejar de depender del exterior en todos los sentidos.

De igual manera lograr un acercamiento mucho más real, entre el gobierno y la sociedad, permitiéndose así un reconocimiento mutuo, y más que nada darle a la sociedad la importancia que se merece, dentro del ámbito democrático.

Por lo cual deben de alcanzarse cambios significativos, que permitan crear nuevos escenarios y relaciones, a fin de establecer las debidas soluciones a las demandas de diverso índole que existen en nuestra sociedad local y nacional.

"En efecto se trata de presentar una nueva imagen del quehacer gubernamental entrelazado íntimamente con el intento de modernizar la sociedad y la economía mexicana. El punto de partida, se dice es, replantear los principios fundadores de la revolución mexicana y corregir los defectos de una expansión mal planteada del sector público, que lo hizo crecer desmesuradamente, en detrimento de las iniciativas de la sociedad"<sup>17</sup>

En un primer planteamiento la mala expansión del aparato gubernamental, como se planteó en el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari; "...

---

<sup>17</sup> Luis Alberto de la Garza. "Reformas del Estado" en Revista de Estudios Políticos, Tercera Epoca Número 6 abril-junio 1994 p, 195.

de que el Estado creció de manera anormal, hasta evitar la libre participación de las fuerzas de la sociedad civil, por lo que la forma de volver a hacer efectiva la voluntad social, debe partir del achicamiento del Estado".<sup>18</sup>

La reducción del aparato gubernamental, realmente en que ha beneficiado a nuestra sociedad, ya que considero que el proceso de privatización<sup>19</sup>, fue sólo en beneficio de algunos cuantos, por otro lado el monto obtenido por dichas privatizaciones en que se utilizó, convirtiéndose esto en uno de los factores que vinieron a repercutir en la ya conocida crisis financiera de finales de diciembre de 1994 y que para la gran parte de la población continua, no se sabe por cuanto tiempo más, ni siquiera por el gobierno, ya que sus autoridades manifiestan una y otra vez que el país se esta recuperando, y esto para no acrecentar la desconfianza en el exterior. siendo que la realidad es otra en la sociedad la cual es la que resiente directamente los aconteceres diarios, perjudicando su nivel de vida y reduciendo su poder adquisitivo y sumiéndose cada vez más en la miseria y pasar a formar parte de los 40 millones de personas que viven en extrema pobreza.

---

<sup>18</sup> *Ibid* p.195

<sup>19</sup> El concepto de privatización es económico y político; económicamente la privatización es una política que busca una transferencia de activos desde el sector pública al privado por medio de distintos mecanismos (venta, fusión, extinción y liquidación). Políticamente la privatización busca contrarrestar y/o revertir la centralización en la toma de decisiones, al patrimonialismo, el rentismo y las ineficiencias en la prestación de servicios públicos. José Ayala Espino Límites del Mercado..... p.152



La reducción del aparato gubernamental, debió ser un proceso, el cual se debió de llevar lentamente y vigilado estrictamente por los integrantes del Honorable Congreso de Unión, y por la misma sociedad, a fin de que todo se llevara a cabo de manera legal, más sin embargo las autoridades del pasado gobierno aceleraron el proceso de privatización, y dichas concesiones aún son discutidas, tal es el caso de TV Azteca.

La privatización se convirtió por lo tanto en el punto medular de la reducción del aparato del estado, de la pasada administración, pero lo que debió también de implementarse como objetivo primordial, debió ser el replanteamiento funcional de los organismos que integran el sector público, a fin de poder ser más eficientes.

Es decir, reafirmar el buen funcionamiento de cada institución gubernamental, así como los objetivos específicos de cada uno que integran el sector público, ya que el desempeño de algunas a dejado mucho que desear, tal podría ser el caso de las corporaciones policíacas.

Por otro lado, el crecimiento de la irresponsabilidad y la corrupción entre los servidores públicos, no ha logrado ser erradicada, basta con darse una vuelta por cualquier institución gubernamental y observar, que alguno que otro

funcionario público se la pasan muy tranquilamente, estando seguros que por sólo trabajar en el sector público tienen un sueldo seguro y compensaciones. tal es el caso de los módulos de expedición de licencias de conducir, en donde se piden 50 pesos para no presentar el examen de conocimientos de manejo, por lo tanto la licencia con vigencia de un año viene saliendo en 180 pesos, cuando en realidad su costo es de 127 pesos. La irresponsabilidad consiste en otorgar licencias a personas que no saben manejar bien, otorgadas mediante una pequeña cuota fomentando la corrupción, este tipo de problemas se ha dado a conocer por medio de los medios de comunicación y no se ha hecho nada al respecto.

Es necesario que hagan valer su trabajo, independientemente del nivel y/o institución del gobierno en que laboren, y que tengan principalmente vocación para servir a los demás, es decir que su trabajo los llene de satisfacción y que la participación en este sea parte del compromiso que determinada organización tiene con la sociedad, para lo cual es necesario una nueva aptitud del funcionario público en general.

Reformar al Estado, no solamente debe de significar la revisión de la estructura de las organizaciones o dependencias que conforman el aparato estatal, sino también de analizar y buscar nuevas medidas que permitan el eficaz

desempeño de todo el personal público, mediante la constante capacitación y el exigir un alto nivel de estudio de cada uno de los servidores públicos de manera que se logre disminuir uno de los grandes males como la corrupción, la cual existe dentro del sector público y que dicho problema está alcanzado mandos superiores, teniendo existencia dentro y fuera de cada institución, inclusive en las instituciones policiacas.

El combatir la corrupción ha tomado mucho tiempo, así como también disminuir el concepto negativo que tiene el funcionario público en la sociedad y de algunas dependencias del gobierno, sobre todo en aquellas donde se realizan una serie de tramites legales, y que para la agilización de determinados trámites se debe de recurrir a la gratificación de uno que otro funcionario para la agilización de los mismos, como son en la mayor parte de los casos en las delegaciones políticas del DF.

Los cambios que se concreten deberán ser los necesarios y justos en todos sus aspectos, para poder lograr una real transición política que le permita dar estabilidad al país en todos sus sectores y no solamente en uno.

Estas modificaciones necesitaran tiempo, y esperemos que no sea excesivo, y que se pueda comprobar con hechos y que los resultados sean para lograr el

fortalecimiento de nuestro país, para lo cual es muy importante la participación de los diferentes actores políticos, tanto del gobierno como de los diferentes partidos políticos y tomar en cuenta la voz de la sociedad.

## 2.2 DESARROLLO DE LA REFORMA DEL ESTADO A PARTIR DE 1982

La reforma del Estado es un proceso que tomará tiempo completar todos los objetivos económicos, políticos, sociales y legales. El proceso actual ha tenido anteriores momentos para poder llegar a nuestros días.

"En un primer momento la reforma del estado, se define vagamente frente al Estado de Bienestar como proceso de modernización; es una reforma implícita, cuyo contenido se vislumbra apenas a través de vigorosas medidas. Con lo cual este periodo, no define con un corte claro el pasado, y las acciones en los planos jurídico, económico y electoral y estrictamente político que sucedieron al primer empuje del último mes de 1982, se dieron diacronicamente, no permitiendo una deficiencia justificada hasta muy avanzado el proceso".<sup>20</sup>

"El segundo momento del desarrollo de este proceso se define y enmarca sin mayor consenso, que el de la élite gobernante, en el ámbito de liberalismo social.(<sup>21</sup>)

---

<sup>20</sup> Augusto Bolívar Espinoza. "El acuerdo Político Nacional: la apuesta al cambio dentro de la legalidad", en Revista El Cotidiano. Número 75 p.60

<sup>21</sup> Se entiende por Liberalismo Social, la promoción de un Estado solidario, comprometido con la justicia social, trabajando dentro del régimen de derecho, conduciendo el cambio en el marco de la ley y manteniendo la estricta vigencia y protección de los derechos humanos. El Liberalismo Social propone un Estado promotor que aliente la

Los cambios hechos en un primer momento parecerían insuficientes al Gobierno del expresidente Salinas, quien les daría un nuevo impulso que define más el carácter de la Reforma del estado.

La reforma a la Constitución de los artículos 3, 5, 24, 28, 123 y 130 que entre otros sumandos a los pactos iniciados con el PIRE (Programa Inmediato de Recuperación Económica), alcanzaron su estabilización, replanteándose periódicamente a partir de 1987 con la firma del PASE.

El tercer momento se da a partir de enero de 1994, con la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y con el cuestionamiento a la legitimidad del sistema y por lo tanto a lo realizado hasta ese momento, con respecto a la reforma del Estado.

La cuarta etapa corresponde a la necesidad explícita y al consenso, para una verdadera reforma del Estado; manifestando en el último momento de la etapa anterior, con la asunción a la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León, en la cual adquirió una clara definición y de ella dependerá la permanencia y legitimidad de sus gobierno".<sup>22</sup>

---

iniciativa, pero con la capacidad para regular con firmeza las actividades económicas y evitar que los pocos abusen de los muchos, lo cual no ha dejado de suceder.

<sup>22</sup> Augusto Bolívar Espinoza. "El Acuerdo Político Nacional; la apuesta al cambio de la legalidad", en Revista El Cotidiano Número 75 pp.60-61

Se debe de remarcar de manera importante, que una característica fundamental de esta última etapa de reforma del estado en comparación con las anteriores; es el reconocimiento, participación y consenso de los partidos políticos, lo cual le ha dado otro tinte al actual proceso.

Con el levantamiento armado del 1 de enero de 1994, se cuestionaron totalmente los cambios constitucionales, encaminados a la modernización<sup>23</sup> del estado, y que todo lo realizado, no constituía las modificaciones acordes a la verdadera situación del país y de la sociedad.

Y que más aún, dichas modificaciones se realizaron sin el consentimiento y discusión de algún tipo de representación política y de la sociedad, que le diera un poco de legalidad, a lo propuesto para ser aprobado de manera rápida por los integrantes del Congreso de la Unión.

"La coyuntura de enero hizo posible la participación, no sólo en el debate nacional del destino que debía de conducir la reforma del Estado, sino también y fundamentalmente la participación efectiva de los partidos políticos, que no habían podido incorporarse realmente a la competencia

---

<sup>23</sup> La Modernización constotuye una visión de conjunto, una perspectiva global, un enfoque genérico; que busca mejorar el quehacer gubernamental, a partir de tres principios básicos innovación, renovación y actualización.

por el poder, salvo en muy contadas ocasiones, entre las cuales, la más destacada es la coyuntura de 1988, cuando pese a todo, los partidos "compiten", por el poder con supuestas posibilidades de éxito.

La participación real de los partidos comienza con la presencia fundamental en el mantenimiento de la legalidad del sistema con la firma de los veinte compromisos por la Democracia".<sup>24</sup>

Dentro de las posturas<sup>25</sup> de los partidos políticos<sup>26</sup> en el proceso, el PRD, con su participación busca asegurar, mediante una profunda reforma del estado, el cambio del rumbo económico y social, una salida civilizada a la crisis, la gobernabilidad<sup>27</sup> del país y su transición a una tan mencionada democracia.

---

<sup>24</sup> Ibid. p.66

<sup>25</sup> Augusto Bolívar Espinoza. "el acuerdo político Nacional: la apuesta al cambio dentro de la legalidad", en Revista El Cotidiano, Número 75 p. 62

<sup>26</sup> Partidos Políticos: agrupaciones con ánimo de permanencia temporal, que median entre los grupos de la sociedad y el Estado y participan en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales.

Los P.P. modernos, deben de ser grupos organizados de ciudadanos que se proponen participar en el ejercicio del poder para implementar un programa social, político y económico compartido por sus miembros. Los Partidos deben reflejar las inquietudes de la sociedad y manifestar su voluntad en el terreno político. Los P.P. tienen diversas funciones: una función electoral por que a través de los comicios y del sufragio, acercan al ciudadano al ejercicio del poder, una función ideológica porque buscan que el contenido de sus postulados influya en la sociedad y norme su cauce; y una función de participación porque buscan alentar la presencia de la ciudadanía en la vida democrática de un país. Jaime Cárdenas Gracia Cuadernos de Divulgación Democrática IFE p.11

<sup>27</sup> Capacidad de satisfacer la mayor parte de las demandas internas políticas, económicas y sociales.



Por su lado el PAN, manifiesta que el proceso demanda una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, así como promover entre las distintos segmentos una responsabilidad solidaria.

Mientras que para el PRI, consiste en que el país pueda continuar su avance en la construcción de la legitimidad y la gobernabilidad democrática.

El punto base para que los partidos políticos aceptaran participar en el proceso de negociación de reforma del estado, fue la Reforma Electoral, sin la cual no hubieran accedido a participar en este proceso.

"Una de las expresiones más significativas del proceso de reforma del Estado y que ha sido por el carácter del sistema político mexicano, la piedra de toque para acceder a la participación de los partidos políticos en el debate nacional, constituye la reforma del sistema electoral<sup>28</sup> y por consiguiente el sistema de representación (Principio de Mayoría Relativa y Principio de Representación Proporcional) y todo lo que conlleva."<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Se entiende por Sistema Electoral: Conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. El sistema electoral recibe votos y arroja órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido es una estructura intermedia del proceso a través del cual una sociedad democrática designa a sus gobernantes.  
Leonardo Valdez IFE p.9

<sup>29</sup> *Ibid* p.67

Pero también, no solo por que los partidos políticos estén participando, se debe creer que con solo este hecho se logrará un ambiente democrático, esperando que no lo hacen solamente para satisfacer sus intereses políticos.

Este proceso , es una transformación que de alguna u otra manera se está dando en distintos países de todo el mundo, por señalar los casos de : Brasil, Chile, Argentina, España entre otros, teniendo como objetivo la transformación económica-fiscal, política y social; este último ha logrado cambios tomando en cuenta entre sus puntos más importantes:

"Cambio de fondo: Uno de los principales errores de la concepción de la reforma en nuestro país reside en la falsa creencia de que la transformación se logrará a partir de cambios de forma y no de fondo, los cuales consisten únicamente en la negociación con los partidos, dejando de lado a la sociedad, repitiéndose así viejos vicios, y el reparto del botín político para un pequeño grupo de partidos.

Participación Ciudadana: La transformación política de España fue ampliamente incluyente, en la que grupos y actores políticos.....participaron en el complejo proceso de transformación democrática."<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Ricardi Nieto Irigoyen. " ¿Oligopolio político y traición social? "en Periodico EL Financiero. Miercoles 27 de Noviembre de 1996. p.42

No solamente los acuerdos políticos que se concreten, podrán darle estabilidad al país, sino que también es necesario que se le de a los otros puntos la importancia necesaria, así como la modernización dentro de los sistemas de gestión y organización y poder proporcionar y para un uso eficiente; recursos suficientes para poder llegar a los objetivos establecidos, para lo cual se debe de contar y muy reiteradamente con un personal honesto, que tenga la capacidad para cumplir con el trabajo que se les encomienda en cada caso.

## 2.3 REFORMA POLÍTICA

La Reforma Política constituye uno de los aspectos fundamentales dentro de la reforma del Estado, abarcando;

- La vigencia del estado de derecho
- Protección de los poderes civiles y políticos
- La consolidación del sistema de partidos
- La consolidación de un régimen electoral equitativo y competitivo
- Y un necesario, y nuevo equilibrio entre los poderes públicos

La Reforma Política debe establecer nuevas relaciones con cambios significativos, a fin de establecer solución a las demandas hechas por la sociedad.

“La Reforma Política puede ser concebida, teniendo como objetivo puro la consolidación de la democracia a través de la creación de un sistema político-institucional, que permita un funcionamiento más coherente y fluido que el actual, una mayor participación y agregación de las demandas.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Dieter Nohlen y Aldo Solari, compiladores. Reforma Política y Consolidación democrática. p.20

Se intenta lograr un cambio trascendente, que permita esa tan urgente y mencionada transición a la democracia, para beneplácito del gobierno con la sociedad, lo cual le daría, la credibilidad necesaria en sus acciones que se llevan a cabo en su administración.

La credibilidad del gobierno se encuentra muy desgastada ante la sociedad, la cual se encuentra inconforme con las acciones gubernamentales por no darles la correcta solución a la infinidad de los problemas cotidianos de nuestro país y nuestra ciudad.

Debido a que los funcionarios públicos encargados de dar la debida solución, muchas de las veces no cuentan con la información necesaria, de determinada problemática, por lo tanto no analizan debidamente todas las circunstancias que la envuelven. La visión desde el interior de un dependencia de gobierno, no es la misma que se tiene en el entorno de nuestra sociedad, la cual es siempre la receptora directa de las decisiones gubernamentales que se toman.

Por tal razón, dentro de la reforma, se debe de hacer énfasis, de que las decisiones que surjan, deben por lo menos disminuir el gran índice de problemas que persisten en la sociedad, y que desde luego, que los

funcionarios sean más concientes de que la labor que desempeñan implica satisfacer las demandas sociales y no las de beneficio particular, así como también que las decisiones que se llevan a cabo desde un escritorio sean realmente las necesarias, basadas en información fresca y actual y no de archivo.

La reforma política debe, a su vez, apearse a los cambios vigentes, "la reforma está sujeta a un cambio sistemático, constante a tono con las mutaciones de la sociedad".<sup>32</sup>

Una correcta reforma política podrá darle al gobierno credibilidad, con la sociedad, a la vez de que, le dará una mayor presencia en el exterior, como también deberá de abrir un camino sólido a las reformas económicas, sociales y legales, que son el complemento del proceso general, para poder establecer los objetivos que se deberán de aplicar a corto, mediano y largo plazo.

Este proceso debe de establecer el camino preciso a la transición democrática<sup>33</sup>, demanda por las diversas fuerzas políticas como sociales, que

---

<sup>32</sup> Javier López Moreno. ¿Que es la Reforma Política? " p.1

<sup>33</sup> En la transición democrática se debe de establecer las reglas y normas que deben de acatar los diferentes actores políticos y sociales en su afán de competir por el ejercicio del poder, respetando los estandares establecidos.

por sus características debe permitir la participación de todos los sectores y poder decidir el verdadero rumbo que seguirá el país, un país que aunque no se quiera reconocer todavía se encuentra en un atraso político y con una creciente sociedad en deterioro económica y socialmente.

Esta Reforma Política "alcanzará sus objetivos a condición de que el sistema emprenda, paralela y simultáneamente, otra serie de reformas profundas que desaceleren la gravísima concentración del ingreso y establezcan condiciones de equidad, que hagan posible la real toma de decisiones fundamentales por la mayoría".<sup>34</sup>

Para lo cual es necesario que los acuerdos sean acatados, sin ninguna excusa que pueda hacer retroceder, lo que se establezca, porque ya es tiempo de comenzar a fijar el rumbo que propicie el repunte adecuado de todos sus sectores y buscar la manera de dejar de depender de las condiciones que se le imponen a nuestro país, desde el exterior. Así como tomar verdaderamente en cuenta a la sociedad, la cual de una o de otra manera se ha organizado de diversa manera, y ha comenzado a adquirir funciones que le corresponden al gobierno.

---

<sup>34</sup> Ibid p.2

En ciertas ocasiones la sociedad se ha organizado y en lugar de mejorar las cosas, las ha empeorado, tal es el caso de las marchas, que la mayor de las veces desquician a esta gran ciudad, pero de igual modo se debe de establecer que la opinión de la sociedad, puede darle al gobierno los elementos necesarios su accionar y convertirse en el regulador de la misma.

"La magnitud de la reforma del estado; tanto económica, política, o jurídica, considera al ciudadano como elemento sustancial en dos sentidos;

- 1.- Como primera instancia en la constitución de un gobierno, formas de representación y maneras de como participar en la gestión pública<sup>35</sup>.
- 2.- Y como objeto último al cual esta destinada la acción del mismo, en el dominio económico y en el de la seguridad pública".<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Se entiende por Gestión Pública; una idea referida sobre todo a la organización. De ella se desprende una actividad de índole económica, ética y técnica, antes de manifestarse como la respuesta gubernamental a demandas sociales o procesos administrativos internos. La Gestión Pública en tal sentido es equiparable a la función pública.

<sup>36</sup> Pilar Berrios y Augusto Bolívar. "Reforma política y reforma del Distrito Federal" en Revista El Cotidiano Número 76 p.70



## 2.4 EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DENTRO DE LA REFORMA DEL ESTADO

Visto desde el ángulo de la administración pública, el proceso de Reforma del Estado, establecerá y esperamos que así sea, escenarios reales en donde los administradores públicos tengan el acercamiento necesario con la ciudadanía y tener una mejor visión de los problemas, porque ellos son los receptores directos de las decisiones que se toman en muchas veces de manera autoritaria. Y a través de sus medios de representación muchas de las veces no logran manifestar la gran inconformidad de las decisiones que dañan el nivel de vida de la mayor parte de la sociedad.

La sociedad en su conjunto tienen inquietudes que varían de un lugar a otro, así como de un ciudadano a otro, pero su opinión debe ser valorada por la autoridad para establecer los programas y políticas públicas, y que cuenten con el consentimiento y poder ejecutar sin temor alguna en la sociedad.

Para lo cual el gobierno debe de contar con una administración pública, que actúe eficazmente, ya que es el Gobierno el que toma la decisión, y la administración pública es la que lleva a cabo las decisiones que se acordaron por parte del gobierno. Por lo que en otras palabras la

Administración Pública es el verdadero puente entre el gobierno y la sociedad.

" La administración pública es la actividad estatal que tiene por objeto la gestión del interés general; se ocupa, en consecuencia de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas. desde el punto de vista orgánico, la administración pública es el órgano del estado encargado de proveer la satisfacción de las demandas colectivas",<sup>37</sup> la cual pueda adquirir la plena confianza de la sociedad tanto local como nacional. Si administrar un pequeño negocio tiene sus dificultades, pues más aun el poder administrar todo un país, como el nuestro, el cual cuenta con 2418 municipios, y contando que sus dificultades varían de uno a otro, en donde sus autoridades que estan al frente de cada uno, logran muchas de las veces los puestos de manera autoritaria, y sin el consentimiento de los habitantes.

Dentro de las funciones de los administradores públicos, siempre se han de encontrar con obstáculos, que en muchos de los casos es imposible evadirlos, y refiriéndose al Distrito Federal o Ciudad de México es uno de los lugares más complejos de administrar, tanto que su gobierno no ha podido de ninguna

---

<sup>37</sup> Francisco Javier Osornio Corres. La administración en el Mundo. p.4

manera establecer los causes, que permitan tener credibilidad de su administración.

Y que los Problemas cotidianos del Distrito Federal, como; la inseguridad de los capitalinos, el desempleo, la cual causa la anterior, así como el crecimiento del ambulante, la mala prestación de servicios públicos en determinadas zonas, el crecimiento de la población como de la infraestructura urbana, la disminución de zonas verdes, la disminución del poder adquisitivo de la población en general, ante la inflación, dando por hecho el encarecimiento de la vida, y ser uno de los principales factores de descontento social.

Como encargado del Gobierno del Distrito Federal podemos señalar, como responsable directo, de una buena o mala administración, al Jefe del Departamento del Distrito Federal; el cual se constituye desde el momento de su designación presidencial como el administrador de la ciudad, aún por encima del derecho político de los capitalinos, de elegir a sus autoridades, un derecho político, que se perdió en 1928, cuando se decreto que desaparecieran los municipios.

Se debe de tener en cuenta que una administración se da a través de una buena conformación de sus integrantes, que en muchos de los casos la

ineficiencia de los colaboradores, no ha permitido encontrar las soluciones claras, que logren de cierto modo satisfacer las demandas de los deñeos.

El proceso debe lograr la manera de que la ciudadanía participe de amnera más constante y que su participación sea más clara a través de mécanismos de participación que puedan lograr el objetivo.

"Dentro de los avances para cambiar las formas de ejercicio político en la capital de República, se ha incluido el referéndum, como mecanismo para la toma de decisiones:La Reforma Política del estado, no es sólo un compromiso, sino una necesidad urgente y por ello el gobierno del país, estudia la posibilidad de que la Constitución enumere una serie de decisiones políticas fundamentales, que no podrán cambiarse ni siquiera por el poder Constituyente Permanente, sino a través del refrendo del pueblo".<sup>38</sup>

Muchas son las políticas, en las que se debe de tomar decisiones acertadas que permitan avanzar de manera congruente y muchas son las políticas que deben de llevarse a cabo por los administradores públicos, es cuando se debe contar con las aptitudes necesarias para poder desempeñar su función, buscando satisfacer el interés general.

---

<sup>38</sup> Ibid p.71

La administración Pública es la acción del estado, encaminada a concretar sus fines. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos a los intereses de una sociedad.

La administración selecciona, coordina y organiza las actividades del estado con medios materiales y con el personal técnico adecuado y se dirige siempre a proporcionar un servicio eficaz, es decir a velar por los intereses de la sociedad".<sup>39</sup>

La Administración Pública; es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, y que tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es una forma continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con:

- a) elementos personales
- b) elementos patrimoniales
- c) estructura jurídica, y
- d) procedimientos técnicos.

---

<sup>39</sup> Andres Serra Rojas, Derecho Administrativo p.507

Se debe de subrayar que tanto la administración pública como la política han adquirido una relación muy estrecha, y lo cual se ha incrementado conforme pasa el tiempo, constituyéndose ambas como el complemento para el buen establecimiento de normas para un buen orden político, económico y social.

Bonnin; la Administración Pública es la autoridad común dentro de cada departamento, ejecuta las leyes de interes general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias dentro de cada administrado, con la sociedad y para la sociedad.

La administración es el gobierno en acción del Estado, el gobierno considerado como una autoridad local para el detalle de los asuntos y para la ejecución directa de las leyes de interes general con relación con los administrados. Gobernar es dirigir, ordenar, supervisar; administrar es obrar directamente, la administración el brazo que ejecuta.

La política "...nace de principios y en ese contexto, es la actividad superior del hombre. En su concepción original la política conlleva la realización de la

sociedad humana hacia el destino permanente de superación y concordia".<sup>40</sup>

Esta forma de relacionarse con los individuos con los individuos y poder ejercer su poder sobre ellos, se refiere a los gobernantes y su autoridad y sus relaciones de estos con los gobernados.

Por lo tanto, si la política nace de principios, para la realización de la sociedad humana y la administración pública busca satisfacer las necesidades de la sociedad; entonces se entiende que tanto una como la otra, son dos maneras de lograr una relación mucho más estrecha con la sociedad, permitiendo establecer criterios idóneos, que permitieran la acertada toma de decisiones y que tanto una como la otra deben de ser desempeñadas por personal adecuado, concientes de la labor que se les encomienda.

"Ninguna política puede ponerse en vigor sin una administración; por que los partidos son los que se organizan para exigir lo que debe de hacerse. Los ejecutivos llegan a los cargos para decidir como deben ejecutarse tales cosas.

---

<sup>40</sup> Valentin Yañez Campero "Editorial" en Revista Política Nueva p.3

Pero los hombres son los que están en el sitio de los acontecimientos, los administradores quienes deben ejecutarlas, aún cuando no haya una política lo ciudadanosamente planteada".<sup>41</sup>

Más que una necesidad que se exige, con un proceso de reforma en donde se plantean los asuntos que incumben a la mayoría de la sociedad, problemas que se han estancado, atrasado, son cuestiones que deben de abordar y discutir en serio, dejando de lado los intereses de grupos políticos en beneficio de unos cuantos.

"La Administración puede hacer y destruir una política. Y los burocratas pueden fingir que ejecutan una política cuando en realidad la están saboteando".<sup>42</sup>

Es claro que a pesar de la infinidad de esfuerzos que se están llevando a cabo por disminuir la corrupción sobre todo, la ineficacia entre otros aspectos que perjudican la función política-administrativa, del gobierno con la sociedad, aún no se ha logrado del todo disminuir y mientras no se establezcan severos procedimientos, a los cuales deben de acatarse los funcionarios públicos, siempre existiran aquellos, que por su falta de ética, de su mala formación

---

<sup>41</sup> Karl W. Deustsch. Política y Gobierno p.223

<sup>42</sup> Ibid p.224



académica, buscaran la manera de violar lo establecido y por medio de ciertas maniobras buscaran la satisfacción, pero no de la sociedad, sino para su propio provecho.

"Para que una política funciones o un líder o partido tengan poder real, deben de tener el apoyo de un cuerpo de personal administrativo que sea suficientemente leal y sobre todo competente para dar cumplimiento a su órdenes.

Mientras que los políticos, los líderes y los partidos cambian, los burócratas permanecen. La burocracia puede ser un yunque, donde se desgastan muchos de los martillos de reforma".<sup>43</sup>

No se debe de permitir a los representantes políticos de los ciudadanos tanto los Diputados, como Senadores, así como los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que fue creada en 1987, que no solamente en campaña electoral, con tal de lograr un puesto político, por elección popular, se debe de salir a la calle a darse a conocer para que voten por ellos, sino también durante su periodo de representación, en el cual ejercerán funciones en determinado cargo, y deben de tener el

---

<sup>43</sup> Ibid p.224

acercamiento con quienes representan y así poder representar los reales intereses de la sociedad.

No es el momento apropiado, para disponer de presupuesto, para invertirlo en proyectos que no son tan necesarios como otros que se van rezagando acrecentando la dependencia respecto al exterior, y que pueden constituirse como factores para reactivar la economía del país.

Entonces para lograr credibilidad y legitimidad por parte del gobierno, así como tener un repunte en la economía nacional, es necesario atender las demandas sociales y lograr acuerdos sociales, para el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, que día con día se sumergen en un descontento social.

Dentro de la reforma política, se debe de buscar la manera de que la participación ciudadana, no se deje de lado como uno más de los temas por discutir, y tener en cuenta que la administración no se aplica sin la política, y la política sin la administración y que ambas adquieren una relación más estrecha con la sociedad, por que el punto de vista de la población puede permitir una real evaluación de las problemáticas que los aquejan, y hacer

que las distintas dependencias públicas capten de una manera mejor y rápida las demandas.

"La Administración Pública está inscrita en una esfera totalmente política, pues de su eficiencia, como canal apropiado para las manifestaciones ciudadanas cotidianas dependerá en buena medida, la estabilidad que se genere con los cambios gubernamentales".<sup>44</sup>

A las decisiones a que se lleguen en dicho proceso, tendrán la finalidad de actualizar la funcionalidad de aquellas instituciones públicas políticas-administrativas, ante la enorme variedad de problemas que han crecido de manera considerable y que muchas de las veces el gobierno manifiesta de manera congruente que el presupuesto asignado no es el necesario para dar solución, pero la población en general no se convence de dichos argumentos, ya que el gobierno muchas de las veces no escatima gastos para otras cosas y que para muchos son innecesarios y perjudiciales. Por lo cual, tal es la importancia de un proceso que busque racionalizar el esfuerzo, de las actividades y el empleo de los recursos, con el objetivo de lograr las metas trazadas, las cuales son establecidas cada año y que en muchos de los casos, no se llegan a concretar en su totalidad.

---

<sup>44</sup> Federico Reyes Heróles. Política y administración a través de la idea de vida. p.40

Este proceso debe ofrecer y ojalá así sea, una infraestructura equilibrada, lo que implica que las organizaciones públicas debieran no sólo por brindar servicios especializados de manera coordinada, oportuna y suficiente, sino además deben estar bien preparadas para actualizarlos, diferenciarlos y brindar otros servicios complementarios en función a los cambios observados en las necesidades objetivas de los sectores a los cuales se atienden, por lo cual los cambios tienen que contar con una solidez profunda que permita establecer acuerdos y soluciones a futuro y no solo para el presente.

Por lo que la Reforma del Estado tiene que adquirir la importancia real entre los distintos sectores económicos, políticos y sociales del país para lograr acuerdos en conjunto. Un caso en específico lo es el Distrito Federal, que cuenta con su Reforma Política, por lo que en el siguiente capítulo se presenta los antecedentes, así como el surgimiento de la participación ciudadana y la creación de la Asamblea de representantes para el Distrito Federal.

## **CAPITULO 3**

### **REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1983-1993.**

#### **3.1 Antecedentes de la Reforma Política del Distrito Federal.**

En lo que se refiere a las modificaciones, en torno al Distrito Federal, ha tenido varios cambios significativos a partir del año de 1928 que han permitido establecer las condiciones que actualmente prevalecen, y que en dichos periodos de modificaciones, la participación ciudadana ha sido uno de los puntos fundamentales a partir del momento en que la población de la Ciudad de México, dejó de ser clasificada de rural, para pasar a ser considerada urbana y que su participación no ha sido ejercida totalmente y que es necesario darle su importancia para un mejor establecimiento de medidas que cuenten con el apoyo de los capitalinos.

Dentro de los antecedentes de la reforma política del Distrito Federal se encuentran los siguientes:

Por una reforma constitucional desaparecen los municipios de la Ciudad de México, promovida por Alvaro Obregón en 1928, el cual argumento lo siguiente:

*"...los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no han alcanzado los fines que esa forma gubernativa debe alcanzar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido, por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. Por lo tanto para estar de acuerdo con la lógica y la realidad, lo idóneo sería, organizar la administración del Distrito Federal de tal manera que se pueda crear una unidad de mando y eficiencia en todos los órganos del servicio público...".<sup>45</sup>*

*"..en el poder municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debiera ser, ni es el único poder que gobierna la municipalidad, como también debiera ser. De suerte que, desde por encima de su creación el municipio, en el DF, nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo autónomo únicamente en teoría".<sup>46</sup>*

En el periodo presidencial de Emilio Portes Gil, se promulgó la primera Ley Orgánica del Distrito Federal, en donde se establecieron las facultades de Gobierno y Administración, referente a la Ciudad de México, y que serían

---

<sup>45</sup> Renovación Política. Cuadernos de Renovación Nacional. p.91

<sup>46</sup> *Ibid.*, p.100

ejercidas por el Presidente de la República, mediante un Departamento Administrativo, el cual formaría parte de la Administración Federal, y que el titular del Departamento antes mencionado sería designado y removido por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

También en esa misma ley se estableció que el Distrito Federal se dividía en la Ciudad de México y 13 delegaciones, como órganos desconcentrados<sup>47</sup>, que vinieron a sustituir a los municipios.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, sería auxiliado por un Consejo Consultivo, y por los consejeros de cada una de las delegaciones políticas.

Durante la administración de Manuel Ávila Camacho, el 31 de diciembre de 1941, se expide la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

La cual contenía disposiciones básicas que prevalecieron en la vida del D.F. hasta el año de 1970.

---

<sup>47</sup> Se entiende por órgano desconcentrado, la unidad administrativa de una dependencia a cuya responsabilidad han sido conferidas por el Congreso o por disposición presidencial, funciones específicas y le han sido transferidos los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios que le permitan resolver con agilidad y eficacia sobre determinada materia o realizar actividades dentro del ámbito territorial que se fije en el instrumento jurídico que lo crea.

Por otro lado la estructura administrativa del departamento, seguía siendo parecida a la de 1929 con:

- Un Jefe del Departamento
- Un Oficial Mayor
- Un Controlador
- Un Secretario General
- Un Jefe de Policía, y
- Tres Directores Generales.

En los años sesentas, gran parte de la población del país, dejó de ser rural para pasar a estar como urbana, incluyendo por supuesto a la del Distrito Federal, en donde se encontraban alrededor de cinco millones de habitantes.

El crecimiento demográfico de esos años fue de manera acelerada y en en la actualidad continua, a pesar de las medidas de las autoridades por disminuirlo, y poder adoptar medidas, que puedan dar solución a los problemas que se derivan de dicho fenómeno, en donde la participación ciudadana debe de tomar conciencia de que, en ellos también esta la solución.

Se ha señalado de diversas maneras que la participación ciudadana es de gran importancia, debido a que muchas veces el gobierno no cuenta con la



fuerza necesaria para resolver ciertos problemas y que la sociedad al organizarse debidamente, lo logra, tal es el caso de los sismos de 1985.

Un ejemplo de la participación ciudadana es cuando el presidente Adolfo López Mateos subrayó en su Primer Informe de Gobierno lo siguiente:

*"..la grandeza de la ciudad de México, y el desarrollo del Distrito Federal plantean diferentes problemas día con día. El esfuerzo gubernamental puesto, en resolverlos sería insuficientes si, a ellos no se sumara el de sus habitantes, traducido en espíritu de cooperación general y en la buena fe de los contribuyentes. La República puede enorgullecerse de tener por capital a una de las más pobladas y extensas ciudades del mundo, que un sostenido y eficaz desempeño gubernativo y una amplia colaboración ciudadana han logrado convertirla en una de las más cómodas y hermosas del orbe"<sup>48</sup>*

La tercera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se expide el 29 de diciembre del año de 1970.

---

<sup>48</sup> *Ibid.* p.101

En esta ley se crearon y reasignaron competencias y órganos, con lo que la estructura básica del Departamento quedó integrada de la siguiente manera:

Por una Contraloría General, y

Las Direcciones Generales de:

Tesorería	Planeación
Gobernación	Obras Públicas
Servicios Legales	Obras Hidráulicas
Trabajo y Previsión Social	Aguas y Saneamiento
Servicios Médicos	Servicios Generales
Promoción de la Habitación Popular	Policía y Tránsito
Abasto y Mercado	Instalaciones Deportivas
Acción Social y Cultural	Servicios Administrativos, y
Acción Deportiva	Relaciones Públicas

Así como también se llevó a cabo una desconcentración administrativa, que es la transferencia a un órgano no inferior de una competencia, un poder de decisión ejercido por los órganos superiores<sup>49</sup>, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación en la cual el D.F. quedó dividido en 16 delegaciones:

---

<sup>49</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, p.524

Miguel Hidalgo	Tlapan
Benito Juárez	Iztapalapa
Cuauhtémoc	Xochimilco
Iztacalco	Milpa Alta
Alvaro Obregón	Venustiano Carranza
Magdalena Contreras	Azcapotzalco
Cuajimalpa de Morelos	Gustavo A. Madero
Coyoacán	Tlahuac

La Ley Orgánica del Distrito Federal, tiene modificaciones nuevamente en 1971, en donde se buscaba que la participación ciudadana tuviera un grado mayor de convivencia dentro de la administración del Distrito Federal, con la creación de las Juntas de Vecinos dentro de cada delegación, como órganos de colaboración ciudadana.

El Consejo Consultivo fue facultado para someter a consideración del Jefe del Departamento proyectos de leyes o reglamentos, derogaciones o reformas así como para informarle de las deficiencias dentro de la administración pública, y de la prestación de servicios, dicho Consejo data de la primera Ley Orgánica del DDF emitida en el año de 1928.

Posteriormente, seis años más tarde y con el objetivo de propiciar un incremento de la participación ciudadana, en diciembre de 1978, se reforma nuevamente la Ley Orgánica del Distrito Federal; con la creación de los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes. Que se suman al Consejo Consultivo y a las Juntas de vecinos. Resultando como consecuencia de las infinitas demandas, hechas por los habitantes del Distrito Federal por lograr intervenir de alguna manera en las decisiones públicas que les interesan o afectan.

El gobierno capitalino creó en su momento un sistema de participación ciudadana y que contenía dos instrumentos de participación ciudadana más directos como lo son el: Referéndum y la Iniciativa Popular. Los cuales fueron establecidos para el Distrito Federal, en el artículo 73 fracción VI, base segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de precisar que "los ordenamientos legales y reglamentos relativos al gobierno del D.F., serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular",<sup>50</sup> como el complemento de la reforma política propuesta por el entonces presidente de la país, José López Portillo y aprobada por el Congreso, y que entró en vigencia al día siguiente de su publicación el día 6 de diciembre de 1977.

---

<sup>50</sup> Reformas Constitucionales. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos p.202

En 1983 la Ley Orgánica del DDF, se reforma y adiciona al igual que su reglamento, de las tres Secretarías que existían en la Ley Orgánica de 1978, y para 1986, ya cuenta con seis Secretarías Generales, creándose: la Secretaría General de Planeación y Evaluación, con el fin de vincular las acciones del Departamento al Plan Nacional de Desarrollo y la Secretaría General de Desarrollo Social. También ese año se integra la Secretaría de Protección y Vialidad. Y se divide la Secretaría General de Obras y Servicios y se integran las Secretarías Generales de Desarrollo Urbano y Ecología y la de Obras, asumiendo la primera el control de la ambientación ambiental.

Durante 1987, se promueve la iniciativa presidencial para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como instancia de representación ciudadana.

En 1991, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, reconoce la necesidad de una reforma política para el Distrito Federal, esta propuesta se concreta meses más tarde cuando se instala la Mesa de Concertación integrada por: PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN y PARM.

La última Reforma Política para el Distrito Federal se da a partir de la toma de posesión como Presidente de Ernesto Zedillo Ponce de León, la cual se está gestando con acuerdos favorables en vías de una apropiada transición democrática.

Uno de los puntos que integran la Reforma del DF, es la Participación Ciudadana la cual adquiere mayor importancia a partir de los años ochentas, lo cual se verá en el siguiente punto.

### **3.2 Participación Ciudadana 1986**

La Ciudad de México se ha convertido en una de las urbes más complejas en donde sus habitantes tienen que desenvolverse constantemente en un ambiente económico, político y social cada vez más negativo. Imperando una gran inconformidad de la sociedad debido a los muchos problemas que aquejan al Distrito Federal.

Reiteradamente se cuestiona que la participación ciudadana puede ser uno de los principales factores para lograr establecer por medio de propuestas y evaluaciones, tanto a los programas como a sus autoridades, los objetivos que sean más acordes a la realidad y tratar de la administración en turno de alcanzarlos, a través de eficaces programas que se han bien aplicados por eficientes funcionarios.

La sociedad constantemente se muestra en desacuerdo con las decisiones autoritarias que impone el gobierno, el cual no debe por ningún motivo considerar que se encuentra ante una población totalmente indiferente, pero tampoco se debe de creer que toda la población de la ciudad se encuentra al tanto de los sucesos de diverso índole que ocurren en ciudad, y que la existencia de ciertos sectores indiferentes e inconformes se debe a los malos

resultados que han tenido como producto la marginación a ciertos sectores de la población con una mala planeación.

Las diversas dificultades que ha enfrentado y sigue enfrentando la población local, ha ocasionado de cierta manera en los últimos años, su interés, en las decisiones que surgen del gobierno capitalino.

Al ver los capitalinos que sus autoridades, en determinados casos no pueden resolver cierta problemática, ya sea por falta de presupuesto o por la incapacidad de algunos de sus funcionarios, o por la mala planeación de ciertas medidas o por una mala decisión en donde no se tomaron en cuenta el punto de vista de los afectados, en muchos de los casos diversos grupos de la sociedad se muestran inconformes a través de marchas, mítines, plantones, bloqueos como muestra de rechazo o para demandar una solución apropiada a determinada problemática, pero por otro lado este tipo de manifestaciones de rechazo traen consigo otro tipo de problemas como: altos índices de contaminación, caos vial, entre otras consecuencias que perjudican la vida cotidiana de los capitalinos, inclusive en ciertas ocasiones se dan los enfrentamientos entre ciertos grupos en la vía pública, debido a que el gobierno del DF, no da soluciones concretas.



Todo esto es debido a un mal desenvolvimiento de las diversas instancias que existen para la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, pero es importante subrayar que dichas instancias no son del todo conocidas por los capitalinos, pero de igual modo no han tenido la difusión necesaria de las autoridades del DF, hacia la población local, los cuales no han dejado de recibir promesas a sus expectativas de libre participación civil y política dejando de lado entre ver que todavía falta mucho camino para afirmar que en nuestro país ya comienza a prevalecer un ambiente democrático, en donde todas las fuerzas políticas y sociales pueden proponer y verificar las acciones gubernamentales llevadas a cabo en sus respectivas áreas.

La población muchas de las veces se queda observando solamente las medidas que se implementan de índole económico, político y social, sin obtenerse los resultados que se fijaron al principio y no solamente eso, sino complicandolos más aún.

Pero se manifiesta constantemente que nuestro país se encuentra ya en camino de lograr un ambiente democrático propicio, que va a permitir crear las condiciones necesarias para que el país en sus diferentes sectores logre la recuperación total, siendo la realidad la otra cara de la moneda y si no que se les pregunte a la población, la principal afectada.

Debemos ser conscientes de que todavía nos falta mucho , para lograr un real ambiente democrático, ya que la mejor democracia es aquella donde los gobernantes viven de acuerdo con la realidad de los gobernados, siendo nuestro caso muy ficticio.

"El término, democracia siempre ha sido empleado para designar una de las formas de gobierno, o sea una de las diversas maneras bajo las que puede ejercerse el poder político. Específicamente designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercicio por el pueblo".<sup>51</sup>

La voz populi es tan grande y diversa, y sus puntos de vista son por lo tanto diferentes, pero se puede llegar a un punto neutral en donde se combinen todas las propuestas e intereses, sacando a flote medidas que puedan satisfacer las necesidades de los diferentes sectores y grupos, y no solamente a favor de intereses particulares.

Por otro lado es responsabilidad de los capitalinos de conocer a fondo, las instancias, por las cuales se pueden hacer escuchar, y la obligación de las autoridades de llevarlas a cabo.

---

<sup>51</sup> Norberto Bobbio. Estado, Gobierno y Sociedad, p.188

La Participación Ciudadana, se ha convertido en la actualidad en una demanda real de la sociedad, teniendo como antecedente lo siguiente a partir de 1928.

Se puede concebir que la evaluación de la participación ciudadana comienza con la desaparición del régimen municipal, durante 1928. A lo que posteriormente siguió el órgano que auxilió al gobierno y que representó los diversos sectores de la población, dentro del pacto establecido por el gobierno con los principales sectores a principio de los años treinta; el obrero, campesino y empresarial, creando el Consejo Consultivo; el cual obtuvo funciones de opinión, consulta, revisión, denuncia e inspección.

Pero la participación sólo se dio en forma institucionalizada, ya que la existencia de un esquema de organización en el que predominó la estructura corporativa, no permitió otro tipo de participación más que por vía de organizaciones ligadas al gobierno.

Para 1941 el Consejo Consultivo se constituyó por representantes gremiales y tuvieron que pasar 29 años para que en 1970, el gobierno federal propusiera que dicho consejo fuera integrado por Juntas de Vecinos en lugar de tener representación empresarial y dichas juntas serían conformadas por 20

ciudadanos elegidos en cada delegación, siendo regido por el Jefe del DDF, y cuyo cargo tendría una duración de tres años, con atribuciones para informar, recomendar, oír, así como colaborar en las obras y servicios que se realizaran.

Posteriormente en 1978 se crearon los Comités de Manzana (constituidos por los vecinos de una manzana, con una mesa directiva; un jefe de manzana, un secretario y tres vocales electos por votación), y las Asociaciones de Residentes (formadas por los jefes de los Comités de Manzana en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional); los cuales fungirían como órganos de colaboración ciudadana.

En 1980 se estableció, que un ciudadano electo sería el titular del Consejo Consultivo (integrado por los presidentes de las Juntas de vecinos, órgano de consulta del jefe de Departamento del Distrito Federal).

Durante la reforma política del gobierno de López Portillo (1977), se propusieron las figuras de participación directa, como el referéndum e iniciativa popular, las cuales no fueron lo suficientemente evaluadas.

A su vez Miguel de la Madrid, durante su campaña electoral, fomento la intervención de los ciudadanos en la vida pública a nivel nacional, aún antes de rendir protesta como presidente de México el 1 de diciembre de 1982.

Siendo la Consulta Popular por el cual invito al ciudadano común a participar de manera más directa en el quehacer público. A partir de noviembre de 1981; en el cual obreros, campesinos, amas de casa, profesionales, funcionarios públicos y especialistas de los temas a tratar en las reuniones de consulta le expresaron su opinión acerca de los grandes problemas nacionales y le plantearon sus demandas.

El procedimiento que se siguió para lograr una participación ciudadana lo más amplia posible, consistió en publicar en los periódicos locales y nacionales, unos días antes de que tuviera lugar la reunión de consulta, convocatorias en las que se exortaba a la comunidad a manifestarse.

Posteriormente se realizaba una reunión preparatoria que permitía sistematizar las necesidades y proposiciones de la población, que después eran presentadas en las reuniones de consulta nacionales o estatales.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Las Razones y las Obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. p.649 Sexto Año

Como consecuencia de la creación de nuevos canales de expresión para los ciudadanos se tuvieron que llevar a cabo modificaciones constitucionales.

"El 5 de enero de 1983, se promulgó la Ley de Planeación, reglamentaria del artículo 26 constitucional, en la que se estableció que la sociedad debía de participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, por medio de foros de consulta permanente, Los foros se instalaron en el DF, y en varios de los estados del país, bajo la supervisión de diversas Secretarías de Estado y de los gobiernos locales".<sup>53</sup>

La diversidad de temas que se trataron en los foros de consulta popular incluyeron temas como: Modernización Comercial, de Transporte, de Desarrollo Rural Integral, Desarrollo Tecnológico, Desarrollo Urbano, Productividad y Capacitación, Energéticos, Pesca, Ecología, Deporte y Recreación, Educación, Agua, Salud, Reforma Agraria. Empresa Pública, Comunicación Social y sobre la ciudad de México, de igual manera este mecanismo se presto para la Reforma Municipal en el cual participaron los siete partidos políticos, que hasta ese momento se encontraban registrados.

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p.650

Sobre este mecanismo de consulta, no todos los partidos de oposición estaban de acuerdo, como PSUM (Partido Socialista Unificado de México), manifestó que el procedimiento en que se desenvolvía se trataba simplemente de una consulta de gobierno y que la opinión de los ciudadanos, se reducía a su mínima expresión. Por su lado el PRT afirmó que la consulta era un mecanismo novedoso de indudable valor, pero no se traducía claramente en uno de ejecución.

El expresidente de la Madrid, en el transcurso de su administración, definió a la consulta popular como una democracia participativa, "...expresando que la vía electoral no era suficiente para tener una verdadera democracia. Y por eso era necesario desarrollar una democracia participativa, a la que definió, como una actividad constante de los ciudadanos y de sus organizaciones, para saber cuales son los problemas, como pueden resolverse y que parte le toca a cada quien, así como, nadie reconoce mejor los problemas de quien los padece..".<sup>54</sup>

Desafortunadamente esta manera de consultar a la población, al parecer no ha tenido la atención necesaria, ya que de haberla tenido ya estuviera

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p.650

mucho más asentada su aplicación, lo cual lograría evaluar las acciones del gobierno.

“Los mejores actos del gobierno ciudadano, algunas de las veces no tienen el éxito deseado, por que el consenso político de los habitantes no encuentran fáciles canales de expresión, y que se debe de encontrar las mejores fórmulas para aumentar la participación ciudadana en el gobierno de la ciudad,”<sup>55</sup> por lo cual se reitera que es necesario, que las decisiones del gobierno cuenten con el consentimiento popular y que al no hacerlo pierde credibilidad el mismo gobierno.

Dentro de las jornadas de Consulta, específicamente para el DF, fueron las relativas a la Planeación Democrática, dando como resultado el COPLADE-DF (Comité de Planeación para el Desarrollo para el Distrito Federal) en 1983, de igual manera se lograron modificaciones en materia de planificación, así como reformas a la Ley de Planeación de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

---

<sup>55</sup> Renovación Política p.96



Desde que se hicieron estudios y planteamientos, siempre enriquecidos por el proceso de consulta popular, nueve fueron los temas fundamentales para enfrentar los problemas de la ciudad de México;

Transporte y Vialidad

Abasto

Consumo Popular y Nutrición

Estructura Productiva y Seguridad Social

Asentamientos Humanos y Vivienda Popular

Política

Gobierno y Administración de Justicia.

Para 1985, los sismos propiciaron una participación ciudadana real, ante la tragedia, lográndose organizar y de buscar la manera de resolver los problemas de una forma más rápida y eficiente, sin precisar de la total intervención del Estado.

Surgió ante los ojos del mundo, un concepto de Solidaridad, de los pocos que realmente se han logrado ver hasta nuestros días, no dejando de lado que el gobierno se brindó de una manera mucho más abierta que la de costumbre hacia los afectados, dentro de los que estaba en sus manos, muchas de las

acciones gubernamentales consistieron en: "...otorgar prioridad al rescate de los sobrevivientes, no escatimar esfuerzos para ayudar a la población afectada (trámite de defunciones, localización de personas e información de servicios, seguridad y vigilancia, suministro de agua potable, abasto de productos básicos, inspección de precios, recolección de basura, transportación y comunicación gratuita), prestación de servicios médicos (atención de heridos, prevención de epidemias, protección social a damnificados, establecimiento de albergues y suministro de alimentos, ropa y enseres)".<sup>56</sup>

Así como la creación de la Comisión Metropolitana de Emergencia, exclusiva para la ciudad de México y la Comisión Nacional de Emergencia para establecer medidas y los órganos que de alguna manera incidan en la política interior, comunicación social y seguridad nacional del país, pero de alguna manera todos los esfuerzos por parte del gobierno no fueron los suficientes, ante el enorme desastre natural, lo cual fue confirmado por el propio presidente, el día 20 de septiembre del mismo año, admitiendo que las instituciones, habían sido rebasadas y reconociendo la gran participación ciudadana frente a este tipo de desastres.

---

<sup>56</sup> *Ibid* p.103

"El gobierno de la República y los gobiernos de los estados hemos reaccionado al máximo de nuestros esfuerzos y capacidades. Infortunadamente lo tengo que reconocer la tragedia nos ha rebasado en muchos de los casos..... la verdad es que frente a un terremoto de esta magnitud, no contamos con los elementos suficientes para afrontar con rapidez, y eficiencia. Frente a este cuadro de tragedia y de tristeza nos estimula la actitud de la ciudadanía a través de sus distintas organizaciones y en lo individual...".<sup>57</sup>

Tal acontecimiento, por un lado hizo manifiesto que la capacidad del estado se encontraba limitada en varios sectores, por otro lado la sociedad comprendió que de acuerdo a lo que enfrento, que si ella misma no lo hacia , nadie lo haría por ella y que no solo debían exponer sus demandas, sino participar más directamente en la solución de las mismas, de lo cual se originaron programas delegacionales, como manos a la obra, el cual sigue existiendo en la delegación Cuajimalpa, y que tienen como objetivo que los mismos ciudadanos, mejoren sus condiciones de vida, fue un nuevo papel de la participación ciudadana e inyectarle la impetud necesaria para hacerse notar a través de las organizaciones no ligadas al gobierno denominadas; Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

---

<sup>57</sup> Excelsior. 21 de septiembre de 1985

La nueva actitud de la sociedad, se tradujo en oposición de algunas decisiones gubernamentales, que según determinados grupos los afectaban en su vida cotidiana y que iban en contra del sentir popular. Como objetivo de campaña a concretarse el 19 de junio de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Convocatoria por la cual la Secretaría de Gobernación invitó a los partidos políticos nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general a que participaran en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

El objetivo consistió en recabar opiniones que permitieran al Ejecutivo encontrar las fórmulas de perfeccionamiento democrático, en particular en torno a la participación de ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política, el sistema de partidos políticos.

La Consulta reunió opiniones sobre las posibles formas de participación de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno del DF, tomando en cuenta su naturaleza, como sede de los Poderes Federales, a dichas audiencias se presentaron investigadores y académicos a título personal, así como los

representantes de los partidos políticos, en total se presentaron 44 trabajos dentro de los cuales resaltaron temas como:

- Creación de un nuevo Estado
- Creación de un Congreso local
- El restablecimiento de los municipios, y

Propuesta de conservación del Consejo Consultivo del DF y formas de participación ciudadana.

Años más tarde, en diciembre de 1992, se convocó a un plebiscito ciudadano por parte de los assembleistas, que se llevó a cabo el 21 de marzo del año siguiente, para conocer la opinión de los capitalinos respecto a si debía crearse un Congreso de Diputados Local, así como si debía crearse el estado 32 en lugar del Distrito Federal, temas principales en la reforma política del DF, dicho plebiscito solo logro atraer a 331 mil 180 personas, lo cual representa el 6.8% del padrón electoral nominal de electores del Instituto Federal Electoral (IFE).

Posteriormente surge la figura del Consejo de Ciudadanos; órgano representativo que no tienen caracter de autoridad, con espacios para que

los ciudadanos puedan consultar y trabajar en coordinación con las autoridades, no son parte del gobierno. ¿pero y qué hay de los partidos políticos?

Esta figura es decretada en octubre de 1993, insertada en el artículo 122 constitucional fracción I inciso E, dichos consejos se instalaron en 1995, así lo estableció el artículo sexto transitorio de dicho decreto.

Conforme a lo establecido en el artículo 122, el Congreso de la Unión aprobó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en julio de 1994, y en su Título Sexto define la integración, funciones de los consejeros y marca como derecho una obligación la participación de los ciudadanos del Distrito Federal.

"...los consejeros ciudadanos no evaluarán ni opinarán sobre las necesidades reales de su entorno delegacional... a lo más que estarán facultados es a aprobar u opinar sobre los programas operativos anuales que les someta el delegado. Es decir sólo opinarán con cierta regularidad sobre aquello que la delegación juzgue conveniente".<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Alvaro Arreola Ayala "DF: abstención en conciencia" El Financiero 10 de noviembre de 1995. p.45

### 3.2.1 LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Ya más avanzados en el proceso de nuevas formas de participación ciudadana, a manera de satisfacer de cierto modo las demandas de la sociedad, referente a nuevos canales hacia el gobierno del DF, se logra implementarlos, después de mucho tiempo, y el 12 de junio de 1995, en el Diario Oficial se publica la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en la cual se estipulan las nuevas instancias a través de las cuales los habitantes del DF, pueden hacerse escuchar, a nivel delegacional.

Esta Ley decreta en su Título 1: de las Instancias de Participación Ciudadana en el Distrito Federal:

Art.1.- La Participación de los habitantes y de los ciudadanos del Distrito Federal, se realizará conforme a las disposiciones del estatuto de Gobierno del DF, de esta ley y de las demás que resulten aplicables a través de las siguientes instancias.

**I. Los Consejos Ciudadanos**, en las funciones que les otorgan el mencionado Estatuto de Gobierno y las leyes, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso consulta o aprobación de aquellos programas, se integrará un Consejo de Ciudadanos como órgano de

representación vecinal y de participación ciudadana en cada Delegación del DF.

## **II. Audiencia Pública**

La Audiencia Pública es la instancia de participación ciudadana a través de la cual los habitantes del Distrito Federal podrán:

- Proponer al titular de la Delegación acuerdos o la realización de ciertos actos.
- Recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre y cuando sean competencia de la administración pública del DF.
- La Audiencia será convocada por el titular de la Delegación respectiva por lo menos dos veces al mes.
- El delegado procurará la realización de audiencias públicas en todas las áreas vecinales de la delegación, considerando sus colonias, barrios o unidades habitacionales.

## **III. Difusión Pública.**

- La difusión pública es el medio a través del cual la delegación comunicará a los habitantes de la misma la realización de obras públicas, la prestación de de servicios públicos o al público así como las modalidades y



condiciones conforme a las cuales se prestan estos y las instancias de quejas y denuncias de la propia delegación.

- La difusión se hará a través de los medios informativos idóneos que permita a los habitantes de la delegación el conocimiento de la materia objeto de la misma.
- Las dudas, observaciones y comentarios que los habitantes formulen por escrito sobre la información que les sea difundida, serán siempre contestados de la misma manera.

#### **IV. Colaboración Ciudadana.**

Los ciudadanos del DF, podrán solicitar autorización a la delegación en que residan para colaborar con ella en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, competencia de la propia delegación, aportando para su realización recursos económicos o materiales o trabajo personal.

#### **V. Consulta Vecinal.**

- La Consulta Vecinal será convocada por el delegado o por el Consejo de Ciudadanos, respectivo con la anticipación necesaria para su realización. En dicha convocatoria se expresará el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización. La convocatoria impresa se colocará en

los lugares apropiados de la delegación y en si caso se difundía por medio de volantes en la zona donde fuese a realizarse la consulta.

- Las opiniones, propuestas o planteamientos podrán obtenerse a través de procedimientos tales como: recepción en un espacio público abierto o cerrado ubicado en la delegación, zona o área vecinal de que se trate y encuestas, cuyos formatos seran depositados en los lugares que determine el convocante u obtenidas en el domicilio de los habitantes.

#### **VI. Instancias de quejas y denuncias.**

Los habitantes podrán presentar quejas o denuncias relativas a:

- La prestación de servicios públicos a cargo de la delegación.
- La irregularidad de la actuación de los servidores públicos de la propia delegación.
- En cada delegación se establecieron instancias de recepción de quejas y denuncias y se difundirá ampliamente su ubicación.
- En las quejas y denuncias que se presenten se deberá expresarse el nombre y domicilio del quejoso o denunciante.
- La delegación procurará prevenir la incidencia de quejas y denuncias relacionadas con la eficacia y regularidad de la prestación de servicios públicos y al público o con los avances en la ejecución de obras. Para tal

efecto realizara superviciones periódicas tendientes a subsanar las posibles deficiencias o irregularidades.

## **VII. Recorridos del Delegado.**

- Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Delegados practicarán recorridos preiódicos dentro de su demarcación, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos, así como el estado en que se encuentran los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.
- En los recorridos que se realicen, los habitantes podrán exponer al delegado en forma verbal o escrita, la forma y condiciones en que a su juicio se prestan los servicios públicos y el estado que guardan los sitios, obras e instalaciones del lugar de que se trate y en su caso podrán plantear alternativa de solución.

Lo más interesante de estas instancias, es que no han sido aplicadas realmente, en donde los responsables son los delegados, los cuales han dejado mucho que desear por los habitantes de cada una de las delegaciones que conforman el DF.

Los cuales muchas de las veces no tienen el contacto directo con los habitantes de cada una de las colonias, barrios, unidades habitacionales, de sus demarcaciones delegacionales, todo a falta de recorridos en su zona, e inclusive un gran número de personas no sabe ni siquiera quien es el titular de la delegación en donde viven.

En una encuesta realizada por el Instituto Superior de Administración, Docencia e Investigación (ISADI), en el DF, se entrevistó a 600 personas mayores de 18 años seleccionadas por el método de cuotas de acuerdo con los datos del último censo de población; a los cuales se les preguntó lo siguiente: ¿Está usted satisfecho o insatisfecho de las acciones que realiza su delegado?,<sup>59</sup> de los cuales contestaron:

Muy Satisfecho 0%	Satisfecho 15%	Insatisfecho 39%	Muy Insatisfecho 42%
No contestó un 4%.			

Con la creación de las instancias de la Ley de Participación del Distrito Federal, es necesario comprobar que tan efectivas pueden resultar para que los capitalinos logren manifestar de manera apropiada sus puntos de vista

<sup>59</sup> Adidp Sabag. "Con Ciencia" El Financiero 1 de junio de 1995 p.38

sobre cualquier circunstancia que les afecte, ya que por algo el Partido de Acción Nacional (PAN), estuvo en contra de esta citada Ley declarándola inconstitucional y tratar de que este tipo de instancias no sean tan costosas e inservibles para nuestra sociedad.

“Los costos de la crisis no deben seguirlos pagando una población a la que se sigue engañando en materia política: son ocho instancias administrativas, educativas y políticas que funcionarán en todas las delegaciones del DF. Y su revisión se hace necesaria ante el olvido que todo mundo hace de ellas:

- a) Audiencia pública: esta instancia sera sólo convocada cuando lo determine el delegado.
- b) Difusión pública: la delegación es la única responsable de difundir lo que se hace, es decir esta escala sigue en poder oficial.
- c) Colaboración ciudadana: en esta sólo el delegado resuelve su procedencia, él decide a quien y cuando lo invita.
- d) Consulta vecinal: este escalafón sólo el delegado puede ascenderlo, los consejeros opinan.
- e) Quejas y denuncias: en esta el ciudadano se quejará cuantas veces quiera y la delegación sólo “procurará” prevenir la incidencia.

f) Recorridos del delegado: este recurso es francamente prescindible, los políticos verificarán las formas y las condiciones en que se prestan los servicios que la misma Delegación esta obligada a hacer".<sup>60</sup>

Por lo tanto es necesaria la revisión de la citada ley a fin de establecer su buen funcionamiento, por que las leyes se hacen para respetarlas y no para olvidarlas, ya que día con día la inconformidad de los capitalinos crece; ya sea por una u otra cosa, por lo que es necesario establecer los instrumentos de participación ciudadana, para que la población pueda expresar libremente su punto de vista concerniente a los problemas así como sus propuestas y por que sobre la evaluación del desempeño de los titulares de las delegaciones y de los integrantes del gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien si la participación de la sociedad va adquiriendo mayor fuerza día con día, entonces es necesario que tengan mayor difusión de las distintas instancias en que los capitalinos pueden hacerse escuchar, así como el invitar a participar en estas instancias a todo tipo de organizaciones no gubernamentales, como también al público en general, que tengan deseos de expresar sus inquietudes y propuestas, con el único fin de lograr un acercamiento entre las autoridades y la sociedad.

---

<sup>60</sup> Alvaro Arreola Ayala "DF: simulación desmesurada". El Financiero 3 de noviembre de 1996 p.37

### **3.3 Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 1987**

La importancia que adquiere la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), es por el papel que ha desarrollado, a partir de su creación y de que este órgano legislativo es el encargado de elaborar leyes y decretos que regulan la vida cotidiana de los habitantes del DF, a su vez que la mayoría de las decisiones que se emiten por los integrantes de la Asamblea, son llevadas a cabo por la administración del gobierno capitalino, específicamente en lo que corresponde al Distrito Federal.

Este órgano legislativo fue el resultado de un largo proceso de negociación entre las distintas fuerzas políticas, en la búsqueda de otorgar a los capitalinos la manera de que sus demandas pudieran ser resueltas de forma mucho más rápida y eficiente, a fin de establecer soluciones reales a problemas reales.

Su creación fue a raíz de la iniciativa enviada al Congreso de la Unión por el entonces presidente, Miguel de la Madrid (1982-1988), que tuvo como base reformar los artículos constitucionales; 73, 79, 89, 110 y 127, así como derogar la fracción IV del 74, con el fin de que los habitantes del DF, tuvieran mayor representación para lograr incrementar su participación sobre los problemas

que se refiere a la organización y sobre todo de la administración de la gran ciudad que nos toca vivir.

Dicha iniciativa fue el resultado de las propuestas que se presentaron durante el Foro sobre Renovación Política y Participación Ciudadana en el Distrito Federal, en el cual hubo propuestas más allá que modificar la estructura del gobierno capitalino para permitir una mayor participación ciudadana, proponiendo modificar totalmente la situación jurídica y política del Distrito Federal, basándose en que su organización impedía que los capitalinos pudieran ejercer sus derechos políticos como el poder elegir a sus autoridades administrativas de su gobierno, como son el caso de los titulares de las delegaciones y por supuesto al Regente, las propuestas eran demasiado ambiciosas, como el crear un estado de la Federación en el territorio del DF, y que podría ser denominado; Estado del Valle de México o estado de Anáhuac teniendo autonomía y que sus habitantes pudiesen elegir un Congreso local, así como presidentes municipales, los hoy delegados.

A continuación algunas de las propuestas que se presentaron durante el Foro y que se encuentran en los Cuadernos de Renovación Política, en las páginas 121 a la 134.



## PROPUESTA DE CREACIÓN DE UN NUEVO ESTADO

Argumentos a favor	Argumentos en contra
<p>El Distrito Federal debe convertirse en un estado más de la federación.</p> <p>Mantener un espacio geográfico como asiento de los Poderes Federales, que bien puede ser el centro de la Ciudad de México.</p>	<p>Se manifiesta en contra de la creación de un nuevo Estado, ya que para la creación del nuevo estado habría que trasladar los Poderes Federales.</p>
<p>El área federal o sea la capital de la República debe de reducirse, circunscribiéndose a los edificios sede de los Poderes Federales. Esto no debe alterar el régimen municipal.</p>	<p>Señalar que la sede de los Poderes Federales no puede convertirse en una entidad federativa más, pues esta situación provocaría un enfrentamiento constante entre los tres niveles de gobierno que se superpondrían en un mismo territorio.</p>

## PROPUESTA DE RESTABLECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS

Argumentos a favor	Argumentos en contra
<p>Las actuales delegaciones deben convertirse en municipios.</p>	<p>Se pronuncia contra la creación de municipios, en virtud de que traería problemas de aspecto administrativo, financiero y fiscal.</p>
<p>Proponemos que la división política actual a base de Delegaciones sea convertida en municipios con sus correspondientes ayuntamientos.</p>	<p>Se pronuncia por no convertir las Delegaciones en Municipios.</p>

## PROPUESTA DE CREACIÓN DE UN CONGRESO LOCAL.

Argumentos a favor	Argumentos en contra
Plantea la necesidad de crear un CongresoLocal. "Esto daría una mayor identidad entre ciudadanos y sus representantes.	Se pronuncia por la constitución y elección de una Asamblea representativa, la cual tendría facultades normativas.
El Congreso Local se encargaría de aspectos normativos y de gestión social. Así como de solucionar algunos de los problemas de la población del DF.	Propone la creación de un órgano legislativo, que ventile exclusivamente los asuntos particulares de la ciudad de México. Sería una entidad legislativa, democrática de elección popular y partidista.

## PROPUESTA DE CONSERVACION DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DDF Y FORMAS DE PARTICIPACION CIUDADANA

Argumentos a favor	Argumentos en contra
Expresa la necesidad de "fortalecer paralelamente la organización vecinal y a sus cuerpos representativos, para que crezcan genuinamente".	
Deben mantenerse "las organizaciones de ciudadanos, en comités de manzana, Asociación de residentes, Juntas de vecinos y Consejos Consultivos	

A final de cuentas, la iniciativa presidencial prevaleció y el propio mandatario manifestó que los capitalinos si ejercían sus derechos políticos, ya que elegían al Presidente de la República, el cual a su vez delegaba la administración del DF, en un funcionario denominado Regentes, además de que podían elegir a los integrantes de la Cámara de Diputados y a sus Senadores.

Por lo cual el DF, seguiría siendo sede de los Poderes Federales, como también su gobierno correspondería al Ejecutivo, que el Congreso de la Unión conservaría la facultad de legislar en lo que se relaciona con el DF. Como también reconoció que no era lo suficiente para lograr la democratización de la ciudad y la creación de un órgano de representación popular y de composición pluripartidista sería un paso a favor de dicho proceso.

"...La creación en 1987 de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal marca sin duda un avance significativo. Su establecimiento es el resultado de los esfuerzos desplegados desde múltiples frentes de la sociedad".<sup>61</sup>

De tal manera que la ARDF se integró por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una

---

<sup>61</sup> Luisa Bejar A. "El largo camino hasta la Asamblea de Representantes del distrito Federal" Asamblea Vol.1 Num.1 p.30

circunscripción plurinominal. La creación de dicho órgano fue publicado en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987.

Sus integrantes fueron electos por primera ocasión en julio de 1988 y sus requisitos son los mismos que establece el artículo 55 constitucional, para los Diputados Federales y no podrán ser reelectos de forma inmediata.

Dicha Asamblea tiene facultades normativas sobre las actividades y problemas que más se viven en la ciudad de México, las cuales aparecen en el Diario oficial del 10 de agosto de 1987.

### 3.3.1 FACULTADES DE LA ASAMBLEA

Son facultades de la ARDF:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tenga por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud, y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros, establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos públicos y deporte, seguridad pública, protección civil, servicios auxiliares a la administración de justicia, prevención y readaptación social, uso de suelo, regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda, preservación del medio ambiente y protección ecológica, explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones, agua y drenaje, recolección y disposición de basura, tratamientos de aguas negras, racionalización y seguridad en el uso de energéticos, vialidad y tránsito, transporte urbano y estacionamientos, alumbrado público, parques y jardines, agencias funerarias, cementerios y servicios conexos, fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario, turismo y servicios de alojamiento, trabajo no asalariado y prevención social y acción cultural.

b) Proponer al presidente de la República la atención de problemas prioritarios a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

c) Recibir los informes trimestrales que deberá de presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para ser considerados durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal.

d) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del DF.

e) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base y determinar el contenido de la convocatoria respectiva.

f) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana.

g) Analizar los informes semestrales que deberá de presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión.

h) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

i) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interno.y

j) Iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Cabe resaltar que los asambleístas, después de las elecciones del 6 de julio de 1997, serán Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual sera renovada totalmente.

Los nuevos integrantes de la Asamblea tendrán que hacer un esfuerzo enorme, en el sentido de lograr un contacto más real con la población de la capital a fin de conocer directamente las carencias e infinidad de problemas que prevalecen en la ciudad, para que se pueda contribuir a la acción del gobierno de nuestra capital.



## **CAPITULO 4 REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1994-1996.**

### **4.1 Convocatoria-Propuestas.**

se debe de pensar que nos acercamos a nuevos tiempos, para lo cual se tienen que realizar transformaciones o ajustes de diversa índole en todos los sectores del país, siempre y cuando no se siga castigando a esos sectores sociales que día con día se van rezagando, en los cuales va disminuyendo considerablemente su poder adquisitivo.

En en DF existen un sin fin de problemas y las demandas estan al orden del día y el lograr atender todas las necesidades más elementales de los capitalinos que resultan ser heterogéneos, siempre ha rebasado la capacidad financiera del gobierno de nuestra capital.

La falta de información muchas de las veces no permite establecer las medidas apropiadas, la información es poder y todo administrador debe de estar enterado tanto de los sucesos políticos, económicos y sociales, lo que le permitirá tomar las decisiones correctas, independientemente en donde se encuentran laborando.

Son tantos y variados los problemas que persisten en nuestra ciudad, por lo cual es necesario reflexionar a fondo por cada uno de nosotros, que administrar la Ciudad de México realmente constituye una empresa de magnitudes extraordinarias, no descartando que durante el proceso para poder determinar las prioridades para la asignación de los recursos destinados a proveer los servicios fundamentales, se dificultad por el desmedido crecimiento urbano como poblacional, obstaculizando en cierta manera el poder establecer programas apropiados para la consecución del bienestar de la población del DF.

Ya no se debe de permitir que todo siga igual, se necesita reflexionar a fondo, y tomar conciencia, de que solamente poniendo todos de nuestra parte, lograremos resultados favorables, esto incluye a las autoridades del gobierno del Distrito Federal, como a los Partidos Políticos, de los cuales es necesario que surgan funcionarios con deseos de ayudar a sus conciudadanos y cuyo trabajo junto con todo el personal que conforma el gobierno del Distrito Federal, sea honesto y eficiente, quizás es mucho pedir, pero si todos ponemos nuestro granito de arena, se logrará establecer mejores condiciones para enfrentar el nuevo milenio que pronto llegará.

Se ha visto y vivido en distintas ocasiones que cuando la ciudadanía en combinación con el gobierno, han logrado enfrentar adversidades hasta de tipo natural, lo cual ha quedado como ejemplo a seguir, para el gobierno es necesario no solamente conocer los problemas a nivel macro, sino conocerlos a nivel micro, lo cual requiere de un acercamiento mucho más real por parte de nuestro gobierno con sus gobernados.

Lo cual serviría como ejemplo para los estados y municipios del país, ya que el Distrito Federal es el punto de partida de las decisiones trascendentales como sede de los Poderes Federales.

Muchos son los asuntos de importancia que deben de agilizarse, y muchas son las actitudes que se deben de modificar, pero en realidad mucho es lo que se tiene que discutir, todas las cosas en cierta manera están evolucionando y por lo tanto presentan nuevas características.

Las diversas reformas que se plantean en este proceso deben de establecer mejores condiciones entre el Estado con la Sociedad, y dejar de prometer a la población objetivos que no se cumplan, y que las cosas cambiaran, cuando en realidad cambian en beneficio de unos cuantos y empeoran para la gran mayoría.

Para lo cual es necesario definir la postura del Estado en su accionar, encaminándose a un estado socialmente necesario, "que institucionaliza la democratización del poder en los términos siguientes:

1. El Estado esta obligado a apoyar libertades políticas;
2. El Estado debe garantizar elecciones libres, abiertas e imparciales;
3. Tienen que velar por el funcionamiento y la operación independiente de los partidos políticos;
4. El Estado debe mantener un aparato judicial y legal independiente, profesional y competente en el que confíe la ciudadanía;
5. El gobierno y las actividades públicas deben de conducirse de la manera más abierta posible;
6. Debe de contar con mecanismos estrictamente responsables y todos los funcionarios, estaran obligados a respetarles".<sup>62</sup>

Los acuerdos que surjan deben ser la base para posteriores acuerdos, contando con el consentimiento de las diferentes fuerzas políticas y buscando que sea para beneficio de todos, para solucionar las distintas cuestiones que integran este proceso de reforma del Estado.

---

<sup>62</sup> Ricardo Uvalle Berrones Los nuevos derroteros de la vida estatal, p.102

Lo que comprende el periodo de 1994 a 1996, en lo que se refiere específicamente a la reforma del DF, se vio envuelta en altibajos, desalentando en cierta manera a varios sectores de la sociedad, dando a pensar que se trata de otro proyecto que no tendrá los resultados esperados, como otros tantos proyectos que se han realizado, ya que las condiciones sociales y económicas de la población les exige mayor atención que la política y es justo de entender que tienen razón, por lo cual se presenta un alto índice de abstencionismo, para elegir a sus "representantes", ya que algunos de estos funcionarios sólo piensan en su beneficio particular sin tener "...ni siquiera un compromiso partidario, ni mucho menos responsabilidad política en su sentido estricto, la intención de responder a sus electores".<sup>63</sup>

Tal es el caso de los legisladores, cuando hacen campaña electoral en sus distintos distritos, convenciendo a la gente, ofreciendo lo de siempre y cuando logran su objetivo casi no vuelven a las zonas que según ellos representan y eso en algunos, por que otros ni siquiera se presentan a sus distritos respectivos a hacer campaña y que sin embargo son elegidos.

También en algunos casos por no decir todos los habitantes de los respectivos distritos, no saben ni quien es su representante en la Cámara de Diputados, ni

---

<sup>63</sup> Silvia Gómez Tagle "DF; farsa electoral" El Financiero 15 de noviembre de 1995. p.49

quien los representa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y en lo más reciente no saben todavía ni quien es el famoso Consejero de Area Vecinal, que les corresponde entonces como estos representantes le haran para conocer las necesidades de sus respectivas áreas, para poder formular y apoyar decisiones a favor de quien o de quienes.

Se debe de tener muy en cuenta que "los legisladores sirven a la ciudadanía, no al poder Ejecutivo o a los partidos políticos. Los partidos políticos tienen sus representantes directos en el Congreso; los Diputados elegidos por representación proporcional, los Diputados por mayoría relativa representan a los electores distritales que por ellos votaron, y a los que no. No obstante cumplen incondicionalmente con las exigencias del gobierno o de su propio partido, con frecuencia se relacionan con los ciudadanos sólo para obtener su voto, después no los ven más, responden sólo a las consignas y posiciones partidarias, no a los electores.

La ciudadanía tiene derecho a discutir sus puntos de vista con los legisladores que la representan en sesiones periódicas abiertas, formales en las que se cumplan los compromisos que la relación de representación entraña.

Ese es el principal camino para que el ciudadano ejerza el derecho a gobernar que proporcionalmente le corresponde como parte de la democracia".<sup>64</sup>

La sociedad sigue dejando de creer en los procesos electorales denominándolos de autoritarios, lo cuales a su vez, de verdad cuestan bastante a la sociedad, tal es el caso de los Consejeros Ciudadanos en noviembre de 1995.

"..la elección de los Consejeros Ciudadanos en el DF costó 140 millones de nuevos pesos, convocando sólo al 15% de electores, y que sirvió para elegir consejeros que no podrán decidir nada importante".<sup>65</sup> pero que aún así cobran por cada sesión a la que se presentan.

La Reforma política contempla desde 1982, la reforma del papel que debe de jugar el ciudadano, específicamente en el caso del DF, para ubicarse en la etapa de 1994-1996.

---

<sup>64</sup> Carlos Ortega Guerrero Ciudadanía Independiente, pp.54-55

<sup>65</sup> Silvia Gómez Tagle "DF; farsa electoral" El Financiero 15 de noviembre de 1995. p.49

La Convocatoria es emitida el 19 de diciembre de 1994, por el Jefe del DDF, para integrar la Mesa para la Reforma Política del DF, instalada el 8 de enero siguiente con los partidos políticos.

Las comisiones de trabajo tuvieron como objetivo analizar la Naturaleza Política y Jurídica del DF, Organos 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, destacando las propuestas de ampliación de facultades del ARDF, elección del Jefe de Gobierno por votación popular directa y durante este largo periodo, para llegar a su aprobación por el Congreso a finales de julio de 1996 se obtuvieron las siguientes propuestas, obtenidas a través de un seguimiento periódico .

En lo que respecta a las atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se propuso:



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 constituirse en Asamblea Cosntituyente 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.	Confirmación de un Congreso local.	

Respecto a los Delegados:

PRI	PAN	PRD	PT
Elección directa de delegados de manera indirecta	Elección por voto ciudadano o bajo el esquema de cabildos, el primer regidos de la planilla sera 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 modificando los articulos 115 y 122 de la Constitución.
Rechazó la iniciativa del PRD y 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.	

## Sobre Coordinación Metropolitana

PRI	PAN	PRD	PT
Revisar el esquema de coordinación metropolitana estableciendo su obligatoriedad constitucional.	Redefinir la coordinación metropolitana haciéndola obligatoria.	Revisar las formas de coordinación metropolitana.	

## Elección del Jefe de Gobierno.

PRI	PAN	PRD	PT
Elección directa del Jefe de Gobierno por votación universal, secreta y directa. La primera elección del jefe de gobierno por un periodo de 6 años, en el marco de la elección federal.	Elección directa del jefe de gobierno. La primera por un periodo de 6 años. Revisar la redistribución de funciones del Presidente hacia el ejecutivo local.	Elección directa del jefe de gobierno. Se plantea que el primer gobierno sea de 6 años, una vez de empatado con la elección federal.	

Estatus del Distrito Federal.

PRI	PAN	PRD	PT
A pesar que a partir de 1997 el DF, tendrá gobernador, no se constituirá como el estado 32.		Denominar al DF, estado de Anahuac.	

PRI, PAN y PRD acuerdan que el DF, siga siendo la capital de la República Mexicana y asiento de los Poderes Federales, descartando la creación del estado 32.

Legislación Electoral.

PRI	PAN	PRD	PT
Avanzar hacia una ley electoral acotada al jefe del gobierno. Asamblea Legislativa y Consejo Ciudadano.	Ley electoral propia, incluidos los cabildos.	Ley electoral propia, incluidos los cabildos.	

Nombramiento en la PGJDF y en la SSP.

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 del gobierno local y ratificado por la ARDF, el jefe de la policia será designado por el Presidente.</p>	<p>Que la ARDF 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 al procurador de Justicia del DF. Procurador y el Titular de SSP electos.</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 de Consejos Ciudadanos, analizar esquemas de consulta ciudadana definiendo materias. Oñate: 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 promovidos por una tercera parte del Congreso local. Muñoz Ledo: el referéndum y la iniciativa popular serán figuras fundamentales de la Reforma en marcha y tendrán importancia constitucional propia.</p>	<p>Alberto Anaya: Se debe de elaborar una ley especial en esta materia donde se regule su precisión, la forma de implantación de las figuras jurídicas que tienen que ver con la participación directa de los ciudadanos.</p>

## 4.2 Acuerdos.

Dentro de los puntos que se aprobaron de la Reforma Política del DF en paralelo con la reforma electoral en sentido democrático pero más apegadas a lo electoral, resaltan como reformas favorables las que otorgan sus derechos políticos a los capitalinos son:

- \* Elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997, e impedimento para que se reelijan quienes ya hubiesen ocupado dicho cargo.
- \* Elección indirecta de los delegados del Distrito Federal en 1997 y directa para el año 2000.
- \* Así como la restitución de Facultades de Gobierno y Legislativas para las autoridades electas, entre otros logros.
- \* Al procurador capitalino lo nombrará el Jefe del Gobierno del D.F.

Pero que paso con las figuras de participación ciudadana como el; plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, puntos que fueron tomados en cuenta dentro de la reforma política del D.F. y que brillan por su ausencia en el momento de aprobación en el Congreso de la Unión. acuerdos importantes por estar integrados dentro de la mesa del Distrito Federal.

Esto no debe de catalogarse de definitivo, pero deja entrever que los partidos políticos acordaron entre ellos al parecer sus intereses, los cuales resultaron ser demasiado lejanos a los anhelos de la sociedad en general.

El elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que era designado por el Presidente, era una imposición, ahora que será elegido por los capitalinos es catalogado como un logro importante dentro de la reciente reforma, concediéndole a los habitantes del Distrito Federal, el derecho de elección de sus propias autoridades, en este caso de quien los gobernará y administrará.

El Jefe del Departamento del D.F. es el titular de la Administración Pública del Distrito federal, el cual ejerce sus funciones de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración del Distrito Federal (LOAPDF), y otros ordenamientos legales y reglamentarios del D.F.(Artículo 10 de la LOAPDF).

El Jefe del DDF para la mejor distribución y desarrollo de su trabajo podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, mientras que el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito



Federal señala; que el Jefe del DDF se auxiliara en el ejercicio de sus atribuciones, lo cual comprende el estudio, planeación y despacho de los negocios de orden administrativo en los términos de esta ley en las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobierno

Secretaría de Desarrollo y Vivienda

Secretaría de Desarrollo Económico

Secretaría del Medio Ambiente

Secretaría de Obras y Servicios

Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social

Secretaría de Finanzas

Secretaría de Transporte y Vialidad

Secretaría de Seguridad Pública

Oficialía Mayor

Contraloría General.

Es un hecho que este puesto representa, muchos intereses en juego para los partidos políticos en esta localidad, lo cual significa gran trascendencia por la importancia que tiene para el país el DF, en lo económico, político y socialmente hablando.

"Y es que el Distrito Federal, representa a precios corrientes 24% del PIB nacional, es decir 590 mil millones de pesos"<sup>66</sup>

Las diversas fuerzas políticas, postularan sus respectivos candidatos, con el objetivo de ganar, para lo cual es necesario postular funcionarios o personajes políticos que tengan una carrera sobresaliente dentro de lo político-administrativos y que realmente quieran desempeñar debidamente el puesto del titular del gobierno capitalino y no solamente por ocupar un puesto más, como trampolín dentro de la estructura gubernamental, por un lado, por el otro que el ganar la gobernatura del DF, no solamente signifique la antesala, de los comicios electorales del 2000. Es necesario una personalidad que le de confianza a la sociedad y elegida por la misma, teniendo el futuro Jefe de Gobierno el desafío de recuperar la credibilidad total del gobierno ante la sociedad, con hechos que beneficien a todos y no solo con palabras.

Las propuestas políticas serán varias. pero deben de proponerse aquellos puntos que realmente se cumplirán, no se debe de prometer siempre lo mismo, pero de igual manera no deben de plantear objetivos que nunca se llegaran a concretar, lo cual perjudicará de manera significativa el ambiente democrático que se encuentra en transición en la ciudad y por consiguiente

---

<sup>66</sup> El Financiero 8 de Junio de 1997 p.23

del país. Por tal razón un buen proyecto de gobierno será importante para lograr más aún el desarrollo económico, para lo cual se debe aplicar el pleno derecho al voto.

Todo esto se puede lograr a través de un gobierno que logre la suficiente capacidad para asumir con firmeza sus funciones correspondientes, a la vez debe de adoptar mejores estrategias administrativas que permitan establecer las reales condiciones y necesidades de la población local, así como generar una mayor dinámica de impulso y negociación y lo más importante ceder reales espacios a la misma sociedad y permitirle participar en su misma gestión.

Es necesario un gobierno consiente de sus problemáticas internas y de las externas que prevalecen en la sociedad, capaz de definir sus propósitos y objetivos a realizar, y establecer en paralelo con la sociedad los medios para llegar a tales propósitos, es decir establecer en conjunto las decisiones políticas, que darán como producto, cambios en el sistemas social a través de acuerdos, desempeñados paralelamente, en beneficio de la relación ; Estado-gobierno, con la sociedad.

El nuevo gobierno que entre en funciones a finales de 1997, tiene que disminuir la inconformidad de los capitalinos, llevando una conducción sin excluir a ningún grupo o sector social, debe de escuchar la voz de todos sin marginar a nadie, y que al momento de decidir se haga por consenso de todos, por que "los gobiernos deben ser ahora instituciones abiertas, receptivas e inteligentes que recojan de la opinión ciudadana la materia prima (información) para dar sentido y organicidad a sus políticas"<sup>67</sup>

Por otro lado, aparte de lograr dar respuesta a la gran variedad de demandas que prevalecen en la capital, el futuro gobernador electo debe tener en cuenta que "se enfrentará a una gran deuda dejada por su antecesor de aproximadamente 13 mil 500 millones de pesos, pero con una importante cartera de inversiones de 17 mil 500 millones, que bien pueden mitigar los efectos de la deuda"<sup>68</sup>.

Ahora respecto a la elección de los Delegados que durante 1997 serán electos indirectamente, y que para el 2000 serán elegidos directamente; el artículo 39 de la LOAPDF; establece que la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que

---

<sup>67</sup> Ricardo Uvalle Berrones, "El redimensionamiento de la administración pública." en revista El Cotidiano 72 p.5

<sup>68</sup> Victor González El Financiero 8 de Junio de 1997 p.23

genéricamente se les denominará Delegaciones del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que se establecen en los artículos 8.- y 9.- de la citada ley.

El artículo 31.- establece que a cargo de cada Delegación habrá un Delegado, el cuál deberá satisfacer los requisitos previstos por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, serán nombrados y removidos por el jefe del DF, en los términos establecidos; y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de subdelegados, directores, subdirectores y jefes de unidad departamental que establezca el Reglamento Interior.

Por lo pronto, serán elegidos indirectamente durante 1997, pero para el 2000, si no cambian las cosas, serán electos por los capitalinos, al igual que para comienzo del nuevo milenio se crearan cinco delegaciones más, incrementándose a 21 delegaciones, lo cual traerá consigo muchas modificaciones territoriales, administrativas, financieras, políticas y sociales.

Los Delegados por su parte deben de comprometerse y a someterse a una estricta evaluación de sus acciones al frente de cada delegación, tanto por la población de sus demarcaciones como por la autoridad legislativa

correspondiente, a fin de establecer públicamente el desempeño de cada funcionario en la gestión que llevo a cabo.

Pero las modificaciones traen consigo más modificaciones, como es el caso del estatuto de Gobierno del Distrito Federal, cuya prerrogativa de refinarlo corresponde al Congreso de la Unión, dicho Estatuto data de 1994, en el cual se establece;...corresponderá al presidente de la República; Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que dispone la Constitución y el Estatuto.

La vigencia del estatuto, es una asignatura pendiente, aunque la Constitución establece las funciones que le corresponde en materia del DF, tanto al Presidente de la república como al Congreso de la Unión.

Al Presidente le corresponde iniciar leyes ante el Congreso, relativas al DF, proponer al Senado el sustituto, en caso de remoción del jefe del Gobierno capitalino y enviar al Congreso la propuesta de egresos y otras atribuciones que señala la Constitución, el estatuto y otras leyes correspondientes.

Al Congreso le corresponde; legislar en lo relativo al DF, con excepción de las materias conferidas a la Asamblea Legislativa; expedir el estatuto de Gobierno del DF, y legislar en materia de deuda pública del DF.

El Jefe de Gobierno capitalino deberá de cumplir con las leyes relativas al DF que expida el Congreso de la Unión, ejecutar los que expida la Asamblea, nombrar y remover libremente a los servidores públicos o pendientes del órgano ejecutivo local; ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno capitalino.

### 4.3 Puntos Excluidos

Tanto se habló de que la participación ciudadana<sup>69</sup> es un factor importante dentro de la vida económica, política y social de esta compleja urbe, que el manifestar la sociedad su opinión sobre determinadas decisiones, puede ser de gran importancia, para que el o los gobiernos se entiendan más con su gobernados, entonces que paso al momento de aprobar, finalmente se excluyen puntos vitales que pueden lograr el interese de la población en los sucesos políticos, y sin debate alguno son aprobadas las reformas de manera unánime por la Cámara de Diputados el 31 de julio de 1996 y posteriormente por la de Senadores del mismo año, por las cuatro fracciones PRI, PAN, PRD y PT.

"Finalmente, una ausencia son las figuras del plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, de las que se habló todo este tiempo y ciertamente se acordaron en la mesa del Distrito Federal.

La reforma representa en suma, un avance considerable, pero se dejaron afuera reivindicaciones y reglas para mejorar nuestro tránsito democrático".<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> La Participación Ciudadana; es la presencia activa y determinante de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como el conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales el ciudadano interviene en los asuntos de la comunidad.

La participación ciudadana en la democracia es universal, pacífica e informada en los asuntos públicos; porque expresa las posiciones y puntos de vista de los ciudadanos. Por que en una sociedad democrática se requiere de una ciudadanía atenta a las cuestiones públicas. Cuadernos de Divulgación Democrática IFE.

<sup>70</sup> Francisco José Paoli Bolio. "Nuevas normas, notables carencias", en El Financiero, 1 de agosto de 1996 p.39.



Lo que no se comprende es como " en una votación unánime de 455 votos a favor y cero en contra, los legisladores reconozcan, que hay puntos en los que no estaban de acuerdo, pero en aras de mantener el consenso alcanzado, aceptaron las reformas en su conjunto".<sup>71</sup>

A ciencia cierta no se sabe, cuales fueron las distintas negociaciones internas entre las fuerzas políticas (partidos políticos), y el poder de convencimiento que se estableció, por lo pronto, si había inquietudes sobre determinados puntos, debió actuarse en contra de la siguiente manera:

Que la Cámara de Senadores las regresará con observaciones a la Cámara de Diputados, y la otra manera es que se ejerciera el derecho de veto en las oficinas del Ejecutivo de la Unión y se indicarán las precisiones, adiciones, modificaciones para que la reforma definitiva sea en serio.

Posteriormente otro acto que viene a contrariar el ambiente democrático es la aprobación de 600 millones de dólares (provenientes de los impuestos), destinados a los partidos políticos y al Instituto Federal Electoral (IFE), para la realización de sus funciones para 1997, lo cual fue votado por la mayoría priista en el Congreso, lo que viene en cierto sentido a retroceder lo logrado,

---

<sup>71</sup> Victor Chavez "Sin debate, aprobación unánime a la reforma", El Financiero 1 de agosto de 1996 p.37

Se habla de una transición democrática en donde se debe de imponer la mayoría , pero de diferentes fuerzas, no solamente de una, para llevar a cabo decisiones de interés general para el país, el cual cuenta aproximadamente con 40 millones de habitantes en condiciones de pobreza extrema.

La economía del país constantemente sufre grandes y dolorosos retrocesos, de los cuales lleva años recuperarse, por consiguiente se requieren urgentemente instituciones y reglas políticas bien definidas, junto con transformaciones de fondo, para que la economía del país y como consecuencia de la sociedad ya no se vea tan perjudicada tan seguido.

Al parecer los instrumentos de participación ciudadana, han quedado por el momento en veremos, esperando que en la siguiente Legislatura que entre en funciones después de las elecciones, retome estos importantísimos puntos para lograr ir por el camino correcto, así como darles la difusión necesaria en la sociedad, haciendo énfasis en su funcionamiento e importancia ya sea por parte del gobierno y de las Organizaciones No Gubernamentales, a fin de que cada uno de nosotros comience a tomar conciencia de cómo poder tener injerencia en las decisiones que nos atañen.

Por lo que el referéndum; diversa es su tipología, por lo cual el Referéndum Constituyente (Si se refiere a la aprobación de una constitución), Referéndum Constitucional (si se refiere a la revisión de la Constitución. Legislativa o administrativa (si se concierne a leyes o actos administrativos), o bien relativos a la eficacia territorial, según el cual existen Referéndum nacional o local.

El referéndum es considerado como uno de los principales instrumentos de democracia, puesto que mediante tal institución el pueblo participa por vía consultiva o deliberativa en un proceso decisonal.

El referéndum en si, en términos prescriptivos es una manifestación de soberanía popular sobre determinado problema, en realidad asume una significación y una eficacia diversa según el efecto diferente ante el sistema político. De hecho diverso puede ser el papel efectivo del pueblo en decidir la cuestión para la cual se debe de contar con una preparación política y lograr tener la capacidad de tomar posición sobre determinado problema, lo cual varia en base en el nivel de cultura de las diversas comunidades y esto hace que sea diverso papel decisonal del pueblo (Diccionario de Política. Norberto Bobbio, pp.1347-1350).

El referéndum constituye un ejercicio de la democracia al que se recurre para consultar en forma directa a la población, la cual con su asistencia a las

urnas define con un SI o con un NO, su posición respecto al tema-motivo de la consulta.

Tal es el ejemplo a nivel mundial de la Provincia de Quebec, de que si se separaba de Canadá, "la población contestó simplemente con un SI y NO; y el resultado fue de 50.6% por un NO y 49.4% por un SI. (por un Estado escindido)"<sup>72</sup>, resultado fue apretado, pero principalmente respetado, lo cual debe de tomarse como experiencia y poder implementar su uso en nuestro país, para determinadas cuestiones.

Por su lado el plebiscito, su noción es controvertida, se trata de un pronunciamiento popular y es en consecuencia un instrumento democrático, aunque puede ser utilizado como todos los mecanismos de este tipo, de manera instrumental por corrientes autoritarias o totalitarias para legitimar su poder.

Algunos consideran que se tiene plebiscito cuando el pueblo delibera sobre un tema, sin ningún acto previo de los órganos estatales (la presencia de los cuales caracterizaría al referéndum).

---

<sup>72</sup> Rodrigo Aguilera "Tras el referéndum, no hay debilitamiento político". El Financiero 1 de noviembre de 1995 p.45

En realidad los dos términos son sinónimos, solamente puede destacarse una diferencia, que el plebiscito se utiliza en primer lugar para indicar sucesos excepcionales, normalmente fuera de las previsiones constitucionales y se utiliza con más frecuencia para indicar ya sea pronunciamientos populares no precedidos por actos estatales y sobre todo hecho o ya sea sucesos (no actos normativos), que debido a su excepcionalidad no encuentran una disciplina constitucional (Diccionario de Ciencia Política p.1183).

El plebiscito es el voto de confianza que le otorga el pueblo a una persona para que continúe en el poder.

Por su lado la Consulta Pública, es el mecanismo por el cual el ciudadano participa de manera más directa en el quehacer gubernamental, expresando sus demandas y su punto de vista acerca de determinados problemas., es un proceso a través la cual la población participa en la planeación del desarrollo, es decir en la elaboración de planes y programas y proyectos encaminados a mejorar los niveles de calidad de vida, conociendo los puntos de vista para mejorarlos y adecuarlos a las necesidades reales de las comunidades.

"A través de la Iniciativa Popular, se facultad a los ciudadanos para que cuando reúna ciertos requisitos, presenten proyectos de ley ordinarias o constituciones ante los órganos, hecho lo cual se deberá de publicar el proyecto y fijar fecha para que el resto de los electores se pronuncie al respecto, haciéndose por lo mismo la tramitación normal.

La Iniciativa Popular comprende tanto la participación directa del pueblo en la presentación de un proyecto de ley, que finalmente deberá de ser aprobado por el Poder Legislativo, como la participación directa del pueblo, no sólo en la fase de presentación, sino también en la de su elaboración".<sup>73</sup>

Por el momento no se aprobarón este tipo de instrumentos, jurídicos que auxiliarían de cierta manera el buen funcionamiento del gobierno de la capital, con ellos , se dotaría satisfactoriamente a la administración pública para poder consolidar la verdadera función que se ejercería como puente idoneo de entendimiento entre el gobierno y la sociedad.

El desafío no se reduce a perfeccionar la representación de los ciudadanos en los organismos de gobierno de la ciudad. Se trata, a la vez de promover la participación ciudadana como ejercicio cotidiano de la democracia, tanto en las decisiones como en las acciones, generando la capacidad de proponer alternativas y objetivos.

---

<sup>73</sup> Javier Patiño Camarena. Análisis de la Reforma Política p.35

## CONCLUSIONES

- Se han dado ya, los primeros avances dentro de la reforma política del DF, lo cual constituye un logro importante, en camino a conseguir de alguna manera un ambiente democrático que permita establecer mejores relaciones de gobierno con sus gobernados.
- El poder elegir al titular del gobierno y por consiguiente de la administración del DF, es un buen paso pero se debe de reconocer que se le dio mucho realce dentro del proceso de reforma a los mecanismos jurídicos para la participación ciudadana, lo cual debe ser importante, para un gobierno que desee tener credibilidad y el consentimiento de su sociedad, en las acciones que lleva a cabo, con el objetivo de lograr que entre los capitalinos se pueda vivir en paz, logrando una estabilidad política, que permita un mejor crecimiento económico, pero un crecimiento económico real, que no sea aquel que se manifiesta en discursos, conferencias o en giras de trabajo, sino un crecimiento que realmente pueda repercutir en los bolsillos de los capitalinos y del todo el país.

- Se debe de resaltar que los resultados de finales de julio y principios de agosto de 1996, no fueron del todo los esperados por la sociedad, a fin de lograr cierto grado de injerencia en las decisiones gubernamentales, lo cual abre la expectativa para nuevos esfuerzos de la siguiente Legislatura, para poderles otorgar a los capitalinos, también derechos civiles como vías de comunicación más directas, a manera que el gobierno logre recabar el parecer de los habitantes del Distrito Federal en determinadas cuestiones, en referencia a la ciudad, así como el de escuchar las diversas demandas que emanan de la sociedad, sus propuestas y las posibles soluciones en acuerdo del gobierno con su sociedad.

- También se deben de fortalecer y confirmar nuevos consensos políticos entre los distintas fuerzas políticas y llegar a nuevos acuerdos que sean respetados desde las propuestas para lograr que los ciudadanos puedan confiar realmente en los partidos políticos que son para y de la sociedad, buscando cuidar la existencia, la seguridad y mejores perspectivas para la sociedad, y no para sus fines particulares.



- Reformar nuestro gobierno es importante para todos, se necesita un gobierno que sea capaz de distinguir las necesidades de la sociedad, que se conforme por mejores autoridades, que demuestren un buen desempeño, de la labor política-administrativa que se les encomienda, demostrando rectitud y autoridad moral, y respetando y tomando en cuenta los derechos de la ciudadanía, también se debe de considerar que el artículo 39 constitucional señala que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Por lo tanto el gobierno del DF, tendrá como compromiso fundamental el establecer una relación diferente y más cercana con los capitalinos, así como el respetar sus derechos políticos y civiles, y llevar a cabo innovaciones apropiadas que logren el cambio necesario, y darle una mejor funcionalidad a todo nuestro gobierno del DF.

- Ya que los cambios de este tipo deben de ser siempre para mejorar, para prevenir nuevas condiciones y no solamente para enfrentar la situación actual que prevalece en la ciudad y el país.

- El poder ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal es de mucha importancia, ya que aparte de ser un cargo político-administrativo, es la capital de la República Mexicana, y la sede de los Poderes Federales, así como también es el departamento administrativo y centro económico más importante del país.

- Otro aspecto importante que se debe de observar, es que las autoridades legislativas correspondientes para el DF, así como los delegados realicen más continuamente sus recorridos, por sus zonas distritales y demarcaciones delegacionales que les corresponden, y estar al tanto de las necesidades reales de los habitantes de cada zona, por que los vecinos son elementos clave para saber a ciencia cierta lo que sucede en las calles, manzanas, y colonias por que ellos conocen y viven a diario los problemas cotidianos, y que a su vez las autoridades legislativas representen los reales intereses de sus conciudadanos, y no los intereses partidistas o personales sea su caso.

- Al reformar o modificar se debe de hacer a fondo y no simplemente en forma, se debe de ajustar las funciones de las instituciones gubernamentales, en buscar la manera de que los funcionarios mejoren en su actitud moral, y el gobierno de la ciudad

se apague realmente a conseguir la satisfacción de los capitalinos en sus problemas, y darle una mayor agilidad al gobierno de nuestra ciudad, o Distrito Federal.

- Por último, el futuro Jefe de Gobierno del Distrito Federal durante los tres siguientes años, 1997-2000 debe de tener un buen desempeño político-administrativo, así como respetar su programa de gobierno que dio a conocer durante su campaña electoral, ya que de no hacerlo no podrá obtener el consentimiento de los capitalinos, los cuales de una o de otra manera se manifestaran en contra de las medidas que los afecten, por lo cual es necesario que se comprometan tanto el Jefe de Gobierno del DF, así como los Senadores, Diputados Federales y los Diputados Locales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; a desempeñarse con honradez y de representar los reales intereses de la sociedad en general y que en futuros trabajos tanto del H. Congreso y de la Asamblea del DF, se establezcan mejores estrategias de comunicación y de evaluación a las autoridades de la Ciudad de México o Distrito Federal.

- También se debe de tomar en cuenta que la participación ciudadana, no debe quedarse solamente establecida en instrumentos jurídicos, sino que debe ir más allá de la organización

de los propios vecinos de una manzana e inclusive en una colonia a fin de lograr dar respuesta a ciertos problemas que los aquejan directamente.

## BIBLIOGRAFÍA

Arreola Ayala, Alvaro. "Ley de participación ciudadana: avance o letra muerta" en Revista Asamblea. México D.F. Asamblea de Representantes del Distrito Federal Vol.1 No.5 junio 1995 pp.30-32.

Bejar A., Luisa. "El largo camino hasta la Asamblea de Representantes del distrito federal" En Revista Asamblea. México D.F. Asamblea de representantes del Distrito Federal Vol.1 No.1. noviembre 1995 pp.30-32.

Berrios, Pilar y Bolivar Espinoza, Augusto. "Reforma política y reforma del Distrito Federal". en revista El Cotidiano No.76 México D.F. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco mayo-junio 1996 pp.67-78.

Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. México D.F. Fondo de Cultura Económica 1994. 243p.

Bolivar Espinoza, Augusto y Berrios Navarro, Pilar. "El Acuerdo Político Nacional: la apuesta al cambio dentro de la legalidad". en revista El Cotidiano. No.75. México D.F. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco marzo-abril de 1996. pp.60-75.

"Comentarios a la reforma política y sus perspectivas (Mesa redonda)". Revista del centro de estudios Políticos. Núm. 17. México,D.F. Facultad de Ciencias Políticas y sociales. Enero-Marzo 1979. pp.25-60.

Cosío Villegas, Daniel Historia Mínima de México. México, El Colegio de México 1983 pp.31-43

Cuadernos de Divulgación Democrática. Instituto Federal Electoral (IFE)  
1996

De la Garza, Luis Alberto. "Reformas al estado" en Revista Estudios Políticos. Tercera época Núm.6. México D.F. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales abril-junio 1991 pp.195-197.

García Colín, Margarita. "En sesión en trámite aprueban la reforma" en Revista Epoca México D.F. 5 de agosto de 1996 pp.30-31.

Garduño, Javier. "Consejo de ciudadanos" en Revista Asamblea. México D.F. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Vol.1 No.11 diciembre 1995. pp.35-37.

González Tiburcio, Enrique. Reforma del Estado y Política Social. Aspectos teóricos y prácticos. México D.F. Instituto Nacional de Administración Pública 1990 pp.43-56.

Kliksberg, Bernardo (compilador). El rediseño del estado. Una perspectiva internacional. México D.F. Instituto Nacional de Administración Pública. 1994. 276p.

Las Razones y las Obras. Crónica del sexenio 1982-1988. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1988. Vol.4. pp.648-654 y 740-751.

Las Razones y las Obras. Crónica del sexenio 1982-1988. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1988. Vol.6. pp.22-28 y 452-456.

López Moreno, Javier. ¿Qué es la reforma política?. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México. 1980 210p.

Messmacher, Miguel. La Ciudad de México. México D.F. Departamento del Distrito Federal. 1979.

Nohlen, Dieter y Solari, Aldo (compiladores). Reforma política y consolidación democrática.

Osornio Corres, Francisco Javier. La Administración en el Mundo. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México 1986 31p.

Patiño Camarena, Javier. Análisis de la reforma política. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México 1980.

Raillón, Claude. La Ciudad de México. México, D.F. Secretaría de Educación Pública. 1973.

Renovación Política. Cuadernos de Renovación Nacional.

Revista Política Nueva No.33. México, D.F. Instituto Político Nacional de Administradores Públicos. A.C. abril 1996.

Reyes Heróles, Federico. Política y Administración a través de la idea de vida. México D.F. Instituto Nacional de Administración Pública 1983.

Salazar C., Luis "La reforma política del Estado mexicano" en Revista Gobiernos: el año electoral. Segunda Época No.1. México, D.F. Secretaría de Gobernación, abril-mayo pp.21-29.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo T.1. México, D.F. Editorial Porrúa 1985 pp.569-598.

Uvalle Berrones, Ricardo "El redimensionamiento de la Administración Pública" en Revista El Cotidiano No.72 México D.F. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Octubre 1995. pp. 3-12

W. Deutsch, Karl Política y Gobierno.



## HEMEROGRAFÍA

Aguilera, Rodrigo "Tras el referéndum, no hay debilitamiento político", en El Financiero. México D.F. 1 de noviembre de 1995. p. 45.

Arreola Ayala, Álvaro. "D.F. simulación desmesurada", en El Financiero. México D.F. 3 de noviembre de 1995. p.37.

Arreola Ayala, Álvaro "DF: abstención en conciencia", en El Financiero. México D.F. 10 de noviembre de 1995 p.45.

Bracho, Julio "Igualdad Política", en El Financiero. México D.F. 31 de julio de 1996. p.47.

Chávez, Víctor. "Sin debate, aprobación unánime de la reforma", en El Financiero. México D.F. 1 de agosto de 1996 p.37.

Chávez, Víctor. "La reforma política en Stan By", en El Financiero. México D.F. 14 de octubre de 1995. p.13.

Chávez, Víctor. "En 97, el DF se integrará a la democracia, Zedillo", en El Financiero. México D.F. 19 de noviembre de 1996. p.42.

Goicochea Luna, Emilio "El futuro de la democracia", en El Financiero. México, D.F. 13 de agosto de 1996.p.41.

González, Víctor en El Financiero, México, D.F. 8 de junio de 1997. p.23

Gómez Tagle, Silvia "DF: farsa electoral", en El Financiero. México, D.F. 15 de noviembre de 1995. p.49.

J. Castellanos, José "¿Una reforma política para la sociedad?", en El Financiero. México, D.F. 31 de julio de 1996. p.42.

Moreno Domínguez, Manuel "Definitiva y única , la reforma política advierte Zedillo", en El Financiero. México D.F. 16 de noviembre de 1996 p.15.

Moreno, Manuel "Poderosos intereses del PRI se oponen a la reforma política", en El Financiero. México D.F. 20 de abril de 1995.p.46.

Murat, José "La reforma: diálogos y consensos", en El Financiero. México D.F. 1 de junio de 1995. p.48.

Nieto Irigoyen, Ricardo "¿Oligopolio político y traición social?", en El Financiero. México D.F. 27 de noviembre de 1996. p.42.

Paoli Bolio, Francisco "Nuevas normas y notables carencias", en El Financiero. México D.F. 1 de agosto de 1996 .p.38.

Pereyra, Carlos "Avance democrático en el Distrito Federal", en La Jornada. México D.F. 14 de agosto de 1987. p.5.

Pérez Carrillo, Agustín "Argumentos (calidad) contra el número de votos (cantidad)", en El Financiero. México D.F. 19 de noviembre de 1996. p.38.

Rico, Salvador "Busca la oposición evitar distorsiones en la reforma", en El Financiero. México D.F. 13 de agosto de 1996. p.39.

Sabag, Adip "Con Ciencia", en El Financiero. México D.F. 1 de junio de 1995. p.38.

## OTROS DOCUMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convocatoria para la Renovación Política Electoral y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, en el Diario Oficial. México D.F. 19 de junio de 1986.

Decreto de la Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en el Diario Oficial. México D.F. 10 de agosto de 1987.

Decreto de la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito federal, en el Diario Oficial. México D.F. 12 de junio de 1995. Cuarta sección.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.