



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**EL PROCESO DE DEMOCRATIZACION EN EL
DISTRITO FEDERAL (1987-1996)
LA PARTICIPACION CIUDADANA**

T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
HUGO GERARDO GONZALEZ JIMENEZ

DIRECTOR DE TESIS: VICTOR MANUEL NAJERA DE LA TORRE

MEXICO, D. F.

MARZO DE 2000

277965



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

De manera muy especial a mis padres, Primo González González (q.e.p.d.) y Guadalupe Jiménez Gómez, que con sus sabios consejos me hicieron reflexionar acerca de la importancia de concluir satisfactoriamente los compromisos adquiridos en base a carencias y sacrificios. Para ellos que me inculcaron lo mejor de los valores y el sentido de responsabilidad para disfrutar las cosas positivas que nos entrega la vida.

A mis hermanos, de los que silenciosamente he adquirido experiencias para sortear los altibajos que se presentan en mi trayectoria laboral y profesional; y de quienes estuve atento para complementar mi formación académica.

Para Edith González, mi esposa, por su incondicional apoyo y comprensión en alentar y animar mi interés por retomar y terminar este proceso tan importante que había dejado rezagado.

Con mucho cariño y entusiasmo para Hugo Cesar y Carlos Gerardo; mis dos pequeños hijo, que con su inocencia y ternura lograron que revalorara el doble papel de padre-profesionista, con miras a desempeñar eficiente y eficazmente las actividades encomendadas en el terreno laboral, para poder obtener un futuro más seguro y promisorio.

A todos ellos, ofrezco este modesto documento, fruto del trabajo y del esfuerzo, como una muestra de que la fuerza de voluntad es la principal consejera que nos ayuda a transformar los retos en oportunidades que debemos aprovechar en el preciso momento que se presentan, y llegar decididamente a una meta: cumplir y ser los mejores.

En este mismo tenor, deseo dejar constancia de mi agradecimiento, a quienes desde el ámbito académico me otorgaron tiempo para realizar comentarios y observaciones con el propósito de mejorar el presente documento.

Para los Profesores María de Jesús Alejandro Quiróz, Francisco Javier Díaz Jaimes, Enrique Navarro Gallardo y Carlos Hernández Alcántara, mis más cumplidas gracias por sustraerse de sus responsabilidades en estos momentos cruciales para nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, y aceptar ser jurado en el examen profesional.

A Víctor Manuel Nájera de la Torre, por su invaluable apoyo en las labores de asesoría, desde el planteamiento y diseño del trabajo, hasta el desarrollo y conclusión del mismo; contando en todo momento con sus acertadas

observaciones que le facilitan su amplia trayectoria académica, su experiencia en la administración pública y el conocimiento del tema.

Para Juan Hoffmann Calo, quién me dio su confianza y la oportunidad de incursionar y asumir responsabilidades al desarrollar actividades diversas desde dos ámbitos que le dan razón de ser a la acción gubernamental: la política y la administración pública.

También hago patente un amplio agradecimiento al Lic. Guillermo Valls Esponda, por otorgarme su comprensión y las facilidades necesarias para darle seguimiento y culminar el proceso de titulación, sin abandonar mi responsabilidad ni defraudar la confianza que me brinda al encomendarme responsabilidades que coadyuven a rescatar y fortalecer la imagen del servidor público, a partir de una nueva cultura de calidad en el servicio que satisfaga los requerimientos que exige la realidad actual.

No quiero dejar de agradecer a Teresa Ortiz Anaya y Jorge Gómez Flores su paciencia, disponibilidad y compañerismo que me hicieron sentir en la nada fácil tarea de escribir y corregir cada palabra, que le dan forma y sentido a este documento.

A todos ustedes, muchas gracias.

Margo 2000.

PRESENTACION

El desarrollo del presente trabajo tiene el propósito de aportar elementos en el estudio de la participación ciudadana, y su importancia que guarda en el proceso de reforma que ha experimentado la ciudad de México, principalmente a partir de 1985.

Se ha considerado que la participación ciudadana en el Distrito Federal reviste un papel importante en las diferentes etapas que ha tenido la reforma política en la capital del país.

Si bien es cierto que anteriormente a 1985 el sistema político mexicano había abierto algunos espacios para la expresión y representación de quienes disientían de las acciones y decisiones de gobierno, hubo una serie de factores de diversa índole que influyeron para que esos espacios crecieran y se ampliaran para dar cauce a las legítimas demandas de la sociedad.

Este trabajo de investigación pretende analizar las condiciones políticas y sociales que sirvieron de marco de referencia a cada una de las etapas que se han experimentado, en cada periodo comprendido de 1987 a 1996, para lograr la democratización en el Distrito Federal.

La participación ciudadana ha jugado un papel importante en los diversos momentos históricos en que se han diseñado las estrategias para dar vigencia a los derechos políticos de los ciudadanos en el Distrito Federal.

De los más importantes en la última década, destacan la creación de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1987, y la elección mediante el sufragio de quienes la integraron. Para 1993, las facultades otorgadas a la Asamblea de Representantes se ampliaron para hacerla corresponsable en la

discusión y aprobación del presupuesto de egresos del D. F., así como en la propuesta que hiciera el Presidente de la República para ocupar el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal, a algún militante del partido triunfador de las elecciones, y ser éste ratificado por la Asamblea de Representantes; mientras que para 1996 se logró la elección directa del Jefe de Gobierno del D. F. y el otorgamiento de facultades legislativas en algunos rubros, para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La relación entre participación ciudadana y reforma política en el Distrito Federal, es lo que da relevancia a la investigación, la cual pretende ser una nueva aportación en el estudio y seguimiento de la misma sobre la democratización integral del D.F.

La participación de los ciudadanos del Distrito Federal en la vida política y social reviste características y dimensiones no vistas en los últimos 10 años. Así, la actividad de los partidos políticos cobra mayor importancia al ser portadores de diversas inquietudes y demandas sociales; por ello, se puede decir que de entre las diferentes opciones políticas, el Partido de la Revolución Democrática fue visto como una alternativa diferente para acceder al poder.

Este trabajo se ubica en 1987, año en que se decreta la creación de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y abarca hasta 1996 al ser aprobada una fase más de la Reforma Política del D.F., que incluye por primera vez en 70 años, la elección del gobernante de la capital del país que durará en el cargo tres años.

La importancia de la investigación radica en tratar de entender y analizar, de que manera el auge que registró la participación ciudadana creó las condiciones necesarias para que el Gobierno del Distrito Federal abriera canales adecuados que estuvieran a la altura de las expectativas de los habitantes de esta ciudad.

Por ello, la investigación pretende aportar nuevos elementos que coadyuven a profundizar aún más en el estudio de la democratización

Se sabe que la participación ciudadana y la reforma política en el D.F son temas que llaman la atención de los estudiosos de las ciencias sociales. El presente esfuerzo va encaminado a buscar el punto de convergencia entre éstos y las diversas formas en que se han manifestado en el campo político y social.

Este trabajo de investigación inicia con un recuento de algunas características políticas del Distrito Federal, que desde 1824 hasta 1928 lo lleva a tener una serie de cambios en su estructura administrativa y jurídica. Las diversas autoridades federales y locales que desde entonces han existido, han variado el nombre del territorio que ocupa la ciudad de México; esa situación ha tenido como consecuencia indefiniciones jurídicas y políticas reflejadas hasta hace una década en la inexistencia de autoridades locales surgidas en el ejercicio del sufragio de quienes habitan este espacio.

Sin embargo, para el caso que nos ocupa, el interés radica en analizar el surgimiento de la participación y movilización de amplios sectores sociales del Distrito Federal, unidos en un primer momento en torno a una demanda de solución pronta para quienes habían resultado damnificados por un fenómeno natural, como lo fue el terremoto de 1985.

Lejos de pensar que el espíritu solidario y la movilidad social disminuirían en la medida en que los programas de reconstrucción y dotación de vivienda +instrumentados por la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, cumplieran su cometido, esto continuó y se acrecentó debido a los acontecimientos que se daban en el terreno político.

La salida de algunos connotados militantes del Partido Revolucionario Institucional; la posterior postulación de uno de ellos a la Presidencia de la República en 1988, y

la creación del Partido de la Revolución Democrática, apoyado por el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Mexicano Socialista, entre otras organizaciones políticas, son algunos de los acontecimientos que influyeron para que la movilización ciudadana se fortaleciera.

En este contexto, y como resultado de la consulta popular sobre participación ciudadana en el Distrito Federal, se propuso la constitución de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana para esta ciudad.

Las facultades otorgadas a la Asamblea de Representantes no respondieron a los anhelos de democratizar la vida política del D.F., por lo que grupos representativos se manifestaron a favor de ampliar las facultades para este órgano de representación ciudadana.

La coyuntura que abrió el resultado de las elecciones de 1991, permitió que el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, incluyera en la consulta a la que convocó el gobierno capitalino, además de los temas de la forma de gobierno y los derechos de los ciudadanos, el de los aspectos económicos, la organización territorial, la procuración de justicia, y la coordinación metropolitana, y tuvo como telón de fondo una amplia discusión sobre la concepción misma del gobierno para el Distrito Federal, dentro de un diseño constitucional y características muy especiales.

Cabe señalar que quien fuera Jefe del Departamento del Distrito Federal de 1988 a 1994, además de perfilarse como uno de los más visibles aspirantes a suceder al presidente en turno, destacaba en su propuesta el diseño de un proyecto para reestructurar el gobierno de la Ciudad al pretender llevar a cabo la ampliación de los derechos políticos de los capitalinos.

Como se puede apreciar, la propuesta del gobierno capitalino contemplaba aspectos importantes que suponían un avance en el objetivo por lograr la democratización de la Ciudad.

Aún así, el titular del Ejecutivo Federal en ese tiempo no fue al fondo de la Reforma Política en el D. F., y dejaba para su sucesor, una herencia que entre otros asuntos, contemplaba avanzar en el lento proceso por restituir a sus habitantes, sus derechos políticos, y la disyuntiva de responder al reclamo de la creación de una entidad federativa.

De acuerdo al resultado de las elecciones presidenciales de 1994, más de 11 millones de sufragios separaron al actual Presidente de México, del candidato del partido del sol azteca; quién fue identificado como el que había desarrollado una mejor campaña con bastante concurrencia ciudadana a la mayoría de sus actos proselitistas: Esa legitimidad que le daba a el candidato del PRI el alto número de votos a su favor, se convirtió en voluntad para pregonar una nueva fase de la Reforma Política con mayor profundidad y más alcance.

Las modificaciones a la forma de gobierno capitalino realizadas hasta 1995 ampliaron los márgenes y las fórmulas de participación de los habitantes del D.F. Para entonces, el Partido Revolucionario Institucional había ofrecido la elección directa del Jefe de Gobierno capitalino, con lo cual respondía a un asunto que desde 1986 polarizó posiciones políticas: la transformación o no del D. F. en el estado 32 de la Federación. Si bien es cierto que las reformas efectuadas en 1987 y 1993 abrieron los espacios de participación y representación para los ciudadanos del D:F., la estructura jurídico-política del gobierno de la capital del país guardaba aún sus rasgos tradicionales que la caracterizaban, por ello, la Reforma Política de 1996 se orientó a favorecer la democratización de los órganos de gobierno local y significó un notorio cambio en la estructura del mismo.

Con ello, el titular del gobierno del Distrito Federal ya no fue por designación del Ejecutivo Federal; ahora, su legitimación tiene el aval y respaldo del voto ciudadano.

Si a esto último se agrega que de acuerdo al resultado electoral del 6 de julio de 1997, el PRD se adjudicó el gobierno del Distrito Federal, no se puede ocultar que se tiene, según se quiera ver, un elemento más de tensión política o una muestra fehaciente del pluralismo político, como producto de una incipiente responsabilidad democrática que han adoptado los capitalinos.

El presente trabajo utilizó un sistema de hipótesis que permitió llegar al punto deseado de la investigación.

- Por ello, se ha pensado que la principal hipótesis gira en torno a que, las condiciones políticas y sociales que prevalecían en el Distrito Federal en la década de los años 80's, conjuntamente con las secuelas que dejó el terremoto del 19 de septiembre de 1985, y las expectativas de cambio que surgieron en torno al proceso electoral de 1988, dieron inicio al surgimiento de una participación social que sirve de base al proceso de democratización integral que aún no termina en la capital del país.

Así también, como hipótesis secundarias tenemos que:

- Las diversas etapas del proceso de democratización llevadas a cabo en el D. F., no han cumplido totalmente con la demanda ciudadana de diseñar mecanismos de participación acordes con las peculiaridades de la Ciudad de México.

- La posición de los principales actores políticos expresados en los espacios acordados para construir nuevas etapas del proceso por alcanzar la democratización en el Distrito Federal, ha contribuido a lograr la restitución de los derechos políticos de sus habitantes.

Con las hipótesis vistas anteriormente, el presente tiene los siguientes objetivos:

- Describir las condiciones políticas y sociales en que emerge la participación ciudadana en el Distrito Federal, para dar origen a un proceso paulatino de apertura democrática tendiente a restituir diversos derechos políticos a sus habitantes.
- Argumentar por qué la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es la respuesta a la demanda ciudadana por ampliar su participación en la forma y decisiones del gobierno de la ciudad.
- Exponer las diversas fases diseñadas para avanzar en la democratización del Distrito Federal, así como la posición de los principales actores políticos en este proceso.

Para adentrarnos en el conocimiento y estructura del documento, comenzaremos por decir que, el primer capítulo hace referencia al periodo posterior a la independencia del país, en el que se mencionan las etapas que se consideran importantes para entender los vaivenes y tiempos de inestabilidad de un México joven que empezaba a vivir sin la tutela de otra nación. Motivo por el cual también la capital del país tuvo gran cantidad de modificaciones en su régimen político, hasta los primeros treinta años del siglo XX.

En el marco del tema del Distrito Federal, las tres primeras décadas del presente siglo tienen una gran importancia en la vida política de la capital del país, como centro de actividades políticas, económicas y sociales.

En ese tiempo, el desarrollo de la revolución también se dejó sentir en la capital de la República. La supresión de los derechos políticos para los habitantes de la

ciudad de México, después de concluir el movimiento armado, causó mella a lo largo de casi seis décadas.

En ese sentido, el segundo capítulo rescata algunos acontecimientos que incidieron en la transformación del entorno político, que aparentemente inmovilizó aproximadamente sesenta años a los habitantes del Distrito Federal.

Su importancia es vista desde la perspectiva de que, los hechos que vivió el país y particularmente la capital, a partir de 1985; fueron una especie de punto de referencia para ubicar el auge de la participación ciudadana.

El resultado de la conjugación de distintos acontecimientos de la más diversa índole es el tema del tercer capítulo, que si bien es cierto que ese órgano de participación y representación ciudadana (Asamblea de Representantes del Distrito Federal) no cubría las expectativas de democracia que por años fue demanda primordial en la capital del país, fue un novedoso instrumento de expresión política y ciudadana que amplió los canales de manifestación de la inconformidad de los ciudadanos del Distrito Federal, y sentó las bases para posteriores avances en el complejo proceso de restitución de derechos políticos a los habitantes de esa parte del país.

El futuro político del regente de la ciudad de México en 1993, y la coyuntura que abrió el proceso de selección del candidato a la presidencia de México, parecieron ingredientes adicionales que coadyuvaron a lograr avances sustantivos en la Mesa de Concertación de la Reforma Política del Distrito Federal.

Esta nueva fase del proceso no terminado de democratización política del Distrito Federal es materia de análisis del capítulo cuarto. En ese rubro, destaca la discusión que tuvo lugar en el poder legislativo; y en el seno de la misma Asamblea de Representantes, la propuesta del Jefe de Departamento del Distrito

Federal, sin dejar de mencionar alternativas de participación ciudadana en asuntos que interesan a los habitantes de la capital del país.

El capítulo quinto hace referencia a los logros alcanzados durante los primeros años de la actual administración (1994-2000), en materia de reforma política para el Distrito Federal. En este apartado destaca lo relacionado a los asuntos políticos, incluidos en los compromisos adquiridos por los partidos en febrero de 1996.

Este otro avance del proceso de reforma política del Distrito Federal incluye la visión y las propuestas que formularon las tres principales fuerzas que contendieron, por primera vez después de varias décadas, en el proceso electoral de 1997 por obtener la jefatura del gobierno de la capital del país; que en este ejercicio tiene definido un periodo de tres años, para que en las elecciones federales del año 2000, aquel candidato que obtenga la mayoría de votos desempeñe el cargo por seis años.

Con lo antes expuesto, deseo manifestar que los conocimientos que pueda aportar el presente documento, pueden ser motivo de nuevas inquietudes y dudas.

La presente investigación fue realizada con la mejor intención de concretar un proceso de formación académica y de demostrar su utilidad profesional. en el ámbito de la política y de la administración pública. Se considera pertinente mencionar esto último, en virtud de que la parte medular del documento lo conforman los capítulos que abarcan las tres fases del proceso de democratización del Distrito Federal (1987-1996).

En los últimos 15 años del siglo XX, el país ha vivido varios procesos electorales federales. En 1997 la ciudad de México experimentó la elección de un Jefe de Gobierno, que no fue del partido que históricamente ganaba las contiendas electorales. Precisamente este trabajo contiene elementos que pueden ser consultados y rescatados para complementar investigaciones que tengan que ver

con la reforma política del Distrito Federal en esos años. Estoy cierto que existe una bibliografía muy basta sobre el particular, sin embargo se ha querido hacer énfasis en la participación ciudadana.

Esta participación ciudadana ha tenido un peso específico en cada una de las etapas que refiere el contenido del trabajo. Primeramente como una reacción de los ciudadanos de la capital del país ante una situación específica (sismos 1985), a lo que el gobierno federal responde con el diseño de un órgano de representación ciudadana y participación política, ante la falta de un canal efectivo que sirviera de interlocutor entre ciudadanos y gobierno.

De allí nació la Asamblea de Representantes, con facultades limitadas que no correspondieron totalmente a la exigencia de los habitantes de la capital del país y de los partidos políticos de oposición, que durante varios años han pugnado por la creación del Estado del Valle de Anáhuac o el Estado 32 de la federación.

Este documento contiene argumentos y propuestas de los actores sociales que en realidad le han dado forma a cada una de las 3 etapas de reforma que se analizan: los partidos políticos. Como se verá en este trabajo, ellos han sido los que finalmente acordaron los alcances y limitaciones que tiene actualmente el proceso de democratización del Distrito Federal.

Se reconoce que para futuros lectores que consulten el presente documento, podrá tener fallas y carencia de sustento parte de lo que se menciona, sin embargo se tiene la certeza que el esfuerzo realizado cumple con algunas expectativas de carácter personal. Empero, también se suma a esa inquietud existente por profundizar en los diversos temas político sociales que tiene el Distrito Federal.

Por ello puedo advertir que la aportación de este modesto documento, al tema de la reforma política y la participación ciudadana en la capital del país, coadyuvará a enriquecer estudios o investigaciones que se realicen paralelamente a un nuevo avance que tenga el proceso de democratización del Distrito Federal.

CAPITULO I

ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE LA PARTICIPACION CIUDADANA

Se puede decir que la participación ciudadana tiene como objetivo, el contribuir con la colaboración de los miembros de una comunidad determinada, apoyar el ejercicio del poder o del Gobierno; con el planteamiento y la solución de los problemas que más aquejan a un territorio determinado.

De esta manera, podemos decir que el término participar se refiere principalmente a la acción de intervenir voluntariamente en acciones que buscan satisfacer necesidades y aspiraciones individuales o comunes.

Si tomamos en cuenta lo anterior, podemos referirnos a lo que dice José Mejía Lira, Presidente del Instituto de Administración Pública en San Luis Potosí, que en la Antología: Participación Ciudadana señala que existen diversas modalidades de participación ciudadana: la legal o formal, la espontánea, o bien, la organizada y la organizada.

- 1.1 Participación ciudadana legal o formal, se refiere a los derechos de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes y a participar junto con ellos en la toma de decisiones. En México, por ejemplo, se exige que los planes sean realizados mediante la consulta popular con miras a reconocer las demandas y aspiraciones de los ciudadanos.
- 1.2 Participación espontanea, corresponde a la iniciativa de la comunidad o a uno de sus grupos para resolver un problema, ya sea por sí mismos o mediante la propuesta al ayuntamiento de medidas encaminadas a ello. Esta participación es más común en situaciones de urgencia.

- 1.3 Participación organizada, es aquella promovida por algún mecanismo o institución, como son las asociaciones de colonos, clubes de servicios, partidos políticos, comités de manzana, juntas de vecinos, consejos de colaboración y el propio gobierno municipal, con el objeto de realizar obras y acciones de beneficio mutuo.

El análisis de la participación ciudadana resulta esencial para la comprensión del presente trabajo, ya que es un fenómeno relativamente nuevo que guarda estrecha relación con las transformaciones socioeconómicas y políticas que se presentan. "Representa un nuevo proceso de comunicación entre gobernantes y gobernados, un fenómeno que en México se desarrolló sobre todo después del terremoto de 1985, cuando la sociedad civil tomó la ciudad para construir nuevas formas y redes de solidaridad al margen del Estado"².

Al considerar a la participación ciudadana como fenómeno social no depende de su reconocimiento jurídico ni de su lineamiento institucional; sino que es un hecho constatable y descriptible.

En este sentido, si la apreciamos desde un punto de vista legal tenemos que "la reglamentación aparece como un ingrediente que fortalece y da certeza a la capacidad organizativa de los miembros de una comunidad e institucionaliza la relación que existe entre éstos y los órganos de gobierno. Desde esta perspectiva, otorgar una reglamentación cierta y estable en materia de participación ciudadana constituye un deber por parte de los órganos de representación popular en el caso del Distrito Federal la Asamblea Legislativa- que, a su vez, materializa un catálogo de obligaciones frente a los ciudadanos por parte de los órganos que realizan funciones propiamente gubernativas".

Veamos brevemente algunos antecedentes y modificaciones jurídicas en materia de participación ciudadana para el Distrito Federal:

² Revista Encuentro, Revista tetramestral de la Dirección General de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México, "Participación Ciudadana", año 1, Núm. 1, Sep.-Dic. 1998, p. 21

En el proceso de reforma política de 1993, se realizaron modificaciones sustanciales que afectaron el régimen jurídico de la capital del país. Una de las cosas que más llamó la atención en ese tiempo fue la incorporación de una figura de participación ciudadana en el artículo 122 constitucional, llamada Consejos Ciudadanos.

La función de estos Consejos estaba dirigida a la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes.

En ese sentido, la elección de estos Consejos sería directamente en cada demarcación territorial y sus bases quedaron estipuladas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. De manera adicional, la Constitución otorgaba a la Asamblea de Representantes la facultad de legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del referido Estatuto.

En consecuencia, el Estatuto de Gobierno establecía el derecho de los ciudadanos de la capital a votar y ser votados para los cargos de representación popular (Asamblea Legislativa) y para los de Consejeros Ciudadanos en las demarcaciones territoriales.

A la participación ciudadana se le definió como un medio para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad, y la figura de Consejo se retomaba como instancia central en el Estatuto. Todo lo anterior hizo suponer un gran éxito de esa figura y una gran utilidad en cuestiones de institucionalización de la participación ciudadana.

Sin embargo, no resultó así. Dos años después, el 10 de junio de 1995 se promulgó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que sirvió de

marco de integración de los consejos ciudadanos, dio vida a otras figuras de participación ciudadana.

Cabe destacar que la aprobación de esta Ley fue solamente realizada por la bancada del Partido Revolucionario Institucional en la Asamblea de Representantes. Es de resaltar que el hecho de que la oposición (PRD, PAN, PVEM y PT) no haya aprobado esta ley, fue en respuesta a la negativa del PRI para que los partidos políticos nacionales participaran en la integración de los consejos ciudadanos.

Esta Ley de Participación Ciudadana contemplaba otras instancias más de participación; como fueron la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos de los delegados y los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional

Poco más de un año después, nuevamente otra fase de reforma política para el Distrito Federal transformó radicalmente el sistema electoral mexicano y el régimen jurídico del Distrito Federal.

Con esta, se reformó el artículo 122 constitucional, que en lo concerniente a la ciudad de México estableció la elección, mediante el sufragio libre y directo del Jefe de Gobierno capitalino, que tuvo su momento culminante el pasado 6 de julio de 1997.

Con ello, los capitalinos recobraban el derecho de elegir a sus gobernantes, con lo que la autoridad adquirió una legitimidad que se ausentó por varias décadas.

Otra cosa que no hay que dejar de señalar, se refiere a los actuales delegados políticos, que a partir del año 2000, los titulares de estos órganos político administrativos serán electos de manera directa.

La citada reforma a la Carta Magna trajo como consecuencia una serie de modificaciones a otras disposiciones igualmente importantes para la normatividad de la vida política de la capital del país. En ese sentido, desapareció del artículo 122 constitucional la figura de los Consejos Ciudadanos (a menos de un año de su elección en noviembre de 1995).

La vigencia de las funciones de los Consejeros Ciudadanos concluyó el tercer sábado de agosto de 1997, por lo que solamente podemos hablar de un corto periodo de vida de esta figura que únicamente fue electa en una ocasión. Esto es, que la efímera existencia de los Consejos llegó a su ocaso al arribar a la jefatura de gobierno del Distrito Federal el candidato del partido que más votos obtuvo en esa contienda.

El 5 de diciembre de 1997, al tomar posesión el primer jefe de gobierno del Distrito Federal electo recientemente, entró en vigor una nueva reforma, que si bien no implicó la creación de un nuevo ordenamiento legal, si abarcó otras tantas materias referentes a la ciudad de México.

Para efectos del presente trabajo, en el que se está analizando la participación ciudadana en el Distrito Federal; y a la cual ubicamos con un mayor impulso a partir de la mitad de la década de los años ochenta, en un territorio con características muy propias si lo comparamos con las demás entidades federativas del país, esta actividad se ha desarrollado por dos vertientes diferentes pero que persiguen objetivos similares.

El proceso de democratización de la vida política en el Distrito Federal transita desde entonces por vías paralelas. Sus grandes y diversos problemas en distintos ámbitos hace necesaria la existencia de la participación ciudadana, como el elemento sobre el cual gira la solución a sus demandas de más y mejores servicios públicos, restitución de derechos políticos para sus habitantes y amplitud de cauces de expresión y participación en la toma de decisiones que atañe a los ciudadanos de la capital del país.

“La participación ciudadana es también un principio para la convivencia en la modernidad. Es el pilar de la democracia y aquello que la distingue de otros regímenes y formas de organización social, en tanto que es precisamente la figura del ciudadano, como sujeto activo en la política y en la definición de estrategias, lo que otorga a la democracia su carácter sustancial”.³

Así se puede decir que la democratización de la vida política supone necesariamente la intervención de la ciudadanía en distintos niveles e instancias; con lo que supone la participación activa de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones, en la toma de decisiones, en la formulación de propuestas, en la ejecución de acciones y en las actividades varias que le dan movilidad a la vida social.

Por décadas, los antecedentes de la participación ciudadana en el Distrito Federal se enmarcan dentro del espectro de organizaciones corporativas al partido que por años a asumido el poder en el país.

Como se sabe, el PRI tiene gran cantidad de organizaciones que fungen como mediadoras entre los ciudadanos y la autoridad en la búsqueda de alternativas y soluciones a las demandas de la sociedad.

Sin embargo, estos esquemas corporativistas y la diversidad de sistemas clientelares empezaron a dar muestras de agotamiento y desgaste, a grado tal que sus mecanismos de mediación resultaron obsoletos ante una sociedad que demandaba cambio profundo en la relación con sus gobernantes.

Una sociedad mexicana cada vez más exigente comenzó a ocupar espacios que aquellas estructuras partidistas no podían abarcar. Así empezaron a surgir diversas agrupaciones independientes o de oposición, movimientos sociales y organizaciones civiles que se dejaron sentir a través de movilizaciones populares, o acciones que se oponían y protestaban al accionar gubernamental.

³ Véase Álvarez Enríquez, Lucía. “La participación ciudadana: un eje prioritario en la estrategia política del nuevo gobierno capitalino”, Revista Diálogo y Debate de cultura política. Publicación trimestral julio-diciembre, México 1998, p. 129

Se puede decir hasta aquí que hemos visto brevemente dos tipos de participación ciudadana: una de carácter oficial y, otra de tipo autónoma. Las dos han dejado constancia de su existencia y de su proyección en la vida política del Distrito Federal.

Como se mencionó anteriormente, la participación ciudadana en el terreno oficial se ubica primeramente en la existencia del Consejo Consultivo y las Juntas de Vecinos. Ambas tuvieron la característica de una participación ciudadana muy limitada, restringida y actuante solamente en torno a los intereses de grupos identificados con el gobierno o con el PRI.

Estas dos figuras de la participación ciudadana, así como las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana; más que contener rasgos democráticos en su estructura y ser verdaderos entes de participación, eran organizaciones conformadas para servir de comparsa a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, y su actividad se circunscribía a ser únicamente órganos de consulta, con capacidad para emitir opiniones y sugerir formas de trabajo. En pocas palabras fueron instancias de enlace entre ciudadanos y autoridades, amén de su función auxiliar para regentes y delegados.

Otras instancias que garantizaban la amplia participación de la ciudadanía fueron el referéndum y la iniciativa popular. Sin embargo, nunca se pusieron en práctica debido al marasmo legal y a toda una serie de requisitos burocráticos que impidieron llevarlas a cabo.

La concepción de la Asamblea de Representantes se convirtió en el espacio legal, y de representación política que fue cobrando importancia por las facultades y responsabilidades que la ley le confirió.

Las limitadas facultades que se le otorgaron en un inicio, no se constituyeron en barrera para que ese órgano de representación pusiera en práctica nuevas formas

de hacer política, desde una perspectiva de mayor apertura hacia la ciudadanía, y con un enfoque renovado en el campo de la civilidad política.

En el transcurso de diez años esta instancia de participación ciudadana y de representación política fue avanzando cualitativamente, hasta adquirir en 1997 el status de Asamblea Legislativa, que como su nombre lo indica, tiene hasta la fecha facultades para legislar en materia propia del Distrito Federal, que se aproxima a contar con características similares a las de un Congreso Local.

Como se sabe, en la actualidad contamos con dos instrumentos legales que regulan la participación ciudadana en el Distrito Federal: el Estatuto de Gobierno y la Ley de Participación Ciudadana.

“En las disposiciones más recientes, la aprobación de los programas oficiales y la supervisión de la ejecución de los mismos (atribuidas a los Consejos de Ciudadanos) son, sin embargo, dos funciones novedosas que abren paso a la posibilidad de una mayor incidencia; no obstante, valoradas en su conjunto las instancias y sus funciones, no dan cabida al desarrollo de una actividad crítica y propositiva. La limitada convocatoria a la intervención sólo en aspectos precisos de la gestión pública y la administración no permite que la iniciativa ciudadana toque los puntos nodales –en general referidos al aspecto político de los problemas- y acceda al plano de las políticas y la toma de decisiones.

Así planteada, este tipo de participación no tiene la posibilidad de servir de contrapeso y su incidencia en el plano público resulta casi imperceptible”.⁴

Tal parece que el marco legal para la participación ciudadana deja mucho que desear. El gobierno de la ciudad de México no ha querido dar pasos decisivos, no precisamente para darle un marco legal claro y preciso a la participación ciudadana, sino más bien, hacer de este un verdadero instrumento que impulse esa participación que los ciudadanos necesitan, para contar con eficaces interlocutores con la autoridad de la ciudad de México, y ser verdaderamente

⁴ Véase Álvarez Enríquez, Lucía. “La participación ciudadana...”, op. cit., p. 136

incluyentes en los procesos de aplicación de políticas públicas y de toma de decisiones que ayuden a mejorar la condición de vida de los ciudadanos de la capital del país.

Veamos ahora otro tipo de participación ciudadana. La participación ciudadana de corte autónoma o independiente, ha sido construida como una alternativa de participación fuera del alcance del control oficial.

Este tipo de expresión ciudadana tiene la característica de perseguir fines que comparte una colectividad. La gran presencia que han logrado en los últimos años en el Distrito Federal, les ha retribuido un gran capital político al ser reconocidas por la autoridad, tener un gran margen de maniobra y negociación, al tiempo que ganan el apoyo y simpatía de amplios grupos de la sociedad.

Estas expresiones de disidencia del control oficial se han conformado con los grupos más disímolos, que van cobrando fuerza por el tipo de demandas que enarbolan.

"A través de este fenómeno organizativo se han manifestado los intereses de numerosos grupos sociales y han entrado en la escena política nuevos actores, que en conjunto han conformado una *nueva expresión política* en la capital. El carácter político de estos actores radica en haberse desarrollado como gestores de un poder organizado, que toma parte en el debate político local y constituye un nuevo ámbito de interlocución con el gobierno".⁵

La presencia de estos movimientos ha transformado las formas de hacer política, desde el punto de vista de que ha logrado tener mayor incidencia social en la toma de decisiones, así como en una opinión más abierta a la crítica y debate de temas que antes no podía realizar.

⁵ Ibid., p. 138

Los movimientos sociales y las organizaciones civiles han modificado el grado y el perfil de participación en el Distrito Federal. Sin embargo, también se puede mencionar aquí a la actividad ciudadana independiente, que como un claro ejemplo emergió con el desastre que causaron los sismos de septiembre de 1985 en la ciudad de México.

Este conglomerado de expresiones enunciadas rescatan una rica experiencia participativa en el Distrito Federal. Empero, esta última refiere a una sociedad civil que se organiza, que lucha de manera autónoma fuera de los controles estatales y de la ingerencia de los partidos políticos. Su actividad, ha servido de contrapeso a las decisiones gubernamentales que inciden en los intereses que les dan vida y con son la razón de su existencia.

La participación ciudadana fuera de las instancias oficiales adquiere una dimensión de gran importancia en la vida política del Distrito Federal, al cumplir con una doble función en el proceso de democratización: ser insumo y producto de las diversas etapas de reforma política que ha experimentado la capital del país en el transito de fin de siglo y el inicio de un nuevo milenio.

Una participación ciudadana organizada es la que tiene mayores posibilidades de ver cumplidas sus metas, en la que el gobierno se percaten realmente de las características de las demandas ciudadanas. Una coordinada y acertada dirección de este tipo de participación desemboca necesariamente en una estrecha vinculación de estos grupos con la toma de decisiones.

"La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás".⁶

⁶ Merino, Mauricio. "La Participación Ciudadana en la Democracia", Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, México 1995, pp. 13-14.

Con lo anterior, tenemos que una vertiente más de la participación ciudadana es la que pasa por el camino de las urnas, en el libre y doble ejercicio de los ciudadanos –como derecho y obligación- de hacer acto de presencia en los procesos electorales, utilizando a los partidos políticos para elegir a sus representantes, y exigir posteriormente a estos la conservación y mejoramiento de sus intereses.

La participación ciudadana requiere de dos elementos para su existencia: un ambiente político con amplias muestras de democracia y la voluntad de participar por parte de los ciudadanos. Dicho en otras palabras, el Estado de derecho y la libertad de los individuo, son los ingredientes indispensables para la participación ciudadana.

“La participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad”.⁷

Se puede añadir, que para el caso del Distrito Federal, la participación ciudadana parece tomar grandes vuelos en la medida en que aumenta su población, y la solución a los cada vez más diversos y grandes problemas se complica aceleradamente.

Los terremotos de 1985 enriquecieron la experiencia de organización y participación ciudadana de los capitalinos. No se trató sólo de las organizaciones de damnificados que proliferaron después del 19 de septiembre de aquel año; además, los terremotos sirvieron como catalizador de una situación cada vez más compleja en la ciudad: por un lado, se hizo evidente la necesidad de considerar más abiertamente a la ciudadanía en la toma de decisiones relativas a la administración de la ciudad; por otro, también quedó claro que había que incrementar la representación política de la ciudadanía de la capital.

⁷ Merino, Mauricio. “La Participación Ciudadana...”, op. cit., p. 40.

En este terreno, a los ciudadanos del Distrito Federal les era necesario contar con mecanismos adecuados para influir en la toma de decisiones que involucrara cada vez más a los habitantes de su comunidad. Así, el surgimiento de la Asamblea de Representantes se tradujo en la existencia de un organismo representativo, electo popularmente y con funciones específicas.

Este proceso de construcción de un nuevo perfil de participación ciudadana en la capital del país, debió tener un marco reformado acorde a las novedosas relaciones entre la autoridad y los habitantes del Distrito Federal; con elementos que renovaran y fortalecieran un cambio de actitudes y una práctica política diferente, con mayor énfasis democrático.

También debemos tomar en cuenta que la participación ciudadana no debe quedarse solamente en instrumentos jurídicos, sino que debe proyectarse más a futuro y considerar la posibilidad de diseñar novedosas formas de organización y participación que le permitan a la sociedad regular las acciones de gobierno.

Tal como se declara en el Plan Nacional de Desarrollo, "uno de los rasgos de las sociedades modernas es la creciente presencia de los ciudadanos en la promoción de distintos intereses, causas y proyectos sociales y cívicos, y su mayor voluntad de participación en los asuntos públicos. Un fenómeno especialmente alentador de los últimos años ha sido la multiplicación de los espacios de participación que la ciudadanía reclama para sí. En muchos asuntos de interés público se ha ido perfilando un compromiso colectivo entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad, cuyo rasgo distintivo radica en su espíritu de colaboración y corresponsabilidad en la atención de varios problemas y necesidades sociales. En efecto, muchos problemas de desarrollo social y comunitario sólo pueden ser resueltos conjuntando la acción del gobierno con la participación de la sociedad y sus organizaciones".⁸

⁸ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo: 1995-2000. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, p. 69

La participación ciudadana se refiere a la intervención de los ciudadanos en actividades de carácter público, en tanto que son portadores de determinados intereses sociales.

Por ello, debemos tener en cuenta que para generar procesos de participación, se requiere contar con mecanismos institucionales que la permitan y, sobre todo, la estimulen. Pero también se hace necesario que por el lado de la sociedad civil se tengan interlocutores validados y con capacidad de interactuar en los procesos de negociación.

Se hace necesario que, para construir una nueva cultura política basada en una relación democrática entre los ciudadanos y el gobierno, exista una verdadera y amplia participación ciudadana que impulse y fortalezca los mecanismos de interacción entre gobernantes y gobernados.

Para reforzar lo anterior, la Ley de Participación Ciudadana tiene como propósito una mayor intervención ciudadana en los distintos asuntos públicos, en la construcción de la agenda del gobierno y en la gestión pública.

Busca promover la participación política directa de la ciudadanía, que involucre a estos y no solamente a sus representantes como portadores de las decisiones finales. Además, trata de impulsar la participación ciudadana en la gestión pública, incluyendo sus ideas en el diseño de estas políticas.

Con la participación ciudadana se dejan atrás muchos años de inmovilidad social, de intransigencia gubernamental y de movimientos populares que nunca fueron reconocidos como interlocutores de la sociedad. Esta participación ciudadana autónoma y espontánea que empezó a cobrar mayor fuerza en 1985, puede ser considerada causa y efecto de los procesos de reforma política que ha tenido el Distrito Federal en los últimos quince años.

Ha servido también, para el diseño de nuevos cauces de participación, representación y expresiones políticas que fortalecen la pluralidad democrática en la ciudad capital.

Lo anteriormente mencionado, deberá servir para comprender el proceso de investigación que inicia con una revisión histórica del régimen político del Distrito Federal.

Esta revisión se hace necesaria para conocer un poco más sobre los antecedentes que tiene el distrito federal en lo que se refiere a su composición política, administrativa y territorial a partir de la consumación de la independencia, hasta principios del siglo pasado en que se decidió la supresión de la figura del ayuntamiento, y por consecuencia, de varios derechos políticos de los habitantes de la capital del país.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL

Comenzaremos el presente capítulo haciendo una breve remembranza de algunos aspectos que se suscitaron desde la instauración de la Primera República Federal en 1823, hasta la supresión del régimen municipal y la creación del Departamento del Distrito Federal en 1928.

Con ello no se pretende llevar a cabo una revisión histórica profunda de lo que concierne a la organización política y administrativa del Distrito Federal. A grandes rasgos, se mencionarán las etapas que más trascendieron y que han aportado elementos característicos con la conformación de los distintos regímenes que experimentó el Distrito Federal un poco más de cien años; esto equivale a remontarse a formas de Gobierno y administración que surgieron posteriormente a la separación de España.

Por ello se hace necesario mencionar la referencia que hacen Isabel Tovar y Magdalena Mas, al señalar como origen del federalismo mexicano la relación que se dio a principios del siglo XVIII "entre las delimitaciones territoriales y las formas de representación política"¹, estas últimas mejor conocidas como diputaciones provinciales instauradas por la Constitución de Cádiz.

A pesar de que fue un periodo de inestabilidad, el tiempo que duró la guerra de Independencia, la Ciudad de México no sufrió ningún cambio en cuanto a forma de Gobierno y sede de la autoridad Española.

¹ Vease Isabel Tovar de Arechedera y Magdalena Mas, compiladoras. *Macrópolis Mexicana, ensayos sobre la ciudad de México*. Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México 1994, p. 84

En relación a esto, varios autores coinciden en que a la Constitución de Cádiz se debe la "instauración de la nueva figura que imita el modelo de los prefectos franceses: el jefe político, es decir, el funcionario ejecutivo de la jurisdicción"², así también otras figuras como el intendente y la diputación provincial, que para el caso de lo que es hoy la República Mexicana, la conformaban siete diputados.

Sin embargo, estas diputaciones provinciales se convirtieron en centros de poder político y administrativo, con cierto margen de autonomía, lo que a la postre sirvió como aliciente para adoptar el sistema federal, al consumarse la independencia.

Pero "con el advenimiento del Plan de Iguala, el Ayuntamiento de la ciudad de México se encontró con el problema de definir su apoyo a la Constitución que había jurado y que se recibió con tanto júbilo, o dar simpatía a las fuerzas de Guerrero e Iturbide que se acercaban a la capital".³

Los tres principios que dieron forma al Plan, que también es conocido como las *tres garantías*, fueron religión, independencia y libertad. Recordemos que el ejército que consumó la Independencia en 1821 se llamó *trigarante o de las tres garantías*.

"De acuerdo con el Plan de Iguala y los Tratados de Cordoba y en cumplimiento de los mismos, según se asienta en el acta de Cabildo del día 28 de septiembre de 1821, se instaló la Junta Gubernativa, y el 29 del mismo mes y año, la Regencia".⁴

Estos acontecimientos mencionados anteriormente fueron el antecedente más inmediato al que se debió la llegada de Agustín de Iturbide al poder y la instauración de la monarquía en México, lo que también trajo como consecuencia la separación definitiva de México con respecto a la corona española.

² Huerta Pshias, Elias. "Ventana a la Democracia. Una visión Democrática de la Ciudad de México". Ed. Academia Mexicana de Derecho

³ Aguirre Vizuet, Javier. "Distrito Federal: Organización Jurídica y Política". Ed. Miguel Angel Pomá, México 1989. p. 24

Con estos hechos, Agustín de Iturbide, ya como emperador resolvió disolver el Congreso Constituyente de 1822 e instaló la Junta Nacional.

Sin embargo, tenemos que uno de los principales motivos por los que no duro el imperio, fue por la actitud de Agustín de Iturbide hacía las provincias. El trato que recibieron estas últimas de parte del emperador, motivo su descontento y la no consolidación del régimen de monarquía.

⁴ Aguirre Vizuet Javier "Distrito Federal ", op. Cit., p. 27

2.1 PRIMERA REPUBLICA FEDERAL

A la caída del Imperio de Agustín de Iturbide -1823-, la discusión que llevaron a cabo los partidarios del federalismo y el centralismo buscaba consolidar políticamente las características e intereses peculiares de cada una de las clases que velaban por la adopción de estos sistemas. De esta forma, la adopción del federalismo en México surgió en un ambiente de fuertes cuestionamientos entre dos proyectos con distinta concepción sobre la nación: el liberal y el conservador.

En un clima de inestabilidad creado primero por el conflicto entre el Congreso Constituyente y Agustín de Iturbide, y posteriormente por la disolución del mismo, se proclama el 1º de febrero de 1823 el Acta de Casa Mata dirigida contra el emperador y encabezado por Antonio López de Santa Anna.

Cabe destacar que durante el tiempo que existió el Imperio, no se expidió algo novedoso para la forma de organización del gobierno de la Ciudad de México, lo que resulta lógico, ya que había problemas más graves y se pretendía elaborar una Constitución.

El Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba dejaban claramente precisada la subsistencia de la Constitución de Cádiz de 1812, hasta que se creara una nueva de carácter nacional. Por ello, el artículo 4º. de los Tratados de Córdoba establece que la Ciudad de México sería la capital del país y así sucedió durante el Imperio.

La caída de Iturbide fue lo que dio cabida a las nuevas ideas republicanas que impulsaba el partido insurgente. Así, las provincias de México trataron de instaurar un sistema federal, que al no ser aceptado, amenazaban con la secesión.

Por ello surgió el Plan Casa Mata, que establecía la división del territorio mexicano en Provincias o Estados independientes que asumían el dominio de sus asuntos, e impulsaba la creación de un congreso constituyente en cada uno de los nuevos estados. De esta forma, el 5 de noviembre de 1823 se instala el Nuevo Congreso constituyente y sus integrantes se basan en la Constitución de los Estados Unidos de América.

“Fue precisamente en el Congreso Constituyente electo en 1823, con el propósito fundamental de elaborar una Constitución, que los diputados de los diferentes estados que constituían el México independiente ratificaron la existencia de tales estados. Como se decidió instaurar el sistema federal como forma de organización política, fue indispensable crear un Distrito Federal que alojara el poder federal y al mismo tiempo fuera la capital del país”¹

Como resultado del esfuerzo de los integrantes del Congreso por constituirse en República, el 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, que entre otros aspectos se caracterizaba por formular que la nación adoptaba como forma de gobierno la República representativa, popular y federal; y en octubre de ese mismo año se firma la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que se refiere al Distrito Federal – asunto de interés de la presente investigación -, se toma como ejemplo el modelo norteamericano surgido en 1790 en el territorio de Columbia, que viene a ser asiento de los poderes de la unión, básicamente por la ventaja que representó otorgar un territorio a los poderes federales para garantizar libertad de acción e independencia frente a los Estados que integraban las nuevas federaciones.

¹ Tovar de Arechedera, Isabel y Mas, Magdalena (compiladoras). “Macrópolis Mexicana...”, op. cit., p. 85

Una vez que se formó el estado Federal, hubo que elegir una ciudad capital y crear el Distrito Federal. Este asunto resultó ser uno de los más delicados para los diputados del Congreso Constituyente que tuvieron que integrar una Comisión encargada de designar el lugar que residirían los supremos poderes de la federación.

“El punto que provocó acalorados debates en el Congreso Federal –fue precisamente sobre cual sería la ciudad designada sede de los poderes federales, ya que en esos momentos estaban en pugna las corrientes que se inclinaban tanto por la ciudad de Querétaro como por la ciudad de México”.⁶

En julio de 1824 se inició en el Congreso la discusión que proponía a la ciudad de Querétaro como residencia de los poderes federales. Quienes apoyaban ésta argumentaban razones geográficas y demográficas, al contar con una serie de elementos que hacían crecer esa posibilidad.

Sin embargo, “los diputados que se opusieron a que la capital cambiara de sede y se convirtiera a Querétaro en la nueva capital, contaron con el apoyo de varios ministros como Lucas Alamán, de Relaciones Exteriores, Pablo de la Llave, de Justicia y Francisco de Arrillaga, de Hacienda, los cuales argumentaron en contra del dictamen y se pronunciaron a favor de que la capital siguiera siendo la ciudad de México. Su posición se apoyó en las siguientes razones:

- 1) El alto costo que significaría el traslado de la capital en un momento en el que el erario público carecía de fondos suficientes para cubrirlo.
- 2) Surgirían problemas de seguridad, ya que se temía que al dejar de ser capital la ciudad de México, podía traer serios desequilibrios en el balance de fuerzas del país, y convertirse en una plaza -militarmente hablando- tentadora en cualquier revuelta.

⁶ Véase Rodríguez Lozano, Amador “El Distrito Federal Mexicano”. “Gobierno y Democracia”, revista Textos, núm. 1, vol. 1, publicación mensual México julio 1992, p. 15

- 3) En la medida en que la ciudad albergaba a los principales propietarios y comerciantes, sus fortunas eran fundamentales para la marcha de las finanzas públicas pues con frecuencia se recurría a ellos para obtener préstamos, debido a la escasez de recursos, por lo que el cambio de lugar podía afectar seriamente estos empréstitos.
- 4) Se señalaba también que la ciudad era el principal centro de comunicaciones internas y externas del país, por lo que resultaba un despropósito trasladar la capital a un lugar donde se perdería esta situación privilegiada. En la medida en que las aduanas marítimas eran la mayor fuente de ingresos del gobierno, la mudanza podría dificultar la captación fácil de dichos recursos fiscales.
- 5) Asimismo, se mencionó que Querétaro no contaba con las instalaciones adecuadas para recibir al gran número de personas que integraban el poder público, empezando por los ministros, diputados y empleados públicos, puesto que carecía de las habitaciones y los edificios públicos suficientes y confortables⁷.

La facultad que otorgaba al Congreso elegir el lugar que serviría de residencia a los Poderes de la Federación quedó expresado en la fracción XXVIII del artículo 50.

Para el caso del presente trabajo, cabe destacar que el ayuntamiento de la ciudad de México juró la Constitución el 1º de octubre de 1824, en la cual establecía que la nación adoptaba para su gobierno la forma de República Representativa, Popular, Federal, autorizando al Congreso General para determinar el territorio de residencia.

Los debates que suscitó la designación del lugar de residencia de los supremos poderes se extendieron hasta el 18 de noviembre de 1824, día en que fue aprobado el dictamen que en su primer apartado señalaba que la ciudad de México sería el lugar donde se asentarían los Supremos Poderes de la Federación, de conformidad con lo indicado en el párrafo anterior.

⁷ De Gortari Rabiela, Hira y Hernández Franyeti, Regina. "La Ciudad de México y el Distrito Federal: una historia compartida". D. D. F.- Instituto Mora, México 1988, p.4

Así se creó el Distrito Federal, con la particularidad de que, a diferencia de Estados Unidos de Norteamérica, no se formó por la cesión de territorio de varios estados, sino por la decisión del Congreso.

El decreto para la creación del Distrito Federal quedó estructurado de la siguiente forma:

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

Artículo 2º. Su distrito será el comprendido en el círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor en esta ciudad y su radio de dos leguas.

Artículo 3º. El Gobierno General y el Gobernador del Estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del Distrito conforme al artículo antecedente.

Artículo 4º. El Gobierno Político y económico del expresado Distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta ley.

Artículo 5º. En tanto se arregla permanentemente el Gobierno Político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la Ley de 23 de junio de 1813 (instrucción para el Gobierno económico-político de las Provincias antes citadas) en todo lo que no se halle derogado.

Artículo 6º. En lugar del Jefe Político a quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el Gobierno General un Gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

Artículo 7º. En las elecciones de los Ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente.

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

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

Artículo 10º. Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo distrito, hasta que sean arreglados por una ley.⁸

Como puede observarse, el articulado anterior define la forma en que el gobierno del primer Distrito Federal lo asumió un gobernador designado por el Gobierno General, conservando los ayuntamientos que se encontraban en el territorio asignado al Distrito Federal.

El Ayuntamiento de la Ciudad de México se erigió en una entidad sin alcalde, con funciones restringidas, tanto por los Supremos Poderes, como por el desempeño de funciones meramente administrativas por parte del Gobernador.

8 Ochoa Campos, Moisés. "La Reforma Municipal", Editorial Porrúa, México, 1985, p.231

Además podemos ver que momentáneamente quedaron vigentes leyes que habían sido aprobadas desde diez años antes, principalmente en lo referente a la organización política y administrativa del nuevo Distrito.

Podemos apreciar como desde el mismo Decreto para la creación del Distrito Federal se negó a sus habitantes cualquier mínimo derecho para poder elegir a sus representantes. Así la supremacía del poder federal, sobre la posible autonomía de un nuevo componente de la federación, se hizo patente al no darle oportunidad de realizar un ejercicio de elección de quienes pudieron haber realizado tareas de gobierno y administración.

Tal parece que desde ese momento, el Distrito Federal adquirió una doble característica en el entorno nacional, pues por un lado tuvo un régimen político de excepción al contar con un gobernante impuesto por el poder federal y no llevar a cabo un proceso de elección de ninguna autoridad, mientras que por otro, fue adquiriendo mayor importancia estratégica por el hecho de que en él se asentaron los Poderes de la Unión.

Cabe señalar que en esta época el Presidente de la República era Guadalupe Victoria, y el primer Gobernador Manuel Gómez Pedroza, quien asumió el cargo el 3 de marzo de 1824.

Se puede señalar que la falta de experiencia para desarrollar y consolidar un régimen federal y los intereses político-económicos de algunos grupos que hicieron

crecer su fuerza al interior del país, fueron elementos con los que se encontró el intento por instaurar el federalismo en el México del siglo XIX.

La situación de confusión e incertidumbre que se extendió en el país fue aprovechada por quienes enarbolaban la ideología centralista, que no creyeron en la capacidad de los gobiernos locales, y cedieron a la correspondían a aquellos.

2.2 EL CENTRALISMO DE LAS SIETE LEYES

La vigencia de la primera Constitución Política se vio precedida por periodos de desorganización e inestabilidad. Al no poder concretar las aspiraciones más inmediatas de esta nación, a mitad de la tercera década del Siglo XIX aparecieron nuevamente quienes encontraron en el centralismo el remedio para los problemas que afectaban al México de ese tiempo.

La Constitución de 1824 tuvo una vigencia hasta el 5 de mayo de 1835, cuando el Congreso se declaró facultado para reformar la constitución, que no alteraba la forma de gobierno ni al sistema federal

Antonio López de Santa Ana fue presidente de México durante la tercera década del siglo XIX, mientras que Valentín Gómez Farías ocupó la vicepresidencia. Fue éste último quién impulsó un proceso de reformas que tuvieron como fin limitar el poder que tenía en aquellos años la iglesia católica.

"Con el advenimiento del sistema centralista de 1836, establecido en la Ley Constitutiva del 23 de octubre de 1835 y que posteriormente se dividió en siete estatutos (Constitución de las Siete Leyes), se dio fin no solo al sistema federal sino a la figura del Distrito Federal, asiento de los poderes, que pasó a denominarse Departamento de México, según la Ley del 30 de diciembre de 1836".⁹

A partir de esta fecha en que se expidió la Constitución Centralista, inició en el país el primer periodo del gobierno centralista que dirigió Antonio López de Santa Anna.

⁹ Aguirre Vizuet, Javier op. cit., p. 36

“Las Siete leyes dieron forma acabada al centralismo santanístico... En la Ley Primera se reconocía a los ciudadanos la capacidad de votar y ser votado para los cargos de elección directa. En la Segunda se establecía el complejo procedimiento de elección de los cinco integrantes del Supremo Poder Conservador, otorgando, como una facultad electoral extraordinaria, la calificación de las elecciones del Senado. En la Tercera se preveía la elección directa de los diputados y la indirecta de los Senadores. La Cuarta regulaba las bases para la organización del Supremo Poder Ejecutivo; la Quinta, de la Corte Suprema de Justicia y la Sexta se refería a la integración de los Departamentos. Bajo estas leyes, las facultades legislativas y de coordinación gubernamental pasaron al centro”.¹⁰

Sin embargo, una de las manifestaciones contrarias al régimen centralista se llevó a cabo en el norte del país. En Texas no encontró eco el centralismo, sus habitantes pidieron la independencia y solicitaron constituirse en una República.

En 1837 siendo Presidente Anastacio Bustamante, se registran los primeros levantamientos con simpatizantes del federalismo en diversos lugares del interior del país. Aunado a la inestabilidad e indefinición política, se llevó a cabo la separación de Texas como resultado de la inconformidad con el régimen centralista. El 14 de mayo de 1836, mediante los tratados de Velazco, se reconoce la República de Texas, que más tarde se anexa a los Estados Unidos de América.

Durante el régimen centralista, aún cuando desaparece el Distrito Federal, la ciudad de México continuó como sede de los poderes de la República.

¹⁰ Huerta Pshias. Elías “Ventana a la ...”, op. cit., p. 40

"Al restablecerse la Constitución Federal de 1824, en el año de 1837, a través del Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo, se reincorpora el Distrito Federal, pero ya no en las mismas con que se había establecido en la Constitución de 1824".¹¹

Para 1842, y después de varios intentos fallidos por restablecer el federalismo, Santa Anna desconoce el gobierno del presidente Anastasio Bustamante mediante las Bases de Tacubaya, en las que se propuso nombrar un presidente provisional que convoque a una Junta de Notables que estableció la organización de la República, y dá origen a las Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Las Bases referidas rigieron hasta el 2 de agosto de 1846, fecha en la que nuevamente se adopta el sistema federal y la Constitución de 1824. Años más tarde, en mayo de 1847 se promulga el Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos.

Este nuevo ordenamiento señalaba que mientras la ciudad de México sea Distrito Federal tendrá el voto en la elección de Presidente y nombrará a dos senadores, por lo que el Distrito Federal se equipara con las entidades federativas.

Sin embargo, la designación del Gobernador del Distrito Federal continuaba como facultad exclusiva del Presidente de la República, mientras que la Ciudad de México conservaba su organización política municipal, conjuntamente con ocho cuarteles, mayores o prefecturas, que tiempo después vendrían a configurarse en las actuales Delegaciones Políticas.

¹¹ Rodríguez Lozano, Amador. "El Distrito Federal...", op. cit., p.

Cabe destacar que la guerra que se tenía con Estados Unidos terminó con la firma de los tratados de Guadalupe Hidalgo, que en 1848 hicieron perder a la República más de la mitad del territorio nacional.

Independientemente de haber concluido la guerra con Estados Unidos, México siguió inmerso en una situación de crisis económica por la pérdida de una gran parte del territorio nacional.

La anarquía y el caos siguieron imperando entre 1847 y 1853, año que marco nuevamente el regreso de Santa Anna a nuestro país.

Con el Plan del Hospicio de 1853 ¹², se marcó una vez más el regreso de Antonio López de Santa Anna, que ahora como dictador, hizo que los centralistas expidieran el 22 de abril del mismo año, las Bases para la Administración de la República, que estarían vigentes hasta la expedición de una nueva Constitución. Con esto, el centralismo eliminaba al Distrito Federal, al encargar el gobierno de la ciudad a un ayuntamiento que integraban un presidente, doce regidores y un síndico.

La extensión del Distrito de México quedó establecida mediante Decreto del 16 de febrero de 1854. Un mes más tarde se fijaron los límites de las prefecturas exteriores del Distrito de México con cabecera en Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan. También en este mismo año, por las características de la dictadura de Santa Anna, los habitantes de la ciudad de México son despojados de su derecho a elegir autoridades y se suprime el Ayuntamiento de México.

¹² Huerta Pshías, Elías. "Ventana a...", op. cit., p.41

Al quedar fortalecido con más atribuciones, Santa Anna expidió el decreto que modifica la extensión del Departamento de México, para quedar de la siguiente manera:

Por el norte, aproximadamente hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec,

Por el noroeste, hasta Tlalnepantla

Por el oriente, hasta el Peñón Viejo y de ahí hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco

Por el poniente, hasta Los Remedios, San Bartolo y Santa Fé

Por el sur, hasta Tlalpan

Por el sureste, hasta Xochimilco e Ixtapalapa

Por el suroeste, hasta San Angel y Coyoacan.¹³

Uno de los últimos acontecimientos de Santa Anna fue desprender al país de una porción más del territorio nacional: la venta de La Mesilla a Estados Unidos en 1854.

Los acontecimientos registrados durante los años en que Antonio López de Santa Anna estuvo al frente de México, ya fuera con el apoyo de conservadores o liberales, jugaron un papel importante. Por un lado, su presencia en el país fue cada vez más menos deseada e impugnada y, por otro, el resurgimiento de algunos connacionales interesados en poner fin al desprendimiento de porciones del territorio nacional y el esfuerzo por lograr la reconciliación del país con miras a superar los largos periodos de inestabilidad que ya se habían experimentado.

¹³ Aguirre Vizuet, Javier. "Distrito Federal...", op. cit., p. 42

2.3 LA SEGUNDA REPUBLICA FEDERAL

La dictadura que impuso Santa Anna anuló totalmente al régimen federal, y causó un gran desprestigio a los líderes y al mismo partido conservador. Esto influyó para que los liberales que habían sido desterrados retornaran al país en busca del control político.

El Plan de Ayutla del Gral. Juan Alvarez puso fin a esa dictadura, pues entre algunos de sus objetivos se buscó el derrocamiento de la dictadura y el establecimiento del orden constitucional, por lo que se convocó a un Congreso extraordinario que organizara al país bajo la forma de una república representativa popular.

Se expidió la Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente. El Congreso General quedó instalado el 17 de febrero de 1856. Mas adelante surgió la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que cobró vigencia a partir del 5 de febrero de 1857, reinstaurando al Distrito Federal como asiento de los poderes federales; a la vez que definió a las entidades federativas y territorios.

La Comisión encargada de formular el proyecto de Constitución presentó un dictamen en el cual se creaba el estado del Valle de México. Se propuso que el Distrito Federal formara parte de este estado y que se eligiera la población que fuese asiento de los poderes durante un año, también proponía de nueva cuenta a Querétaro y Aguascalientes para ser sede de los Supremos Poderes de la Federación.

Sin embargo, razones nuevamente de orden político, histórico, económico y geográfico obligaron al Constituyente a decidirse por la ciudad de México.

"Como aspecto novedoso, la Constitución de 1857 previó la creación del Estado del Valle de México, mismo que se formaría con territorio del Distrito Federal, pero tal estado sólo surgiría cuando los supremos poderes federales se trasladan a otro lugar, dándole facultad al Congreso General para decretar este traslado".¹⁴

La preocupación de algunos diputados constituyentes como Guillermo Prieto, Francisco Zarco e Ignacio Ramírez, radicaba en garantizar la igualdad de derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, situado en la ciudad más importante del país.

La Constitución de 1857 refrendó el federalismo y discutió la cuestión de la sede de los poderes federales. En ella se consideró al Estado del Valle de México como parte integrante de la federación.

En cuanto a la forma de gobierno para el país, "quedó establecido en el Constituyente de 1856-1857 que el Congreso Federal continuó como el poder legislativo local del Distrito Federal y lo facultó para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo como base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales".¹⁵

En cuanto a los derechos políticos, las posiciones se fueron polarizando. Por un lado estaban los diputados que sostenían la necesidad de que el Distrito Federal tuviera instituciones propias, como en los demás estados, y por otro, las que argumentaban la imposibilidad de que cohabitaran los poderes federales y locales en un mismo territorio.

¹⁴ Rodríguez Lozano, Amador op. cit., p.17

¹⁵ Cuadernos Políticos de la Reforma Política de la ciudad de México. "El Gobierno de la Ciudad de México, 1554-1992, DDF, México 1992, p. 37

La garantía de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal constituyó el principal requisito para cumplir con los principios democráticos del federalismo. En cambio, para el otro grupo lo fundamental fue evitar conflictos entre dos ámbitos de poder el federal y el local.

Para el año de 1861 se reglamentó la elección popular del gobernador del Distrito, de los Magistrados y Jueces del Tribunal de Justicia, así como de las autoridades municipales del ayuntamiento de la capital, integrado por veinte regidores y dos procuradores.

La División Política del Distrito Federal estableció que se integraba por la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. Aquí se mencionaba que el gobernador del Distrito Federal quedaría autorizado para nombrar a los prefectos que fungían como presidentes de esos ayuntamientos de cada sección, y se preveía que los que tuvieran más de cuatro mil habitantes debían contar con su respectivo ayuntamiento compuesto por siete regidores y un procurador. Un año más adelante se incorporaron los distritos de Chalco, Texcoco y Otumba.

El gobernador del D. F. tenía facultad para demarcar poblaciones, villas y barrios que correspondían a cada partido, fijar presupuestos, nombrar y remover prefectos y actuar como autoridad local de la Municipalidad de México. La tarea de vigilancia la asumían los vecinos de manzana a quienes denominarían sub-inspectores auxiliares.

La Constitución del 1857 fue para los partidarios del liberalismo un instrumento normativo muy frágil, mientras que a los conservadores les parecía radical. Por ello, estos últimos impulsaron manifestaciones de inestabilidad que orillaron al presidente Ignacio Comonfort a desconocerla, apoyando el movimiento de rebeldía

que encabezaron algunos conservadores, entre quienes destacaron Miramón y Félix Zuloaga, proclamando a este último Presidente Provisional de la República que intentó regresar al centralismo.

Benito Juárez García, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, enarbó la causa de la legalidad y del federalismo, desencadenó una nueva revuelta que concluyó en mayo de 1861 con el triunfo de los liberales.

De manera general, se observa que en la Constitución de 1824 se mantenía un mayor peso para asuntos relacionados a la concepción del Distrito Federal como asiento de los poderes federales.

Igualmente, esta Constitución determinó características específicas para el gobierno interior del D. F. en atención a su importancia geográfica y social.

Por otro lado, la Constitución de 1857 se orientó más a un Distrito acorde con las necesidades de gobierno en virtud de sus grandes dimensiones. Aunque sin abandonar la concepción del Distrito Federal como sede del gobierno federal, el constituyente de 1856-1857 manifestó una profunda preocupación por los efectos sobre sus habitantes de la ciudad de México que tendría el establecimiento en ella del Distrito Federal.

Lo que en la Constitución de 1824 apareció como concesión a los habitantes de la Ciudad de México, en la de 1857 correspondió a una restitución parcial de sus derechos constitucionales.

El Constituyente de 1857 abordó la problemática del D. F. al colocar en el centro de la discusión el tema más importante, el de su estatuto constitucional, que fue abordado con una mayor seriedad y profundidad al del Constituyente de 1824 y con mayor margen de libertad en la búsqueda de alternativas propias de estructuración del Estado Federal.

2.3.1 EL SEGUNDO IMPERIO

En 1863 la ciudad de México cayó en poder de fuerzas militares extranjeras, concretamente de Francia. Con estos acontecimientos dio inicio la época del Segundo Imperio.

Benito Juárez García, quien era el Presidente Constitucional de la República, se vio forzado a salir de la capital del país, por lo que poderes republicanos se mantuvieron de un lado a otro.

San Luis Potosí y Ciudad Juárez fueron en algún momento ciudades a las que se trasladarían los poderes. Aunque la Constitución de 1857 señalaba que en el supuesto de que los poderes federales se trasladaran a otro lugar se erigiría en el territorio que ocupaba el Distrito Federal el nuevo Estado del Valle de México, sin embargo nunca se concretó esta medida.

Maximiliano de Habsburgo, entonces emperador de México decretó la Ley sobre División Territorial del Imperio Mexicano. En ella se refería que el territorio nacional se dividiría en Departamentos, éstos en Distritos y a su vez éstos en municipalidades.

“Durante el imperio, la ciudad de México quedó comprendida dentro del departamento del Valle de México. Se dividió en ocho cuarteles mayores de policía, que se subdividieron en el número de concejales que componían el Ayuntamiento; los cuarteles menores se dividían en manzanas o secciones.”¹⁶

¹⁶ Aguirre Vizuet, Javier op. cit., p. 48

La división política y territorial del Distrito, durante el Segundo Imperio tuvo como base al municipio, cuyos ayuntamientos eran de elección popular, existiendo en cada uno de ellos un Alcalde nombrado por el prefecto.

La principal característica del Imperio fue haber fortalecido significativamente a los cuerpos y sistemas policiacos. Prueba de ello fue la creación de la Policía General del Imperio y la Guardia Municipal de Policía, esta última con injerencia en actividades políticas y administrativas.

En noviembre de 1865 se expidió la Ley Orgánica sobre la Administración Departamental Gubernativa, que otorgaba a los prefectos facultades para presidir sin voto las sesiones de los ayuntamientos en sus cabeceras departamentales.

Más adelante estas facultades disminuyeron en relación con el periodo anterior, ya que la mayoría de las facultades legislativas quedaron bajo responsabilidad de funcionarios designados por el gobierno central.

"Con el triunfo de Juárez en 1867, se consolidó definitivamente la República y la ciudad de México readquiere también, en forma definitiva, su carácter de Distrito Federal, y con los límites territoriales que antes se habían asignado y bajo las condiciones jurídicas de gobierno por la Constitución de 1857."¹⁷

La persistente actividad de Benito Juárez, que en calidad de representante de los poderes federales combatió en diversas ciudades del país a las tropas del invasor, redituó el triunfo de las fuerzas liberales en 1867.

Juárez restauró la República y la Ciudad de México adquiere nuevamente su carácter de Distrito Federal, en los términos previstos en la Corte de 1857, que fue restablecida conjuntamente con sus leyes reglamentarias.

¹⁷ Rodríguez Lozano, Amador op. cit., p. 18

Concluida esta etapa de la historia, se convocó a elecciones federales y se propuso la reinstalación del sistema bicameral.

“Uno de los anhelos de Benito Juárez en sus esfuerzos por rescatar y consolidar el régimen republicano federal, fue restituir la Cámara de Senadores, en la que se representaban los Estados que integraban la Federación, no habiendo sido testigo de ese importante avance. Fue hasta 1874, con Sebastián Lerdo de Tejada en la presidencia que se logró, concediéndose al Distrito Federal su representación en las mismas condiciones que a los Estados. Los dos senadores de cada entidad federativa eran designados mediante elección indirecta de primer grado.”¹⁸

Hasta aquí hemos visto que a esta parte de nuestra historia la caracterizó prolongados tiempos de inestabilidad. Como resultado de esto, México tuvo varios presidentes que fueron respaldados en su momento por sectorés liberales y conservadores. Sin embargo, parece ser que éstos últimos instigaron el mayor número de asonadas y caídas de gobernantes del bando liberal.

Por las constantes revueltas y la geografía del país, el territorio nacional sufrió ataques a su autonomía y la pérdida de más de la mitad de la extensión que tiene actualmente.

A pesar de esos hechos, parecía que México entraba, por fin, a un periodo de estabilidad con la llegada de Benito Juárez a la presidencia en 1871; pero otros acontecimientos sacudirían al país en el ocaso del siglo XIX.

¹⁸ Huerta Psihas, Elías Op cit., p. 45

2.4 EL PORFIRIATO (1876-1910)

La muerte de Benito Juárez en 1872, quién asumió el cargo de Presidente de México un año antes, motivó que se convocara nuevamente a un proceso electoral, del cual Sebastián Lerdo de Tejada resultó ganador y ocupara la presidencia de México.

Posteriormente, en nuevas elecciones Sebastián Lerdo de Tejada fue reelegido como Presidente del país, asunto que no agradó al General Porfirio Díaz, quien encabezó a un nutrido grupo opositor al recién reelecto y mediante el Plan de Tuxtepec prácticamente obligó a Lerdo a salir del país en 1877.

Así fue como Porfirio Díaz llegó a encabezar los destinos de la Nación. Su gobierno mantuvo una época de estabilidad política en el país. Su estrategia consistió en mezclar el autoritarismo político y una constante actividad de integración y modernidad del territorio nacional.

En esta época la Ciudad de México se convirtió en el foco de la política modernista que caracterizaría al régimen porfirista.

La capital del país experimentó un gran desarrollo no visto anteriormente. Destacó el crecimiento de la población de la Ciudad de México y como consecuencia lógica, la expansión de la mancha urbana.

Las modificaciones que llevó a cabo el gobierno de Porfirio Díaz se hicieron de acuerdo al lema de *mucha política y poca administración*. De esta forma sus acciones se dirigieron a la centralización de funciones de gobierno a favor del poder que ejercía el presidente o de las personas que él designara.

A la par de este centralismo, se puso en marcha un importante número de reglamentos que incidían directamente en el ejercicio de la política y la administración.

Derivado de la centralización del porfiriato, la autonomía municipal se diluyó al momento de decretar nuevas divisiones administrativas que en realidad eran muy superiores a los que se conocían.

“El gobierno del general Porfirio Díaz introdujo una centralización mayor y borró toda autonomía municipal al hacer divisiones administrativas superiores con los nombres de Partido, Distrito, Prefectura o Cantón. Estos últimos a cargo de los prefectos o delegados políticos, reminiscencia de la Constitución de 1836, no eran sino delegados del gobierno central encargados de hacer cumplir fielmente las ordenes del gobernador.”¹⁹

Aparte del avance que se pudo interpretar en materia política, podemos argumentar que otras actividades registraron cambios considerables por el interés y prioridad que consideró el régimen de Porfirio Díaz, desde la perspectiva de que ayudaban a lograr el desarrollo del país.

Por otro lado, la Ciudad de México actualiza su división territorial que mediante plano topográfico considera nuevas calles y manzanas como resultado del crecimiento que experimentaba.

El 16 de septiembre de 1898 se promulgó la ley sobre régimen municipal de esta ciudad que indicaba los límites y contaba con las siguientes municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuaximalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco e Ixtapalapa.

¹⁹ Idem, p. 45

La delimitación del Distrito Federal fue resultado de una petición hecha por los Estados de Morelos e Hidalgo, que eran de nueva creación. Estos límites se fijaron por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, en los que se establecía lo siguiente:

“El Distrito Federal linda al oriente, con el Estado de México, partiendo del punto denominado La Tranca, siguiendo hacia el norte y pasando por cerro Cometitla, Cañada de la Cumbre, Chicomocelo, Xalcoyuca, Sayolincuautila, los puntos llamados Cuahuecatl, Tlepeteitla, falda oriental del cerro del Guarda, Las Nieves, Tepatitlán, Chila, Terremoto de San Andrés en el Lago de Chalco, Diablotitla, El Tepozán en el lago de Texcoco, Pantitlán 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 Cerro de la Rosca, el Pitahayo, Atlaquihualoya, Cantera Colorada y Chiquihuite: entre estos dos puntos la línea sufre una inflexión hacia el norte como se indica en el plano respectivo, para continuar la línea hacia el norte por la cresta de la serranía ligada a El Chiquihuite y pasando por lo mismo por Cerro Cuate, Ocotál, Pichacho, Mesa Alta, Los Metales, Puerto, El Panal, La Joya, La Corona y Cerro de Chalma, para bajar de allí al camino que conduce a Cuauhtepec y continuar por éste hacia el sur hasta el pueblo de San Lucas y de allí hasta el río de Tlalnepantla siguiendo por todo él y tomando los límites de la Hacienda de la Escalera hasta el pueblo de Ixtacala de donde retrocede la línea hacia el sureste hasta encontrar el Camino Nacional que conduce a Tlalnepantla, continuando por éste hasta el punto llamado la Patera para continuar de allí hacia el poniente, pasando junto a las casas de la Hacienda de En medio, del Rancho de San Pablo y de Oviedo, quedando estas casas del lado de Estado de México y continuando la línea divisoria por los límites de la Hacienda de la Carega hasta llegar al camino que conduce al puente de Vigas. El límite al poniente del Distrito Federal, será la línea que partido del punto mencionado lo ligue con el principio del camino de las Armas, continuando por todo este camino

hasta el punto en que forma cruce con el camino de la Naranja, bajando por éste hacia el oriente hasta encontrar el camino que conduce de la Hacienda de León a Azcapotzalco para seguir por este camino hacia el sur, pasando por los puntos llamado el Comedero o Cernidero, Cuatro Caminos, Colegio y el Arquillo, hasta llegar a la Barranca de Acenedo, continuando por los puntos conocidos con los nombres de Huizachal, Cerro de Tecamachalco, y toda la Cañada del mismo nombre hasta llegar al punto llamado Manzanastitlán en jurisdicción de Cuajimalpa siguiendo por los puntos llamado Hueyatla, pueblos de Santiaguito, Cerro de Los Padres, Cañada del Espiso, Arroyo de Monamiqueatl, hasta el punto del mismo nombre cerca de Huixquilucan pasando de allí a las Cumbres de los Cerros de Tetela y Tepalcatitla, Puerto de las Cruces y de allí al poniente hasta la Pirámide. Cerro de Tepehuisco y Llano de las Carboneras del Rey, bajando después hacia el sureste por el cerro del Angel, Barranca del Pedregal, al punto llamado Ojo de Agua siguiendo por las cúspides de los cerros llamados Teponaxtle, el Muñeco, la Gachupina, el Cochinito, Hueytzoco, Minas de Centeno, Media Luna, Taravilla, el Texcal, punto llamado Cruz del Morillo, y cerros que existen entre el llamado Picacho y Horno Viejo, para pasar de allí a la Loma de Agua de los 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, Chihinautzin y Quimixtepec, Otlayucan, Zohuanquilo y Ocotecatli, y el lugar nombrado Yepac.”²⁰

Una vez delimitado el Distrito Federal, el gobierno de Porfirio Díaz decidió abocarse a la reorganización jurídico política de este territorio. Así, en 1899 el Distrito Federal se dividió en la municipalidad de México y seis prefecturas o distritos que a su vez se constituían por un mínimo de dos municipalidades.

²⁰ Ley Orgánica del Distrito Federal, artículo 13, "Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1898"

El decreto del 16 de diciembre de 1899 establecía los siguientes límites a las municipalidades del Distrito Federal:

1. Municipalidad de México.
2. Prefectura de Guadalupe Hidalgo, con las municipalidades de Guadalupe Hidalgo e Ixtacalco.
3. Prefectura de Azcapotzalco de Porfirio Díaz, con las municipalidades de Azcapotzalco y Tacuba
4. Prefectura de Tacubaya, con las municipalidades de Tacubaya, Santa Fe y Cuajimalpa
5. Prefectura de Coyoacán, con Coyoacán y San Angel
6. Prefectura de Tlalpan, con Tlalpan e Ixtapalapa
7. Prefectura de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, Hastahuacán, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Atochan y Ocoatepec.

Posterior a este decreto, siguieron una serie de medidas dirigidas a reducir aún más la ya de por sí menguada autonomía municipal. En este tenor, el Congreso expidió en 1900 un decreto que autorizó al Presidente de la República para que reforme la organización política y municipal del Distrito Federal que establecía las prefecturas como responsables para llevar a cabo las actividades políticas y administrativas.

Las cuestiones de carácter legislativo concernientes al Distrito Federal eran responsabilidad del Congreso, mientras que para lo relacionado a política, administración y asuntos municipales, se atendían por el ejecutivo mediante la Secretaría de Estado y Departamento de Gobernación.

La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal expedida el 26 de marzo de 1903 a iniciativa de Porfirio Díaz, volvía a marcar los límites del Distrito Federal refiriéndose a los que se había decretado el 15 y 17 de diciembre de 1898, con este ordenamiento "el Distrito Federal quedaría dividido en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya,

Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa".²¹

Esta Ley resultó de importancia en cuestiones relacionadas a la forma de organización política administrativa del Distrito Federal. Por una parte, el Congreso de la Unión se encargó de expedir las disposiciones jurídicas de importancia para el Distrito Federal, mientras que el Ejecutivo Federal ejerció el mandato a través de la Secretaría de Gobernación y tres funcionarios que dependían de la misma: El Gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Seguridad y el Director de Obras Públicas.

Estos funcionarios mencionados anteriormente integraban el Consejo Superior de Gobierno y eran responsables de la administración del Distrito Federal. Con esto, se suprimía la personalidad jurídica de los ayuntamientos, por lo que los bienes, acciones y obligaciones pasarían a ser responsabilidad del Gobierno Federal.

Las funciones del Gobernador abarcaban a la policía, imposición de multas por faltas a leyes y reglamentos, los establecimientos penales, festividades cívicas, diversiones públicas, juegos, expendios de bebidas alcohólicas y el registro civil, entre otras.

Cada Municipio tenía un ayuntamiento y los municipios foráneos un prefecto político, que sería nombrado y removido sólo por el Presidente de la República. Estos ayuntamientos tenían voz consultiva, derechos de vigilancia, iniciativa y veto.

La facultad reglamentaria para el Distrito Federal pasó a manos del Presidente de México, quien escuchaba a los miembros del Consejo Superior de Gobierno y a los ayuntamientos.

²¹ Aguirre Vizuet, Javier op. cit., p. 50

“Como se puede observar, durante el gobierno de Porfirio Díaz el Distrito Federal sufrió un grave retroceso en su regulación legal y en virtud de reformas constitucionales y en las leyes ordinarias, sus habitantes fueron despojados de sus derechos políticos como el voto en la elección de autoridades, y prácticamente el gobierno del Distrito Federal se redujo al mandato de las prefecturas políticas”.²²

Con estas acciones se cumplían los objetivos de debilitar la autonomía e iniciar la injerencia política a los municipios. De esta forma se controlaba al país vía prefectos, poniendo énfasis en el caso del Distrito Federal al nombrar a un colaborador suyo.

Los municipios del Distrito Federal y los territorios federales incrementaron sus ingresos al crear más impuestos y aumentar su participación en contribuciones directas recaudadas por la federación; asimismo, les fue retirado el pago de algunos servicios y obligaciones que habían perdido el carácter municipal.

El municipio de la Ciudad de México dejaría de pagar gastos de gobierno de la entidad, de Inspección General de Policía, beneficencia pública y dejó de tener la responsabilidad sobre la instrucción pública que pasó a ser federal.

La administración de Porfirio Díaz se caracterizó por el gran distanciamiento entre el Gobierno Federal y la autoridad municipal. Se crearon las Juntas Auxiliares que eran órganos que pretendían la colaboración municipal, pero su integración con marcado carácter elitista los llevó a profundizar el distanciamiento entre las autoridades antes referidas.

Podemos decir que durante el tiempo que Porfirio Díaz tuvo el control del gobierno, la vida municipal, en el caso particular del Distrito Federal se fue debilitando. En este sentido, tanto las prefecturas políticas como la facultad

²² Rodríguez Lozano, Amador op. cit., p. 19

exclusiva del Congreso de la Unión a legislar en todo lo concerniente al D.F., anularon paulatinamente los derechos políticos de sus habitantes.

Nuevamente la supremacía de los poderes federales sobre la ciudad de México se hizo patente. Parecía que el D.F., resultaba de vital importancia para el Gobierno Federal, en la medida que esta pequeña porción del país creció y se desarrolló, a diferencia de los demás estados de la república.

Estas contradicciones tan profundas, entre el centro y la periferia de México, fueron terreno fértil para que creciera el clamor de justicia en un país que no podía tener desde su independencia, gobiernos estables y más justos en cuanto a beneficios sociales se refiere.

2.5 LA REVOLUCION MEXICANA Y EL DISTRITO FEDERAL

Por las acciones y consecuencias que implicaron para el país vivir un periodo de revolución, la ciudad de México fue escenario de acontecimientos de gran trascendencia.

La etapa revolucionaria buscaba que se abolieran las jefaturas políticas, pues esta figura había causado malestares entre la población. Paralelamente se perseguía restablecer la libertad municipal.

“Desde 1906, el postulado de la libertad municipal apareció inscrito en el Programa del Partido Liberal Mexicano; en 1909 en el programa del Partido Democrático y en el Plan de Valladolid. Asimismo, se incluyó en el Plan de San Luis, en el Plan Reyista, en el Plan Político social de 1911, en el Pacto de la Empacadora, en el Programa de Reformas formulado por los zapatistas y en las adiciones al Plan de Guadalupe. El 1º de julio de 1906 se proclamó el programa del Partido Liberal Mexicano que contenía, entre otros, los siguientes objetivos:

- a) Supresión de los jefes políticos
- b) Reorganización y fortalecimiento del municipio
- c) Multiplicación de los municipios
- d) Restitución de la zona libre (para el caso de los municipios fronterizos).²³

Como consecuencia del movimiento armado que se vivía en el país, la sede de los poderes federales se vio obligada a trasladarse a Veracruz en 1914 y a la Ciudad de Querétaro en 1917.

²³ Aguirre Vizuet, Javier op. cit., p. 53

"Venustiano Carranza, en 1915, después de la derrota de Villa por las fuerzas de Obregón, comenzó a reorganizar el gobierno de la capital. Primero derogó la Ley del Municipio Libre y restableció temporalmente la Ley de organización política Municipal de 1903 porque consideraba que el municipio libre podía funcionar en todas las ciudades del país, pero en la ciudad de México, sede de los poderes federales, debía ser la excepción".²⁴

Como se apreciará más adelante, la propuesta de Venustiano Carranza fue respaldada por aquellos grupos que argumentaron la incompatibilidad de poderes federales y locales en un mismo territorio.

²⁴ Rodríguez Lozano. Amador Op. cit., p. 19

2.5.1 EL DISTRITO FEDERAL EN EL CONSTITUYENTE DE 1917

Esta parte del territorio nacional ha representado siempre en una gran importancia estratégica por tener una gran variedad de actividades, en comparación con otras entidades federativas y por residir aquí los poderes federales.

El Congreso Constituyente que se instaló en Querétaro el 1 de enero de 1916, para las cuestiones relativas al Distrito Federal, se basó en la Constitución de 1857 y también en partes de la propuesta que había hecho anteriormente Venustiano Carranza.

Dentro de los argumentos pronunciados en contra de la existencia de un gobierno autónomo destacan los de "Félix F. Palavici y el presidente de la Comisión Machorro Narváez, quien sostuvo esencialmente que: la nueva organización de los ayuntamientos, por el establecimiento del municipio libre, hace verdaderamente incompatible la existencia de los ayuntamientos con los poderes de la federación en una misma población. El Ayuntamiento o municipio libre debe tener la completa dirección de sus negocios, y los poderes generales tendrían bajo su control todos los ramos que tengan que ver algo con el municipio, de estar sometidos a éste, lo que sería denigrante para los poderes federales. Por su parte Palavicini, sostuvo que en la ciudad de México hay una serie de inconcebible de autoridades constantemente en desacuerdo, el gobernador del distrito no sabe todavía hasta donde llegan sus límites de acción, frente al presidente municipal, y el gobernador del distrito se encuentran todos los días frente al comandante militar, el gobernador del distrito y el presidente municipal están siempre en México con una serie de dificultades de jurisdicción, aún para lo más sencillo".²⁵

²⁵ Huerta Psihas, Elias op. cit., p. 47

La posición del diputado Heriberto Jara fue totalmente opuesta a quienes se inclinaban por la supresión de un gobierno local para la ciudad de México, pues sería tanto como admitir "que no es posible la existencia del pacto federal en la república, el deseo de centralizar ha hecho que la ciudad de México vaya perdiendo poco a poco autonomía como municipio libre. Durante el gobierno del General Díaz se separaron varios ramos cuya administración pertenecía directamente al Municipio y fueron administrados por el gobierno del distrito; pero esto fue con el deseo de centralizar y, más que eso, para hacer negocio, porqué la ciudad de México se presta mucho para que hagan negocio los mandatarios que no son honrados. Si la ciudad de México tiene su municipio o su ayuntamiento que rija sus destinos y al frente una persona o personas honradas que lo administren, indudablemente que se destinaran al objeto que deben destinarse".²⁶

Con lo anterior, se puede ver que el debate giró en torno a la continuidad del gobierno municipal en la capital del país. Por ello, a pesar de la existencia de dos bloques completamente diferentes el texto constitucional de 1917, señaló en el artículo 44, que: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".²⁷

Hasta aquí se ha visto que aquello de erigir en el Distrito Federal el Estado del Valle de México, nunca se llevó a cabo. Sin embargo, desde 1917, el artículo 43 constitucional ha considerado al Distrito Federal como parte integrante de la federación, y la fracción VI del artículo 73 de la Carta Magna facultó al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

²⁶ *ibid.*, p. 47

²⁷ Véase Tena Ramírez. Felipe Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa, México 1989, p. 839

En el mismo texto constitucional quedó estipulado como una de sus facultades del Congreso de la Unión, la de poder cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

En lo que respecta al Distrito Federal, la Constitución señaló que se dividía en municipalidades que contaban con un ayuntamiento de elección popular directa y que el gobierno del D.F. estaría a cargo de un gobernador que dependía del presidente de la República, quién podría nombrarlo y removerlo libremente.

Una vez que se promulgó la Constitución, Venustiano Carranza "aún jefe del Ejército Constitucionalista, expidió el 14 de abril de 1917 la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, que contuvo capítulos relativos al gobierno del Distrito; facultades y obligaciones del gobernador, del Secretario de Gobierno y del tesorero".²⁸

Con esta nueva ley, el gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de un gobernador nombrado o removido directamente por el Presidente de la República. En lo referente a la administración municipal, se hicieron cambios fundamentales con respecto a la legislación anterior, que permitió tener una intensa y breve vida municipal, muy diferente a la que le habían impuesto.

El municipio se convirtió en la base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del Distrito dentro de la cual el Ayuntamiento estuvo a cargo de su gobierno político y administrativo, y sus miembros fueron electos popularmente.

El gobernador tenía facultades para promulgar y hacer cumplir leyes, cuidar la seguridad pública, llevar la vigilancia de la hacienda pública, ejecutar obras de interés general, atender dotación de servicios, nombrar y remover a funcionarios y empleados, dirigir el mando del cuerpo de policía y expedir reglamentos necesarios para los servicios públicos.

²⁸ Rodríguez Lozano, Amador op. cit., p. 20

El Ayuntamiento de la Ciudad de México instalado el 1º de junio de 1917²⁹, quedó integrado por veinticinco concejales, y en las demás municipalidades por 15 concejales. La misma ley dejó vigentes reglamentos y disposiciones relativas a servicios públicos, en tanto no chocaran con la Carta Magna.

La autoridad política recaía en el Presidente Municipal, quien debía auxiliarse de los delegados que funcionaban en las poblaciones de cada municipalidad. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos eran electos popularmente por elección directa y no podían ser reelectos para el periodo inmediato.

En octubre de 1918 el presidente Venustiano Carranza envió una iniciativa de reforma constitucional que insistía en la desaparición del régimen municipal de la ciudad, " la vigencia de aquella Ley en su primera versión fue breve en lo que atañe al municipio en México, ya que se acordó, a iniciativa del Primer Jefe-Venustiano Carranza-, el 3 de octubre de 1918, suprimir el ayuntamiento de la municipalidad de México y que ésta fuera regida por un consejo, tal como se había argumentado en los debates del Congreso Constituyente; mientras se expedía la ley, dicho consejo sería nombrado por el presidente".³⁰

Para lograr esto, la fracción VI del artículo 73 se modificaría de la siguiente forma: "cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, a excepción del Municipio de México, que será regido por un Consejo cuyas funciones determinará la Ley. Mientras se expide dicha ley, el Ejecutivo de la Unión procederá a nombrar a los miembros del consejo que serán en número bastante para el buen desempeño de los servicios que le correspondan".³¹

²⁹ Véase Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, op. cit., p. 57

³⁰ Huerta Pshías, Elías op. cit., p. 50

³¹ Idem. P. 51

Dicha iniciativa se aprobó parcialmente por los Senadores. Así, el régimen municipal siguió coexistiendo en el Distrito Federal. A pesar de ello, el gobierno federal tomaba las decisiones locales y distribuía los cargos de forma tal, que se empezó a generar la idea de que el ayuntamiento, al menos aquí, no estaba funcionando.

La cuestión municipal, posterior a la promulgación de la Constitución, siguió generando debates en el interior del Congreso y entre los diversos grupos que aún dejaban sentir su poder en la capital del país.

Ello causó una serie de desórdenes y situaciones difíciles para la ciudad de México, que hizo que Alvaro Obregón -quién se reeligió para un segundo periodo presidencial- influyera para que la Carta Magna se modificara en lo concerniente al Distrito Federal, objeto de análisis en el siguiente punto.

2.6 SUPRESION DEL REGIMEN MUNICIPAL Y LA CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN 1928

La vida de los ayuntamientos del Distrito Federal posterior a la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917 se vio marcada por graves dificultades, principalmente derivadas de la escasez de dinero para cumplir con sus funciones.

Los primeros años posteriores a la promulgación de la Constitución, fueron importantes para el Distrito Federal, ya que aparte de que se registró una relativa mejoría económica y se recuperó la importancia política por ser capital del país, se formaron otros municipios como los de Ixtacalco, General Anaya, Tlahuac y Magdalena Contreras.

Para entonces Alvaro Obregón influía en todos los aspectos de la vida nacional, motivo por el que sus partidarios diseñaron una estrategia reeleccionista que fortalecía el ejercicio del poder político, y aunque la facultad de presentar iniciativas correspondía únicamente al Presidente de la República, a los miembros del Congreso de la Unión o a las legislaturas estatales, ésta se llevó a cabo el 25 de noviembre de 1926 modificando el texto del artículo 83 constitucional.

Para 1928 Alvaro Obregón se perfilaba como único aspirante a la presidencia, sus seguidores agrupados en el Centro Director Obregonista, propusieron reformas constitucionales para ampliar de cuatro a seis años el periodo presidencial y el control político del Distrito Federal por el Presidente de la República.

Para cumplir con esto último, Alvaro Obregón envió a la Cámara de Diputados el 19 de abril de 1928, la "iniciativa de reforma a la Constitución relacionada con la supresión de los ayuntamientos del Distrito Federal"³².

³² Véase De Gortari Rabiela, Hira y Hernández Franyati, Regina. "La ciudad de México...", op. cit., p. 15

Dicha propuesta mencionada que la organización municipal, para este caso, no ha cumplido con los fines que se habían propuesto debido a múltiples conflictos políticos entre las autoridades, cuyas facultades se excluyen o causan confusión.

En mayo del mismo año, la Cámara de Diputados recibió un escrito elaborado por un grupo de integrantes de distintas municipalidades del Distrito apoyando la propuesta obregonista. Los presidentes municipales de Tacuba, Mixcoac, San Angel, la Magdalena, Coyoacán, General Anaya, Guadalupe Hidalgo, Xochimilco e Ixtapalapa apoyaron la reforma. De igual forma, la votación en el Congreso favoreció la propuesta Obregonista que reformó la base 1ª. De la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estableció que: "el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva".³³

Con esta enmienda a la Constitución se eliminó a las autoridades locales existentes en el Distrito Federal y limitaron los derechos políticos de sus habitantes. Posteriormente, el 31 de diciembre de 1928, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en la que quedó establecido que todas las facultades de gobierno y administración las ejercerá el Presidente de la República a través de un Departamento Administrativo, que formó parte de la Administración Pública Federal y quedó a cargo de un jefe de departamento, designado y removido a criterio del Ejecutivo Federal.

El primer Jefe del Departamento del Distrito Federal fue José María Puig Casauranc.

³³ Huerta Pshías, Elías op. cit., p. 52

Este ordenamiento legal definió extensión y límites del Distrito Federal, dio origen a las Delegaciones Políticas y a las Subdelegaciones, y creó el Departamento Central que quedó formado por las extintas municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac. Las Delegaciones que junto con el Departamento Central constituyeron el Distrito Federal eran: Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac.

En la misma ley se hacía alusión a él y a los Consejos de las Delegaciones, como instancias auxiliares del Departamento Central, compuesto de diversos sectores de la población, con facultades para asesorar, consultar, denunciar, revisar e inspeccionar.

De esta manera fue como desaparecieron las funciones del gobierno del Distrito Federal y de los Ayuntamientos en que se dividía. La función legislativa local siguió a cargo del Congreso de la Unión.

La supresión del régimen municipal del Distrito Federal fue una clara muestra de la capacidad de convocatoria del presidente, se convirtió al mismo tiempo en una importante base de la centralización del poder en la institución presidencial. Asimismo, propició una tendencia creciente a la despolitización del gobierno de la entidad que se fue orientando crecientemente hacia cuestiones burocráticas administrativas.

Aunque el presidente de la República nombrará al gobernador del D. F., los ciudadanos de la capital opinaban sobre asuntos que se relacionaran con los ayuntamientos. Sin embargo, durante esos años el gobierno federal no permitió ejercer facultades ni tampoco otorgó autonomía a los mismos.

Fue Alvaro Obregón quien definitivamente canceló los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal al decretar la creación de un Departamento Administrativo que "gobernara" esta ciudad. De esta manera el Distrito Federal careció de autonomía, al no poder contar con una Constitución local, con lo cual se distingue de las demás entidades federativas que tienen Constitución propia y autoridad gubernamental electa.

Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial no fueron asignados u otorgados por voluntad de los habitantes de esta capital, sino mediante la Constitución General. Por ello es que los ciudadanos del D. F. no pueden elegir al titular del ejecutivo local, ya que esa es función del presidente del país.

El poder legislativo lo ejerció el Congreso de la Unión, y quien asume la responsabilidad del poder judicial es nombrado por el titular del ejecutivo federal.

A los ciudadanos del Distrito Federal no solamente se les impidió ejercer el derecho de elegir a un gobernante, sino que tampoco intervienen de alguna manera en el nombramiento de quien será el encargado de los asuntos relacionados con la administración pública local.

En lo que a representación política compete, la historia de la ciudad no registra antecedente de elección directa de su gobernante, ya que ha sido capital del país, el Jefe del ejecutivo ha fungido en el práctica como primera autoridad política, mientras que la administración de la ciudad ha quedado en los diferentes períodos -cuando fue parte del Estado de México o ha sido municipio, conjunto de municipios, etcétera- a cargo de un personaje designado como Gobernador, Presidente Municipal, o Jefe del Departamento. De 1917 a 1928, la ciudad estuvo dividida en municipios y regida por un Gobernador designado. En este periodo, únicamente los presidentes municipales fueron producto de elecciones directas.

Hasta aquí hemos tratado de analizar someramente las etapas que, según registra la historia de la ciudad de México, han sido más importantes por la trascendencia de los acontecimientos suscitados.

La organización político administrativa del Distrito Federal vivió a través de esos años tantos conflictos, que quien estaba al frente de éste, llámese gobernador, etc., no pudo consolidar ni sentar las bases para que en la ciudad de México se tuviera un gobierno estable, que como capital del país, hubiera reflejado la estabilidad que durante ese tiempo le pudo haber retribuido a esta nación mejores resultados.

Los regímenes posrevolucionarios experimentaron situaciones diferentes. Las nuevas condiciones del país obligaron a los poderes ejecutivo y legislativo adecuar las leyes de conformidad a la realidad nacional, que sin embargo, siempre fue vista desde la perspectiva de que el presidente en turno mantuviera la hegemonía en la capital del país.

Las reformas y adiciones a la Carta Magna nos muestran que, aún con estas, el objetivo era mantener la supremacía del poder federal sobre el Distrito Federal.

2.6.1 ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA

Como ya se menciona en el punto anterior, la Ley Orgánica entro en vigor a finales de 1928 dio origen al Departamento del Distrito Federal (D.D.F.), cuyo titular fue denominado jefe, y quien para el desempeño de sus funciones se auxilio de un delegado por cada demarcación en que se dividió el Distrito Federal; a su vez cada delegado tenia bajo su mando algunos subdelegados para llevar a cabo sus actividades.

Debido a esta nueva estructura administrativa, "desde 1929 –al año siguiente de la transformación de los municipios en Delegaciones del Departamento del Distrito Federal- se vislumbró la necesidad de contar con canales de expresión adecuados para la ciudadanía. Se creó el consejo Consultivo del Departamento Central y un Consejo para cada una de las trece demarcaciones que existían entonces, bajo un esquema de integración gremial y corporativo, característico del periodo histórico.³⁴

Años mas tarde el 31 de diciembre de 1941 se expidió una reglamentación que reemplazo a la Ley Orgánica aprobada en 1928

De manera general diremos que esta nueva Ley dispuso que el numero de delegaciones fuera de 12 y determino que el consejo consultivo tuviera una función informativa, además se establecieron lineamientos organizativos que reflejaron la intención de armar un aparato administrativo que se adaptara a las nuevas condiciones del país.

³⁴ Castelazo, José R. "Ciudad de México; Reforma posible, escenarios en le porvenir. Instituto Nacional de Administración

Pública, México 1992, pp. 31-32

En esta nueva Ley se reitero la facultad del Congreso para continuar legislando en lo referente al Distrito Federal, así como la del Presidente del País para gobernar la capital mediante el jefe del Departamento del Distrito Federal, que él nombraba y removía sin ajustarse a disposición legal alguna.

Nuevamente la realidad político administrativa del país hicieron que el gobierno diseñara y adaptara la Legislación local. "el 29 de diciembre de 1970 se expidió la tercera Ley Orgánica del D.D.F." Esta ley creo, definió y reasignó competencias y órganos, con lo que la estructura básica del departamento quedo integrada con una Contraloría General y varias Direcciones Generales³⁵; con los que el régimen penso regular y controlar la amplia gama de actividades derivadas del crecimiento poblacional y de la expansión de la mancha urbana.

Como resultado de esto ultimo se realizo una ampliación del número de delegaciones políticas, para llegar a 16 demarcaciones como actualmente se conserva.

Los alcances de la Reforma de 1970 abarco también a la estructura del Consejo Consultivo. Esa estrategia del Gobierno "alcanzo a los consejos delegacionales, apareció la figura de la Junta de Vecinos, término que rescataba la importancia de la participación del ciudadano común en la labor gubernamental. Sin embargo, sus miembros eran designados por las autoridades e inclusive, el cargo de Presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, lo ejercía paralelamente al suyo el Jefe del Departamento del Distrito Federal."³⁶

³⁵ Castelazo, José R. "Ciudad de México...." pp. 49-50

³⁶ *ibid.* p. 32

En 1970 la capital del país requería de cambios sustanciales, como la desconcentración administrativa y una nueva ordenación de circunscripciones elevándose a 16 el número de delegaciones políticas.

A partir de esta Ley se incrementó el Distrito Federal la participación ciudadana creándose las Juntas de Vecinos en cada delegación, como Organos de Colaboración Ciudadana. Por ello, fue que la nueva modificación del 29 de diciembre de 1978, "y posteriormente el Reglamento Interior señala un marco más específico de sus atribuciones y funciones. Los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana que se señalaba en esa Ley, fueron:

- Comités de Manzana
- Asociaciones de Residentes
- Juntas de Vecinos
- Consejo Consultivo del Distrito Federal³⁷

Este Consejo Consultivo establecido desde 1928 ha sido integrado tradicionalmente por personas cercanas a las autoridades del Departamento del Distrito Federal; así como los mecanismos para su integración han sido cuestionables y no se puede decir con seguridad que se constituyan en un Organo de verdadera representación ciudadana.

Después de una década de crisis económica y de un terremoto que recupero la conciencia ciudadana y desató la organización social, nos encontramos con un Distrito Federal más politizado y con sus habitantes dispuestos a recuperar espacios y derechos perdidos.

³⁷ Véase Aguirre Vizuet, Javier, op. Cit. P. 133

"El Consejo Consultivo creado como órgano auxiliar del gobierno de la ciudad y facultado para opinar, consultar, denunciar e inspeccionar las actas administrativas, tampoco ha cumplido sus funciones. Sus atribuciones se reducen a un nivel consultivo y de opinión, imponiéndose la autoridad del delegado que en muchas ocasiones no promueve la participación de los integrantes de su comunidad, ni escucha o atiende las demandas canalizadas por éstos. En otros casos ni siquiera se realizan consensos para elegir a los miembros de las juntas de vecinos y éstos son designados directamente por el delegado, quien no toma en consideración a los representantes vecinales."³⁸

Estos órganos de colaboración fueron creados debido a la necesidad de dar algún tipo de participación política a los ciudadanos del D.F., cuyos derechos políticos se vieron restringidos al eliminar los Ayuntamientos en 1928.

En cada manzana del Distrito Federal se formó un Comité de Ciudadanos, designando entre ellos a uno que fungirá como Jefe de manzana. Los diferentes comités de cada colonia integraban las asociaciones de residentes correspondientes.

En cada delegación política del Distrito Federal, conjuntamente con la participación de estas asociaciones nacieron las Juntas de Vecinos; y el Consejo Consultivo se integro por los presidentes de las Juntas de Vecinos de cada delegación.

"En cada una de estas delegaciones se crearon Juntas de Vecinos con el objeto de tener una directa participación ciudadana en la administración local, lo que marcó el comienzo de la democratización del Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Prueba de ello, es que en 1980 un vecino llegó a ocupar el cargo de Presidente y dejó de serlo el Jefe del Departamento del Distrito Federal. A partir de entonces el

³⁸ Goyeneche Sánchez, Tomás B. en *Revista de Administración Pública*. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. No. 83, México 1992, p.43

Consejo Consultivo evolucionó así formas de representatividad distintas a las que habían prevalecido”³⁹

En este apartado se ha tratado de hacer un breve análisis del Distrito Federal a partir de la supresión del régimen municipal en 1928, como resultado del afán de Alvaro Obregón por centralizar el poder político y administrativo de una ciudad que desde la época independiente no había podido vivir sin conocer revueltas sociales y dimisión de autoridades.

A partir de la reglamentación para el Distrito Federal en 1928, se han suscitado reformas y adiciones a la estructura organizativa y a las facultades relacionadas con el ejercicio del poder en la capital del país. Sin embargo ninguna de las Leyes Orgánicas que tuvo el Distrito Federal alteraron la forma de gobernar, ni el mecanismo con el que el Presidente del país en turno designaba al Jefe del Departamento del Distrito Federal y, considerarlo parte integrante de la Administración Pública Federal.

Ni siquiera ñas figuras del referéndum y la iniciativa popular incluidas en la Constitución en 1978, fueron capaces de motivar la movilidad de los capitalinos en torno a la solución de sus demandas más inmediatas.

Se puede agregar que precisamente la estructura y los integrantes de las instancias auxiliares de los delegados fueron diseñadas para mantener el control oficial sobre los habitantes de la ciudad de México.

En capítulo posterior se analizara, desde la perspectiva de este trabajo, los factores que impulsaron la participación ciudadana en el Distrito Federal.

³⁹ Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. Patronato del Instituto Nacional de los Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, México 1989, p. 56

2.6.2 PRINCIPALES REFORMAS A LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

En la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales se estableció la estructura del Departamento del Distrito Federal.

Desde este primer ordenamiento legal se estipuló que el titular del Ejecutivo Federal ejercía la función de gobierno del Distrito Federal a través de la persona a quien designe. El Departamento del Distrito Federal se compone por la Jefatura del Departamento, los delegados y Subdelegados. Se crea un Consejo Consultivo y Consejos Delegacionales, como auxiliares del Departamento del Distrito Federal.

El 31 de diciembre de 1941 se expide una nueva Ley Orgánica en la que se reiteró que el Congreso de la Unión legislaba para el Distrito Federal y, que el gobierno del mismo estaba a cargo del Presidente de la República quien lo ejercía por conducto del Jefe del Departamento.

Se confirmaban los límites fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión, quedando integrado de la siguiente manera:

Ciudad de México; delegaciones de Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzaco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

El 29 de diciembre de 1971 se expide una nueva Ley Orgánica que sustituye a la de 1941. "Esta Ley se refiere, entre otras cosas, a las diferentes denominaciones que pueden aplicarse al Jefe del Departamento del Distrito Federal, tales como regente, gobernador del Distrito Federal, etc. De acuerdo con el artículo 10 de la

Ley Orgánica se amplió el número de delegaciones a 16 y se establecieron los límites de cada una de ellas. En su artículo 3º la Ley determina que el Jefe del Departamento será auxiliado en sus funciones por tres secretarios generales, uno de los cuales deberá ser licenciado en derecho, un oficial mayor, un Consejo Consultivo, las juntas de vecinos, delegados y subdelegados, además de otros órganos".⁴⁰

Para el caso de las delegaciones, estarían a cargo de un Delegado y un Subdelegado, dotado de atribuciones desconcentradas y nombradas y removidas por el Jefe del Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República.

En lo referente a el Consejo Consultivo, éste se integró por junta de vecinos formados por 20 ciudadanos elegidos por cada Delegación. Al Consejo lo presidía el jefe del D. D. F., el encargo duraría tres años y sus atribuciones serían para informar, opinar, oír, recomendar y colaborar en lo que se refiere a obras y servicios.

En diciembre de 1978, se publicó una nueva Ley Orgánica en la que se adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional en la que se consideró a las figuras del referendum y la iniciativa popular como mecanismo de participación ciudadana en el Distrito Federal. Los conceptos de comités de manzana u asociaciones de residentes como órganos de participación ciudadana hicieron su aparición en esta misma Ley.

El 16 de diciembre de 1983 aparecen las nuevas reformas a la Ley Orgánica que modifica la estructura del Departamento del Distrito Federal, mediante las que se crean la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría General de Planeación y Evaluación y la Secretaría General de Protección y Vialidad, entre otras.

⁴⁰ *Ibid.* p. 59

Con lo expuesto en los puntos anteriores, se trató de hacer un análisis breve de las diversas etapas que ha vivido el Distrito Federal después de la guerra de Independencia.

Desde la primera república federal la capital del país experimentó una serie de conflictos armados, que influyeron para que distintos grupos sociales hayan optado por gobiernos de corte centralista y liberal.

El corto tiempo que duró uno y otro como forma de gobierno, trajo como consecuencia que en algunas partes –las más retiradas- de la República Mexicana, se realizarán actos en los que se pedía su independencia respecto al régimen imperante y, terminaban siendo un estado más de otro país que fue creciendo territorialmente, en detrimento de la extensión y soberanía del México que no atinaba a encontrar la forma de gobierno que estabilizara y pusiera al país en las vías del desarrollo económico y la paz social.

La pérdida de gran parte del territorio nacional fue el saldo más negativo de los enfrentamientos causados por grupos que pusieron gobernar a México después de la guerra de independencia.

El descontento que causó la dictadura de Porfirio Díaz desembocó en un nuevo periodo armado, en el que la realidad de la nación había cambiado con respecto a lo que se vivió en cien años atrás.

Sin embargo, en el Distrito Federal la forma de gobierno que se instauró no fue la mejor para que sus ciudadanos pudieran seguir ejerciendo algunos derechos políticos que tenían. De estos destaca el hecho de que a partir de 1928 no pudieron elegir a la autoridad de la ciudad de México.

Las leyes realizadas a lo largo de sesenta años para el Distrito Federal, así como las modificaciones a las mismas no modificaron sustancialmente la forma de gobierno, pero sí creció en demasía el aparato administrativo con el argumento de adecuar la estructura del Departamento del Distrito Federal a las cada vez más grandes necesidades de la población de la capital del país.

A pesar de haberse decretado la creación de algunas instancias de participación ciudadana, que en alguna medida auxiliaron a las autoridades del Distrito Federal en el desempeño de sus funciones, estas no satisficieron las expectativas, ya que su diseño parece haber sido con el propósito de mantener el control del gobernante en turno sobre los habitantes de la ciudad de México.

Como se verá en el siguiente capítulo, factores ajenos a la voluntad humana jugaron un papel importante para que la ciudadanía del Distrito Federal buscara canales de expresión y participación tendientes a recuperar los derechos de que fue despojada en 1928.

La elección de los representantes a la I Asamblea en 1988, fue el primer paso para restituir a los habitantes de la capital del país, los derechos que desde seis décadas antes se les habían negado.

CAPITULO III

FACTORES QUE IMPULSAN LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL EN LA DECADA DE LOS AÑOS 80

A manera de introducción, no sobra mencionar que desde el inicio del mandato de Miguel de la Madrid Hurtado (1982) una de las prioridades de su gobierno fue el pago de la deuda externa que registró un crecimiento inusitado durante el sexenio de su antecesor. Con ello se transfirió a segundo término necesidades sociales que no pudieron ser satisfechas por anteriores administraciones, y que para la década de los años 80 se reflejaba en un profundo deterioro de los niveles de vida de grandes sectores sociales.

Las consecuencias de esta política económica, cobran gran significado con la siguiente afirmación de la Fundación Arturo Rosenblueth: "...al mismo tiempo, la aplicación de la política neoliberal con sus ideas de eficientismo, se empezaron a convertir en despidos masivos en las instituciones públicas, ciertamente saturadas de empleados que poco o nada tenían que hacer, pero cuya contratación anterior había incidido significativamente en las migraciones hacia la Ciudad de México... una parte importante de los habitantes de la ciudad, y en especial sus recién inmigrados, se vieron sin empleos, y con pocas posibilidades de obtener una vivienda y los servicios públicos básicos en una ciudad empobrecida y descuidada."²

Como se apreciará en los siguientes apartados, sumado a lo anterior, factores políticos diversos influyeron de tal manera, que grandes sectores sociales se manifestaron en las calles en contra de las acciones del régimen de De la Madrid.

² El Distrito Federal y la Ciudad de México, Evolución del pensamiento político y social. Fundación Arturo Rosenblueth, México 1997, p.

3.1 LOS SISMOS DE SEPTIEMBRE DE 1985 Y LAS ORGANIZACIONES DE DAMINIFICADOS

Los sismos registrados en la Ciudad de México el 19 y 20 de septiembre de 1985 abrieron el breve y agitado ciclo que condujo hacia la emergencia a una ciudadanía, que a pesar de la precaria situación económica que padecía desde años atrás, permanecía apática.

El 19 de septiembre de 1985 la capital del país se sacudió por uno de los temblores de tierra más fuertes que se haya registrado en el país. Recordemos que miles de muertos y desaparecidos fueron el resultado trágico de gran cantidad de construcciones que se derrumbaron y dañaron por todos los rumbos del Distrito Federal.

Los daños materiales cuantificados a una semana de este desastre señalaban que cerca del 80% de los daños se ubicaban principalmente en las delegaciones Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Benito Juárez y Gustavo A. Madero.

Esta tragedia evidenció la gran brecha entre la población capitalina y el gobierno local. Del dolor, de la confusión y el temor que trajo como consecuencia este fenómeno natural, surgió una intensa movilización popular que en sus primeras fases no perseguía otra cosa que auxiliar a la gran cantidad de personas que habían sido sorprendidas por el terremoto.

“La organización y la entrega de la población civil rebasaron en agilidad, eficacia y coordinación al gobierno en el cumplimiento de las tareas más urgentes. En los primeros días las autoridades mostraron confusión y falta de coordinación. Miles de testimonios de aquellos días dan cuenta de uno y otro comportamiento.”²

2 Cuellar Vázquez. Angélica. “La noche es de ustedes, el amanecer es nuestro”. UNAM, México 1993, pp: 16-17.

La solidaridad en torno a los desastres causados por un fenómeno natural, pareció ser el inicio, o el antecedente más inmediato de la movilización ciudadana y de la búsqueda de mayores espacios de participación en la toma de decisiones de una sociedad que demandaba solución a sus demandas.

“De la desgracia surgió, primero, una gran fraternidad humana, que hizo menos dura la tragedia, y después, a partir de la solidaridad social y de un ejemplar esfuerzo conjunto, una toma de conciencia y una voluntad colectivas que harían posible que la gente se organizara con base en iniciativas propias y expresara demandas tanto del momento como otras por mucho tiempo contenidas, así como que se iniciara y llevara a cabo la reconstrucción material y del tejido humano, dejando ver que con ese mismo espíritu era posible alcanzar logros mucho más grandes y más amplios, en las cuestiones más diversas”.³

El tamaño de la tragedia que poco a poco se iba dando a conocer por distintos medios puso en entredicho al gobierno de la ciudad, ya que mientras el presidente Miguel de la Madrid y cercanos colaboradores trataban de convencer que la situación estaba controlada, se esforzaban por aparentar una solidaridad social que estaba lejos de ser la que oficialmente querían instrumentar.

De este modo, “la imagen paternalista de un gobierno autoritario, pero comprometido con el bienestar de sus ciudadanos, quedó reducida a un mito, al mismo tiempo que los ciudadanos aprendían a organizarse por sí mismos, no solo para sobrevivir al terremoto, sino para buscar diferentes reivindicaciones sociales, para defender sus intereses y crear nuevas formas de lucha política, es entonces cuando se gestan las organizaciones populares independientes que se alinearían a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas tres años después”.⁴

3 Cárdenas, Cuauhtémoc. “Una Ciudad para todos. Otra forma de gobierno”. México 1997, p. VIII

4 El Distrito Federal y la Ciudad de México. op. cit., p. 6

Los trabajos que organizaron y efectuaron brigadistas y voluntarios pronto se transformarían en un movimiento de organizaciones vecinales que interpelaban al gobierno exigiendo su participación en las costosas y complejas tareas de reconstrucción.

Antes de estos hechos, la presencia de organizaciones populares se ubicaba en la periferia de esta ciudad y su bandera de lucha la constituyó la dotación de servicios públicos. De esta manera, la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) se movilizaba al margen de los partidos políticos, y en torno a sus principales demandas de dotación de servicios, abasto y contra la carestía de la vida.

Las devastadoras consecuencias de los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985 hicieron que un sentimiento de agravio y rencor contra el gobierno apareciera en la sociedad, que lo culpaba del derrumbe de edificios públicos construidos por el mismo, que fue donde murieron la mayor parte de las víctimas; el derrumbe de edificios de vivienda por no cumplir las normas de seguridad en la construcción, además del enojo y reacción que causó la tardía reacción gubernamental con un supuesto programa de apoyo a las víctimas, que se utilizó más como mecanismo de control que de ayuda.

Los sismos dieron un giro a las organizaciones sociales. La destrucción de gran cantidad de viviendas, y la incapacidad del gobierno para enfrentar la emergencia dio como resultado la espontánea organización de la sociedad y el surgimiento de diversas agrupaciones que fungieron como interlocutores y defensores de los damnificados ante el gobierno.

Lo primero que destacó fue la diferente condición social de los damnificados, a los que podemos ubicar en tres grandes grupos. Los vecinos de Tlatelolco y Colonia Roma, en su mayoría clase media; los vecinos del Multifamiliar Juárez, burócratas

jubilados que alquilaban al Estado sus viviendas, y los vecinos de la colonia del Centro, Morelos, Guerrero, Doctores, entre otras, en su mayoría trabajadores, pequeños comerciantes, algunos artesanos, dueños de pequeños talleres y trabajadores por su cuenta.

En lo que se refiere a algunas de estas organizaciones, tenemos que en la colonia Guerrero se había creado desde 1976 la Unión de Vecindades de la colonia Guerrero (UVCG) "... en octubre de 1982 la unión que pertenecía a la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), convocó a la primera reunión inquilinaria del Valle de México, con miras a coordinar a este tipo de organizaciones en todo el Valle. A partir de 1983 se consolidó la Coordinadora Inquilinaria del Valle de México. En ella participaron grupos de las colonias Guerrero, Morelos, Santa María la Ribera, Valle Gómez, cuartos de azotea de Tlatelolco, Pensil, Martín Carrera, Doctores, unidades habitacionales del IMSS, edificio Gaona, edificio Condesa. Esta coordinadora no formó parte de la CONAMUP, sin embargo años más tarde se convirtió en la columna vertebral de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) en 1985".⁵

El 5 de octubre de 1985 en la colonia Roma se constituyó la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre. Un mes después de los sismos —el 19 de octubre de 1985— algunas organizaciones vecinales y de damnificados habían convocado a una reunión con el propósito de formar un grupo más amplio que aglutinara a más organizaciones. Sin embargo, cinco días después se constituyó formalmente la CUD.

⁵ Cuellar Vázquez, Angélica. "La noche es...", op. cit., pp. 25-26

“Las organizaciones que formaron la CUD fueron las siguientes: Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero, Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelos, Peña Morelos, Unión de Vecinos y Damnificados del Centro, Unión Popular Centro Morelos, Unión de Vecinos de la Colonia Doctores, Unión Emiliano Carranza, Unión de Vecinos del Centro, Comité de Lucha Inquilinaria del Centro, Unión Popular Valle Gómez, colonia Peralvillo, colonia Faja de Oro, colonia Asturias, colonia Nicolás Bravo, colonia Obrera, Arcos de Belem Centro, campamento Salvatierra, Asociación Morelos A. C. y vecinos del barrio de Tepito, el Frente de Residentes de Tlatelolco, el Consejo de Edificios en Autoadministración, Asociación de Residentes de Tlatelolco, la Coordinadora de Cuartos de Azotea, el Consejo del Multifamiliar Juárez, la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre, Unión de Inquilinos de la Colonia Pensil, Unión de Inquilinos en Lucha, Unión de Vecinos de la colonia Martín Carrera, Unión de Vecinos I. Zaragoza, varios albergues, algunas organizaciones de colonos y el Sindicato Nacional de Costureras 19 de septiembre”.⁶

Una vez aglutinadas y constituidas como CUD realizaron la primera movilización a la residencia oficial de Los Pinos con un numeroso contingente, que buscaba solución al problema de la reconstrucción. A medida que pasaban los días, la demanda de presentar soluciones concretas para los damnificados crecía. Después de varias marchas, mítines, pláticas y negociaciones con diversos funcionarios y otras medidas de protesta y presión, el gobierno se fue dando cuenta que tenía que tomar en cuenta a los damnificados y negociar con ellos.

La referida Coordinadora logró una experiencia inédita en la década de los ochenta: ser reconocida como el interlocutor obligado por parte del gobierno y concertar un proceso de reconstrucción.

⁶ Ibid p. 35.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Con el propósito de negociar con los grupos de damnificados, se llevó a cabo una serie de relevos entre funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y en el Programa de Renovación Habitacional Popular (RENHAPO). Manuel Camacho Solís y Manuel Aguilera Gómez asumían la titularidad de esas instancias, respectivamente.

En aquel tiempo la presencia de Camacho Solís abría posibilidades de llegar a acuerdos con los damnificados. En cuanto asumió la Secretaría se intensificaron las reuniones con éstos y declaró que tendría una política de puertas abiertas para escucharlos a todos.⁷

Con lo anterior, los damnificados, las organizaciones, los proyectos y sus opiniones comenzaron a ser escuchados. La CUD se convirtió en el eje de la reconstrucción de la Ciudad de México, y por su amplia participación llegó a ser el principal interlocutor de la sociedad frente al gobierno, el cual veía como su capacidad de gestión administrativa y control político del Partido Revolucionario Institucional (PRI) no fue del todo aceptada, ya que este partido quedó rebasado, e incluso su injerencia, abiertamente rechazada.

En la politización que hizo el gobierno del proceso de reconstrucción, las organizaciones de los damnificados crecieron y se autoafirmaron en dos planos: desde sus barrios y colonias, donde enfrentaron el clientelismo corporativo y, derivado de ello; como gestores y protagonistas de la reconstrucción.

7 Ibid. p. 45

“...las organizaciones construyen alianzas, negocian, luchan contra el sistema político y sus representantes crean identidades y valores comunes, así como prácticas de gestión y relaciones sociales, con base en principios que apelan a valores democráticos, los cuales normalmente difieren del autoritarismo y de los mecanismos de clientela prevalecientes en el ámbito estatal”.⁸

En 1987, cuando la razón de ser de la CUD se extinguía al quedar prácticamente concluidos los programas gubernamentales de reconstrucción, la Asamblea de Barrios surgió como una expresión del MUP que desdibujaba, quizá con mayor fuerza que la CUD, las prácticas añejas.⁹

Al disminuir la presión de los grupos de damnificados por tener una vivienda, la razón de ser de estos, lejos de diluirse y perder la presencia ganada con la movilización en la calle, enfocaron sus baterías a lograr una organización más sólida de esos sectores.

⁸ Alvarez, Lucía. (coordinadora). "Participación y democracia en la Ciudad de México". La Jornada ediciones-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, México 1997 p. 240.

⁹ Ibid. p. 273

3.1.1 BREVE HISTORIA DE LA ASAMBLEA DE BARRIOS

Las paupérrimas condiciones de vida de amplios sectores de la población nacional y la ausencia de expectativas de los ciudadanos alrededor de las decisiones de gobierno, conforman un ambiente propio para el nacimiento de nuevas formas de organización de una sociedad que requiere soluciones reales a problemas tangibles.

En el caso particular, el surgimiento de movimientos sociales que demandan vivienda, empleo, educación, servicios públicos, y en general, el derecho a una vida digna se remonta hasta antes de los terremotos de septiembre de 1985.

En la medida que avanzaba el proceso de reconstrucción y entrega de viviendas las diversas organizaciones se enfocaron a sus problemas locales. Sin embargo, el impacto social que se había generado se aprovecharía para retomar las experiencias y continuar la movilización en torno a las diversas demandas.

“Al iniciarse 1987 –Año Internacional de los Sin Techo, decretado por la ONU- las organizaciones de la CUD que decidieron recrear la experiencia de los damnificados discutieron las líneas a partir de las cuales podían continuar. Esas organizaciones fueron: la Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco, el Comité de Lucha Inquilinaria del Centro (CLIC), una fracción de la Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero, la Unión Popular Inquilinaria de la Colonia Pensil y la Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelos-Peña Morelos, encabezados por Marco Rascón, Francisco Alvarado, Francisco Saucedo y Javier Hidalgo”.¹⁰

10 Cuellar Vázquez, Angélica. op. cit., p.52

Una de las expresiones del movimiento urbano popular en el Distrito Federal que ha dejado constancia de su existencia es la Asamblea de Barrios (AB), que con la movilización de las organizaciones vecinales se adueñaron de las principales calles y avenidas de la capital del país.

“La movilización social generada por los sismos de 1985 es su antecedente inmediato. Sin embargo, lo trasciende y se proyecta a una lucha más amplia: por los damnificados de toda la vida y por el gobierno de la ciudad”.¹¹

Como resultado de la convocatoria a la Asamblea General de Organizaciones y Barrios de la Ciudad de México, que se llevó a cabo el 4 de abril de 1987, asisten cerca de 4,000 personas provenientes de más de 250 colonias del Valle de México, surge la Primera Declaración de los Barrios de la Ciudad de México que entre otras cosas acuerda celebrar asambleas por delegación del D. F. y municipios del Estado de México, con el propósito de sentar las bases de organización de edificios, vecindades y colonias.

Los últimos 2 puntos de esta primera declaración exigían “respeto a las organizaciones vecinales, a su independencia y libertad política. Democracia en los barrios y respeto a la voluntad popular en la ciudad”.¹²

Con estas nuevas orientaciones la A B organizó y ejecutó actos de diversa índole como marchas, asambleas populares, entrevistas con autoridades locales y federales, instalación de campamentos en diversas plazas públicas y tomas de oficinas, entre otras.

11 Ver el folleto de lucha y logros de la Asamblea de Barrios, editado por la Comisión de Formación de la Asamblea de Barrios, México 1991.

12 Primera Declaración de los Barrios de la Ciudad de México “1987 Año Internacional de los Sin Techo”, México, D. F., Abril de 1987, p.5

En el origen de la Asamblea de Barrios, la iniciativa desplegada consistió en la búsqueda de predios abandonados, ociosos y con adeudos fiscales, que movilizó a una gran cantidad de personas con el propósito de encontrar una alternativa para el establecimiento de su vivienda. La lucha por la vivienda y el conflicto inquilinario serían los dos principales ejes sobre los cuales se desarrollarían las acciones de la Asamblea de Barrios.

“Característica central que ha asumido la Asamblea de Barrios es la creatividad y la festividad con la que acompaña su lucha y organización, así como al movimiento. Baste señalar la creación del héroe popular Superbarrio Gómez, que surge el 12 de junio de 1987 y se define como defensor de los inquilinos pobres y azote de los caseros voraces. El Barriomóvil... se trata de una cualidad muy especial de los mexicanos, a la que la Asamblea de Barrios es sensible y la adopta en toda su actividad con la finalidad de construir una identidad fundamental más allá de la propia Asamblea de Barrios. Ello ha generado una clara vocación colectiva de triunfadores”.¹³

La Asamblea de Barrios recogía de la CUD las demandas de arraigo, de formas de vida, de reivindicar estilos de vida y relaciones vecinales. Sus demandas de vivienda digna y de suelo para construirla buscaron desde el inicio potenciar la redensificación de la ciudad, y en la medida de lo posible, conservar peculiaridades del barrio, y disminuir en lo posible los efectos que causó la ejecución de políticas gubernamentales a partir de 1985.

“El asombroso crecimiento de la Asamblea de Barrios en pocos meses, la incidencia que logró tener en los programas gubernamentales de vivienda, su capacidad propositiva, el reconocimiento de los múltiples rostros del MUP, el sentido del humor como forma de hacer política, el dotarse de una enorme fuerza moral que

¹³ Ibid. p. 4

recuperan una tradición popular como Superbarrio, y algo muy importante, el abandono de interpretaciones unívocas, totalizadoras e hiperideologizadas de una realidad que demostraba ser todo lo contrario, rica y compleja, pronto hicieron de la AB el movimiento con mayor presencia en la ciudad".¹⁴

El nacimiento de esta organización, tan representativa de grupos urbanos del Distrito Federal, quedó de manifiesto con la gran aceptación que múltiples organizaciones hicieron patente al acceder a unirse, a pesar de la diferencia de sus demandas y en la forma de planteamientos de solución a las mismas.

"Condición que favoreció el dinamismo y construcción de la Asamblea de Barrios fue el papel que jugaron las organizaciones territoriales y/o vecinales, que confluyeron en este movimiento de la Asamblea. Aportaron experiencia, cuadros, infraestructura y propuestas organizativas, que le dieron perspectiva de crecimiento, extensión y fortalecimiento a la organización".¹⁵

La Asamblea de Barrios, de acuerdo a su estructura, la integran grupos solicitantes de vivienda, vecindades, edificios, condóminos, uniones de vecinos, comités distritales, comités cívicos, grupos juveniles, de mujeres, cooperativas, inquilinos, comerciantes, vendedores ambulantes, promotores de la cultura, ecologistas y ciudadanos, que de manera personal e individual desean participar en la lucha social y política del pueblo.

Asimismo, quedó establecido como una de las características de este movimiento, la autonomía e independencia de la Asamblea de Barrios respecto a otras organizaciones sociales, civiles y políticas.

"La importancia de esta red de grupos y asociaciones de barrios ocultas en la vida diaria, comienza a destacar en la Ciudad de México por el año de 1985 y culmina en las elecciones presidenciales de julio de 1988. Organizaciones y grupos

¹⁴ Alvarez, Lucía. (coordinadora). "Participación y democracia...", op. cit. pp. 274-275

¹⁵ Primera Declaración de los Barrios de la Ciudad de México, op. cit. P.4

formados alrededor de comunidades urbanas -hasta entonces desconocidas- apoya en las elecciones a partidos de oposición, exigen el respeto al voto, se organizan contra el fraude electoral y reivindican la democracia.”¹⁶

La presencia de la Asamblea de Barrios en el Distrito Federal adquirió grandes proporciones por la coyuntura que abre el proceso electoral de 1988.

El movimiento de la Asamblea de Barrios se politizó en la medida que se acercaba la fecha de las votaciones federales: 6 de julio de 1988. Basta recordar que a pesar de lograr paulatinos avances en su demanda de vivienda para los damnificados, un grupo considerable de sus líderes aceptarían ser candidatos a la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, principalmente por los partidos que conformarían el Frente Democrático Nacional (FDN).

Por ello, en su Cuarto Consejo destacaron que “en lo político/administrativo, la Asamblea de Barrios se define como independiente y no pertenece a ningún partido político. Sin embargo, la Asamblea de Barrios se identifica, de manera general, con el programa social y político representado por Cuauhtémoc Cárdenas, y consideramos que este programa fue respaldado por la mayoría del pueblo mexicano”.¹⁷

“En el Quinto Consejo que concluyó el 25 de enero de 1991, la A B establece que en el terreno de las alianzas, nuestra relación con el PRD adquiere importancia, sobre todo en este año de elecciones federales. Ante todo, debemos cuidar cualquier indicio de corporativismo. Nos llevaría a la pérdida de nuestra independencia y autonomía, pero fundamentalmente, a perder credibilidad ante nuestros propios compañeros de la Asamblea de Barrios y ante la ciudadanía”.¹⁸

16 Álvarez, Lucía. (coordinadora), op. cit. p. 240

17 Primera Declaración de los Barrios de la Ciudad de México, op. cit. p. 12

18 Idem., p. 16

Con esta breve remembranza, sobre una de las organizaciones urbanas que a trascendido hasta la actualidad, se puede observar que el surgimiento de la Asamblea de Barrios fue, al menos en la capital del país, un elemento importante para el crecimiento y fortalecimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

El apoyo que recibió este partido, cuyas cabezas más visibles fueron Cárdenas y Muñoz Ledo, adquirió tal dimensión que con el paso del tiempo algunos de los líderes más destacados pasaron a ocupar cargos de dirigencia, y otros más fueron postulados a cargos de elección popular en procesos electorales locales y federales.

3.2 LA CORRIENTE DEMOCRÁTICA DEL PRI

El origen de la Corriente Democrática que encabezara Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo se remonta al año de 1985, cuando algunas personalidades del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se reunieron para intercambiar puntos de vista en torno a problemas que preocupaban al país, y les causaban controversias en el PRI.

La aparición de la Corriente Democrática en el interior de ese partido, ha sido el conflicto político más significativo y de mayor trascendencia que se registró en esos años.

La primera información pública aparece el 14 de agosto de 1986, y señala que un grupo de dirigentes del PRI encabezados por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, han conformado una tendencia democrática al margen de las autoridades del partido.

En esos años, algunas personalidades se inconformaron con la política llevada a cabo por el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, argumentando que "el PRI, a su juicio, sufría una desviación de lo que había sido como proyecto histórico heredero del PRM- y del PNR- ya que desde la década de los cincuentas se había iniciado un proceso de reducción de sus funciones reales hasta llegar a convertirse en un simple aparato electoral del Estado".¹⁹

En el libro "La Ruptura", Luis Javier Garrido señala al 11 de julio de 1986 como el arranque del movimiento, ya que en ese día se reunieron entre otros: Carlos Tello, Armando Labra, Rodolfo González Guevara, Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz

¹⁹ Garrido, Luis Javier. "La Ruptura. La Corriente Democrática del PRI". Ed. Grijalvo, México, p. 14

Ledo, Leonel Durán, Janitzio Mújica, Eduardo Andrade, Augusto Gómez Villanueva, Gonzalo Martínez Corbalá, Mario Vázquez Reyna e Ifigenia Martínez, posteriormente, se sumaría César Buenrostro, Silvia Hernández, Vicente Fuentes Díaz y Horacio Flores de la Peña, por mencionar algunos.

Sin embargo, por diferencias personales o por puntos de vista discordantes sobre la situación del país y del partido en que militaban, así como en los mecanismos de trabajo, algunos se retiraron; el argumento más fuerte que incidía para apartarse de ese intento de aglutinamiento fue el temor que sentían por las represalias que pudiera haber por parte del régimen y del partido.

La primera nota informativa de importancia sobre la existencia de una "corriente prodemocrática" al interior del PRI, dada a conocer por el Diario Uno Más Uno (14 de agosto de 1986), originó como era de suponerse un revuelo político del que ese mismo periódico se hizo eco en los días siguientes.

Las reacciones de esta noticia despertó una gran variedad de confusiones, condenas y simpatías por parte de distintos sectores sociales y organizaciones.

Ante esta situación, se realizó una primera reunión entre Adolfo Lugo Verduzco, presidente del CEN del PRI, y Porfirio Muñoz Ledo, representante de la Corriente Democrática, el 22 de agosto de 1986.

En esos días, los integrantes de la Corriente se lanzaron a recorrer algunas ciudades del país para difundir sus tesis y puntos de vista sobre la situación económica, política y social de la nación, que aún con críticas a la administración del presidente Miguel de la Madrid, no llegaban al extremo de romper con el sistema, al contrario, convocarían a la unidad y respaldo al presidente para defender la soberanía nacional.

De igual forma, representantes populares, líderes sindicales, funcionarios de la Administración Pública, entre otros, censuraban y minimizaban la existencia y las declaraciones de aquellos.

Cuauhtémoc Cárdenas, gobernador de Michoacán, declaraba que "la corriente democrática no es un grupo estructurado, sino que es una forma de pensar y sentir de muchas gentes del partido que consideran necesario avanzar:... buscamos que haya cambios efectivamente en procedimientos, en reorientar algunas políticas generales de desarrollo del país que nos permita un mayor ejercicio de la soberanía nacional. Un desarrollo más independiente".²⁰

A pesar de que la dirigencia nacional del PRI trataba de persuadir y convencer a los integrantes de la corriente para que abandonaran o disminuyeran el avance de su movimiento, Cárdenas y Muñoz Ledo seguían argumentando la necesidad de fortalecer al partido.

Así, para fines de septiembre de 1986 miembros de la Corriente se reunieron con Adolfo Lugo Verduzco, quien les "indicó con claridad a los inconformes uno de los puntos medulares de la divergencia: podrían negociar con el CEN con una cierta perspectiva de éxito sólo si dejaban de llamarse "corriente", a lo que ellos, desde luego, se negaron".²¹

El 1º de octubre de ese año César Buenrostro, Cuauhtémoc Cárdenas, Leonel Durán, Vicente Fuentes Díaz, Armando Labra, Severo López Mestre, Ifigenia Martínez, Janitzio Mújica, Porfirio Muñoz Ledo y Carlos Tello, entre otros, firmaron el documento de trabajo No. 1 del Movimiento de Renovación Democrática, que entre otras cosas, señalaba:

20 Excélsior, 23 de agosto de 1986 p. 22

21 Garrido, Luis Javier. "La Ruptura...", op. cit. p. 42

"Nuestro propósito común es coadyuvar a que la transformación del país se realice con un sentido progresista mediante el ejercicio de una resuelta acción política a favor del proyecto histórico institucional y a la movilización de las fuerzas sociales que sustentan a nuestro partido." ²²

A pesar de los llamados a la negociación y a la conciliación que realizó la dirigencia del PRI nacional, los principales protagonistas de ese movimiento defendían las ideas con las que ganaban simpatizantes; que al mismo tiempo se reflejó en el fortalecimiento de su organización.

Por ello, en el documento anteriormente señalado afirmaban que "sólo mediante la participación cada vez más intensa de los ciudadanos en la adopción de las decisiones fundamentales será posible fortalecer la independencia nacional, atender las demandas legítimas de todos los sectores, satisfacer las aspiraciones de libertad y justicia de los mexicanos, y encauzar la inconformidad social dentro del orden constitucional... estamos dispuestos a luchar porque el tránsito constitucional que se avecina asegure al titular del Ejecutivo las mejores condiciones políticas para defender la integridad y la unidad de la nación con el concurso pleno de todas las fuerzas sociales." ²³

La firmeza de sus planteamientos y la negativa de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, principalmente, en el sentido de no aceptar las imposiciones con las que se pretendió disminuir la fuerza de la Corriente Democrática comenzaron a surtir efecto; una semana después se anunciaba el relevo en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI, de Adolfo Lugo Verduzco, a fin de que fuera postulado candidato de ese partido al gobierno de Hidalgo. Su lugar lo ocupó Jorge de la Vega Domínguez.

²² Documento de Trabajo No. 1 Movimiento de Renovación Democrática.

²³ *Ibid.*, p. 3

La designación del nuevo dirigente nacional del PRI se consideró favorable por los integrantes de la Corriente, quienes más adelante se entrevistaron con él, logrando obtener de dicha reunión con Jorge de la Vega, un encuentro con Miguel de la Madrid.

Por otro lado, en un hecho aparentemente aislado, y en medio del ambiente que causaba la sucesión presidencial, Jesús Salazar Toledano, presidente del PRI en el D. F., mencionó a Manuel Bartlett Díaz, Carlos Salinas de Gortari, Alfredo del Mazo González y Miguel González Avelar, como posibles candidatos de ese partido a la Presidencia de la República.

Cabe destacar que paralelamente a las declinaciones de algunos integrantes o simpatizantes de este movimiento, se registraban adhesiones y muestras de apoyo de diversos sectores y organizaciones, como fue el caso de los líderes juveniles del tricolor Ramiro de la Rosa y Alejandro Rojas Díaz-Durán.

Los planteamientos de la Corriente permitió que algunos de sus dirigentes recibieran el apoyo de gran número de líderes marginados, que aunque acataran la disciplina impuesta por el partido, mostraban preocupación por el futuro de la nación.

La demanda de la Corriente Democrática y la cerrazón del régimen chocaron e hicieron crisis días antes de que se realizara la XIII Asamblea Nacional del PRI, que reunida en marzo de 1987 trató de demostrar unidad en torno a Miguel de la Madrid, ratificando la supremacía de éste sobre el partido y el respeto de los priístas a reglas no escritas.

Algo que no puede dejarse pasar de largo en este análisis, es que en el discurso de clausura de la mencionada Asamblea, Jorge de la Vega expresara: "Lucharemos

contra nuestros adversarios de fuera; los de dentro, si los hay, tienen las puertas abiertas para actuar donde más convenga y sus intereses".²⁴

El tono del discurso y el mensaje que guardaban las palabras del líder nacional del PRI, hizo que Cuauhtémoc Cárdenas protestara y dijera que "la dirigencia priísta ha asumido una actitud antidemocrática e intransigente que impide una colaboración digna y respetuosa... una etapa del autoritarismo parece reinar, pero a pesar de la cerrazón y las desviaciones de los dirigentes pasajeros, las bases del PRI son y seguirán siendo democráticas, por lo que ceder en los principios, caer en el oportunismo, tolerar indignidades sería traicionar el compromiso revolucionario".²⁵

Poco después, la Comisión Nacional de Coordinación Política del PRI publicó en distintos medios impresos un desplegado en el que afirmaba que Cuauhtémoc Cárdenas había dejado de ser priísta porque se negaba a tener cualquier colaboración con los dirigentes del tricolor. Después de este hecho, Cárdenas siguió con diversos eventos en los meses siguientes; de éstos destaca la reunión en el rancho de Manuel Moreno Sánchez, en el Estado de México, y al que asistieron una gran gama de personalidades de las más disímiles actividades.

El encuentro sirvió para que los ahí presentes coincidieran en la necesidad de fortalecer la democracia en México y respaldar a la Corriente Democrática.

Su presencia en la región de La Laguna significó para Cuauhtémoc Cárdenas una de las mayores concentraciones de apoyo y simpatía hacia el movimiento, lo cual se reflejó en la intervención de uno de los asistentes al mitin que dijo: "que sepa - Miguel de la Madrid- que los hombres del campo tenemos en Cuauhtémoc Cárdenas la esperanza para que reivindique a la clase campesina y que los campesinos solo tenemos un candidato para Presidente; y este es, Cuauhtémoc Cárdenas..."²⁶

²⁴ Maldonado Bautista, Samuel. "Orígenes del Partido de la Revolución Democrática". México 1989. p. 29

²⁵ Maldonado Bautista, Samuel. "Orígenes del...", op. cit., p. 30

²⁶ Idem., p. 44

A principios de mayo, Cárdenas y Janitzio Mújica dieron a conocer en Chihuahua el documento de trabajo número dos, en el que señalaban, entre otras cosas que "la historia enseña que no basta señalar rumbos y divulgar ideas para promover eficazmente el cambio. Es necesario comprometerse en la acción política. Es indispensable reunir mayor fuerza para incidir, con sentido revolucionario, en el curso de los acontecimientos".²⁷

En el mismo documento, hicieron una recapitulación de los logros que arrojó la Revolución Mexicana, y la importancia de la Constitución Política para el desarrollo de la nación.

Se pronunciaban también por el rescate del papel vanguardista del Partido, la defensa de las instituciones y el fortalecimiento de la soberanía de México ante el acoso de interés ajenos a los mexicanos.

En términos generales, se puede decir que el nombre de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano se escuchaba cada vez más como el candidato que apoyarían los contingentes que asistían a los diversos recorridos, mítines y actividades a que convocaba la Corriente Democrática del PRI.

En contraparte, los principales dirigentes de la Corriente seguían siendo blanco de ataques verbales y hasta desconocimiento por parte del CEN del PRI, que en un intento por bloquear su actividad, desautorizó a Cárdenas y Muñoz Ledo a ocupar instalaciones del partido, equipo y logotipo del mismo, y se deslindaban de sus afirmaciones.

El apoyo público a la precandidatura de Cárdenas a la presidencia de México se realizó el día 3 de julio de 1987, acto que fue protagonizado por cerca de cuatro

²⁷ Documento de trabajo número dos. Chihuahua, 4 de mayo de 1987.

mil personas, en su mayoría campesinos provenientes de Michoacán, Coahuila, Colima, Guerrero y Oaxaca.

La respuesta oficial consistió en acelerar el proceso tradicional del "dedazo". La dirección priísta anunció que había sólo seis aspirantes a la investidura nacional, y ninguno de ellos era Cuauhtémoc Cárdenas: Ramón Aguirre Velázquez, Manuel Bartlett Díaz, Alfredo del Mazo González, Sergio García Ramírez, Miguel González Avelar y Carlos Salinas de Gortari.

La Corriente Democrática siguió sus movilizaciones y alcanzó a permear en diversas capas de la sociedad mexicana. De esta forma, se convertía en una suma de convergencias, pero se identificaban con sus propósitos.

El candidato de la Corriente se acercaba a las bases y participaba en eventos diversos y constantemente era cuestionado por seguir en las filas del PRI. En severo contraste, los distinguidos priístas se movían en escenarios superiores, montados ex profeso, daban muestra de derroche de recursos, pronunciando discursos cuidadosamente elaborados con el propósito de no incurrir en excesos y deslealtades al presidente de la Madrid.

A principios de septiembre, la Corriente presentó a la opinión pública nacional y al PRI su propuesta democrática. Dicho documento se constituyó más que en la plataforma patrimonial del candidato, en la plataforma que permitiría a la Corriente avanzar en su estrategia de alianzas.

El 17 de septiembre la Corriente Democrática organizó la "Marcha de 100 horas por la Democracia", en la que plantearían al CEN del PRI expedir la convocatoria a la Convención Nacional a fin de solicitar el registro de la precandidatura del Ing. Cárdenas y poder discutir allí dicha propuesta.

Antes de cumplirse el tiempo fijado, una Comisión de la Corriente Democrática fue recibida por Humberto Lugo Gil y Jesús Salazar Toledano. Estos funcionarios rechazaron la demanda de la Corriente al negar la apertura del registro de precandidatos y en particular, el registro de la precandidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, bajo el argumento de que el periodo oficial aún no se había abierto.

En un último esfuerzo, el 29 de septiembre la Corriente Democrática emitió el manifiesto denominado En Defensa de la Legitimidad Democrática, en el que afirmaban que habían "llevado a cabo un gran esfuerzo para instaurar el diálogo sobre la recuperación del proyecto constitucional y la democratización del partido. La respuesta al ejercicio de nuestros derechos de militantes ha sido una cerrazón política sin precedentes, acompañada de diversas formas de agresión".²⁸

El día 3 de octubre de 1987 se reunió el Consejo Nacional Extraordinario del PRI para autorizar al CEN del partido expedir la Convocatoria a la Convención Nacional para los días 7 y 8 de noviembre, a fin de analizarla y aprobarla; sin embargo 12 horas más tarde, el partido, por unanimidad decidió que el precandidato único fuera Carlos Salinas.

De esta forma la Corriente Democrática quedaba en una posición delicada, pues todo aquello por lo que había luchado, al interior del mismo partido, era prácticamente imposible.

La designación de Carlos Salinas fue una clara muestra de que el régimen no cedería a pesar de los cuestionamientos dentro y fuera del PRI. Su nominación, significaba un fuerte golpe para los viejos grupos políticos, que en un momento

²⁸ López, María Xelhuantzi. "De la legitimidad y de alianzas: de la Corriente Democrática al Frente Democrático Nacional". (Julio de 1987 a julio de 1988) Estudios Políticos No. 3, nueva época, vol. 7 julio-sept. 1988, p. 10

vieron bloqueados los caminos para seguir impulsando su proyecto. Aparecían así, los nuevos hombres del partido.

Inmediatamente la Corriente Democrática se abocó a realizar acercamientos con algunos partidos que tradicionalmente apoyaban al candidato que postulara el PRI. Pero ahora, después de estar en desacuerdo con la política llevada a cabo por Miguel de la Madrid y las consecuencias desastrosas que vivía el país, los Partidos Popular Socialista (PPS), Socialista de los Trabajadores -posteriormente se convertiría en del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN)- y el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), veían en Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano una mejor opción con la cual se identificaban en sus postulados.

El primer paso para promover la candidatura de Cárdenas a la presidencia se dio bajo el cobijo del PARM, el 12 de octubre, cuando una comisión de este partido visitó a Cárdenas para proponerle un acuerdo y lanzar su candidatura. Dos días después, el 14 de octubre, Cárdenas se afilió al PARM. El 16 de octubre el Comité Ejecutivo Nacional del PRI comunicó a todos sus dirigentes y militantes que Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano dejó de ser miembro del partido, ya que había ingresado al PARM y que, al aceptar ser candidato a la presidencia por ese partido, se entendía que había "renunciado a sus derechos y obligaciones y, consecuentemente, a su calidad de integrante del PRI".²⁹

El Partido Socialista de los Trabajadores (PST) sería el segundo partido con registro que apoyaría la candidatura de Cárdenas. Al decidirse el cambio de nombre - Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional-, la mayoría de sus militantes optó por quedarse al lado del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, otros se sumaron al proyecto del Partido Mexicano Socialista (PMS).

²⁹ Citado en: Las Razones y Las Obras, Crónicas del sexenio 1982-1988. Elecciones presidenciales, México. FCE, 1988, p. 78.

El tercer partido en postular a Cárdenas Solórzano fue el Partido Popular Socialista (PPS), que desde 1952 cuando candidateó a Vicente Lombardo Toledano, no había presentado candidato distinto al oficial.

La adhesión del PPS a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas selló el fin de la etapa de alianzas fundamentales de la Corriente Democrática. Su composición sería heterogénea y por demás contradictoria.

El clima electoral se presentaba con matices distintos a las elecciones anteriores. Lo primero que llamó la atención fue que el PRI se había quedado solo y sus partidos satélites se sumaron a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas. Se comentaba también el coqueteo de una parte de la izquierda, representada por el PMS, con la CD para buscar una candidatura única.

Otro importante apoyo que recibió Cárdenas en su camino por llegar a la presidencia de México fue el de la Asamblea de Barrios, que ya desde fines de 1987 se perfilaba a participar en las elecciones de 1988.

De esta manera, y para seguir fortaleciendo la candidatura de Cuauhtémoc, Porfirio Muñoz Ledo ofreció a la AB registrar candidatos para diputados y asambleístas bajo las siglas de los partidos políticos antes referidos. A partir de esa propuesta, la AB trató de llegar a acuerdos con organizaciones vecinales en donde el PMS y el PRT tenían presencia, pero con ninguno de los dos pudo definir candidaturas.

“La cerrazón del PMS y del PRT dio el último empujón para que la dirección de la AB se vinculara a la candidatura de Cárdenas que se hizo pública en marzo de 1988 y obedeció a dos procesos: uno, los acuerdos políticos, en concreto el

ofrecimiento de la CD de registrar los candidatos de la AB por los tres partidos mencionados; dos, la identificación de las bases con Cuauhtémoc Cárdenas".³⁰

Antes de terminar 1987, Porfirio Muñoz Ledo dio un nuevo sentido al movimiento de la Corriente Democrática, pues su renuncia fue un parteaguas en el desarrollo de este movimiento.

En algunos fragmentos de su renuncia, señalaba que había llegado el momento de formalizar una determinación que durante largo tiempo había madurado, en virtud de que el partido había abdicado de su tarea histórica y desistido del papel de vanguardia que le correspondía frente a la crisis.

³⁰ Cuellar Vázquez, Angélica. Op. cit. pag. 145

3.3 LA FORMACION DEL FRENTE DEMOCRATICO NACIONAL

El 12 de enero de 1988, la nueva oposición tomó una forma más clara al constituirse en Jalapa, el Frente Democrático Nacional (FDN). La conformación de este Frente partió de firmar mancomunadamente una plataforma común.

De esta manera una gran coalición constituida por partidos de centro izquierda e izquierda y por disidentes del PRI, logró amenazar de manera importante el dominio o control que ejercía el tricolor.

Se ha dicho que desde sus inicios, el movimiento pasa gradualmente de la disidencia interna a la oposición externa. A partir del momento en que operan fuera del PRI los apoyos y simpatías por parte de diversos sectores sociales lo hacen sentirse fuerte.

Resulta impresionante ver como las crónicas de la época dan cuenta del aumento de la fuerza política de Cárdenas en términos de crecimiento de asistencia a mítines. También es importante tomar en consideración que el punto culminante de la capacidad de movilización del neocardenismo se da después de la elección de julio, con las grandes protestas contra el fraude electoral.

La creciente adhesión de diversos grupos sociales y partidos a la candidatura de Cárdenas Solórzano durante su campaña proselitista coadyuvó a fortalecer la capacidad de convocatoria de este movimiento.

Un ejemplo claro lo constituyó la Asamblea de Barrios en el D. F., que retiró la candidatura de *Superbarrio Gómez* para respaldar la de Cuauhtémoc Cárdenas, que al menos aquí en la Ciudad de México llevaría a cabo las mayores concentraciones ciudadanas a favor del candidato del FDN.

La existencia del FDN despertó grandes expectativas para el desarrollo del movimiento democrático, pues tendría que llevar a cabo el planteamiento de nuevos retos y necesidades para la consolidación de la nueva oposición. Como organización política su principal objetivo fue conquistar la presidencia del país, así como las de sus demás candidatos a cargos de elección popular.

"La creciente adhesión de grupos sociales y partidos a la candidatura a lo largo de la campaña contribuyó a afianzar la percepción del gran poder de movilización del neocardenismo. Así se fortaleció la convicción de que el movimiento podía derrotar al régimen por medio de la movilización civil y la adhesión de grupos sociales y políticos diversos".³¹

Con relación a este último punto, de las movilizaciones a favor del Ing. Cárdenas, se recuerdan como las más concurridas las que se efectuaron en la región de La Laguna; posteriormente el 18 de marzo en el Zócalo de la ciudad de México, y el 26 de mayo el mitin efectuado en Ciudad Universitaria.

Para esos días los aspirantes a la presidencia que más atraían la atención de la ciudadanía eran Carlos Salinas, Cuauhtémoc Cárdenas, Manuel J. Clouthier y Heberto Castillo.

Un mes antes de las elecciones, el día 6 de junio, Heberto Castillo, candidato del Partido Mexicano Socialista (PMS) declina continuar como candidato a la presidencia y deciden sumarse al proyecto de Cárdenas Solórzano.

En el último mes de campaña electoral se consolida la figura de Cárdenas y así la contienda se focaliza en una lucha que tiene tres vértices: el FDN-PMS, el PRI y el PAN: El crecimiento del respaldo popular a las candidaturas de Cárdenas y Clouthier se debe a que ambos, con un lenguaje diferente y hasta antagónico, logran canalizar a su favor, el descontento del conjunto de la sociedad civil hacia el sistema. El respaldo

³¹ Prod Homme, Jean-Francois. " El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas". CIDE, División de Estudios de Posgrado, No. 39, México 1996, p.8

que obtienen es el indicador más fidedigno de la nueva y conflictiva realidad política del país.³²

Esta alianza tuvo el efecto de un talismán. La izquierda mexicana se vio favorecida por la ciudadanía a partir del apoyo que se brindó al Ing. Cárdenas Solórzano.

Se puede decir que el movimiento que se desarrolló en torno al FDN y en la persona de Cuauhtémoc Cárdenas, capitalizó gran parte del descontento social que se fue manifestando bajo una gran diversidad de formas y demandas.

Los mítines de apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano se tienen registrados como las mayores movilizaciones políticas que se recuerden en la capital del país. Pudiera existir similitud con los eventos de grandes contingentes del PRI, pero bien se sabe la actitud y disposición de los asistentes a las concentraciones de cada organización política.

Los múltiples factores de corte político, económico, electoral y partidario que se sucedieron entre 1985 y 1988, se conjugaron para que la crisis que venía arrastrando al PRI llegara a un punto crítico el 6 de julio de 1988.

El Frente Democrático Nacional no podía ser entendido como un fenómeno que desapareciera el 6 de julio. Debía ser entendido como un instrumento político con un alcance histórico de grandes proporciones, el cual tenía que proyectarse con mayor solidez a partir de los resultados electorales.

³² Benítez Manult, Raúl. "México 1982-1988. Los conflictos políticos en la crisis". Estudios Políticos, No. 2, Nueva Época, vol. 7, abril-junio 1988, México 1988 p. 14

3.4 EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 1988 EN MEXICO

El mes de junio de 1988 se consideraría el más importante para la vida política del país, y las elecciones del 6 de julio las que más relieve habían causado hasta entonces.

Durante la etapa final de la campaña electoral la figura del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano crece como resultado de las grandes concentraciones de apoyo que se suscitaron en esos días. Sin embargo los candidatos que acaparan la mayor atención son Carlos Salinas de Gortari (PRI), Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (FDN) y Manuel J. Clouthier (PAN).

Las elecciones del 6 de julio de 1988 fueron un parteaguas en la historia política de México. No solamente se profundizarían las tendencias que ya se dibujaban en el contexto político-electoral, sino que también se dieron significativas novedades para el futuro del país.

De las principales tendencias que se profundizaron resalta el crecimiento sostenido de la competitividad en las zonas urbanas del país, con el muy notorio aumento de votos hacia los principales partidos de oposición. En el campo de las novedades se registró el fin del sistema de partido único, la aparición del fenómeno cardenista, la ampliación del espectro de centro-izquierda, una caída muy notoria en los niveles de votación por el PRI hasta llegar al 50%, mayores triunfos de la oposición en la Cámara de Diputados, inclusión de cuatro Senadores del FDN en la Cámara alta y un generalizado reclamo de democratización del país.

De acuerdo al resultado final del proceso electoral, el triunfo de Carlos Salinas permitió mantener para el PRI la Presidencia de la República; de igual manera los resultados electorales dieron mayoría casi absoluta a este partido en el Senado con 60 escaños de 64, y 260 curules de diputados de un total de 500.

"Por primera vez en su historia el partido oficial llegó a la frontera del 50% de votación y, también por primera vez un candidato de la oposición logró el 30% de la votación nacional. En la historia contemporánea del país ningún candidato opositor había rebasado la frontera del 20%".³³

Los resultados electorales fueron los más adversos para el PRI en sus casi 60 años de existencia. Es un hecho reconocido que las del 6 de julio de 1988 fueron las elecciones federales más competidas del siglo.

"El mensaje de las urnas fue muy claro: la disputa real por la Presidencia de la República la habían entablado Salinas y Cárdenas, dos miembros de la elite política, dos distinguidos descendientes de la familia revolucionaria que en esta liza electoral aparecían como representantes de las dos corrientes más poderosas de la Revolución Mexicana, en pugna por el poder del Estado".³⁴

Se ha hecho muy común afirmar que los fenómenos que ocurrieron en el proceso electoral federal de 1988 constituyeron una sorpresa, pues no se esperaba una reacción popular tan generalizada en contra de la política implementada entre 1982 y 1988.

³³ González Casanova, Pablo. (coordinador). "Segundo Informe sobre la Democracia: México el 6 de julio de 1988". Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Ed. Siglo XXI-UNAM, México 1990, p. 139

³⁴ El Nacional. Suplemento de análisis, México 18 de julio 1988, p. 7

“Lo singular de esta jornada lo sería, aparte del robo de urnas, de la quema de boletas electorales a favor de Cárdenas, del relleno de las urnas, el derrumbamiento del sofisticado sistema de cómputo instalado por la Comisión Federal Electoral en la Secretaría de Gobernación, que teniendo equipo de respaldo, no pudo controlar la lluvia de votos a favor del líder del FDN o en contra del Lic. Salinas, y el comportamiento del Lic. Manuel Bartlett Díaz, quien no pudo ni siquiera disimular su nerviosismo al anunciar la caída del Sistema de Cómputo”.³⁵

En la tarde del 6 de julio, antes de que concluyera la jornada electoral, aparecía información en las pantallas instaladas en el Registro Nacional de Electores (RNE). Ante este hecho, los representantes partidistas exigían una explicación convincente.

Después de una serie de imprecisiones y contradicciones relacionadas con las cifras que aparecían, así como en cuanto al manejo y responsables del funcionamiento de estos equipos, los representantes partidarios fueron informados de que la Secretaría de Gobernación contaba con un equipo que podía sustituir al que había en el RNE.

Como no se tenía conocimiento de este equipo, los funcionarios de los partidos exigieron ver esos aparatos, por lo que “fueron conducidos por el Secretario Técnico a los sótanos de la Secretaría de Gobernación, donde efectivamente se encontraba un sistema cuya capacidad era considerablemente superior a la descrita días antes por el director del RNE.”³⁶

35 Maldonado Bautista, Samuel. op. cit., p. 199

36 González Casanova, Pablo. (coordinador). “Segundo Informe sobre la ...”, p. 79

“Lo que sucedió realmente con el sistema de información de los resultados electorales, fue que realmente existieron dos: uno verdadero y el otro aparente. El primero, instalado en los sótanos de la Secretaría de Gobernación -probablemente desde 1985- captó la información y la transmitió a las pantallas ubicadas en el RNE (la computadora del Consejo Nacional de Población, al parecer, fue solo parte de la tramoya). Dejó de transmitir ante las primeras evidencias de un resultado electoral inesperado: el virtual empate entre Salinas y Cárdenas. El segundo, aparente, se utilizó para satisfacer la reiterada exigencia de los partidos políticos de contar con métodos modernos para la captura y difusión de la información electoral, ante lo cual el gobierno no pudo negarse debido a las nuevas disposiciones legales y a las amplias expectativas creadas entre la opinión pública nacional e internacional. Al apagarse las pantallas, se habló de que el sistema se había caído y tal hecho se justificó atribuyéndolo a una supuesta saturación de las vías telefónicas. El sistema que realmente existió, nunca se cayó; el otro, no soportó las exigencias de los partidos y de los medios de comunicación.”³⁷

La aparente caída del sistema de cómputo impactó de tal forma que desacreditó los resultados electorales. Por ello, los hechos que se registraron entre el 6 de julio y el 10 de septiembre, fecha en que se debió calificar las elecciones, orillaron a que tanto la opinión pública así como diversos actores políticos descalificaran el resultado final.

La explicación que en ese tiempo parecía apoderarse de la opinión pública, era que el día de las elecciones la votación a favor del Ing. Cárdenas había sido tan abrumadora, que rebasó la capacidad de manipulación oficial para ocultar los sufragios a favor del candidato del FDN.

³⁷ González Casanova, Pablo. op. cit., p. 80

Durante los ocho días que siguieron al 6 de julio las versiones extraoficiales de los resultados electorales dados a conocer por el PRI y por el FDN confundían a la ciudadanía.

"Finalmente el día 13 de julio el secretario de la CFE dio a conocer el triunfo inobjetable de Carlos Salinas de Gortari, candidato priísta a la Presidencia de la República: la voluntad popular del pueblo de México ha sido expresada de manera clara y eficaz en las urnas. Corresponde ahora a todos los partidos contendientes asumir el principio básico de la democracia; aceptar el mandato de la voluntad popular".³⁸

Para mediados del mes de agosto los Colegios Electorales del Senado y de la Cámara de Diputados quedarían instalados. Como se observa en el análisis, el que menos problemas registró fue el de la Cámara alta, ya que en ese espacio la mayoría casi absoluta pertenecía al PRI y solamente corresponderían 4 escaños al FDN; dos por el Estado de Michoacán y 2 más por el Distrito Federal.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se instaló en medio de una gran tensión, pues el PRI, como era de esperarse, no cedería nada a la oposición, mientras que el FDN y el PAN harían todo lo que legalmente estuviera a su alcance para no permitir más atropellos de los que sufrieron antes y durante la jornada del 6 de julio.

Durante las poco más de dos semanas en que sesionaron las tres fracciones partidistas que integraron el Colegio Electoral de la Cámara baja, nunca llegaron a acuerdos que les permitiera funcionar con regularidad. Las sesiones del Colegio resultaron lentas y accidentadas, como resultado de las constantes acusaciones de los partidos de oposición a la limpieza y credibilidad de los resultados electorales.

³⁸ Ver la versión estenográfica del 13 de julio de 1988, turno correspondiente al Presidente de la CFE.

El PRI y el gobierno acusaban a la oposición de intentar desestabilizar al país y crear una crisis constitucional porque para el primero de septiembre no podía instalarse la Cámara de Diputados.

En este tenor, el PAN y los partidos del FDN insistían en analizar a fondo aquellos casos que presentaban graves irregularidades y también proponían abrir los paquetes electorales.

Los últimos días de agosto de 1988 fueron de gran expectación e incertidumbre política, pues a falta de un acuerdo parlamentario para el adecuado funcionamiento del Colegio Electoral, y en virtud de que existían dos bloques casi iguales, el PRI utilizaría su mayoría precaria para imponerse con decisiones arbitrarias, mientras que la oposición hizo uso del tiempo como un recurso adicional y resistir los embates de que era objeto.

El primero de septiembre de 1988 el Presidente de la República enfrentó el descontento y las protestas de la oposición, que aprovecharon el desconcierto y la nula experiencia de situaciones similares, para pretender dialogar directamente con el titular del Ejecutivo durante la ceremonia del informe de gobierno, que tuvo que interrumpirse en varias ocasiones debido a su comportamiento.

Finalmente y después de casi 20 horas de debate, la madrugada del día 10 de septiembre "y con la necesidad de una valla de priístas frente a la tribuna para poder leer en segunda lectura el dictamen correspondiente, por 263 votos a favor y 85 en contra y la ausencia del resto de los diputados de un total de 500, fue declarado electo el candidato del PRI".³⁹

³⁹ *Idem.* p. 136

Se puede decir que las elecciones federales de 1988 se desarrollaron en medio de una crisis económica, pero también en medio de un clima político novedoso, caracterizado por el surgimiento de la Corriente -y posteriormente FDN- y la aparición de un líder capaz de aglutinar y movilizar una variada gama de fuerzas populares.

Con esos elementos en contra, el PRI se valió de la estrecha relación con el poder para mantener el control de todos los organismos electorales, de tal manera que los sufragios se amoldaron a sus necesidades.

En algún momento se dijo, que para saber quién había ganado la elección presidencial de 1988, habría que revisar los paquetes electorales, cosa que nunca sucedió.

Carlos Salinas de Gortari protestaba como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 1º de diciembre de 1988, y concluía así el proceso electoral más polémico de los últimos años.

"El PRD, entonces Frente Democrático Nacional, aunque heterogéneo en su composición partidaria e ideológica, se convirtió en julio de 1988 en la segunda fuerza electoral nacional. Pareció entonces que su presencia política alentaría, en los procesos electorales sucesivos, más que un mayor interés, por el sufragio y una competencia electoral más cerrada, una alternancia en el poder".⁴⁰

Una vez concluido el proceso electoral más reñido y cuestionado de los últimos años en este país, quedó en el ambiente la sensación de que la llegada de Carlos Salinas a la Presidencia no había sido por medio de los votos.

⁴⁰ Valades, Diego - Ruiz Massieu, José Francisco, coordinadores. "La transformación del Estado Mexicano", ed. Diana, México 1989, p.70

El mal manejo del órgano electoral por parte del gobierno, y los lazos que unieron a éste con el PRI fueron la denuncia constante en el discurso de los candidatos de los otros partidos, en su afán por no aceptar los resultados electorales y hacer la más amplia difusión de esas anomalías.

Por ello, una de las prioridades de Carlos Salinas consistió en el diseño de un proceso de reforma político electoral, que logró paulatinamente, procesos electorales más competitivos y equitativos, resultados creíbles y un órgano electoral independiente del gobierno.

CAPITULO IV

LA I ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL COMO RESPUESTA A LA DEMANDA DE PARTICIPACION CIUDADANA

Miguel De la Madrid Hurtado asumió la presidencia de México en medio de una gran crisis económica heredada, cuando menos, de las políticas diseñadas por sus dos últimos antecesores.

A la inestabilidad en el terreno financiero, que caracterizó el inicio de esa administración, se sumaron los problemas políticos y sociales que surgieron a partir de 1985.

El descontento que crearon los factores político-económicos en todo el país, tuvo su manifestación más aguda en la contienda electoral federal del 6 de julio de 1988.

"Una de las lecciones más reiteradas del proceso electoral de 1988 fue la necesidad de realizar cambios institucionales que respondieran a la creciente demanda democrática del sistema político mexicano. En el caso específico del Distrito Federal, la demanda era más fuerte pues ninguna de las autoridades de su gobierno es electo por la población. Además, el partido en el poder (sic) sufrió un descomunal descalabro en el Distrito Federal en las elecciones de 1988, obteniendo menos del 30% de la notación en la entidad, lo que colocó al gobierno capitalino en una situación de legitimidad muy precaria. Sin embargo, esta situación tenía un doble efecto: por un lado, servía de acicate para la oposición, pero por el otro atemorizaba al gobierno".¹

¹ Alvarez, Lucía, (Coordinadora). Participación y Democracia en la Ciudad de México. La Jornada, Ediciones y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, México 1997, pp. 195-196.

La creación de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal fue el primer paso para reconocer que la forma de gobierno para la ciudad de México debía democratizarse. Se ha dicho que las tensiones sociales se venían agudizando en la capital del país donde los movimientos sociales urbanos fueron creciendo y alcanzaron su máxima expresión a mitad de la década de los 80.

Las organizaciones de vecinos y damnificados de los sismos de 1985 son la muestra más palpable. Cabe recordar que estas dieron un paso cualitativo cuando pasaron de sus demandas más inmediatas de vivienda a la ampliación de participación y representación política que se vieron fortalecidos con los acontecimientos político electorales mencionados en el capítulo anterior.

En el desarrollo del presente capítulo se hará mención de lo que se consideraba más relevante de las propuestas que hicieron los diversos partidos políticos en la Consulta Popular a que convocó Miguel De la Madrid en 1986 y, en algunos otros espacios y medios que se aprovecharon para la exposición y difusión de los temas relacionados con el proceso de democratización del Distrito Federal.

4.1 LA CONSULTA POPULAR DE 1986 Y SUS PRINCIPALES PROPUESTAS EN TORNO AL DISTRITO FEDERAL.

En febrero de 1983 el presidente Miguel de la Madrid Hurtado dio inicio formal a los trabajos de integración del Plan Nacional de Desarrollo, para lo cual convocó a la sociedad en general a participar en las actividades que se desarrollarían dentro de los Foros de Consulta Popular.

Estos foros se diseñaron tomando como punto de partida los planteamientos expresados por personalidades y sectores de la sociedad durante el tiempo en que realizó su campaña política que lo llevara a ocupar la presidencia de México.

El tema de la ciudad de México, registró entre otras de sus prioridades, la necesidad de mayor participación ciudadana en las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico.

La demanda de mayor participación social en el Distrito Federal ganó su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en el que se señalaba que "para asegurar el carácter popular del gobierno y propiciar el examen participativo de las formas de representación, la democratización integral significó el registro de opiniones para efectuar los cambios que procedan, la formulación de propuestas que se traduzcan en el ensanchamiento del espacio político hacia nuevos sectores, creados por el desarrollo. Este será el caso del perfeccionamiento de los sistemas de participación en el Distrito Federal y de la integración y funciones del Senado. Se continuará así el impulso democratizador que inspiró la reforma constitucional para fortalecer el municipio y para nutrir, con el ejercicio de la participación social, el ejercicio de la planeación".²

² Secretaría de Programación, Organización y Presupuesto. "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", México 1983, p. 40

Uno de los grandes propósitos para el D.F. fue el de crear las condiciones necesarias para lograr una mayor participación y organización de la Ciudad en el planteamiento y solución de sus necesidades.

Dentro de las líneas de acción para el Distrito Federal, la participación social señalaba que " de la consulta popular se deriva el consenso de que es hora de reivindicar para el pueblo capitalino su legítimo derecho a convertirse en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno. Por ello, la planeación para el desarrollo del Distrito Federal deberá propugnar por: ampliar los canales de participación ciudadana en los actos de gobierno, impulsar la participación ciudadana a nivel delegacional, articular las necesidades de planeación urbana con las aspiraciones de los ciudadanos; apoyar y orientar la acción gubernamental en la participación plena de la sociedad. El logro de una participación social decidida debe ser a través de canales imaginativos y audaces, alejándose de esquemas de participación que no encajan con la dinámica de esta ciudad. Se buscará integrar en la conciencia del capitalino la necesidad absoluta de su activa participación en la resolución práctica de estos problemas. Nadie conoce mejor los problemas de esta ciudad que quienes lo padecen; nadie imagina mejores soluciones que quienes pueden de ello beneficiarse. Es en la participación social donde radica la viabilidad real de cualquier solución".³

Pareciera que los resultados trágicos de los sismos de 1985 se sumaron a la demanda que, desde su campaña como candidato del Partido Revolucionario Institucional, captó Miguel De la Madrid, en lo que concierne al proceso de ampliación de los cauces democráticos para la ciudad de México.

Por ello, desde el inicio de su gestión Miguel de la Madrid Hurtado se manifestó por la realización de la consulta popular, y señaló además: "Convocare a un debate

³ Ibid. pp. 419 y 420

público para analizar el estado que guarda el proceso de la reforma política, la función e integración del Senado de la República, la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal y la reforma judicial”.⁴

En atención a ese compromiso, el Presidente de México convocó el 17 de junio de 1986 a los diversos actores políticos, a participar en audiencias públicas de consulta popular sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

La Secretaría de Gobernación, cuyo titular en ese tiempo era Manuel Bartlett Díaz, se encargó de llevar a cabo las audiencias durante julio y agosto de ese año.

Previamente se instalaría la Comisión Nacional Responsable del foro, que se integraría por el titular de la dependencia de la política interior, un representante de los diputados, uno más de la Cámara de Senadores y uno por cada partido político con registro.

Para conocer cual era el sentir de las diversas fuerzas políticas en lo referente a la reforma política para el Distrito Federal, en el siguiente apartado se hará referencia, de manera sintética, a las propuestas que hicieron los partidos. De ellas, nos referiremos a lo que se considere relevante para efectos del presente trabajo.

⁴ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. “Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal”, México 1987, p. 9

4.1.1 ALGUNAS CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS PARA EL DISTRITO FEDERAL

En las audiencias públicas sobre la participación ciudadana en el gobierno del D.F, expusieron sus argumentos y propuestas los representantes de los partidos políticos, de instituciones de educación organizaciones de profesionistas, servidores públicos y del Consejo Consultivo de la Ciudad de México.

En ellas "se ratificó que la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal era una aspiración popular ampliamente compartida por la población capitalina. Existía un innegable consenso sobre la necesidad de seguir avanzando y perseverando en el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia".⁵

A continuación se presenta, en resumen, la posición de cada uno de los partidos políticos.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

En una primera instancia parecía que este partido retomaba una demanda de las fuerzas de oposición: facilitar el acceso de estos partidos a las instancias de representación popular y, proponer que los habitantes del Distrito Federal cuenten con un órgano que los represente.

Promover la participación institucional de las minorías en los órganos de representación popular

Responder a las demandas de la población del D.F

⁵ Departamento del Distrito Federal. "Historia de los Sismos de 1985". La Ciudad de México. p.207

Mayor participación ciudadana que tienda a perfeccionar el proceso de toma de decisiones para la vida democrática del Distrito Federal

Constituir un órgano de consulta y participación de los habitantes de la ciudad de México

Creación de un Congreso Local, como una medida encaminada a lograr una integración mayor de los ciudadanos, a la vida política del país, a la discusión de los problemas que aquejan al Distrito Federal y a la participación en la toma de decisiones referentes a la ciudad en la que habitan.

Fortalecer paralelamente a la organización vecinal y a sus cuerpos representativos.⁶

Entre otras facultades no menos importantes, el Congreso Local podrá: revisar y aprobar el presupuesto del Departamento del Distrito Federal, revisar y autorizar el Plan General de Desarrollo Urbano, promover el establecimiento permanente de consultas que impulse la democratización, así como la aprobación del presupuesto de egresos, ingresos y cuenta pública para el Distrito Federal.

⁶ "Propuestas del Partido Revolucionario Institucional para la participación ciudadana en el Distrito Federal. Memoria y Conclusiones", México 1987, p. 9.

PARTIDO ACCION NACIONAL (PAN)

Las propuestas del partido blanquiazul abarca a los siguientes artículos de la Carta Magna:

- 1.- El artículo 43 se reformaría para añadirle a la Federación el Estado del Valle de México, suprimiendo el D.F.
- 2.- El artículo 44 se modificaría para quedar como sigue: El Estado del Valle de México se compondrá del territorio que actualmente tiene el Distrito Federal y los poderes federales residirán en la ciudad de México, capital del Estado del Valle de México.
- 3.- Se suprimiría la fracción VI del artículo 73
- 4.- Se modificaría la fracción IV del artículo 74 suprimiendo de ella la facultad de la Cámara de Diputados de examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del DDF, y se suprimiría la fracción VI del mismo artículo, que establece la facultad de la Cámara de Diputados para otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- 5.- El artículo 79, fracciones II y V, se modificaría para quitar la atribución de la Comisión Permanente de recibir la protesta de los magistrados del Distrito Federal.
- 6.- Del artículo 89, se modificaría la fracción II para suprimir la facultad del Presidente de nombrar y remover al Gobernador del DF y al Procurador General de Justicia, y se suprimiría la fracción XVII que establece la facultad del Presidente para nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del DF.
- 7.- El artículo 110 se modificaría para suprimir del mismo, que podrán ser sujetos de juicio político el jefe del Departamento del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del mismo.
- 8.- Del artículo III se suprimiría el jefe del Departamento del Distrito Federal y al Procurador General de Justicia del DF.⁷

Este partido proponía la creación del Estado del Valle de México y, el asentamiento de los tres poderes de la federación en la ciudad de México, como capital del nuevo estado. Al mismo tiempo, algunas facultades que tenía la Cámara de Diputados para el Distrito Federal fueron trasladadas, en su propuesta, al poder legislativo que estuvo implícito en su propuesta.

PARTIDO SOCIALISTA UNIFICADO DE MEXICO (PSUM)

Las propuestas de este partido en lo referente al Distrito Federal, giró principalmente sobre:

- 1.- Establecimiento de un Estado del Valle de México, con sus respectivos poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- 2.- Restablecimiento del régimen municipal, entendido en un sentido comunitario y de basamento del orden jurídico
- 3.- Cabildos abiertos y funcionamiento colegiado de estricta conformación proporcional
- 4.- *Referéndum* para substituir o ratificar autoridades
- 5.- Demarcación territorial de los municipios con arreglo a las comunidades naturales, pueblos, barrios y colonias.⁸

Su propuesta pareció ir más a fondo, pues ya planteaban la existencia del ayuntamiento y la figura del referéndum, como un ejercicio de elección de las autoridades del Estado del Valle de México. Como característica adicional a la del PAN, el PSUM incluyó una nueva demarcación territorial que consideraba los puntos de vista de los ciudadanos.

⁷ Consultar Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. "Participación Ciudadana en..." op. cit p. 98.

⁸ *ibid.*, p. 100

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS)

- 1.- Convertir al Distrito Federal en un estado libre y soberano de la Federación
- 2.- Este sería el Estado del Valle de Anáhuac, compuesto por sus poderes Ejecutivo y Legislativo, electo en votación popular directa, facultados para integrar su poder judicial local
- 3.- Debe restablecerse el régimen municipal sobre la división político-administrativa de las actuales delegaciones
- 4.- El área federal, o sea, la capital de la República, debe reducirse, circunscribiéndose a los edificios sede de los Poderes Federales. Esto no debe alterar el régimen municipal.⁹

Al igual que los dos partidos anteriores, propusieron la erección de un nuevo estado, con los poderes que le son inherentes. Sin embargo, la división territorial en municipios la circunscribían a la misma que ya existía como delegaciones.

PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO (PDM)

- 1.- Constitución del Estado del Valle de México que abarque al actual DF junto con algunos municipios del Estado de México, conurbados con la ciudad de México.
- 2.- Constitución local propia para el nuevo estado, formulada por el constituyente ordinario federal y sus reformas calificadas por su congreso local mediante *referéndum*.
- 3.- Poder ejecutivo ejercido por un ayuntamiento encabezado por un gobernador o alcalde electo.
- 4.- Legislatura local propia, electa en forma directa.

⁹ Por la creación del Valle de Anáhuac, folleto del Partido Popular Socialista referente a la transformación jurídica y política del Distrito Federal.

- 5.- Poder judicial propio.
- 6.- Descentralización de las funciones del gobernador y ayuntamiento a través de delegaciones y subdelegaciones políticas con consejos ciudadanos.
- 7.- Traslado de la Capital de la República a un lugar distinto al del territorio del Distrito Federal, sujeto a un referéndum nacional.¹⁰

El eje de su propuesta giró en torno a la conformación del Estado del Valle de México, que en su dimensión territorial incluyó municipios conurbados del Estado de México.

Igual que las propuestas de otros partidos, contempló la elaboración de una Constitución Local por parte del Congreso Federal, que el nuevo Estado tuviera sus tres poderes; dos de ellos –el ejecutivo y el legislativo- electos popularmente y la descentralización de actividades de gobierno a delegaciones y subdelegaciones políticas.

Consideró también la realización del referéndum, para decidir la ejecución o no de las tareas gubernamentales.

PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES (PST)

- 1.- Reconocimiento pleno de los derechos de los habitantes del DF.
- 2.- Crear un nuevo estado, autónomo y con autoridades electas.

¹⁰ *Ibid.*, p. 102

- 3.- Que haya un gobernador electo.
- 4.- Crear una cámara local con cien diputados de representación proporcional y dieciséis consejos delegacionales electos mediante el sistema de representación proporcional; y un delegado político a la cabeza, electo por mayoría relativa.
- 5.- Existencia de un poder judicial autónomo.
- 6.- Reglamentar el referéndum en el nuevo estado.
- 7.- Para evitar conflicto de poderes, que un pequeño territorio del actual DF sea sede de los poderes federales. ¹¹

El reconocimiento de los derechos de los habitantes del Distrito Federal consideró la práctica del sufragio para la elección de autoridades propias de un Estado.

Aunque su propuesta se asemeja a la de otras fuerzas políticas, este partido consideró la elección del delegado político por la vía de la mayoría relativa y, que la sede de los poderes federales se hubiera establecido en una parte del territorio del actual Distrito Federal.

PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES (PRT)

- 1.- Crear un nuevo estado de la Federación, el Estado del Valle de México.
- 2.- Instalar una Asamblea Constituyente con ese fin y las siguientes funciones:
 - a) Redactar y promulgar la Constitución Política del nuevo estado.
 - b) Hacerse cargo del gobierno interinamente.

¹¹ *Ibid.*, p. 103

- 3.- Dicha Asamblea estaría constituida por los representantes de todas las organizaciones políticas actuales.
- 4.- Crear municipios a partir de las organizaciones y la densidad de población de las zonas del DF.
- 5.- Cabildos abiertos, es decir, en los que la capacidad de decisión y ejecución recaigan sobre las organizaciones ciudadanas
- 6.- Garantizar la democracia dando plena libertad de afiliación política y reconocimiento de toda organización política.¹²

Para esta organización política, el Estado del Valle de México debió contar con una Asamblea Constituyente, que conformada por todos los partidos políticos, hubiera elaborado y promulgado su propia Constitución Política.

En su propuesta, también se refirió a la creación de municipios de acuerdo al número de habitantes de las diversas zonas del Distrito Federal.

Al igual que las propuestas del PSUM, incluyeron los cabildos abiertos a la participación decisiva de organizaciones ciudadanas. Sin embargo, abordaron el tema de la libertad de militancia política de los habitantes de la Ciudad de México.

PARTIDO MEXICANO DE LOS TRABAJADORES (PMT)

- 1.- El Distrito Federal debe convertirse en un Estado más de la Federación.
- 2.- Convertir las actuales delegaciones en municipios.
- 3.- Mantener un espacio geográfico como asiento de los poderes federales, que bien puede ser el Centro Histórico de la Ciudad de México.¹³

¹² Propuesta del Buró Político del PRT en torno a la reforma política del Distrito Federal, folleto informativo, p. 3

¹³ Síntesis de la propuesta del Ing. Heberto Castillo Martínez en la Asamblea Nacional del PMT, para elaborar su propuesta sobre la participación ciudadana y derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal.

Al igual que los demás partidos de oposición, propusieron la creación de un Estado más de la federación, transformar las delegaciones políticas en municipios y asignar una parte del territorio del Distrito Federal a los poderes federales.

De lo anteriormente expuesto, podemos referirnos a la gran coincidencia que existió en los partidos de oposición sobre la propuesta de transformar el Distrito Federal en un Estado más de la federación.

Con ello, su régimen político y jurídico también cambio. Hubiera sido necesario diseñar una Constitución Política propia que contemplara la existencia de los tres poderes y la elección de las nuevas figuras políticas con las cuales se planteó identificar al ejecutivo y al legislativo local.

El redimensionamiento del territorio del Distrito Federal fue abordado desde perspectiva diferente por cada organización; también para el caso de los niveles de autoridad hubo semejanza en su propuesta, pero confluyeron en la necesidad de que estas tenían que ser electas por los ciudadanos de la capital del país.

A grandes rasgos, estas fueron las propuestas de los partidos de oposición. En el siguiente punto se abordará la creación de esa nueva instancia de representación y participación política para los ciudadanos del Distrito Federal, con lo cual podremos darnos cuenta, hasta que grado se consideraron las aportaciones y propuestas de las organizaciones políticas expuestas anteriormente.

4.2 LA CREACION DE LA I ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Desde los tiempos de la campaña política para contender por la presidencia de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, escuchó que una de las demandas más sentidas era estimular y modificar la forma de participación ciudadana en la ciudad de México.

Por ello, el 17 de junio de 1986 convocó a los partidos políticos, políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales, instituciones académicas y ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación político-electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, la responsabilidad de la consulta fue para la Secretaría de Gobernación, quien realizó 6 consultas públicas durante julio y agosto de 1986.

La Comisión Nacional encargada de efectuar cada una de estas audiencias, se integró por el Secretario de Gobernación, quien fungió como presidente, un representante de los diputados, otro de los senadores y otro más por cada uno de los 9 partidos políticos con registro.

“Las audiencias públicas rindieron sus frutos. Por medio de ellas se ratifico que la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal era una aspiración popular ampliamente compartida por la población capitalina. Existía un innegable consenso sobre la necesidad de seguir avanzando y perseverando en el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia”.¹⁴

El diálogo democrático establecido en las audiencias públicas de consulta sobre participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal presentó dos opciones de imposible conciliación: mantener el Distrito Federal con su status jurídico

¹⁴ Véase “Historia de los sismos de 1985, la ciudad de México”. Op. cit., p. 208

jurídico y político actual de territorio federal con la superficie que hoy ocupa y con su carácter de asiento de los Poderes Federales, y en el otro extremo, la creación de un estado libre y autónomo en el territorio del Distrito Federal, con la elección directa del gobernador, de los diputados al correspondiente Congreso local y de los presidentes municipales y ayuntamientos que suplirían a las actuales delegaciones políticas del Distrito Federal.

“En las audiencias públicas, se reconoció mayoritariamente la necesidad de mantener un territorio exclusivo para los Poderes Federales, considerando el Distrito Federal en su ubicación y extensión actuales, y se propuso que el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia se podía alcanzar con la creación de una Asamblea de Diputados para el distrito Federal con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del Distrito Federal, y con el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social”.¹⁵

Esta reforma política del gobierno del Miguel de la Madrid fue una medida obligada por el nuevo entorno que presentaba la lucha partidista y la incongruencia de movimientos de la sociedad en casi todo el país.

¹⁵ Ibid., p. 209

4.2.1. EXPOSICION DE MOTIVOS PARA LA CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

En la exposición de motivos que Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en diciembre de 1986, señalaba entre otras cosas que: "La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal es una aspiración popular recogida durante mi campaña política, ratificado en las audiencias públicas de consulta popular y ampliamente compartida por toda la población del Distrito Federal".¹⁶

Con ello, se hizo referencia a lo expuesto primordialmente por los partidos políticos que retomaron una demanda que venían planteando de tiempo atrás, que se vió enriquecida por el impulso que le infringieron las organizaciones de vecinos y damnificados que surgieron a la postre de los sismos de septiembre de 1985.

En el mismo documento, indicaba que un aspecto esencial lo constituía "examinar la participación de la sociedad en las actividades del gobierno del Distrito Federal, atendiendo a las necesidades y demandas de los gobernados, pero también a los instrumentos requeridos por los gobernadores, para que la relación entre el pueblo y gobierno sea armónico y se encuentre congruentemente establecida".¹⁷

Más adelante se argumentó, que con esas razones, se reforzaban los fundamentos de las decisiones políticas de conservar el Distrito Federal en su actual ubicación y situación jurídica, y exigían de la creatividad política de todos los mexicanos para diseñar instrumentos que permitirían, en su momento, el fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. Con esto se comprobó que, en con el ejercicio del diálogo y la pública discusión, se encontraban nuevas y mejores soluciones a los problemas de la ciudad de México.

¹⁶ Instituto Nacional de Estudios Historicos de la Revolución Mexicana de la Secretaria de Gobernacion. "Participacion Ciudadana en..." op. cit p. 11

¹⁷ Ibid., p. 11

“La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, tuvo como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, para que contribuya a convertir en plena realidad social, nuestra concepción de la democracia”.¹⁸

Podemos decir, que con la creación de la Asamblea de Representantes, se quiso enfrentar los problemas que resultaron de años de marcada centralización y concentración de funciones y decisiones en el Distrito Federal. Con la participación de los ciudadanos en la discusión y diseño de soluciones, se le reintegraron parte de los derechos de que habían sido despojados en 1928.

La I Asamblea de Representantes del Distrito Federal constituyó un singular instrumento de participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, pues sus representantes tuvieron la posibilidad de conocer, enfrentar y proponer alternativas de solución a diversos problemas que les plantearon los habitantes de la ciudad de México. Sin embargo, aparte de esa representación en la Asamblea, los ciudadanos de la capital del país pudieron elegir también a los diputados integrantes de la Cámara baja.

Pasemos ahora a ver lo que se argumentó en la iniciativa de decreto, que Miguel De la Madrid envió a la Cámara de Diputados, con el objeto de proponer reformas a diversos artículos de la Constitución Política de México, y acondicionar el marco jurídico que sustente la conformación de la Asamblea del Distrito Federal.

¹⁸ Ibid., p. 18

4.2.2 INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS E.U.M.

Para efectos del presente análisis de la investigación, que permitirá comprender la manera en como se fue gestando la necesidad de que el Distrito Federal contara con una instancia más amplia y representativa para la participación ciudadana, se considera necesario destacar aquellas partes de la iniciativa que ayuden a complementar lo hasta aquí expuesto.

Con este propósito, los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetos a reforma para darle marco jurídico a la Asamblea de Representantes fueron: 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo y 127.

En la base 1ª del artículo 73 se indica que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determinen la ley.

El argumento que le da forma a la Asamblea lo señala la base 3ª del mismo artículo, que dice: "Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se creó una Asamblea integrada por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votados en una circunscripción plurinominal..."¹⁹

¹⁹ Ibid, p. 25

En cuanto al tiempo que los asambleístas desempeñaron el cargo para el que fueron electos, al igual que los diputados, fue de tres años, y por cada uno de los propietarios hubo un suplente.

La Asamblea del Distrito Federal calificó la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integró por todos los presuntos representantes, en los términos que la ley señale.

"En la base 4ª. se otorga la facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a sus propios miembros y a los representantes de los vecinos organizados en los términos de la ley correspondiente. Además, se consagra el derecho de iniciativa popular, para toda iniciativa formalmente presentada por un mínimo de 10 mil ciudadanos. Tanto la iniciativa popular como el derecho de iniciativa a los representantes de vecinos organizados, constituyen formas de participación ciudadana y son instrumentos para el perfeccionamiento de la democracia del Distrito Federal".²⁰

Con lo que se menciona en el párrafo anterior, se puede decir que la participación ciudadana se elevó a rango constitucional; esta actividad de los habitantes de la capital del país no había sido evaluada en su justa dimensión durante varios años.

Para el caso de las fechas en las que se llevaron a cabo las sesiones del pleno, "la Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo ordinario de sesiones, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarios, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año..."²¹

²⁰ Vizuet, Aguirre Javier. "Distrito Federal. Organización Jurídica y Política", Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1989, p. 171

²¹ Ibid., p. 173

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, fue el funcionario al que el Presidente de México designó, para que al inicio del segundo periodo ordinario de sesiones presentara un informe por escrito sobre el estado en que se encontraba la administración del D. F.

Como una parte importante de la actividad de la Asamblea, el artículo 10 de la Ley Orgánica señalaba como facultades en materia de participación ciudadana, las de convocar a consulta pública sobre las materias de su competencia y determinar las bases a las que estará sujeta la consulta en la convocatoria respectiva; publicar resultados y difundir las acciones que realizaba la Asamblea.

Las facultades con que se dotó a la Asamblea de Representantes, fueron encaminadas a tratar de abarcar el mayor número de actividades que cotidianamente tenían relación con la vida misma del Distrito Federal. Con ello, se trató de que éste órgano de representación de los ciudadanos de la capital del país, regulara o vigilara una gran diversidad de actividades que no tenían observancia por parte de la autoridad, o que simplemente se desarrollaban en medio de un ambiente de desorden.

A continuación se mencionarán las facultades con las que se dotó a éste Órgano:

- 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, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastrojos; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación; espectáculos públicos y deportes; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento 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, deposiciones y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público;

- parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión 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 presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
 - c) Recibir los informes trimestrales que deberá 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 considerado 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 Distrito Federal;
 - 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 deberán presentar los diputados que la integran, 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, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5ª de la presente fracción;
 - i) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interno, y

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

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso a) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.²²

Podemos decir, que la creación de la Asamblea como propuesta gubernamental fue intermedia, en relación a las posturas sobre el régimen político del D.F., manifestados por diversos sectores y personalidades en las audiencias públicas.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, fue la institución de gobierno que por su integración, más se asimiló a las legislaturas locales, aunque no posee algunas de sus facultades más relevantes, en virtud de las peculiaridades del régimen del D.F.

No constituye un Congreso al no tener facultades para emitir leyes ni para aprobar el Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos y la Cuenta Pública del D.F., actividades que sí se reservaban al Congreso de la Unión. Aunque cuenta con atribuciones semejantes a las de una legislatura local, como dictar bandos, reglamentos y ordenanzas sobre asuntos de interés público, vigilar y ser informada de la gestión gubernamental y aprobar nombramientos de funcionarios del Poder Judicial.

La creación de la Asamblea del Distrito Federal representó el momento más significativo en la perspectiva de la recuperación de espacios de gobierno autónomo, aún a pesar de su carácter limitado.

²² Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. *Participación Ciudadana...*, op. cit., pp. 25-27

4.2.3 La Propuesta de la oposición para crear el Estado de Anáhuac (1986)

Un año después de los sismos, en el marco de las audiencias sobre la renovación política del D.F. se hicieron presentes nuevamente las demandas de algunos partidos como el PAN, PMT, PSUM, PDM y PRT por regresar al estatuto municipal en la ciudad, así como a la elección directa de gobernador y alcaldes y la formación de un poder local integrado por el principio de representación proporcional.

“La lucha por esa demanda alcanzó un punto de especial relevancia el 21 de octubre del año pasado, cuando cinco partidos de distinta orientación política e ideológica lograron ponerse de acuerdo para presentar ante la Cámara de Diputados el Proyecto de Decreto que reforma la Constitución con el fin de crear el Estado de Anáhuac”.²³

En la presentación del proyecto de reforma, los partidos de oposición referidos anteriormente, señalaban que ya que se trató de una cuestión que afectó a todos los ciudadanos, se debió tomar en cuenta su opinión, porque le hubiera dado mayor respaldo a las decisiones que hayan tomado los legisladores.

Después de la presentación que hicieron los partidos de oposición, Miguel De la Madrid envió a al Cámara de Diputados otro proyecto sobre el mismo tema, el cual se aprobó por el grupo de legisladores del PRI.

²³ Por el Renacimiento del Anáhuac. Proyecto de Reforma Constitucional para crear el Estado de Anáhuac, México 1987, p. 3

En la exposición de motivos, la propuesta presidencial señalaban que "Diversas han sido las propuestas que se ha formulado para la transformación democrática de nuestra capital federal pero todas ellas coinciden en un aspecto fundamental: es insostenible desde todos los puntos de vista la marginación política en la que viven alrededor de diez millones de mexicanos...si hoy el problema fundamental que demanda la sociedad mexicana es el de la democratización, ésta no podrá ser integral si no se llevan a cabo modificaciones de fondo en todos los aspectos de la vida política nacional. A tal aspiración de muchos mexicanos queremos contribuir los partidos políticos que suscribimos esta iniciativa, ya que la democratización no podrá ser completa si no pasa por la transformación profunda del régimen político del Distrito Federal permitiendo a sus habitantes darse su propio gobierno".²⁴

Por eso, los partidos de oposición consideraron que la democratización del Distrito Federal debía ser un proceso amplio, porque al tiempo que permitía la creación de organismos representativos, se tenía que fomentare y apoyar todas las formas de participación social para la discusión de los problemas que afecten a los ciudadanos de la capital del país.

La iniciativa de esas organizaciones planteó la transformación del Distrito Federal en el Estado de Anáhuac, con lo cual se hubieran restablecido los derechos constitucionales de la entidad y se devolvía a los ciudadanos sus derechos políticos plenos. Ello implicó incluir a este estado como parte integrante de la Federación en el artículo 43 Constitucional.

En esa propuesta, en caso de que se hubiese aprobado la creación del Estado de Anáhuac, sus límites territoriales comprendían los que tenía el Distrito Federal y, allí quedarían asentados los poderes federales.

²⁴ Ibid. p. 7

Estos partidos señalaban que, de acuerdo con el artículo 115 Constitucional, se debió adoptar el régimen republicano, representativo y popular; con lo quedó implícito contar con un poder ejecutivo, un legislativo y un judicial, estableciendo las modalidades de un régimen municipal.

En su proyecto de reforma, propusieron modificar los Artículos 74, fracción IV, 89 fracciones II y XIV, 92, 104 fracción I, 108 y 134, derogar la fracción VI del Artículo 73, la fracción VI del 74 y XVII del 89, además de los Artículos 43 y 44.

“Dentro de esas reformas se encuentra la eliminación de la facultad del titular del Ejecutivo Federal para nombrar gobernador y procurador del D.F. (Art. 89 Constitucional) y la desaparición de la facultad del Congreso de la Unión para legislar en cuestiones relativas al D.F. (Art. 73 fracción VI). Esta por demás decir que con las modificaciones propuestas, estas funciones serán cubiertas por los poderes del propio Estado y que el Ejecutivo y el Legislativo serán electos por votación directa, secreta y universal, de conformidad con las bases que dispongan las leyes locales”.²⁵

En la misma exposición de motivos, destacaron que resultaba insostenible seguir suprimiendo el derecho de los habitantes del Distrito Federal de elegir a sus diferentes autoridades, por lo que también propusieron nuevas formas de organización que sustentaban ampliamente el origen de las autoridades.

La propuesta de estas fuerzas políticas fue totalmente diferente a lo que venían manifestando autoridades y dirigentes del PRI. Para esas organizaciones políticas resultaba necesario retribuir el derecho al sufragio a los habitantes del Distrito Federal.

²⁵ Ibid., p. 11

Con ello se lograría imprimir un sello más democrático al régimen de la capital del país, pues también era su propósito, aprovechar el auge participativo que tuvieron un buen número de organizaciones políticas y sociales, que dejaron marcada presencia después de los sismos de septiembre de 1985.

En relación a esto último, algunos partidos buscaron el apoyo de esas organizaciones sociales que inicialmente no tenían preferencias políticas claras. Como se recordara, el proceso electoral federal de 1988 fue muy reñido por los pactos o acuerdos que hubo entre partidos de oposición y organizaciones sociales, principalmente aquellas relacionadas con vecinos y damnificados.

En el siguiente punto se analizarán los resultados electorales de los representantes a la I Asamblea del Distrito Federal. Cabe mencionar que en algunos distritos hubo candidatos apoyados por más de un partido político.

4.3 RESULTADOS ELECTORALES DEL PROCESO ELECTORAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Con las elecciones federales de 1988 como marco de referencia, en el Distrito Federal se llevó a cabo el ejercicio del sufragio después de haber sido cancelado en las primeras décadas del siglo XX; y desaparecer con esto, la figura jurídico-política de una autoridad surgida de la voluntad popular de los habitantes de la capital del país.

Estas elecciones han sido consideradas, hasta la fecha, como las más competidas de los últimos años. Basta recordar que los candidatos a la presidencia de México, que lograron atraer el interés de los votantes, fueron los que postularon las organizaciones que dieron origen al Frente Democrático Nacional, el del Partido Acción Nacional y el que abanderó al Partido Revolucionario Institucional.

En el caso particular del Distrito Federal, y también a nivel nacional, el proceso electoral de 1988 fue muy criticado por amplios sectores sociales, y sus resultados finales puestos en tela de juicio en medio de un fuerte cuestionamiento a su credibilidad.

Todo el panorama adverso para un triunfo más creíble del PRI por parte de la ciudadanía del Distrito Federal, lo constituyeron entre otros factores, la irritación social por las desastrosas consecuencias de un modelo económico que no correspondió a la realidad del país, el auge de una movilización ciudadana que surgió de los escombros que dejaron los sismos de septiembre de 1985; que el 6 de julio de 1988 pareció ser un elemento importante, ya no en el triunfo, sino en el avance que tuvo el Frente Democrático Nacional y, además, las expectativas que surgieron en torno a la persona de Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano y el grupo de organizaciones que lo postularon.

Veamos ahora los resultados electorales de los candidatos postulados por los partidos políticos que contendieron para la I Asamblea de Representantes:

RESULTADOS ELECTORALES PARA LA ARDF 1988.²⁶

DTTO	PAN	PRI	PPS	PDM	PMS	PFCRN	PRT	PARM
I	14785	12100	3782	529	2584	3101	557	2235
II	11472	13176	6691	400	4158	4801	808	3504
III	8736	14431	7301	381	3597	4685	811	3005
IV	8691	13766	7500	441	4388	5795	429	3722
V	5801	12900	4763	331	2987	4308	343	2579
VI	9536	12469	7079	407	3244	5193	506	2843
VII	17500	13358	4940	419	3045	4943	469	2517
VIII	18962	17632	5654	526	3088	5444	322	2768
IX	14675	13326	6480	519	3523	6783	577	3772
X *	21857	26288	18468	1475	10921	21980	839	8835
XI	16355	14317	5028	405	3522	4224	446	3285
XII	8847	11717	9503	476	3360	6113	394	2975
XIII	9923	13537	6276	415	3226	5964	358	5352
XIV	15972	16129	8156	620	5121	6884	514	4671
XV	16840	21228	12088	1114	6790	14256	631	7351
XVI	22746	13711	4062	445	3322	4605	382	2107
XVII	17102	15704	6115	505	3628	6461	417	2730
XVIII	11270	14787	9280	441	3230	4922	435	3317
XIX	16628	14797	7577	603	5318	6388	686	6632
XX	19546	17966	9647	715	6373	8405	514	3884
XXI	16460	22436	14876	1014	8167	13391	814	5475
XXII	23444	27974	17567	1489	10453	18409	1182	7735
XXIII *	21229	32039	15033	1440	9596	20457	811	7518
XXIV	22905	30323	26984	1370	13371	13189	1133	8545
XXV	11268	19527	14375	1611	9195	14022	665	7549
XXVI	19294	34433	28507	1694	12853	15617	1144	8502
XXVII	43071	37714	19874	1445	1352	16039	1183	9599
XXVIII	21448	26219	18297	1080	9164	11006	1035	6282
XXIX	15865	14930	8553	620	4215	6418	593	3575
XXX *	9198	16005	10403	733	5280	10323	510	5613
XXXI	16842	21090	14362	768	4891	12517	640	6930
XXXII	13163	13868	8323	443	3001	4996	350	1988
XXXIII	10249	19934	3826	329	2567	3695	512	2680
XXXIV	13485	18186	11792	879	5334	11692	712	4882
XXXV	12467	13726	6783	513	3391	5200	463	4285
XXXVI	27349	15405	5349	553	3827	5320	442	3780
XXXVII	17641	19437	9344	755	5895	11006	689	5009
XXXVIII	29794	29860	18213	1118	9331	15419	989	8104
XXXIX	23128	16146	6648	617	6546	6171	596	2879
XL	22947	44351	34820	2234	22542	32109	1529	20972

* Existió candidato común PPS-PFCRN

²⁶ Luján Ponce, Noemí. El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal, México 1991, Tesis, p. 268

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el PRI ganó solamente 24 posiciones de un total de 40 de mayoría relativa y, perdió 16 lugares por el mismo principio para la Asamblea de Representantes. Con estos resultados el PRI no pudo continuar con la hegemonía política electoral que había demostrado hasta 1985, de tal suerte que los 40 representantes electos por el principio de mayoría relativa quedaron distribuidos entre las diversas fuerzas políticas de la siguiente manera:

CUADRO No. 2 ²⁷

PARTIDO ACCION NACIONAL	13
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	24
CANDIDATOS COMUNES DEL PARTIDO POPULAR SOCIALISTA / PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	3

FUENTE: Luján Ponce, Noemí. "El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal", México 1991, Tesis, p. 268

Para el caso de los representantes electos mediante el principio de representación proporcional o plurinominales la fórmula para calificarlos sería la que indica la fracción IV del artículo 400 del capítulo séptimo del Libro Noveno del Código Federal Electoral, cuyo contenido es conocido como "cláusula de gobernabilidad" y dice: "Si ningún partido político obtiene el 51% de la votación efectiva del Distrito Federal y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Asamblea, al partido con más constancias de mayoría relativa le serán asignados miembros por representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea". ²⁸

Con la Cláusula discreta anteriormente el Partido Revolucionario Institucional (PRI), obtuvo una considerable sobrerrepresentación, con lo que los representantes electos por este mecanismo serían asignados conforme al siguiente cuadro:

²⁷ Luján Ponce, Noemí. "El Régimen..." op. cit., p. 268

²⁸ Secretaría de Gobernación. Código Federal Electoral, México 1987

CUADRO No. 3 ²⁹

PARTIDO ACCION NACIONAL	5
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	10
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	3
PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA	3
PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	3
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	2

FUENTE: Luján Ponce, Noemí. "El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal", México 1991, Tesis, p. 271

Con base en lo anterior, el cuadro que a continuación se ilustra nos muestra la distribución de los 66 representantes y el porcentaje que corresponde a cada fracción partidista.

CUADRO No. 4 ³⁰

PARTIDO	No. de representantes	%
PARTIDO ACCION NACIONAL	18	27.27
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	43	51.51
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	3	4.54
PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA	3	4.54
PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	6	9.09
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	2	3.03
TOTAL	66	100

FUENTE: Luján Ponce, Noemí. "El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal", México 1991, Tesis, p. 272

Como se recordará, el conjunto de los partidos políticos de oposición habían llevado a cabo manifestaciones de inconformidad por la manera en como se desarrolló el proceso electoral tanto a nivel nacional como en el caso particular que nos ocupa. Sus protestas se fundamentaron en el porcentaje de los votos captados por cada uno de ellos y el número de representantes que se les asignó a las fuerzas políticas para integrar la I Asamblea de Representantes.

²⁹ Ibid., p. 271

³⁰ Ibid., p. 272

CUADRO No. 5 ³¹

PARTIDO	% de la Votación	% de Representantes
PARTIDO ACCION NACIONAL	24.68	27.27
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	28.00	51.51
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	16.25	4.54
PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA	9.00	4.54
PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	14.31	9.09
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	7.76	3.03
	100	100

FUENTE: Luján Ponce, Noemí. "El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal", México 1991, Tesis, p. 273

Pese a todos los argumentos que se dijeron en contra del resultado final de la jornada electoral, se puede decir que la respuesta ciudadana se vió influida por los factores mencionados anteriormente.

En base a los datos expresados anteriormente en los cuadros, el siguiente punto tratará como fue la integración de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en cuanto a sus órganos internos de trabajo.

³¹ Ibid., p. 273

4.4 COMPOSICION POLITICA Y ESTRUCTURA DE LA I ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

El día 4 de octubre de 1988 el diputado federal y presidente para el mes de noviembre, Mario Vargas Saldaña, conjuntamente con otros legisladores federales presidió la Comisión Instaladora del Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes. Una vez confirmado el quórum, se acordó que los diferentes grupos parlamentarios fijaran su posición en lo referente a los trabajos del Colegio Electoral, para posteriormente proceder a la elección de la Mesa Directiva correspondiente.

"De esta manera el Presidente de la Comisión Instaladora concede el uso de la palabra a un representante por cada uno de los partidos, a saber: Héctor Calderón Hermosa, del PARM; Beatriz Gallardo Macías, del PFCRN; Héctor Ramírez Cuéllar, del PPS; José Angel Conchello Dávila del PAN y Santiago Oñate Laborde del PRI, quienes expresarían la posición de sus partidos ante los trabajos del Colegio Electoral que se iniciaba destacando la coincidencia en que sería un suceso histórico para la Ciudad de México".³²

El siguiente paso fue elegir a los integrantes de la Mesa Directiva del Colegio Electoral, que quedó integrada de la siguiente manera:

Presidente: Cesar Augusto Santiago Ramírez, del PRI

Vicepresidentes: Abraham Martínez Rivero, del PRI y María de la Esperanza Guadalupe Gómez Mont Urueta, del PAN

Secretarios: Gloria Brasdefer Hernández, del PRI y Humberto Pliego Arenas, del PPS

³² Asamblea de Representantes. "Crónica y Memoria del Primer Periodo de Sesiones". México s/f, p. 96

Para dictaminar los resultados electorales de los distritos electorales, se propuso integrar tres comisiones de análisis y se les asignó un determinado número de distritos electorales para su estudio.

En la sesión del miércoles 5 de octubre se aprobaron 19 dictámenes correspondientes a los siguientes distritos electorales: XXV, VI, XL, V, XXI, XXIV, I, II, IV, XXXVI, XXXI, X, VII, XXXVII, XXXII, VIII, XV, IX y XVIII.

Para la jornada del día siguiente se aprobaron 16 dictámenes de los siguientes distritos: XII, XXII, XXVII, XXXIII, XVII, XIV, XXV, XXXVIII, III, XI, XXIII, XXXIV, XX, XXXIX y XXX.

Una vez que concluyó la aprobación de los representantes que contendieron por la vía uninominal o de mayoría relativa, el 7 de octubre se llevó a cabo la última sesión del Colegio Electoral en la que se discutió el dictamen emitido por la comisión calificadora en torno a los representantes a la Asamblea según el principio de representación proporcional o plurinominales.

"Posteriormente, la Fracción del PAN presenta una proposición en vista de que, según ellos, el dictamen no refleja la proporcionalidad en la asignación de representantes que arrojó la votación de los ciudadanos, por lo que proponen que el total de representantes a la Asamblea por el principio de representación proporcional sean asignados de acuerdo con el porcentaje de votación que hubiesen obtenido conforme a las cifras incluidas en el propio dictamen".³³

Como era de esperarse, la propuesta panista al ser votada en el pleno no prosperó, ya que recibió el rechazo de la fracción del Partido Revolucionario Institucional que constituyeron la mayoría en ese órgano. De esta manera, las elecciones de representantes a la Asamblea, por el principio de representación

³³ Asamblea de Representantes. "Crónica y Memoria...", op. cit., p. 103

proporcional o plurinominales, así como sus resultados, fueron declarados válidas y legítimas.

Una vez que terminaron las sesiones del Colegio Electoral, y definidos los 40 representantes electos por la vía uninominal y los 26 escaños correspondientes a la representación proporcional, quedó integrada la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Como dato adicional, vemos que si los 8 partidos presentaron fórmulas para los 40 distritos electorales del D. F., se registraron 320 candidatos propietarios y sus respectivos suplentes por el principio de mayoría relativa, mientras que para el caso de candidatos propietarios por el principio de representación proporcional, se presentaron en total de 208 y un número igual de suplentes entre los ocho fuerzas políticas.

La pluralidad de este nuevo órgano de representación se reflejó tanto en la estructura como en la composición de sus órganos de dirección y de trabajo. De tal forma que la composición de las 12 Comisiones de estudio y dictamen, y los 4 Comités de Apoyo, reflejaron ese carácter al ser designados 5 presidentes, 12 vicepresidentes y 11 secretarios, de entre los asambleístas pertenecientes a los partidos de oposición.

Con el propósito de ahondar un poco más en lo que se refiere a esa pluralidad y apertura política que caracterizó a la I Asamblea del Distrito Federal, por ser una instancia novedosa de representación y participación ciudadana, y por las expectativas que despertó su conformación, se considera necesario referirnos a sus órganos de trabajo (12 Comisiones, 4 Comités, la materia que le concierne y los nombres de sus presidentes, vicepresidentes, secretarios y el partido político al que pertenecieron los representantes que asumieron la responsabilidad de guiar el trabajo de esas instancias):

COMISIONES ³⁴

Primera Comisión competente para conocer en materia de Seguridad Pública y Protección Civil.

Presidente: Ramón Sosamontes Herreramoro.

Vicepresidente: Jarmila Olmedo Dobrovolny

Secretario: Roberto Ortega Zurita

Segunda Comisión competente para conocer materia de Administración y Protección de Justicia, Prevención y Readaptación Social y Protección de Derechos Humanos.

Presidente: Víctor Manuel Orduña Muñoz

Vicepresidente: Raúl Castellanos Jiménez

Secretario: Onosandro Trejo Cerda

Tercera Comisión competente para conocer en materia de Uso del Suelo; Establecimientos de Reservas territoriales; Regularización de la Tenencia de la Tierra, Vivienda y Construcción, Edificaciones y Explotación de Minas de Arena y Materiales Pétreos.

Presidente: Alfonso Godínez López

Vicepresidente. Adolfo Kunz Bolaños

Secretario: Roberto González Alcalá

Cuarta Comisión competente para conocer en materia de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica; Recolección, Disposición, Tratamiento de Basura; Racionalización y Seguridad en el Uso de Energéticos, Agua y Drenaje; tratamiento de Aguas y Parques y Jardines.

Presidente: Manuel Díaz Infante

Vicepresidente: Rocío Huerta Cuervo

Secretario: René Torres Bejarano

³⁴ *Ibid.*, p. 18-25

Quinta comisión competente para conocer materia de Abasto y Distribución de Alimentos; Mercados; Rastros; Establecimientos Mercantiles y Comercio en la Vía Pública.

Presidente: Juan José Castillo Mota

Vicepresidente: Leonardo Saavedra

Secretario: Manuel Castro del Valle

Sexta Comisión competente para conocer en Materia de Educación; Juventud; Salud y Asistencia Social; Derechos de la Mujer; Recreación, Espectáculos Públicos y Deportes; Acción Cultural y Agencias Funerarias, Cementerios y Servicios Conexos.

Presidente: Héctor Ramírez Cuellar

Vicepresidente: Alfredo de la Rosa Olguín

Secretario: Jorge Mario Sánchez Solís

Séptima Comisión competente para conocer en materia del Vialidad y Tránsito; Transporte Urbano y Estacionamientos; Alumbrado Público, y en general aquellos servicios públicos que no sean materia de otra comisión.

Presidente: Fernando Lerdo de Tejada

Vicepresidente: José Manuel Jiménez Barranco

Secretario: Héctor Calderón Hermosa

Octava Comisión competente para conocer en materia de Fomento Económico y Protección al Empleo; Trabajo no Asalariado y Previsión Social y Turismo, Servicios de Alojamiento e Industria.

Presidente: Beatriz Gallardo Macías

Vicepresidente: Salvador Abascal Carranza

Secretario: Roberto Castellanos Tovar

Novena Comisión competente para conocer en materia de Desarrollo Rural.

Presidente: Miriam del Carmen Jure Cejin

Vicepresidente. Leonardo Saavedra

Secretario: Julio Martínez de la O.

Décima Comisión competente en materia de Ciencia, Tecnología e Informática.

Presidente: José Antonio Padilla Segura

Vicepresidente: Gloria Brasdefer Hernández

Secretario: Humberto Pliego Arenas

Décima Primera Comisión competente para conocer en materia de Vigilancia de la Administración Presupuestal y Contable del Distrito Federal.

Presidente: Benjamín Hedding Galeana

Vicepresidente. Jesús Ramírez Muñoz

Secretario. Humberto Pliego Arenas

Décima Segunda Comisión competente para conocer en materia de Reglamento Interior y para estudiar y dictaminar propuestas relativas a iniciativas del ley y reglamentos que sean materia exclusiva de alguna otra Comisión.

Presidente: Santiago Oñate Laborde

Vicepresidente: Felipe Calderón Hinojosa

Secretario: Rocío Huerta Cuervo

Comisión de Gobierno:

Presidente: Fernando Ortíz Arana

Secretario: César Augusto Santiago Ramírez

INTEGRANTES

Santiago Oñate Laborde

Manuel Jiménez Guzmán

Abraham Martínez Rivero

José Angel Conchello Dávila

Genaro Piñeiro López

Adolfo Kunz Bolaños *

Héctor Ramírez Cuellar*

Ramón Sosamontes Herreramoro*

Para conocer más ampliamente la integración de las Comisiones, véase Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y, Crónica y Memoria del primer Periodo Ordinario de Sesiones de la misma.

***Sin ser miembros de la Comisión de Gobierno, puesto que la Ley Orgánica solo menciona siete integrantes, accedieron a la misma en su calidad de coordinadores de los grupos partidistas.**

De esta manera quedaron integradas las doce comisiones de trabajo. Pasemos ahora a la conformación de los comités de trabajo de la I Asamblea:

COMITES³⁵

Comité de Promoción y Participación Ciudadana

Presidente: Juan Hoffmann Calo

Vicepresidente: Esperanza Gómez Mont Urueta

Secretario: Leonardo Saavedra

Comité de Administración

Presidente. César Augusto Santiago Ramírez

Vicepresidente. Adolfo Kunz Bolaños

Secretario: Héctor Ramírez Cuellar

Comité de Atención Ciudadana y Seguimiento y Control de las Acciones de Gestión.

Presidente: Ofelia Casillas Ontiveros

Vicepresidente: Graciela Rojas Cruz

Secretario: Carmen del Olmo López

Comité de Asuntos Editoriales.

Presidente: Héctor Calderón Hermosa

Vicepresidente: Martha Andrade de Del Rosal

Secretario: Manuel Castro del Valle

³⁵ Reglamento para el gobierno interior de la I A.R.D.F.

Desde su creación la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se constituyó en el más importante espacio de representación política y ciudadana, aún a pesar del carácter restringido de sus facultades.

Este órgano vino a ocupar un espacio necesario y muy importante como foro de expresión de las más diversas demandas de los habitantes del D.F., así como de las fuerzas sociales y políticas organizadas.

Si bien es cierto que la Asamblea realizó una amplia labor, en lo que se refiere a la elaboración de reglamentos y la atención diaria a problemas de gestoría, sus limitaciones en materia legislativa constituyó el principal obstáculo que impidió elevar su eficacia como órgano de representación política.

La falta de espacios para la expresión y representación de una sociedad compleja y plural, así como la consecuente falta de vínculos entre el gobierno y la ciudadanía en el D.F., son algunos factores que incidieron de manera negativa en las posibilidades para enfrentar y/o resolver los problemas que más agobian a los capitalinos.

La demanda de democratizar al D.F., creció rápidamente. Pues si bien es cierto que en un inicio los partidos políticos distintos al PRI enarbolaron la demanda de la democratización política de la ciudad de México, esta fue bandera de lucha de algunos movimientos y organizaciones sociales no partidistas de la capital del país.

Se podría decir que un gran acierto por parte del Presidente de la Comisión de Gobierno, fue el no pretender acorralar a los demás partidos y respetar y fortalecer la pluralidad política de la Asamblea.

Con ello evitó que se polarizaran las posiciones, además impidió que se rompiera el frágil equilibrio favorable al PRI y, aseguro así el buen funcionamiento de esta instancia de representación política.

También relevante fue el hecho de haber integrado a los coordinadores de los partidos de oposición a la Comisión de Gobierno. Asimismo la rotación que hicieron de la presidencia de la Mesa Directiva en los períodos de sesiones.

La integración plural de las Comisiones y Comités de trabajo en la Asamblea, incluyendo a presidentes, vicepresidentes y secretarios de los distintos partidos de oposición, dio un mayor realce a la labor que desarrolló la Asamblea de Representantes.

CAPITULO V

LA MESA DE CONCERTACION DE LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL EN 1993 Y LOS PARTIDOS POLITICOS

En una muestra más de la voluntad de los partidos políticos, por seguir avanzando en la democratización del Distrito Federal, y como respuesta a la demanda que seguían sosteniendo organizaciones políticas y sociales en torno a la restitución de los derechos políticos a los capitalinos; aunado esto al desempeño que había tenido la I Asamblea de Representantes durante el trienio 1988-1991, surge una nueva etapa de la reforma para el D. F.

El 15 de mayo de 1991 esta instancia de representación ciudadana, aprobó por unanimidad el Dictamen de Iniciativa del Proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones al Artículo 73, fracción VI, Base 3ª. de la Carta Magna. Esta iniciativa presentada por consenso de las seis fracciones partidistas buscó ampliar las facultades de la Asamblea, en los siguientes términos:

- Opinar y hacer observaciones a los proyectos de Iniciativas de ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal, que debieron ser considerados por la Cámara de Diputados.
- Intervenir en el Sistema de Planeación Democrática, en lo concerniente al D. F.
- Ratificar los nombramientos de los Delegados Políticos, así como de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, que señale la Ley.
- Aprobar el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Estos puntos reflejaron que si bien no estaban lo suficientemente relacionados con las principales demandas que durante años se habían manifestado en lo que a reforma política integral del D. F. se refiere, si se tenía la intención de avanzar en esa dirección.

Desde la perspectiva del PRI, daba la impresión que los ciudadanos de la capital del país no estábamos suficientemente maduros ni preparados como para llegar a tener los mismos derechos y obligaciones políticas que los habitantes del interior del país.

Otros argumentos fortalecieron la hipótesis de posibles contradicciones jurídicas, que pudieran desatar la cohabitación de los poderes federales y locales en un mismo territorio.

El desempeño y las expectativas que arrojó la I Asamblea del Distrito Federal, los resultados de la primera mitad de gobierno de Carlos Salinas, y la política que se diseñó para la ciudad de México en ese mismo lapso por el regente de la ciudad; y si a ello sumamos los resultados electorales de 1991, con los que el PRI obtuvo la mayoría relativa en la II Asamblea de Representantes y en la Cámara de Diputados, pudieron ser los elementos que incidieron para que el PRI y el gobierno sumarán un eslabón mas a la cadena de reformas para adaptar a las instituciones con las realidades políticas que imperaron en la capital del país.

5.1 LA PROPUESTA DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL ANTE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES EN 1991

En el informe que Manuel Camacho Solís rindió como Jefe del Departamento del Distrito Federal (D.D.F) en la A.R.D.F. el 16 de abril de 1991, hizo referencia a la reforma política, y anunció entre otras cosas:

“Una reforma política en la Ciudad de México se hará para mejorar la relación del gobierno con la sociedad, para aumentar el control social sobre los autos de la autoridad, para que los órganos de gobierno se controlen y limiten entre sí y para fortalecer la organización de la sociedad y su participación en las decisiones públicas...lo que hay que hacer en la ciudad es una reforma completa, profunda, sin exponer el funcionamiento mismo de la ciudad, una reforma que responde a los verdaderos reclamos de los habitantes del Distrito Federal y que conserve para la ciudad de México su carácter de capital de la República; la reforma del gobierno del Distrito Federal es un asunto que concierne a toda la nación”.¹

Sin embargo, para que no existiera duda de la influencia que ejerció el Poder Ejecutivo Federal en los asuntos que se relacionan con el D.F., y para dar una idea de los posibles alcances de esta nueva etapa de reforma, el regente expresó:

“...el Lic. Carlos Salinas de Gortari me ha instruido para que, una vez concluido el proceso electoral iniciemos con las autoridades competentes del gobierno de la República, así como con los Diputados, los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los Senadores, con las opiniones especializadas, con las voces ciudadanas y de vecinos, el análisis de cuáles deberían ser las reformas constitucionales y legales necesarias para la ciudad.

¹ Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo periodo ordinario, No. 2, 16 de abril de 1991, p. 82

La agenda, que se propone para impulsar el avance democrático de la ciudad de México incluye entre otros, los siguientes contenidos:

La reforma de la política para introducir nuevas formulas de representación política directa e indirecta que sean compatibles con el gobierno de una gran ciudad que es asiento de los poderes federales, que sean las más adecuadas para fortalecer la vida democrática y el desarrollo de las instituciones públicas de la ciudad en todos sus niveles. Será necesario definir las nuevas facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y su relación con los órganos de representación nacional.

La reforma a los mecanismos de participación ciudadana para que los vecinos participen solidariamente en la definición de las prioridades del gasto en los planes de desarrollo urbano, en el conocimiento y cumplimiento de los reglamentos, en la formación de una mayor responsabilidad de la sociedad para con el interés público y en el seguimiento de la acción pública para fortalecer las tareas que desempeñan la Asamblea y la Cámara de Diputados en la vigilancia de la gestión pública y la eficacia y prioridades del gasto".²

Entre esta fecha y el primer informe del regente de la ciudad a la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en el ambiente político de la capital del país se sentía y crecía la demanda por ampliar los cauces de participación ciudadana en las decisiones de gobierno que afectaron a los habitantes del D.F.

"En las organizaciones políticas, en los foros académicos y sociales y en la lectura diaria de los medios de comunicación, existía la convicción de que la Asamblea de Representantes no había fracasado como órgano independiente y representativo, sino que a pesar de sus facultades limitadas, su creación había sido el punto de

² Idem., p. 83

partida para ampliar los espacios democráticos en la capital, pero que las condiciones estaban dadas para perfeccionar su estructura y dimensión y para dotar a la ciudad de México de un gobierno realmente democrático".³

Durante los 12 meses que transcurrieron entre uno y otro informe las estrategias del Departamento del Distrito Federal y del PRI debieron de haber diseñado y analizado distintos escenarios que pudieron derivarse de la propuesta que realizó Camacho Solís a la Asamblea de Representantes en 1992.

De nueva cuenta el regente de la ciudad mostraba que él, como representante del Ejecutivo Federal en el gobierno de la capital del país, no podía librarse de la tutela del presidente, pues a pesar de saber que habría una gran cantidad de propuestas encaminadas a lograr una reforma política integral para el D.F., su exposición ante el pleno de esa representación no dejada duda de que lo que vendría sería solamente un ligero avance.

En aquella ocasión expresó: "Conviene mirar, como ha sido sugerido en esta Asamblea, hacía una reforma integral y de largo plazo. Hay entonces, que considerar posibles fases de aplicación que conduzcan el proceso y alcance su institucionalización duradera. Necesitamos delinear un proyecto sencillo y realista que reúna el máximo de consensos y sea resultado de la reflexión de todos los que tengan que aportar. La reforma no se hace a costa de nadie; su resultado lleva al franco desarrollo de las instituciones".⁴

Sin embargo, en la siguiente parte de su discurso en la II Asamblea de Representantes, dejó la sensación de que los acuerdos y avances que se tuvieron en el proceso de reforma del Distrito Federal, fueron resultado únicamente de las negociaciones entre el gobierno de la capital, el PRI y los demás partidos políticos.

3 Huerta Pshias, Elías. "Ventana a la Democracia, Una Visión Democrática de la Ciudad de México". ed. Academia Mexicana de Derecho Electoral, A.C., México 1997, p. 71

4 Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Diario de los Debates, Num. 2, 21 de abril de 1992, p. 76

"Tengo instrucciones del Presidente de la República de dialogar, a partir de la próxima semana, con esta Asamblea y con las comisiones del Distrito Federal de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, así como con los dirigentes de los partidos políticos nacionales en el Distrito Federal, con el propósito de establecer un programa de trabajo para preparar las iniciativas de reforma al Gobierno de la Ciudad de México.

"Si procedemos con cuidado, con honestidad y responsabilidad política, estaremos en la posibilidad de preparar la iniciativa de un estatuto para el Gobierno de la Ciudad de México. Ello permitirá, con base en el calendario preestablecido transformar la actual forma de administración federal de la ciudad en un gobierno propio, a la altura de los requerimientos y exigencias de los habitantes de la ciudad; un gobierno que mantenga y mejore lo que funciona y que consolide los cambios que nuestra ciudad requiere".⁵

Para efectos del presente trabajo, los anteriores párrafos se consideran la parte medular de la propuesta del gobierno de Carlos Salinas. Sin embargo más adelante se verá como en los acuerdos y planteamientos finales prevalecerá la opinión oficial; pues desde aquí se observa que la futura reforma política emergerá de los consensos interpartidistas, y entre los partidos y el regente de la capital.

Naturalmente se esperaba que la convocatoria para los trabajos hiciera referencia a la sociedad civil y a la participación ciudadana al margen de la óptica partidaria, pues quién más puede plantear soluciones y alternativas para superar sus rezagos que quienes los padecen.

⁵ Asamblea de Representantes. "Diario de los..." p.77

5.1.1 REACCION DE LOS PARTIDOS POLITICOS A LA PROPUESTA DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Después de haber escuchado la propuesta que hiciera el regente de la ciudad de México, en el marco de la sesión inaugural del segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio, los partidos políticos representados en la II Asamblea fijaron su posición al respecto en los siguiente términos:

El PRI señaló que del análisis de la evolución del Distrito Federal como ciudad, concluyó que la opción de dar lugar a la constitución de un nuevo estado de la federación no era la alternativa más apropiada para lograr la democratización de la ciudad de México.

Su oposición tajante a la histórica demanda, en la que coinciden plenamente los demás partidos políticos, hace suponer – como se vera más adelante - que la conversión del Distrito Federal en estado 32 fue disfrazada por elección indirecta del titular del D.D.F.

La fracción del PAN dijo que para solucionar los problemas que padece el D.F. se requiere de un gran esfuerzo y una profunda transformación política que permita que la autoridad que surja del pueblo se identifique plenamente con él.

Con su característico tono, el PRD señaló que el Jefe del D.D.F era un gobernante que desempeña su cargo sin diálogo y concertación con las demás fuerzas políticas; que realizó sus funciones públicas en nombre y representación del presidente de la República.

El PFCRN reconoció que la Asamblea de Representantes fue un buen paliativo para los reclamos de democracia, a pesar de aquellos augurios que anunciaban fracaso y desviación en el logro de sus objetivos.

La bancada del PPS, sentenció que se debió de hacer un esfuerzo adicional para buscar más opciones que coadyuven a la democratización política del Distrito Federal.

En los meses siguientes se realizaron reuniones entre los partidos políticos y las autoridades del D.D.F. para diseñar el método de trabajo y los temas que serían abordados.

De entrada, las propuestas del PRI con respecto a las demás fuerzas eran totalmente opuestas; mientras el conjunto de partidos de oposición retomaban la demanda de crear el estado 32 en el territorio del D.F., con estructura de gobierno y división de poderes, el PRI pareció esperar definiciones más precisas de sus contrincantes para hacer pública la suya.

Independientemente de las múltiples reuniones preparatorias los representantes de los partidos políticos trataron de buscar eco para sus planteamientos.

Con anticipación a la presentación del informe que rindió el regente de la ciudad a la II Asamblea, sus integrantes ya habían dibujado el sentido que tendría la posición de cada partido, una vez que entrara de lleno al tema.

En la sesión del 10 de enero de 1992 los representantes de las bancadas integrantes de la Asamblea manifestaron sus puntos de vista acerca de las características que debió tener la nueva etapa de la reforma para el D.F.

De manera sintética se mencionará lo que a juicio personal sería lo más importante de los discursos pronunciados por los partidos políticos:⁶

Por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Oscar Mauro Ramírez Ayala señaló:

- Realizar profundo cambio en las Delegaciones y en la designación del regente de la ciudad
- Elección indirecta del regente mediante compromisarios que votarían una terna propuesta por el Ejecutivo
- Mayores facultades políticas, administrativas y de carácter legislativo a la Asamblea de Representantes
- Desaparición del Consejo Consultivo, sus funciones pasarán a Comisiones y Comités de la Asamblea

Juana García Palomares, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional

- Cámara Local para el Distrito Federal
- Reforma Política Integral, garantizando democracia y mejores condiciones de vida para sus habitantes
- Constituir el Estado 32 de la República
- Reconocimiento de todos los derechos políticos
- Elección directa y secreta del gobernador del nuevo estado
- Restablecer municipios libres en la ciudad de México, con elección directa, secreta y universal de los presidentes municipales

⁶ Para ampliar sobre las propuestas de los partidos políticos véase: Crónica y Memoria del Primer año de Labores de la II Asamblea de Representantes, asimismo consulte el No. 2 de la Revista Textos, agosto 1992, publicación mensual de la Fundación Cambio XXI, del D.F.

Por el Partido Acción Nacional, Jorge A. Ling Altamirano

- Convocar a un nuevo Congreso Constituyente que haga una Constitución local para el D.F.
- Facultades para los poderes locales
- Este Congreso podrá hacer juicios políticos dentro de su jurisdicción
- Ley Electoral Local manejada por un poder independiente
- Constituir el estado 32

Por el Partido de la Revolución Democrática, Pablo Gómez Álvarez, Alfonso Ramírez Cuellar y Amalia García se abocaron principalmente a cuestionar la actual estructura y forma de gobierno del D.F., pero coincidieron en que los trabajos para conocer la opinión de la ciudadanía en torno a la reforma política debieron iniciarse a la brevedad.

Eduardo Escobedo Miramontes, del Partido Revolucionario Institucional, hizo una amplia exposición en la que contempló varios principios y puntos de vista que se incluyeron en la agenda para la reforma política.

Afirmó también que hubo consenso entre las fuerzas políticas y la población, para que a la brevedad posible los capitalinos obtengan mayores derechos políticos en la ciudad de México; por ello manifestó la disposición del PRI para analizar las propuestas tendientes a materializar la reforma política.

Posterior a las propuestas de los assembleístas y del informe del Jefe del D.D.F, los dirigentes de los partidos políticos entregaron al regente documentos con propuestas y comentarios que enriquecieron el contenido de la reforma para el D.F.

El PAN reiteraba la democratización del D.F mediante la creación del estado 32, la elección directa del gobernador, de los ayuntamientos y del Congreso local.

Para el PPS, democratizar la ciudad de México requería alcanzar la plenitud de los derechos políticos de los capitalinos.

El objetivo del PARM en esta nueva etapa de la reforma política consistió en lograr la participación de los habitantes del Distrito Federal en la elección directa de sus autoridades; como requisito indispensable señalaba la autonomía política, la eficiencia administrativa y la autosuficiencia económica. En el mismo documento concluía que "la democratización del Distrito Federal debe contemplarse como un proceso irreversible pero flexible, en el cual se vayan implementando las reformas necesarias de abajo hacia arriba, sin avanzar hasta lograr su consolidación y conservando siempre la libertad de modificar metas posteriores de acuerdo con los resultados que se vayan obteniendo".⁷

El PFCRN realizó una serie de consideraciones similares a las antes expuestas por los demás partidos, pero además señaló que "las tareas que animaron a una verdadera reforma política no pueden ser sino aquellas que buscaron un vínculo más estrecho entre el ejercicio gubernamental y la participación ciudadana".⁸

La posición del PRD conservó su crítica para la forma de gobierno del D.F. Se refirió a que la democratización real del D.F implicaba suprimir todo aquello que hace a la capital tener un estado de excepción, resaltando la necesidad – al igual que otros partidos –, de convertir al D.F. en un estado más de la federación, y por consiguiente, lograr la restitución de los plenos derechos políticos para los capitalinos.

⁷ Los Partidos y la Reforma Política del D.F. Revista Textos, agosto 1992, No. 2, vol. 1, p. 23

⁸ *Ibid.*, p. 25

El planteamiento de los perredistas destacó que la reforma política que se buscó para el Distrito Federal debió permitir el avance de la democracia representativa, y contempló de igual manera, la apertura de espacios para la democracia participativa.

La directiva del PRI en el Distrito Federal señaló que "parecía evidente que casi todas las fuerzas políticas tenemos coincidencias iniciales en varios aspectos a saber:

- a) la necesidad de instaurar un gobierno propio para la ciudad;
- b) la conveniencia de fortalecer las funciones de la Asamblea de Representantes,
- c) la necesidad de perfeccionar los mecanismos y formas de representación vecinal,
- d) la necesidad de implantar instancias más eficaces de coordinación metropolitana en algunas áreas de prestación de servicios urbanos".⁹

Como puede apreciarse, salvo algunas variables, el planteamiento de los partidos de oposición en la ciudad de México coincidió en la necesidad de ampliar los mecanismos de participación y representación política para los habitantes del Distrito Federal.

⁹ *Idem.*, p. 29

5.2 LA MESA DE CONCERTACION PARA LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

Las propuestas hechas por el regente del D.F., así como los puntos de vista expresados por todos los partidos políticos fueron el marco de referencia sobre el que estos actores acordaron la conformación de la Mesa de Concertación, con lo que se avanzó en el proceso de democratización de la ciudad capital.

El 25 de agosto de 1992 se instaló formalmente esa instancia en la que confluyeron opiniones encontradas, que después de muchos encuentros lograron puntos de coincidencia y consenso.

El jefe del D.D.F. dijo a quienes integraron la Mesa que no habría reforma política para el D.F. si gobierno y partidos "no colocamos por encima de los intereses partidistas los intereses de la ciudad y de la República, ni tampoco si ambos no prevemos la reforma de fortalecer a las instituciones y a los partidos políticos y no logramos que la respuesta contribuya al equilibrio y al consenso".¹⁰

En el mismo acto, Manuel Camacho Solís expresaba que se tendrían que dejar para el final de las discusiones aquellas diferencias y posiciones encontradas, pues obstruyeron el avance de las discusiones encaminadas a lograr los consensos para la reforma.

Allí mismo cada uno de los dirigentes de los partidos políticos hicieron uso de la palabra para fijar su posición al respecto.

¹⁰ La Reforma Política debe contribuir al equilibrio y al consenso: MCS. El Día, secc. Metrópoli, 26 de agosto de 1992, primera plana.

Marco Rascón, a nombre del PRD, indicó que la posibilidad de evitar la polarización y los conceptos irreductibles en el proceso de reforma, pudo lograrse ya que todos dijimos qué cambios queríamos y hasta donde estaban dispuestos a llegar.

Ratificó la propuesta de su organización para la reforma del D.F., criticó el carácter sui géneris de la ciudad y sentenció que no debía haber solo reforma de carácter administrativo.

Por el PRI, Manuel Aguilera Gómez subrayó las coincidencias en sus planteamientos con respecto a las demás fuerzas políticas. Destacó que se encontraban en el momento oportuno para diseñar y pactar formas de gobierno que acrecienten la representatividad de los ciudadanos en el marco de la organización que requería el país.

En lo que respecta al PAN, Gonzalo Altamirano Dimas destacó que no esperaban que los partidos políticos ni el gobierno de la capital vengan a atrincherarse en la Mesa con sus posiciones inamovibles.

Posteriormente a la instalación de esa instancia de discusión, se efectuaron una serie de reuniones entre autoridades del D.D.F. y los partidos para definir temas, mecanismos y fechas para las audiencias.

La convocatoria se publicó en octubre de ese año. El documento contenía varios apartados, que a primera vista, auguraban una nutrida participación de organizaciones políticas y sociales, principalmente para que expresaran sus propuestas en el mejoramiento de la forma de gobierno del D.F.

Esta Convocatoria ¹¹ establecía las siguientes Comisiones de trabajo, por acuerdo de la Mesa de Concertación:

- 1.- Forma de Gobierno y Derechos Políticos Ciudadanos
- 2.- Hacienda Pública y Aspectos Financieros y Económicos del Distrito Federal
- 3.- Coordinación Metropolitana, Organización territorial y Gestión de Servicios
- 4.- Procuración y Administración de Justicia

El tema de Forma de Gobierno y Derechos Ciudadanos se subdividió en cinco apartados de no menor importancia:

- "Opciones para la formación e integración de un gobierno propio en el territorio actual del Distrito Federal
- Elección de autoridades en el territorio actual del D.F.
- División territorial al interior del D.F. y forma de gobierno
- Facultades legislativas de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- Opciones de fortalecimiento y desarrollo de la participación ciudadana".

Al concluir el plazo para el registro de ponencias se registraron 450 personas en los cuatro grandes temas a debatir, y de ese total, la tercera parte se inscribió en la mesa uno: "Formas de Gobierno y Derechos Ciudadanos". ¹²

El Secretario Técnico de la Comisión Política para la Reforma Política, Ignacio Marbán Laborde explicó que del total de ponentes, el 33% fueron representantes de partidos políticos, el 15% lo hizo en representación de las diversas organizaciones sociales y el 52% solo a título personal y correspondió a especialistas, académicos y ciudadanos en general. *

¹¹ Agenda Básica y Convocatoria a la Audiencia Pública, elaborada y firmada por los integrantes de la Mesa de Concertación el 28 de septiembre de 1992.

¹² La jornada, 22 de octubre de 1992, p. 35

* Para conocer más a fondo sobre números de la Mesa de Concertación véase La jornada, 23 de octubre 1992, p.37

El hecho de que este tema haya registrado el mayor número de participantes, reflejó el interés que sobre él tuvieron tanto organizaciones como ciudadanos que deseaban manifestar su opinión de asuntos que directamente les concernían.

"La Mesa de Concertación se estableció sobre el diagnóstico de la situación y una propuesta de procedimiento. El primero suponía que reeditar la discusión de 1986 que en lo general giró en torno al estado 32 (sí o no), difícilmente podría arribar a propuestas de consenso, y por el contrario podía volver a ratificar la necesaria reforma. De ahí que el procedimiento debía tratar de conjugar la participación de diversos puntos de vista con la negociación permanente y sistemáticamente entre los representantes de los partidos políticos. De ese posible acuerdo debía surgir la propuesta de reforma al gobierno capitalino".¹³

Algunas propuestas relevantes que sobre el presente tema se realizaron en la 1ª. Comisión de Trabajo, versaron entre otros temas, sobre:

- Desaparición del Consejo Consultivo y su estructura
- Constitución de Consejos Ciudadanos Delegacionales
- Promover la participación ciudadana en diversos aspectos de la vida local
- Desaparición de las delegaciones políticas
- Gobierno propio electo por sufragio universal
- Amplia reforma política, no administrativa

- Congreso local con plenas facultades
- Crear nuevo estado en el territorio del Distrito Federal
- Crear el Estado de Anáhuac
- Régimen Municipal
- Participación ciudadana en toma de decisiones

Con estas y otras propuestas similares las fuerzas políticas del D.F. coincidieron en que la reforma política iba a permitir la elección de autoridades, restitución de los

¹³ Woldenberg, José. La Reforma Política del Distrito Federal en 1993, en Participación y Democracia en la Ciudad de México, Alvarez, Lucía(coordinadora), p. 187

derechos políticos a los habitantes del D.F., creación del estado 32, formación de Congreso local, autoridades municipales y ejecutivas electas.

En el mismo tono se hicieron peticiones afines con mayor insistencia. Al crecer la demanda de reforma política integral, las autoridades y los representantes del PRI se sintieron cercados por la diversidad de propuestas.

Esto orilló al regente de la ciudad a declarar que la Mesa de Concertación no tendría el papel central en la reforma, ya que esta Mesa no pudo sustituir el proceso legal que correspondía al legislativo.

Con ese tipo de declaraciones, y el desarrollo de algunos eventos políticos no contemplados por la autoridad, se pudo vislumbrar en qué dirección caminaban las negociaciones de la Mesa, y más aún, a que consensos llegaban los principales actores políticos.

Por ello, el regente de la ciudad declararía al concluir las audiencias para la reforma: "no haremos nada que ponga en riesgo la estabilidad política del país o que reduzca la capacidad de administración para enfrentar los complejissimos problemas que tiene".¹⁴

Con esto último, se pudo adelantar que las conclusiones a que llegarían en la Mesa de Concertación para la Reforma no transformaría la forma de hacer política en el Distrito Federal, ni tampoco modificaba sustancialmente la estructura y funcionamiento del Departamento del Distrito Federal, ni la Asamblea de Representantes, ni mucho menos la forma de elección de las autoridades de la capital del país.

¹⁴ La jornada, 9 de febrero de 1993, p. 34

5.2.1. EL PLEBISCITO COMO MECANISMO ALTERNO DE PARTICIPACION CIUDADANA

En la medida que avanzaban las consultas en la Mesa de Concertación, las posiciones entre el PRI y el resto de los partidos políticos se polarizaban y parecía que entraban a un punto sin retorno, con escasas posibilidades de encontrar coincidencias entre la gran cantidad de propuestas registradas.

En este ambiente parecía que el mecanismo bajo el cual se desarrollaban los trabajos de consulta para la reforma política del D.F. eran los apropiados; se sentía que a pesar de la diversidad de opiniones y propuestas se podrían conciliar mecanismos para avanzar en este proceso de cambio.

Sin embargo, a fines de 1992 nueve integrantes de la II Asamblea pertenecientes a cinco partidos políticos (PAN, PRI, PRD, PFCRN y PARM) –por el lado del partido tricolor figuraban Demetrio Sodi de la Tijera y Alejandro Rojas Díaz-Durán, quienes a la postre engrosarían las filas del partido del sol azteca-, convocaban a una consulta ciudadana a la que denominaron Plebiscito.

“Tres temas fundamentales que se discutían en la Mesa , sobre los cuales había diferencias notables entre los partidos, fueron considerados por las organizaciones para que los ciudadanos se expresaran al respecto”.¹⁵

El Plebiscito que tentativamente se llevaría a cabo en marzo de 1993 “está fuera de todo matiz partidista, ya que se pretende que grupos y organizaciones de ciudadanos independientes se integren a los trabajos de organización....”¹⁶

Habría que destacar que en el ánimo de los asambleístas convocantes prevaleció la idea de que faltaba un verdadero espacio y mecanismo de participación mediante

¹⁵ Martínez Assad, Carlos. *¿Cuál destino para el D.F.?* ed. Océano, México 1996, p. 74

¹⁶ La Jornada, 12 de diciembre de 1992, pp. 56 y 32

el cual se expresaran los ciudadanos con respecto a los alcances que debiera tener la reforma.

A partir de ese momento los nueve asambleístas se situaron en el ojo del huracán, pues las críticas a su proceder les llegaban en abundancia a pesar de que el Plebiscito era a título personal y que ni se trataba de desconocer a la Mesa, ni confrontarse con el gobierno o con las fuerzas políticas.

El mecanismo de consulta fue sencillo, ya que solamente se tuvo que responder Sí ó No a los siguientes cuestionamientos:

- 1.- ¿Debe tener el Distrito Federal gobernantes electos popularmente?
- 2.- ¿Debe existir un Congreso local para el Distrito Federal?
- 3.- ¿Debe transformarse el Distrito Federal para ser considerado el estado 32 de la federación?

"Se tenía así una convocatoria ciudadana, sin intervención del poder público; y a éste se exigió respeto por tratarse el plebiscito de una conducta permitida según el orden jurídico existente, pese a las críticas de sectores oficiales que insistían en que la consulta carecía de carácter jurídico y que a lo más tenía un sentido moral. El senador por el Distrito Federal, Manuel Aguilera Gómez, insistió tanto en la invalidez del plebiscito que la opinión pública lo conoció como el *senador no'*.¹⁷

A partir de la integración del Consejo de apoyo al Plebiscito se trató de difundir más ampliamente el objetivo, el contenido y la importancia del plebiscito.

Poco antes de la fecha de realización del plebiscito –21 de marzo de 1993-, el regente de la ciudad dio a conocer la posición oficial argumentando que la figura no esta considerada en la Constitución ni en la ley, pero no obstante haber contribuido a aumentar el interés de la opinión pública en torno a la reforma

¹⁷ Martínez Assad, Carlos. ¿Cuál destino para...?, op. cit., p. 75

política para el Distrito Federal; se consideró un ejercicio ciudadano que enriqueció la consulta y los trabajos de la Mesa de Concertación.

En el editorial de la revista *Mira* del 8 de febrero de 1993, se arguyó que el plebiscito que se llevó a cabo el 21 de marzo en la capital del país, había sido un golpe directo al corazón del sistema político mexicano que no ha querido escuchar los reclamos de la reforma política del D.F.

Podemos decir que este tipo de consultas constituye un buen inicio para que la población del D.F. tome sus propias decisiones y deje de ser únicamente receptor de las mismas.

No obstante las condiciones en que se llevó a cabo el plebiscito, los resultados no dejaron de ser dignos de ser tomados en cuenta, pues se demostró que los ciudadanos, aparte de opinar o manifestar su decisión, son capaces de organizar y tomar en sus manos un proceso de esas características.

La televisión comercial ejemplificada por Televisa y Televisión Azteca manifestaron una posición más conservadora y opuesta a la democracia. Durante las semanas previas al plebiscito del Distrito Federal en 1993, las dos cadenas comerciales no hicieron referencia alguna a este esfuerzo ciudadano, excepto un día después de su realización y solo para decir que "El Plebiscito había fracasado".¹⁸

¹⁸ Fundación Arturo Rosenblueth. *El Distrito Federal y la Ciudad de México, evolución del pensamiento político y social*, s/f, p. 27

RESULTADOS DEL PLEBISCITO DEL 21 DE MARZO DE 1993.

	SI	NO	NULO	ABSTENCION	TOTAL
¿Está usted de acuerdo con que el Distrito Federal se convierta en un estado de la federación?	221,598	100,335	4,228	5,206	331,367
¿Está usted de acuerdo con que los gobernantes del Distrito Federal sean elegidos por voto universal y secreto?	280,676	42,738	3,785	3,792	330,991
¿Está usted de acuerdo con que el Distrito Federal cuente con un poder legislativo propio?	278,631	43,581	3,725	4,658	330,595

FUENTE: Martínez Assad, Carlos. *¿Cuál destino para el D.F.?*, ed. Océano, México 1996, p. 77

La primera lectura que se le puede dar al cuadro anterior, es que hubo escasa participación de los ciudadanos en el plebiscito. Sin embargo, podemos decir también que fue un gran logro, si tomamos en cuenta que la organización no fue responsabilidad de alguna instancia oficial o partidista que haya influido en el resultado de las preguntas.

5.3 LA PROPUESTA DEL GOBIERNO PARA LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL EN 1993

Los trabajos presentados en la Mesa de Concertación y los resultados del plebiscito, hicieron que en el ambiente político cobrara fuerza la añeja demanda para transformar aspectos torales del gobierno y de órganos representativos del Distrito Federal.

Con esos antecedentes, el jefe del Departamento del D.F. llegó a la Asamblea de Representantes a informar sobre las labores desarrolladas en un año. En ese marco, Manuel Camacho Solís, antes de hacer pública la propuesta oficial para la reforma política, señaló:

“Hoy, en 1993, estamos ante la posibilidad de dar un paso firme hacia la solución histórica al problema de hacer compatibles los derechos locales con la presencia de los poderes, sin afectar la fortaleza de las instituciones nacionales que son garantía de unidad y soberanía”.¹⁹

Más adelante , el regente de la ciudad de México hizo mención de lo que se realizó en un año; le imprimió el sello personal al discurso y trató de convencer, de que lo logrado hasta ese momento era resultado del consenso entre los partidos políticos y la autoridad.

¹⁹ Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo periodo ordinario de sesiones, No. 2, 16 de abril de 1993, p. 75

La propuesta del regente de la ciudad incluía lo siguientes puntos:

- 1.- La Ciudad de México será Distrito Federal, capital de la República y sede de los Poderes
- 2.- Tendrá un gobierno representativo, republicano
- 3.- La propuesta es que la Asamblea de Representa será el órgano local de representación política, facultado como órgano legislativo.
- 4.- Habrá delimitación precisa de competencia entre poderes federales y locales
- 5.- Aprobará la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda, el Presupuesto Anual y la Cuenta Pública
- 6.- Dictará la ley sobre organización y participación ciudadana, entre otras de derecho político.
- 7.- Tendrá facultades para supervisar la administración pública local.

La capital tendrá Estatuto de Gobierno propio que expedirá el Congreso de la Unión:

- Los delegados territoriales tendrán autonomía en sus funciones y atribuciones precisas y serán ratificados por la Asamblea
- Habrá Consejo de Ciudadanos y organizaciones sociales en las delegaciones
- Estos consejos tendrán atribuciones para realizar supervisión comunitaria de los proyectos, recursos y servicios públicos en cada delegación.
- El Estatuto asegurará la unidad y la eficacia de los servicios públicos y las bases de la coordinación para acciones conjuntas en la Zona metropolitana
- Afirmará el compromiso de responsabilidad fiscal de la ciudad de México con la Federación

- El Estatuto establecerá derechos y obligaciones públicas de los habitantes de la Ciudad
- La reforma va en serio; seguirá un plan de dos tiempos”.²⁰

Según la propuesta, el primer tiempo fue proponer en la Mesa de Concertación, un acuerdo global para la democratización del D.F. que incluyó los contenidos de la propuesta a la que hemos estado haciendo referencia.

El otro plazo propuso en la misma Mesa de Concertación, que estas orientaciones se tradujeran en un plazo breve, en la iniciativa de reforma constitucional necesaria para que: en 1994 la ciudad cuente con una Asamblea con facultades legislativas; para que en 1995 se elijan los consejos ciudadanos Delegacionales y para que la primera elección del jefe de Gobierno de la ciudad de México tenga lugar en 1997.

Una vez que el regente de la ciudad de México mencionó algunas características de la propuesta del gobierno, que como iremos viendo más adelante, fue el eje sobre el cual caminaron las pláticas y/o negociaciones con los partidos de oposición, estos se hicieron valer de todos los espacios de expresión para oponerse a una posible imposición y reiterar los pormenores de sus propuestas.

Cabe destacar que en el desarrollo del presente trabajo, ya se han visto algunas de las principales propuestas que desde siempre han manejado los partidos de oposición para el caso de una reforma política para el Distrito Federal. Pero no por ello debemos desdeñar sus opiniones, pues también iremos viendo que, las variantes que hagan a sus propuestas originales y los avances que vayan consensándose en esta materia, dependerán de la fuerza política que los diferentes actores tengan en ese momento.

²⁰ Ibid. p. 76

5.3.1 POSICION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA II ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Pasemos ahora a analizar parte de los discursos que pronunciaron las diferentes bancadas partidistas, una vez que habían escuchado la propuesta del regente, y ver en que sentido se perfilaron las negociaciones en el último tramo del proceso.

Belisario Aguilar Olvera, del Partido Popular Socialista:

"Nuestro planteamiento sigue en pie, luchamos hoy y lucharemos mañana por la creación del Estado de Anáhuac, con su Poder Legislativo, su Poder Judicial, su Poder Ejecutivo y sus municipios...queremos, eso sí, que en esta ocasión se dé un paso, un paso importante que puede ser un simple cambio en la forma de designar a las autoridades por el titular del Poder Ejecutivo Federal, sino en la restitución del derecho de elegir, por medio del voto secreto, universal y directo de las autoridades".²¹

En la misma intervención señalaron que con la restitución del elemental derecho de elegir sus autoridades inmediatas, se daba un gran avance, pero se requerían leyes y mecanismos para el respeto absoluto e irrestricto del voto popular, con lo que se terminaba con las presiones que algunos partidos han ejercido sobre el electorado y, acabar con el mecanismo de que sea solo un partido el que organice, desarrolle y califique las elecciones.

Juana García Palomares, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional:

²¹ Revista Textos. "La reforma Política del Distrito Federal". Publicación mensual de la Fundación D.F., Cambio XXI, No. 11, vol. 2, mayo 1993, p. 28

Las propuestas que el PFCRN propone para la reforma política, pone en consideración la importancia de que se llegue a institucionalizar una democracia moderna de la capital del país, por ello dicen, "...nuestra propuesta central contempla la necesidad de dar vigencia para los habitantes del Distrito Federal al artículo constitucional 35, fracción 1ª. y 2ª., y 39 como las reformas del artículo 43 y modificaciones al artículo 44, para erigir el Estado del Valle de México, sin perjuicio de que los poderes federales residan en la ciudad de México, capital del Valle del mismo nombre, así como el 73, fracción 2ª. y relativo al Distrito Federal".²²

Las circunstancias sociales, económicas y políticas que vive la República y en particular la ciudad de México, reclamaban un cambio de un modelo arcaico de hacer política, que había sido motivo de arbitrariedades y que frecuentemente estuvo en contra de la fuente de legitimidad en que el régimen político sostiene su discurso, por uno que conjugue la participación ciudadana, en establecimiento pleno de derechos políticos de sus ciudadanos y la eficiencia administrativa en la prestación de servicios públicos, que sea la base para la instauración de un gobierno electo a través del sufragio directo, así como en condiciones de igualdad entre todas las fuerzas políticas.

Por el Partido de la Revolución Democrática, Amalia García Medina:

Señaló que al parecer en el D.F. se quiso poner de moda un nuevo término: democracia de baja intensidad, a cuentagotas; ya que los avances que se lograron para la reforma política no son del todo satisfactorias.

²² Revista Textos. "La Reforma...", pp. 29-30

“Por cierto, el plebiscito que se llevó a cabo el 21 de marzo, lo que muestra es que nuestro país tiene que cambiar. No puede seguirse tomando las decisiones fundamentales de la República por un pequeño grupo o por representantes populares, sin consultar a la nación”.²³

Al igual que otros partidos de oposición dijo que debió de existir la posibilidad de la elección de las autoridades y un Congreso local.

Por el mismo partido, Laura Itzel Castillo mencionó que ellos querían que se diera a conocer los puntos de vista en torno a la reforma política; que consideraban que debía haber una reforma política a fondo, que contemple la creación del estado 32, la ampliación de facultades a la Asamblea. Además, señalaron la necesidad de contar con un congreso local y exista una elección directa de nuestras autoridades.

Hiram Escudero Alvarez, por el Partido Acción Nacional, consideraría que para su partido la reforma política del Distrito federal será plena si logramos constituirnos en un estado más de la federación que preserve la soberanía de sus habitantes, que tenga la posibilidad de autorregirse, en donde se elijan de manera directa a sus gobernantes.

“De aprobarse la constitución del nuevo Estado, existen dos posibilidades para definir la estructura de un nuevo Congreso local. La creación de este órgano en la propia Constitución, o la conversión de la Asamblea de Representantes en Congreso Local”.²⁴

Agregó además, que el blanquiazul había aprobado como posición del partido algunos puntos como la restauración de derechos políticos, el nuevo municipio metropolitano, el poder legislativo, el poder judicial y la coordinación metropolitana.

²³ Idem., p. 32

²⁴ Revista Textos. “La Reforma Política...”, p. 35

El asambleísta del PRI, Jorge Schiaffino Isunza, solamente recordó que la posición de su partido en la Asamblea, ya había sido expuesta de manera responsable en documentos de fechas anteriores (que son los que ya se mencionaron en apartados anteriores). Sostuvo también, que sí es posible la instauración de un gobierno propio, coexistiendo con la presencia y ejercicio de determinadas atribuciones de gobierno federal sobre el territorio del D.F., y resaltó la importancia que debía darle a la creación de ese nuevo órgano que ejercerá funciones locales de gobierno, como una nueva figura política.

Días después de la comparecencia del regente del Distrito Federal en la II Asamblea, las bancadas partidistas en ese órgano volvieron a debatir en torno al tema de la reforma política para la ciudad de México.

Posiciones semejantes se escucharon nuevamente. La fracción del popular socialista consideró que la propuesta hecha por el gobierno, además de limitada y de no satisfacer las necesidades de la población capitalina, no debía de ser precisamente en los plazos que la parte oficial había indicado.

Por el lado del PARM, se expresó muy similar al PPS en cuanto a su inconformidad por los cortos alcances de la propuesta de la reforma política, aunque aceptó que por lo estipulado en algunas partes de la misma debía considerarse un avance.

El partido del sol azteca dijo que la reforma política para el Distrito Federal se basó solamente en dos posiciones: la que contempla el estado 32, con las adecuaciones implícitas; y la otra, la que expone el Jefe del D.D.F., y que según su juicio, adolece de precisiones.

Para los asambleístas del PAN, la concreción de la reforma debió ser integral y atender necesidades que son manifiestas, además de que tuvo que haber soluciones profundas a las grandes carencias del D.F. y no solamente atender asuntos irrelevantes o superficiales.

El Partido Revolucionario Institucional encontró coincidencias entre la propuesta del regente y los planteamientos elaborados por el tricolor desde días antes de la comparecencia. Pero además, expresó que pudieron lograrse algunos consensos sobre diversos temas, que ya habían sido manifestados por los partidos de oposición:

"Primero.- Gobierno propio con facultades autónomas y suficientes en los niveles del Distrito Federal y sus demarcaciones.

Segundo.- Facultades legislativas a un órgano colegiado propio del Distrito Federal.

Tercero.- Compatibilidad y cohabitación de poderes federales y locales en el territorio del Distrito Federal.

Cuarto.- Esquemas de coordinación metropolitana para la solución de problemas comunes.

Quinto.- Participación ciudadana efectiva en la planeación y supervisión de las acciones de gobierno.

Sexto.- Legitimidad basada en el apoyo popular y la competencia por medio del voto directo de los partidos políticos para la selección del gobierno de la ciudad de México."²⁵

Como se puede ver con los anteriores enunciados del PRI, su propuesta de reforma política para el Distrito Federal sí tenía cierta afinidad con lo expresado por los demás partidos de oposición. Veremos más adelante, en la medida en que se acordaron las diversas etapas del proceso de democratización de la ciudad de México, como hay elementos que pueden tener relación con los planteamientos que las diversas fuerzas políticas han enarbolado.

²⁵ Ibid., pp. 54-55

5.3.2. POSICION DE LAS FUERZAS POLITICAS REPRESENTADAS EN LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION

En este punto del trabajo de investigación. se tratará de rescatar y sintetizar las argumentaciones que desde el punto de vista muy particular tienen relación y ayudan a tener una mejor visión sobre el tema. Las expresiones se registraron durante la sesión del día 20 de abril de 1993.

El PRI, en voz de Rodolfo Echeverría Ruíz, refirió que la propuesta fue realista, que no ofrece utopías e incluyó respuesta jurídica y política a la compleja ciudad de México. En su intervención, resaltó algunas coincidencias con lo que han expresado distintos partidos de oposición, asimismo con argumentos que se ofrecieron en la Mesa de Concertación.

René Bejarano Martínez, diputado perredista criticó acremente el procedimiento de la Mesa de Concertación, y al referirse a la propuesta del gobierno dijo que Manuel Camacho Solís no tenía porqué hablar en nombre de los partidos políticos, que ni el regente ni el presidente en turno podrían asegurar que esa propuesta es resultado del consenso de la Mesa, ya que en ella ni se conoció ni mucho menos se discutió la propuesta del PRI. Además, aludió los tiempos de aplicación de la propuesta preguntándose porqué se dejaba hasta la siguiente administración la ejecución de la misma.

Por el PAN, Gonzalo Altamirano Dimas menciono que los partidos de oposición apoyaban la creación del estado 32, la elección directa de gobernantes y un Congreso local. Mientras que en el PRI no se apreciaba definición en este asunto, ya que si bien militantes y dirigentes del tricolor participaban en distintos foros, nadie asumía la posición definitiva. Esta falta de definición priista hizo ver que la propuesta que planteó el tricolor apareció como insuficiente y dosificada. También

aclaró que, como ejemplo de la buena voluntad que pregonaba el gobierno, éste debió anunciar que la etapa de reforma política para el D.F con todos sus aspectos, entraría en vigor desde 1994.

Por su lado, el PARM manifestó su preocupación y disgusto porque lo más cuestionable de la propuesta gubernamental fueron los tiempos en que se planteó ejecutarla.

Para profundizar sobre el mismo tema fue necesario abrir una segunda ronda de oradores. Por el lado de los partidos políticos de oposición, estos coincidieron en demandar al PRI que definiera y formalizara su posición en torno a la reforma política, o que por el contrario, hiciera público su respaldo a la propuesta oficial.

También recriminaron el hecho de que, la propuesta gubernamental que se conoció después, no tenía nada de haber sido consensada en la Mesa de Concertación. Además preguntaban que si esa era la propuesta que apoyaba el PRI, debieron haberlo hecho en el espacio destinado para ello: la Mesa de Concertación.

El Presidente de la Comisión del Distrito Federal, Fernando Lerdo de Tejada, argumentó que "esa propuesta era la propuesta del presidente de México. Esta es también la propuesta que apoya el Partido Revolucionario Institucional, más no es una propuesta cerrada, es una propuesta que está abierta a la discusión y al diálogo...".²⁶

²⁶ Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Diario de los Debates, 20 de abril 1993, p. 17

En su amplia exposición también manifestó que "lo que nosotros buscamos es, desde luego, una mayor democracia, no debe quedar duda de qué el principal planteamiento que nosotros hacemos, es el de profundizar en la vida democrática de nuestra ciudad, que los ciudadanos sean quienes definan la forma y quienes los gobiernan, que los partidos políticos se fortalezcan; que haya una real transformación de la vida política del Distrito Federal..."²⁷

Lo expuesto por ese legislador, respondió a dos de los principales cuestionamientos de la oposición, pues refirió al respecto que:

"Algunos nos han comentado que es insuficiente. Nosotros diríamos que está en la realidad política de nuestra ciudad y de nuestra nación, y que además pretende realmente cambios concretos, específicos, reales, en las instituciones nacionales, para avanzar en este proceso de democracia. En cuanto a los tiempos, creo que estos plazos resultan necesarios, precisamente para crear ese marco administrativo que le permita a la ciudad una mayor seguridad en los aspectos que cotidianamente requieren sus habitantes.

Esta propuesta si bien no es resultado directo de la Mesa de Concertación, es indudable que ha sido enriquecida por los planteamientos que ahí hicieron los partidos políticos y un importante número de ciudadanos que decidió participar en los mismos".²⁸

Estos son los argumentos que los diversos partidos externaron inicialmente en la cámara baja. En los de la oposición se aprecia aún la demanda de la restitución de los derechos políticos a los habitantes del Distrito Federal, con más modificaciones y adecuaciones a la realidad de la capital.

²⁷ Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. "Diario de ..." p. 18

²⁸ *Ibid.*, p. 19

Por el lado del PRI, parecería que la incertidumbre del proceso electoral se impone a la voluntad por avanzar hacia la ampliación de cauces de participación a los habitantes de la ciudad de México.

Los tiempos para aplicar la reforma del D.F. así lo dejan ver. el otorgamiento de derechos ciudadanos por etapas o fases pareció negar la capacidad a los capitalinos para adecuarse a los cambios.

La indefinición del PRI para fijar su propuesta en torno a la reforma se convirtió en un obstáculo para avanzar en los debates de posibles acuerdos, y posteriormente manifiesta su propuesta en el Congreso y no en la Mesa de Concertación, vino a ser el elemento que confunde más a los partidos de oposición, ya que ese mecanismo fue defendido por los aprietos desde el mismo momento de su instalación.

5.4 EL DEBATE DE LA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS REFERENTE A LA FORMA DE GOBIERNO Y DERECHOS CIUDADANOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

En la iniciativa de Decreto que envió el presidente Carlos Salinas al Congreso de la Unión, se señalaba que: "Ahora, un paso de gran trascendencia hacia el fortalecimiento de la vida democrática en el país, será transformar la actual forma de gobierno del Distrito Federal como órgano dependiente de la administración pública federal en una nueva estructura institucional que garantice la seguridad y la soberanía de los Poderes de la Unión y, a la vez, la existencia de órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos.

Los habitantes de la ciudad de México participarían en la elección de sus autoridades propias, avanzándose, así, en hacer compatibles los derechos ciudadanos locales con la garantía de unidad y con el ejercicio de las facultades de los Poderes de la Unión en la capital de la República. Será compatible la existencia de un Distrito Federal con el avance en la participación ciudadana en la integración de sus nuevas instituciones públicas".²⁹

Este documento contenía también afirmaciones en el sentido de que la ciudad necesitaba una organización política que asegure libertades, participación, democracia y estabilidad que acerque el gobierno a los ciudadanos y facilite la cooperación de sus habitantes en la superación de sus retos.

La aplicación de esta reforma estaba programada en etapas. En primer lugar sería el establecimiento de las facultades legislativas para la Asamblea de Representantes. Además, señalaba que una precipitación en la entrada en vigor de las reformas que no tomara en cuenta diversos factores impedía su consolidación y arraigo.

²⁹ Revista Textos. Publicación mensual de la Fundación D.F.; Cambio XXI, No. 16, vol. 3, octubre 1993, pp. 1-2

Los artículos que propusieron reformar fueron los siguientes: 31, fracción IV; 44; 73, fracciones VI, VIII y XXXIX-H, 74 fracción IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo; 79, fracción II; 89, fracción II, 104 fracción I, B, 105 y 107, fracción VIII, inciso a), la denominación del Título Quinto y el artículo 122. Se adicionan los artículos 76 con una fracción IX y 119 con un primer párrafo, pasando los actuales primero y segundo a ser segundo y tercero, respectivamente, y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.4.1 EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Ya desde el 25 de agosto de 1993, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó tres modificaciones de fondo a la iniciativa presidencial, para que los diputados y senadores pudieran aspirar a la regencia capitalina y los asambleístas sean elegidos para periodos de tres años. Había que mencionar que en un principio se fijaron periodos de seis años a la duración de los periodos de asambleístas.

En este punto se tratará de sintetizar los argumentos de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, y que fueron realizados en la sesión del día tres de septiembre de 1993.

Fernando Lerdo de Tejada, del PRI, señaló que la esencia de la iniciativa que se analizaba radicó en la creación de nuevas instituciones políticas, el establecimiento de nuevas formas de organización y la definición de nuevos procedimientos. En otras palabras, se propuso como su principal objetivo lograr un gobierno eficaz en la ciudad de México, en el marco del Pacto Federal.

Manuel Díaz Infante, del mismo partido, señaló que los priístas apoyaban la iniciativa porque querían realidades, no buscaban estructuras de organización ideales, sino los mecanismos para que el Distrito Federal diera oportunidades de desarrollo sustentable a toda la población que integra esta ciudad capital.

Además, señaló que en ese partido "consideramos que en ella, mediante los Consejos Ciudadanos, la autonomía del Poder Judicial, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y la nueva forma de gobierno, se cuenta con el mecanismo más adecuado para hacer realidad ese objetivo democrático".³⁰

³⁰ Revista Textos. "Publicación mensual...", op. cit., p. 44

Benjamín González Roaro, diputado del PRI, enumeró las razones por las que su partido pensaba que la iniciativa era un paso firme a favor de la transformación democrática del gobierno del D.F.

“La reforma es democrática en su diseño y formulación como en sus efectos para la convivencia social y política del Distrito Federal.”

- . La reforma dota de gobierno propio al Distrito federal, porque deja atrás la concepción de Departamento Administrativo, dependiente del gobierno federal...
- . La reforma es integral, porque no solo contiene fórmulas para una mejor representación política, sino porque señala previsiones para mejorar la administración pública local, crea instituciones que garantizan la participación ciudadana en la formulación, control y ejecución de decisiones gubernamentales.
- . La reforma fortalece el régimen de partidos porque torna más competitivas las elecciones a puestos de representación popular.
- . La reforma dota de nueva legalidad al Distrito Federal, porque establecerá en la Carta Magna preceptos para esta capital, que van desde su conceptualización en el artículo 44 hasta la definición de sus órganos de gobierno y funciones en el 122.
- . La reforma es de equilibrio porqué establece fórmulas para la convivencia armónica entre los poderes federales y órganos locales...

La reforma es un asunto de previsión política, porque busca abrir cauces de conducción democrática a las tensiones sociales y políticas que se generan en la ciudad...

- . La reforma promueve la eficacia de las políticas públicas, porque establece mejores bases de organización en la administración pública...
- . La reforma muestra voluntad política para cambiar.³¹

³¹ Ibid, pp. 61-62

Por el partido del sol azteca, el diputado René Bejarano advertía que, en vista de que la propuesta de reforma fue insuficiente, su partido no la aprobaría. Cuestionaba también el calendario político para aplicar la reforma, ya que desde su percepción implica concepciones futuristas que no obedecen a un esquema de transición pactada a la democracia.

También insistía en que el Jefe de Gobierno de la capital del país debía ser electo mediante voto directo y secreto, o que la Asamblea lo designe de entre la fuerza política que hubiera ganado mayoría de votos. De igual manera se para los nombramientos del jefe de la policía y del Procurador de Justicia capitalinos; debía ser la Asamblea de Representantes quien lo hiciera. Reclamaba que el Estatuto de Gobierno tenía que elaborarlo la Asamblea, y que a los Consejos Ciudadanos se les tuvo que haber dotado de mayores facultades, para que estuvieran fortalecidos y aprobaran la Ley de Participación Ciudadana.

“Por eso desde ahora convocamos a corregir los vicios, los vicios que se utilizaron para la promulgación de la iniciativa que después se dictaminó como Reforma del Distrito Federal”.³²

Los también diputados perredistas Gilberto Rincón Gallardo y Patricia Ruíz Anchondo, en su participación coincidieron en demandar que “las bases constitucionales para el gobierno del Distrito Federal, reafirmaban el predominio del Poder Ejecutivo sobre los poderes locales y el; establecer el gobierno del D.F. como un gobierno especial, se reedite el carácter del gobierno no electo de manera directa por los ciudadanos, con la negativa además, de la constitución de un Poder Legislativo propio”.³³

³² Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Diario de los Debates, 25 de agosto 1993, p. 11

³³ Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. “Diario de...”, op. cit. p. 14

Por separado, Ruíz Anchondo anunció que el PRD votaba en contra del articulado en debate, y añadió que la propuesta del gobierno con los cambios que se presentaron, no era la propuesta que la ciudad necesitaba, sino el resultado de una negociación dentro del gobierno pensando en los intereses de los grupos que quisieron trascender más de un sexenio.

En contraparte a lo expuesto por los diputados del PRD, Gonzalo Altamirano Dimas, del PAN, anunció que su partido apoyaba el proyecto en lo general, porque consideran que ha seguido una dinámica que marca nuevos avances o aspectos importantes en la vida política de la capital del país.

Como tratando de convencer a los demás partidos de oposición y justificar su razonamiento, Altamirano Dimas señaló: "La reforma política que se nos presenta no es todo lo que nosotros hubiéramos querido, ni es la opción plena de nuestro proyecto, como tampoco es la aceptación plena del proyecto original planteado por el gobierno o por el Partido Revolucionario Institucional".³⁴

Más adelante, Gonzalo Altamirano indicó que esa medida –la elección indirecta– la aceptaban como medida transitoria para la vida política de la capital, porque ellos seguirían luchando porque el D.F tenga gobernante electo por voto directo de los capitalinos.

Los otros partidos de oposición como el PPS, PARM y el PFCRN consideraban que la iniciativa no contenía avances sustantivos, pues permanecemos en la misma situación antidemocrática en la que el pueblo no va a elegir gobernantes, ya que esto lo realizara el Ejecutivo Federal.

³⁴ Revista Textos. Publicación mensual de la Fundación D.F.; Cambio XXI, No. 16, vol. 3, octubre 1993, p. 53

También se opusieron al hecho de que, la supuesta ampliación de facultades para la Asamblea, no era más que cederle a esta algunas cosas de no gran trascendencia para la vida política de la ciudad.

Antes de que se procediera a votar el dictamen para la reforma política del Distrito Federal, como se puede apreciar, las posiciones en la Cámara de Diputados eran dos y parecían inamovibles:

Por un lado, los partidos de oposición reclamando mayor profundidad en la propuesta de reforma que hiciera la parte oficial.

Una vez más, como en otras ocasiones, veían que sus demandas por regresarle a los capitalinos sus derechos políticos, como la elección de un gobernante en el D.F., contar con poderes autónomos locales en la ciudad de México y mayores posibilidades de participación para sus habitantes en asuntos de interés y trascendencia en la capital, no pudieron trascender en el ánimo de los diputados del PRI.

De nada valió hacer largos discursos, exposiciones llenas de citas de brillantes legisladores que han hecho historia en el añejo debate por despojar al D.F., de ese incomodo *Sui géneris* con el que califican a la capital del país.

Del otro extremo se encuentra el Partido Revolucionario Institucional, que al menos en este capítulo, parecía estar esperando solamente la orden de un regente de la ciudad que con su particular forma de hacer política, crecía y sentía cada vez más cerca llegar a ser el siguiente huésped en los Pinos.

Fue necesario que creciera la presión sobre el PRI para que hiciera oficial su propuesta, tuvo el PRD que retirarse de la Mesa de Concertación con el mismo objeto. Y no fue hasta que en la Cámara de Diputados iniciaron los debates, que el PRI manifestó que se adherían a la propuesta del gobierno. Nuevamente dominó el poder del Ejecutivo Federal sobre el partido tricolor.

Como era de esperarse, por el hecho de que el PRI tenía mayoría en la Cámara baja, las propuestas de modificación a la iniciativa enviada por el presidente mexicano planteadas por la oposición, fueron desechadas. Salvo aquellos casos en que no modificaban sustancialmente la propuesta original, el PRI apoyó y se abrió para aceptar cambios a la iniciativa.

Las propuestas de modificación que presentó el Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados fue para los artículos constitucionales 44, 73 fracc. VI, VII y 122.

El PPS y el PARM corrieron la misma suerte que los perredistas, en cuanto a sus propuestas de modificar la iniciativa en debate.

Las propuestas que presentó Acción Nacional para modificar fracciones e incisos del artículo 122 si fueron aceptadas en el pleno de la Cámara de Diputados.

Las modificaciones propuestas por el PRI no tuvieron mayor trámite en la votación, se aprobaron; en lo general y en lo particular se aprobaba el Proyecto de Decreto en el que se reformaron los artículos "31, 44, 73, 74, 79, 89,104, 105, 107 y 122, así como la denominación del título 5º. Se adiciona una fracción novena al artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y se deroga la fracción 17 del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".³⁵

Una vez que se cumplió el trámite en la cámara baja, donde el PRI al ser mayoría, y contar con el apoyo de la bancada panista, se procedió a enviarla al Senado de la República para continuar con los trámites legales.

³⁵ Revista Textos. "Publicación mensual...", op. cit. p. 56

5.4.2 LA PROPUESTA DE REFORMA EN LA CÁMARA DE SENADORES

A las Comisiones Unidas de Gobernación, de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal se turnaron para su estudio y dictamen, una iniciativa de proyecto de reformas a los artículos constitucionales 43, 44, 73 fracción VI y demás relativos al D.F. presentada por la fracción del Partido de la Revolución Democrática en esta instancia legislativa; asimismo la minuta de proyecto de Decreto que reformó los artículos de la Constitución Mexicana aprobados anteriormente en la Cámara de Diputados, ambos en materia de instituciones políticas, representativas y de gobierno del Distrito Federal.

Al igual que en la Cámara baja, los senadores del PRI esgrimieron una serie de argumentos históricos y jurídicos, que aunado a ser mayoría en esa representación popular, no dejaron pasar la propuesta de la oposición y la rechazaron.

En sesión del día 9 de septiembre de 1993, se llevo a cabo el debate en el senado de la República sobre el dictamen relativo a diversas reformas constitucionales orientadas a reformar las instituciones y la forma de gobierno del Distrito Federal.

En primera instancia, el priísta Manuel Aguilera Gómez habló sobre las premisas de la reforma. El proyecto tuvo como punto de partida algunas premisas fundamentales:

- a) "La Ciudad de México seguirá siendo la capital de la república;
- b) La Ciudad de México continuará siendo la sede de los Poderes Federales
- c) La ciudad de México proseguirá conservando la condición del Distrito Federal y no se convertirá en un estado más de federación.
- d) La ciudad de México dejará de ser gobernada a través de una dependencia administrativa y se instalará un órgano de gobierno propio."³⁶

³⁶ Ibid, p. 131

A manera de síntesis, podemos decir que la iniciativa de reforma se refirió a los siguientes puntos:

- El gobierno del Distrito Federal quedaba a cargo de los poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán a través de órganos representativos y democráticos
- Se propuso constituir un gobierno propio en el Distrito Federal, de tal suerte que desaparece el sistema de gobierno a través de una dependencia administrativa del Poder Ejecutivo Federal

En cuanto al Gobierno Central o Jefe del Distrito Federal, el argumento que planteó la fracción del PRI fue que: "Con esa fórmula, se concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta con las garantías que es preciso brindar a los Poderes de la Unión. Así, la ciudadanía decidirá en las urnas cual partido desea que gobierne la ciudad y, a través de esa preferencia, elegirá a quién le habría de gobernar –sic-.

Se trata ciertamente de una elección indirecta, pero no existe argumento válido para aseverar que las elecciones directas son más o menos democráticas que las indirectas. El principio de la soberanía se acredita de igual manera, mediante elecciones directas o mediante elecciones indirectas".³⁷

Continuaba explicando que si la propuesta del PRI no correspondió a un gobierno soberano, si lo era para un gobierno autónomo, ya que proponían una forma de gobierno que logre compatibilizar la fortaleza del régimen federal, indispensable para lograr cohesionar a la Nación, con la ampliación de los derechos democráticos de los habitantes de la capital del país.

En lo referente a gobiernos locales, expresaba que el D.F. estaba conformado por un número de delegaciones, cuyo número y límites los definiría el Estatuto de

³⁷ Ibid, p. 132

Gobierno que diseñaría próximamente el Congreso de la Unión. Como responsables de estas delegaciones quedaron los servidores públicos cuya designación sea ratificada por la Asamblea de Representantes.

Dichos Consejos Delegacionales fueron presididos por los delegados, integrados por ciudadanos electos en circunscripciones que coincidieron con colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales. Fueron estos, órganos deliberativos provistos con facultades de representación ciudadana y participación corresponsable en asuntos delegacionales.

El senador Aguilera Gómez continuó diciendo que "se preserva la cláusula de gobernabilidad debido a la necesidad de garantizar en lo posible, una mayoría en el seno de la Asamblea de Representantes. En efecto, el sistema de acceso al poder público dimana del principio de que la fracción parlamentaria que por sí misma obtenga la mayoría de asientos en la Asamblea, habrá de ser la que se constituya en gobierno. Por esa razón, es indispensable preservar los mecanismos para asegurar la constitución de esa mayoría".³⁸

Por el PAN, el Senador Héctor Teran justificaría lo que más adelante se traduciría en apoyo de su partido hacia la iniciativa en cuestión. Sus argumentos giraban en torno a la suposición de que esa propuesta tenía muchas cosas positivas, pues también consideraba propuestas hechas por ese partido.

Porfirio Muñoz Ledo, senador perredista reclamaría el proceder del gobierno y del PRI, por haber desconocido acuerdos previos que supuestamente incluíran en la propuesta final. "La exposición de motivos, y el dictamen, como siempre, o casi como siempre, son una interpretación unilateral de la historia..."³⁹

³⁸ *Ibid*, p. 133

³⁹ Versión estenográfica de la sesión pública del 9 de septiembre de 1993, en la Cámara de Senadores

En cuanto a la ampliación de facultades a la Asamblea de Representantes, dijo que sin duda algo se ganó, y ello representaba un avance parcial; se ocuparon en el nivel legislativo de asuntos que interesaban a los habitantes de la ciudad que los ha elegido.

Su partido se opuso, y de hecho esa es parte de una demanda de los partidos de oposición, a que el Estatuto de Gobierno se diseñara en el Congreso de la Unión, pues le correspondía a la Asamblea actuar al respecto.

La replica del senador perredista se dirigió a criticar la ausencia de democracia en el nombramiento de los delegados y, más aún, a la figura de los Consejos Ciudadanos, que no guardaban ninguna vinculación con la autoridad administrativa.

Al igual que correligionarios suyos, se preguntó el destino de aquel artículo transitorio —del miedo— dijo más adelante, aquel que estipulaba que la elección del Jefe de Gobierno se llevó hasta 1997. Finalizó su intervención mencionando que la reforma no era genuinamente democrática, que al pueblo del D.F. se le concedieron algunos derechos, que al mismo tiempo fueron son limitados y revocables.

Y con su característico tono para criticar acciones de gobierno, así como casi todo lo que provenía del partido en el que milito, Muñoz Ledo asentó que "sí hubo imaginación, pero también, hubo voluntad de eludir el núcleo del problema, y el núcleo del problema es el ejercicio pleno de los derechos políticos de los habitantes de la capital".⁴⁰

La votación del dictamen en el Senado de la República fue apabullante, el único voto en contra de la misma lo realizó el legislador perredista Porfirio Muñoz Ledo.

⁴⁰ Versión estenográfica de la sesión pública del 9 de septiembre de 1993, en la Cámara de Senadores

5.5 LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1993 Y SU IMPACTO PARA LOS HABITANTES DE LA CIUDAD DE MEXICO

La aprobación de la reforma política para el Distrito Federal marcó un hecho trascendental para la vida política de la capital del país. El contenido de la misma pudo catalogarse como fortalezas y debilidades.

El gobierno del D.F. estaba a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercía a través del Jefe del D.D.F, funcionario nombrado y removido a criterio del Ejecutivo Federal. Asimismo, el titular de la administración de la capital del país designaba Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, a los que la Asamblea de Representantes ratificaba.

Con la reforma política, el gobierno del D.F. ya no estaría a cargo del Presidente de México, sino de los Poderes de la Unión, quién lo ejercerá mediante los órganos de gobierno representativos y democráticos.

Ahora, el Procurador de Justicia del Distrito Federal sería nombrado por el Jefe de Gobierno del D.F. y ratificado por el Presidente de la República.

Al Congreso de la Unión corresponderá elaborar el Estatuto de Gobierno, cuando lo lógico sería que esto fuera facultad de la Asamblea de Representantes, por haber sido sus miembros electos directamente por los ciudadanos de la capital del país.

El nuevo artículo 122 dispuso que el gobierno del D.F. quedaba en manos de los Poderes de la Unión, los que lo ejercían a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal (Jefe del D.F., Asamblea de Representantes, Tribunal Superior de Justicia).

Aún cuando no se estipulaba que esos órganos locales estaban sometidos a los poderes federales, se puede apreciar una dependencia indirecta, porque el Jefe de Gobierno del D.F. no era electo directamente por sus gobernados.

La figura del Consejo de Ciudadanos como órgano representativo, que aún a pesar de surgir de un proceso electoral, no tiene carácter de autoridad, solamente interviene para labores de gestión, supervisión, evaluación y en su caso de consulta o aprobación de programas que se relacionaban con su demarcación. Estos Consejos fueron electos en 1995, por los habitantes del Distrito Federal.

En cuanto a las nuevas facultades de la Asamblea de Representantes, estas se modificaron a partir de que entró en vigor la nueva etapa de la reforma política. La ampliación de sus atribuciones le da un nuevo valor, más alto, al papel que venía desempeñando, pues como se recordara, la Asamblea tenía facultades de consulta, promoción, gestión y supervisión; sin poder realizar actividades legislativas, en lo relativo a la ciudad de México.

Con esas reformas constitucionales, aún conservó un carácter restringido o limitado, en lo que debía ser un órgano de gobierno local, propio del D.F., con las características que implica.

También implicó tener dos autoridades locales para el D.F., pues por un lado estaba el Congreso de la Unión, que emitió el Estatuto de Gobierno, y que además legislaba en todos aquellos asuntos no reservados a la Asamblea de Representantes.

Del otro lado, se encuentra la Asamblea de Representantes, que aunque pasó a tener algunas facultades legislativas, sus limitaciones no alcanzaban a equipararlas con las legislaturas de los estados.

“En suma, se estableció un mecanismo indirecto para la elección del jefe de gobierno capitalino y se dotó de mayores facultades a la A.R.D.F. para incidir en el gobierno de la ciudad. Esta solución dejó pendiente la demanda reiterada de la oposición de crear un nuevo estado en el Distrito Federal y, se quedó corta en cuanto a la elección de los principales autoridades de la ciudad”.⁴¹

Los términos en que se aprobó la reforma política del D.F., la hicieron aparecer a ésta como una etapa de transición, a la que se podrá llegar una vez que la presión ciudadana incremente sus canales de participación.

La presente reforma entraba en vigor con la III Asamblea, que se conformó de acuerdo a los resultados del proceso electoral federal de 1994. Esta Asamblea comenzaba a sesionar el 15 de noviembre de 1994 y concluirá sus funciones el 16 de septiembre de 1997.

En ese año fue electo quién estaría al frente de la administración capitalina hasta el 2 de diciembre del año 2000, en los términos establecidos en la reforma.

Esta reforma representó un avance importante, desde la perspectiva de que la participación ciudadana, en lo relativo a la ciudad de México, se vio restringida desde 1928.

Podemos decir que la ejecución de la reforma en 1994, representaba un avance hacia el ejercicio pleno de los derechos políticos de los habitantes del D.F., ya que también los canales de participación ciudadana, como se verá más adelante, al ser ampliados, impulsaron a una nueva etapa de reforma, de mayor profundidad, pero aún limitada.

Esta reforma se tradujo en ampliación de facultades para la Asamblea de Representantes, y la obligó a reglamentar sus relaciones con el gobierno de la

⁴¹ Alvarez, Lucía (coordinadora). Participación y democracia en la ciudad de México, La jornada ediciones. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, México 1997, p. 199

ciudad, a través de un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal elaborado por la Cámara de Diputados.

También la creación de los Consejos Ciudadanos, como órganos de fiscalización ciudadana en las delegaciones, y surgidos del voto popular, fueron una respuesta, aunque limitada, a la demanda de mayor participación ciudadana en las acciones de gobierno.

"El hecho de que la reforma política de 1993 previera la calendarización de las distintas modificaciones legales (las de la ARDF para 1994, las de los Consejos Ciudadanos Delegacionales para 1995 y la del nombramiento del Jefe de Gobierno del D.F), hizo que sus repercusiones traspasaran las fronteras sexenales, es decir, dejó asignaturas pendientes para los futuros gobiernos, tanto capitalino como federal".⁴²

La anterior cita es muy ilustrativa de lo que se puede concluir hasta aquí, resume en una frase lo que fue esta etapa del proceso de reforma política.

La parte final del presente capítulo tiene relación con algo que se mencionó anteriormente, y va en el sentido de manifestar que, aunque haya habido convocatoria amplia para todos los sectores políticos y sociales interesados en la transformación de la ciudad de México; a pesar de las propuestas que externaron organizaciones civiles y ciudadanos en general, al darse a conocer los consensos o el avance obtenido en esta etapa, su contenido no alcanzó a convencer de que eso era resultado de una consulta ciudadana.

Se puede decir que quedó flotando en el ambiente la sensación de que pudo más el interés de cada partido político, inmersos en la perspectiva de posibles triunfos abrumadores en las elecciones federales de 1994, que el cumplimiento cabal de una responsabilidad legislativa; que como representantes populares tuvieron que

⁴² Alvarez, Lucía (coordinadora). "Participación y ...", op.cit., p. 223

haber realizado, anteponiendo el supuesto interés de quienes los eligieron para ocupar ese cargo, y velar siempre por el bienestar de sus electores.

La siguiente etapa de reforma política para el Distrito Federal, se diseñó en función de los resultados electorales obtenidos en 1994. Esa nueva fase de democratización de la capital del país se vio enriquecida con elementos novedosos que hicieron su aparición dos años después, y puestos en marcha en 1997.

Precisamente de eso tratará el siguiente capítulo. La manera en que se fueron dando los acuerdos para esa nueva etapa de reforma, como y cuando entraba en vigor, y que nuevos canales de participación política nacerían en las elecciones intermedias para elegir a la totalidad de la Cámara de Diputados, la mitad del Senado y la elección por primera vez de senadores plurinominales, así como para la renovación de la I Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

CAPITULO VI

LA REFORMA POLITICA DE 1996 Y LA I ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes de comenzar con los temas del presente capítulo, no se quisiera dejar pasar por alto la coyuntura que abre este trabajo para hacer referencia al Estatuto de Gobierno, la elección de los Consejeros Ciudadanos y la Ley de Participación Ciudadana, de manera muy general se hará referencia a estos tres aspectos que se llevaron a cabo posteriormente a la etapa de reforma política de 1993.

La iniciativa para el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal fue un gran paso rumbo a la democratización, mediante la reforma a varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1993. De aquí parte la respuesta que pretende solucionar el añejo debate sobre la democratización de la ciudad capital.

En el Estatuto quedaron especificadas atribuciones a la Asamblea de Representantes para que sus resoluciones tengan carácter de Ley o Decreto. Incluye además, la figura de Consejos Ciudadanos y sus funciones.

La reforma de 1993 facultó al Congreso de la Unión para expedir el Estatuto, por lo que se integró una Comisión Plural para su elaboración integrada por Diputados, Asambleístas y dirigentes de los partidos políticos de la capital del país.

La Cámara de Diputados aprobó el estatuto de Gobierno en la sesión del 7 de julio de 1994. Las fracciones partidistas que favorecieron con su voto la emisión del documento fueron el PRI, PARM, PAN y PFCRN, mientras que por la negativa estuvieron el PRD y el PPS.

El Estatuto es la norma de organización y funcionamiento del Gobierno del D.F., se compone de 132 artículos subdivididos en seis apartados, de la siguiente manera:

"Título Primero Disposiciones Generales

Título Segundo De los Derechos y Obligaciones de Carácter Público

Título Tercero De las Atribuciones de los Poderes de la Unión para el Gobierno del Distrito Federal

Título Cuarto De las Bases de Organización y Facultades de los Organos Locales de Gobierno del Distrito Federal

Título Quinto De las Bases para la Organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la Distribución de Atribuciones entre sus Organos

Título Sexto De los Consejos Ciudadanos"¹

En el artículo segundo del Estatuto de Gobierno quedó establecido que la ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

En el mismo documento se establece que el gobierno del D.F. estará a cargo de los Poderes de la Unión, quienes lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno locales del Distrito Federal: Asamblea de Representantes, Jefe de Gobierno del D.F. y Tribunal Superior de Justicia.

En lo referente a derechos y obligaciones de carácter público, el Título Segundo del Estatuto señala que los ciudadanos del D.F. tienen derecho a votar y ser votados en los cargos de representación popular y los de Consejeros Ciudadanos en las demarcaciones territoriales, la preferencia para ocupar cargos públicos del D.F. en igualdad de circunstancias y participar en la selección para cargos de representación vecinal.

¹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio 1994, p. 79

En lo referente al Tercer Título se contemplaron las atribuciones de los poderes federales en relación al Distrito Federal, ya que el artículo 122 constitucional señala que el gobierno del D.F. se deposita en los Poderes de la Unión y en los órganos de gobierno local, por lo que el Congreso de la Unión legislará en todas las materias para el D. F que no le corresponde a la Asamblea de Representantes.

Se establecía también la facultad de la Cámara de Senadores para nombrar al Jefe del Distrito Federal, en ciertas circunstancias y la facultad para removerlo por causas graves.

En el mismo título se mencionaron las facultades del presidente de la República en relación al Distrito Federal, destacando las de nombrar al Jefe del D.F., aprobar el nombramiento o remoción que haga el Jefe del D.F. del Procurador General de Justicia.

En el Cuarto Título del Estatuto se indicaba que la función legislativa del D.F. corresponde a la Asamblea de Representantes en las materias que expresamente le confiere la Constitución, como lo referente a la Ley de Ingresos del Distrito Federal. La Asamblea de Representantes contaba con un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, para la revisión de la Cuenta Pública del D.F.

A la Asamblea se le envistió con facultades legislativas que anteriormente no tenía, como lo relativo a la administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su Contaduría Mayor de Hacienda, bienes del dominio público y privado del D.F., servicios públicos y su concesión así como la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal.

En el mismo apartado, en lo concerniente a Jefe del Distrito Federal se especificó que el nombramiento recaía en un Representante, Diputado o Senador por el Distrito Federal que pertenezca al partido que haya obtenido la mayoría en la Asamblea. Así también señalaba las causas por las que se podía remover a éste.

En cuanto a las facultades del jefe del Distrito Federal, el artículo 67 incluye, entre otras no menos importantes, "iniciar leyes y decretos ante la Asamblea, refrendar decretos del Presidente de la República respecto de las leyes y decretos expedidos por la Asamblea y ejecutarlas; nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la administración pública, nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia y someterlos a aprobación de la Asamblea; presentar a la Asamblea la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para el año siguiente; someter la consideración del presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el funcionamiento del Presupuesto de Egresos del D.F. e informar a la Asamblea sobre el estado que guarde la administración pública".²

En relación a esto último, el artículo 122 constitucional refiere que el jefe del Distrito Federal es el titular de la administración pública del D.F., por lo que desaparece así la figura del Jefe del Departamento Administrativo.

En el Título Quinto se refiere a las Bases para la Organización de la Administración Pública del D.F. y la distribución de atribuciones de sus Organos, y dispone que la administración pública del D.F. será central, desconcentrada y paraestatal.

Como titular de la administración pública local, el estatuto mencionaba que el jefe del Distrito Federal esta facultado para nombrar y remover a los Secretarios y demás funcionarios cuyo nombramiento y remoción no se disponga de otra forma por la Constitución, el Estatuto y las Leyes.

² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, p. 92

En cuanto a facultades para la Asamblea de Representantes, se mencionaba que podía determinar las contribuciones que formarán la hacienda pública del D.F, las que manejarían por sí mismos.

Más adelante, al referirse a las Delegaciones, el artículo 104 del estatuto las define como "órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, y constituyen la base de la organización administrativa del Distrito Federal".³

El Estatuto de referencia menciona los requisitos para ser Delegado, ya que estos pueden ser nombrados y removidos por el jefe del D.F., quien los someterá a ratificación de la Asamblea en un plazo de diez días naturales a partir de su recepción. En este mismo rubro, el Estatuto dispone que el número de Delegaciones podrá ser modificado y sus límites se establecerán en la Ley Orgánica de la Administración Pública que expida la Asamblea de Representantes.

Como una responsabilidad de estos funcionarios, y con el objeto de establecer puntos de contacto con la ciudadanía, se prevé la realización de recorridos periódicos dentro de la jurisdicción, para verificar la forma y condiciones en que se prestan los servicios públicos así como el estado en que se encuentre la comunidad. Igualmente los Delegados deberán dar audiencia por lo menos dos veces al mes a los habitantes de la demarcación.

En el apartado referente a los Consejos Ciudadanos, a estos se les define como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana. Por ello, el artículo 120 del Estatuto establecía que: "en cada Delegación del Distrito Federal se integrará en elección directa, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, un Consejo de Ciudadanos.

³ Idem. p. 109

El número de integrantes del Consejo de Ciudadanos en cada Delegación se determinará de la siguiente manera:

- "Hasta por los primeros 100,000 habitantes de la Delegación habrá 15 Consejeros;
- Por cada 50,000 habitantes que excedan la cantidad a que se refiere la fracción anterior, habrá un Consejero,
- En todo caso, a cada delegación corresponderá cuando menos 15 Consejeros".⁴

Como se mencionó anteriormente, las elecciones federales de 1994 fueron de las más concurridas en los últimos tiempos, al registrar gran afluencia de votantes a las urnas; al tiempo que los resultados se convirtieron en un elemento de importante capital político para el presidente de la República y para el proyecto del PRI.

Empero, días después de asumir el poder, el resurgimiento de los problemas económicos puso en entredicho las expectativas que el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León había vislumbrado. Por esto, la realización de las elecciones de los Consejos Ciudadanos para junio de 1995, resultaba contraproducente para el PRI, pues realizar un proceso electoral, inmerso el país en un ambiente nada halagador, pudo llevar a este partido a sufrir un gran golpe electoral de incalculables dimensiones, después de haber obtenido un triunfo bastante holgado en el proceso electoral federal de 1994.

"El PRI ofreció la elección directa del jefe de gobierno capitalino a cambio de que se aplazaran las elecciones para consejeros hasta los comicios intermedios de 1997, a fin de tener un margen de recuperación. Ante la negativa de la oposición, el partido oficial echó mano de su posición mayoritaria para reformar el estatuto de Gobierno del D.F. y

⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

sacar a los partidos políticos de la contienda, con lo cual no habría lugar para una eventual derrota del priísmo”.⁵

Por lo anterior, el Estatuto de Gobierno se reformó y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal que dirigió la elección de los Consejeros, limitó la participación de los partidos políticos a formar parte solo de los órganos encargados de la preparación y vigilancia del proceso.

En lo referente al desempeño de las funciones de los Consejos Ciudadanos, quedo establecido que sesionaban en pleno para conocer y aprobar los planes operativos del gobierno de los Delegados, en cuanto a uso del suelo, seguridad pública, protección civil, agua potable, equipamiento urbano, gestoría y quejas, por mencionar algunas.

Se puede decir que los Consejos Ciudadanos surgieron con la Ley de Participación Ciudadana, como instancia para promover una mayor participación ciudadana en el D.F. Por otra parte, hubo 365 consejeros, en virtud de haber sido el número de áreas vecinales en que se dividió el D.F. para las elecciones del 12 de noviembre de 1995.

Aún con la prohibición expresa para los partidos políticos de no inmiscuirse en la postulación de candidatos a integrar los Consejos, las principales fuerzas políticas no acataron dicha disposición.

El PAN a través de Acción Vecinal, el PRD mediante el Movimiento Democrático y el PRI , aunque sin emblema alguno, fue el partido que mayor número de fórmulas apoyó. Otro dato en este mismo tenor se refiere al hecho de que el apoyo económico del PRI, PAN y PRD para cada una de las fórmulas que apoyaban de manera disfrazada variaba desde los cinco mil pesos, hasta los 25 mil, con los que según el PRI financiaba las actividades de las fórmulas.

⁵ Alvarez, Lucía (coordinadora). Participación y democracia en la Ciudad de México, La jornada ediciones y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, México 1997, p. 223

Veamos en el siguiente cuadro la asignación de áreas vecinales y el número de Consejeros por Delegación:

DELEGACION	AREAS	No. DE	LISTA	VOTACION
	VECINALES	FORMULAS	NOMINAL	TOTAL
Azcapotzalco	22	94	326,231	71,968
Coyoacán	25	113	425,476	79,820
Cuajimalpa	15	63	71,701	25,324
Gustavo A. Madero	38	147	858,936	177,694
Iztacalco	21	93	298,978	64,620
Iztapalapa	42	155	963,961	186,572
Magdalena Contreras	16	73	129,321	35,127
Milpa Alta	15	62	41,852	14,073
Alvaro Obregón	25	94	415,918	81,696
Tláhuac	17	76	134,710	39,279
Tlalpan	22	85	321,177	64,793
Xochimilco	18	78	178,944	44,793
Benito Juárez	21	85	274,551	49,091
Cuauhtémoc	24	111	391,291	72,170
Miguel Hidalgo	21	64	263,772	52,244
Venustiano Carranza	23	98	348,969	66,824
	365	1491	5,441,782	1,125,879
T O T A L				

-
- Fuente: Huerta Psihas, Elías. *Ventana a la Democracia, Una Visión Democrática de la Ciudad de México*, ed. Academia Mexicana de Derecho Electoral, México 1997, pp. 96-97

Lo interesante de esta situación radicó en que, desde 1928 los capitalinos no habían asistido a un proceso de votación que tuviera que ver directamente con la recepción de sus opiniones y demandas; ahora se presentó la ocasión con los Consejos Ciudadanos.

"...las elecciones de Consejeros Ciudadanos no surgieron de la consulta plebiscitaria, pero permitían a los ciudadanos del D.F. recuperar sus derechos para votar en elecciones locales después de casi setenta años de suspensión de sus derechos electorales".⁶

Las posiciones en torno a la Ley de Participación Ciudadana giraron en torno a los partidos de oposición y el PRI. Por un lado, los partidos de oposición que se aglutinaron y se presentaron como un solo frente para defender la participación de sus organizaciones en lo referente a la presentación de candidatos, y por otro, los argumentos solamente del PRI, en el sentido de que los candidatos a integrar los Consejos Ciudadanos tenían que ser independientes de los partidos políticos.

La posición del PRI llevó a que el PAN y el PRD declararan la inconstitucionalidad de la Ley, basándose en que se contravenía el artículo 41 constitucional, por dejar fuera a los partidos para no presentar candidatos en esta elección.

Cabe señalar que con la entrada en vigor de esta Ley, desapareció el Consejo Consultivo de la Ciudad de México que venía funcionando desde 1929.

Se puede argumentar que la serie de irregularidades que se presentaron para la elaboración del Estatuto de Gobierno, durante el proceso de elección de los Consejeros Ciudadanos y la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, fueron conjugando elementos y amplias expectativas encaminadas a dar un nuevo paso en el proceso de reforma política para la capital del país.

"La nueva fase de la reforma política del D.F., que arrancó después de las elecciones de los consejeros ciudadanos delegacionales, quedó inscrita una vez más al proceso de negociación interpartidaria para la reforma electoral federal que se pretendía "*definitiva*", a decir del presidente Zedillo. Sin embargo, el hecho de

⁶ Martínez Assad, Carlos. *¿Cuál destino para el D.F?. Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital*, ed. Océano, México 1996, p. 83

que el PRI ya hubiera ofrecido la carta de la elección directa del jefe de gobierno permitió que hubiera material para la negociación, además de que se superó el asunto que desde 1986 había empantanado las discusiones y polarizado las posiciones: la transformación o no del D.F. en el estado 32 de la Federación".⁷

Por otra parte, en el Acto de Firma del Acuerdo para la Reforma Política del Distrito Federal, celebrado el 27 de octubre de 1995, en el Museo de la Ciudad de México, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal, sintetizaba en su discurso los temas que, autoridades y partidos políticos venían discutiendo y analizando por diversos canales. De esta manera, decía que documentaría una Reforma alrededor de cuatro ejes democráticos:

- El reconocimiento de derechos ciudadanos que históricamente estuvieron restringidos
- La fortaleza orgánica y funcional de las instituciones de gobierno en la ciudad, para que cumplan mejor sus funciones y deberes ante el conjunto de la sociedad
- El equilibrio entre los poderes federales y los órganos propios del Distrito Federal, dotados de atribuciones en todas las materias en las que sean preponderantes los intereses locales.
- La complementación del sistema político representativo con nuevas corresponsabilidades participativas de los ciudadanos del Distrito Federal.

Esto derivó en el refrendo de dos metas indeclinables de la reforma política: la elección popular directa del jefe del gobierno del Distrito Federal y la ampliación de facultades de la Asamblea de Representantes.

A principios de noviembre de 1995, la Comisión Plural Ejecutiva para la reforma, integrada por representantes de la Secretaría de Gobernación, del D.D.F., del PAN, PRI, PRD y PRT, aprobó por unanimidad la agenda de los temas para la Reforma, de entre los cuales destacaban la elección por voto directo, en 1997, del jefe del D.D.F y dar más atribuciones a la Asamblea.

⁷ Alvarez, Lucía (coordinadora). "Participación y democracia...", op. cit. P. 225

En las negociaciones para la reforma política del D.F., si se consideraron el referéndum y el plebiscito, como aspectos que coadyuvarían a resolver situaciones en la capital del país, aunque quedó totalmente descartada la posibilidad que se convierta en el estado 32.

Al instalar la Mesa de la Reforma Electoral en diciembre del mismo año, algunos consensos alcanzados entre el gobierno, legisladores, asambleístas y partidos políticos, se refirieron a la elección directa del jefe de gobierno del Distrito Federal por un periodo inicial de tres años y después de seis, fortalecimiento de la Asamblea de Representantes, Poder Judicial autónomo y replantearon la figura de Consejero Ciudadano.

6.1 LOS COMPROMISOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS DEL 12 DE FEBRERO DE 1996

Exactamente tres meses después de la elección de los Consejos Ciudadanos, los dirigentes en el D.F. de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y del Trabajo, "suscribieron ayer las bases de consenso sobre el contenido de la reforma política del D.F. condensadas en 27 puntos. El representante del PRD se negó a firmar y aseguró que será en el transcurso de hoy cuando, después de analizar las reformas con la dirigencia nacional del partido, dé a conocer su postura"⁸

Esos puntos representaban un gran avance entre los partidos políticos en el D.F., pues aunque los poderes federales seguirían teniendo a su cargo el gobierno capitalino, reconocieron la existencia de los tres poderes locales con esferas de competencia propia. La elección del jefe de gobierno capitalino, representaba para el Ejecutivo Federal, una considerable reducción a sus extensas facultades legislativas.

"Los 27 puntos del compromiso formal abarcaron cinco grandes asuntos: 1 la elección directa del jefe de gobierno del D.F.; 2 la ampliación de facultades legislativas y políticas de la Asamblea capitalina que ahora se denominará Asamblea Legislativa del D.F., emitirá el Estatuto de Gobierno del D.F. y una Ley Electoral propia, además de que se intervendrá en el nombramiento de servidores públicos de los poderes Ejecutivo y Judicial capitalinos; 3 el establecimiento de formas de participación y consulta ciudadanas directas (plebiscito, referéndum e iniciativa popular) encaminados a tener efectos aprobatorios o derogatorios de leyes locales y decisiones gubernamentales, 4 la elección indirecta de los delegados capitalinos y, 5 el establecimiento de un sistema de coordinación de las zonas conurbadas".⁹

⁸ El Día, secc. Metrópoli, martes 13 de febrero de 1996, p. 31

⁹ Alvarez, Lucía (coordinadora). "Participación y democracia...", op. cit. pp. 226-227

Después de dar a conocer los 27 puntos sobre los que giraba la reforma del D.F., el asunto de la elección de los delegados políticos fue el que causó gran discusión, ya que mientras el PRI defendió la elección de manera indirecta de estos, los partidos de oposición no cedieron en la propuesta de que fueran electos mediante sufragio directo.

En este mismo marco de discusión de la reforma, la dirigencia del PRI capitalino declaró que existía consenso entre los partidos en cuanto a tres temas fundamentales: elección directa del jefe de gobierno, conformar una Asamblea con facultades plenas, es decir, un Congreso local con las mismas facultades que los que funcionaban en los estados de la República; una ley electoral, con su órgano comicial respectivo y mecanismos de participación ciudadana como el referéndum y la iniciativa popular.

El mes de abril de 1996 resultó importante para los trabajos de la Mesa para la Reforma del Distrito Federal, pues se dieron a conocer las conclusiones de esa instancia, que deberían de ser punto de partida para que posteriores reformas constitucionales y legales.

El documento de conclusiones, dividido en dos apartados, incluía en el primero las conclusiones alcanzadas en la Mesa para la Reforma Electoral, en lo referente a modificaciones constitucionales; y en el segundo apartado señala las conclusiones de la Reforma Política del Distrito Federal.

6.1.1 CONCLUSIONES ALCANZADAS EN LA MESA DE REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

Como ya se dijo en el tema anterior, el día 20 de abril de 1996 se dieron a conocer las conclusiones a que llegaron las dirigencias de los partidos políticos (PRI, PAN, PT):

1. "El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, mismos que tendrán en este ámbito las atribuciones que la Constitución les confiere, y su gobierno local estará a cargo de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local que se determinen.
2. El titular del órgano ejecutivo del Distrito Federal a quién se denominará Gobernador, será electo por votación universal, libre, directa y secreta.
3. Los requisitos de elegibilidad serán similares a los elegidos para otros cargos ejecutivos de elección popular. Se establecerá expresamente el principio de no reelección en términos absolutos
4. El periodo de gobierno tendrá una duración de seis años. La primera elección se efectuará en 1997 y solamente en este caso el ejercicio será de tres años.
5. Las causas de remoción serán las establecidas por el título cuarto de la Constitución General de la República. Se incluirá una formula similar a la desaparición de poderes de los Gobiernos de los Estados, otorgando competencia al senado para tal efecto.
6. El órgano legislativo local tendrá la facultad de promover e impulsar juicio político o declaración de procedencia ante el Congreso de la Unión, contra el Gobernador y los demás servidores públicos del Distrito Federal que se enumeran en los preceptos del Título Cuarto de la Constitución.

7. El Congreso de la Unión estará facultado para expedir las Leyes o decretos que se requerirán para asegurar el ejercicio expedito de las atribuciones conferidas por la Constitución a los Poderes Federales.
8. La Asamblea Legislativa, integrada por diputados locales, será el órgano que tendrá la facultad de legislar en materia local en todo lo relativo a la entidad, con excepción de las materias que la Constitución haya señalado que corresponden al Congreso de la Unión.
9. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirá, entre otros ordenamientos de carácter local, el Estatuto Político y de Gobierno y la Ley Electoral del Distrito Federal. Además, ratificará los nombramientos que haga el Gobernador del Procurador de Justicia del Distrito Federal y de los Magistrados de lo Contencioso Administrativo. Designará, a propuesta en terna que formule el Gobernador, a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia
10. En el caso de la figura de los Delegados Políticos hay acuerdos de los partidos en replantear el modelo actual de designación directa, buscando fórmulas para hacer más representativas dichas autoridades intermedias.

Las modalidades de elección y los tiempos para concretar la transición a un nuevo régimen de designación del delegado y de organización política-administrativa de las delegaciones, se someterá a consulta hacia el interior de las respectivas organizaciones partidistas.

11. Se revisará el sistema de coordinación establecido en las zonas conurbadas con el fin que la planeación y regulación de acciones conjuntas entre las Entidades Federativas y Municipios limítrofes dejen de ser potestativas y adopten un régimen obligatorio bajo supuestos normativos constitucionalmente previstos.

Los supuestos normativos tienen que fundarse en hechos o circunstancias que requieran indispensablemente una atención conjunta y coordinada. En tales casos será obligatorio para la federación, las Entidades Federativas y los Municipios, celebrar convenios para la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios que respondan a las necesidades comunes de las respectivas zonas conurbadas. En caso de desacuerdo, se resolverá mediante controversia constitucional.

Es opinión general de la Secretaría de Gobernación que en las reformas del Distrito Federal que se planten para lograr el deseable fortalecimiento de sus instituciones políticas, de su vía democrática y de sus órganos locales de gobierno, es importante encontrar fórmulas que permitan:

- a) Conciliar los principios de representatividad democrática con los gobernabilidad y eficacia en la presentación de los servicios públicos a la comunidad.
- b) Garantizar el ejercicio pleno de las atribuciones que los Poderes Federales tienen en su sede, que es del D.F. Deberá en consecuencia procurarse que en la distribución de competencia entre los órganos locales y federales, se asegure un esquema que evite confrontaciones, colisiones o complejidad en relaciones que deben ser armónicas y respetuosas de sus respectivos niveles de jerarquía institucional y ámbito de competencia".¹⁰

Lo que resulta novedoso, y verdaderamente reviste un carácter de avance en el proceso de democratización del Distrito Federal, tiene que ver con la figura jurídico política de quién va a encargarse de la administración de la ciudad de México y la manera en que llegará a tal posición.

¹⁰ La Jornada, 22 de abril 1966, pp. 18 y 19

El ejercicio del sufragio libre y secreto para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se convirtió en una novedosa actividad para los ciudadanos de la capital del país, después de varias décadas de ver pasar regentes nombrados y removidos por el presidente en turno.

Por lo que respecta a la Asamblea del Distrito Federal, esta instancia se vio fortalecida por la ampliación de facultades legislativas que no correspondían a la Cámara de Diputados, y la autonomía que se dio a ella para tratar asuntos específicos de la capital del país.

A finales de julio del mismo año la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad las modificaciones constitucionales en materia Constitucional, y de reforma política del Distrito Federal; y aunque buena parte del contenido de la reforma estaba ya contemplado en los acuerdos interpartidistas previos, el resultado final fue un acotamiento al impulso democratizador en beneficio del principio de gobernabilidad.

Los representantes de los partidos políticos hicieron entrega de estos acuerdos a los líderes de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como a los coordinadores de las fracciones partidistas en estas instancias legislativas.

El siguiente paso fue que diputados y senadores de todos los partidos políticos discutieran y redactaran lo que paso a ser la iniciativa de ley respectiva.

Una vez dadas a conocer las conclusiones que fueron elaboradas con el consenso de todas las organizaciones políticas que confluyeron en la Mesa para la Reforma del D.F.; y a pesar de que de diversa manera se aplaudieron dichos documentos, algunos dirigentes de los partidos de oposición señalaban que a pesar de los avances logrados en esta nueva etapa de democratización de la capital del país, resultó insuficiente porque no abarcaba la elección de los delegados políticos.

Una acción que se llevó a cabo y que no hay que dejar de mencionar se refiere a la redistribución que llevó a cabo el Instituto Federal Electoral (IFE), pues con esto el Distrito Federal tendría a partir de 1997 cuarenta distritos electorales locales y 30 distritos electorales para elecciones federales.

a) ELECCIÓN DIRECTA DE JEFE DE GOBIERNO DEL D.F.

En la propuesta de iniciativa de reformas y adiciones a la Carta Magna se especificó que, para el punto que nos ocupa, el Jefe de Gobierno será electo por el voto directo. Además, el presidente de la República propondrá al Senado a un sustituto del Jefe de Gobierno del D.F. en caso de que se llegue a dar una remoción.

Sin embargo, a la Asamblea Legislativa propondrá a algún candidato sustituto en caso de falta absoluta del titular. Así, por única vez este cargo tendrá una duración de tres años, 1997-2000, y posteriormente quién sea electo lo ejercerá por seis años, igual que el del Ejecutivo Federal o algún gobernador de cualquier estado.

Uno de los requisitos que causó controversia se refiere a que quien haya desempeñado el cargo de Jefe del D.D.F. no podrá ser candidato a Jefe de Gobierno del D.F.; además deberá comprobar una residencia de tres años si es oriundo de la capital, en caso contrario deberá haber residido cuando menos cinco años en la capital del país. Adicionalmente, la edad mínima para aspirar a este puesto es de 30 años.

Haber logrado que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea electo mediante sufragio directo, universal, libre y secreto, es un avance cualitativo si lo vemos en comparación con lo sucedía desde 1928, en que el titular del D.D.F. era nombrado y removido libremente por el Presidente de México.

Casi 70 años después los capitalinos recobraban el derecho de elegir a quién gobernará el D.F. ciudad de grandes contrastes y centro político, económico y social del país.

En lo referente a las facultades y obligaciones para el Jefe de Gobierno, destacaba que deberá cumplir y ejecutar leyes relativas al D.F. que expida el Congreso de la Unión; promulgar, publicar y ejecutar leyes que expida la Asamblea Legislativa; presentar iniciativas de leyes o decretos a la Asamblea; nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local y cuya designación no contemple la Constitución, entre las más importantes.

b) AMPLIACION DE FACULTADES DE LA I ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Además de las facultades que la Constitución le otorga al Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa resultó fortalecida por las nuevas responsabilidades que adquirió, de las que destacaron entre otras:

Expedir su ley orgánica, lo referente al presupuesto de egresos y la ley de ingresos del D.F., revisar la cuenta pública, nombrar sustituto en caso de ausencia absoluta del Jefe de Gobierno, expedir disposiciones que rijan las elecciones locales en el D.F. y legislar en materia de Administración Pública local.

Entre otras facultades no menos importantes se encuentran las referentes a la protección de los derechos humanos, participación ciudadana, planeación del desarrollo urbano, preservar el medio ambiente; regular la prestación y concesión de algunos servicios públicos. También le corresponde expedir las leyes orgánicas del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo contencioso Administrativo para el D.F.

Los hoy diputados a la Asamblea Legislativa fueron elegidos para el cargo en el que durarán tres años, los requisitos deberán ser los mismos que para diputado federal.

De manera general se puede decir que con la ampliación de sus atribuciones legislativas, la Asamblea estaba cerca de alcanzar las facultades de los Congresos Estatales.

C) ELECCION DE DELEGADOS POLITICOS

“El asunto más complicado para los acuerdos interpartidarios fue el relativo al nombramiento de los titulares de las delegaciones políticas, que afectaba el campo de las relaciones entre el jefe de gobierno del D.F. y los de las diferentes zonas político administrativas. “Aunque en los compromisos formales de febrero el PAN aceptó que los delegados fueran nombrados por una mayoría calificada de la Asamblea legislativa, a partir de una terna propuesta por el Jefe de gobierno capitalino, posteriormente cambió su posición para sostener que tanto delegados como subdelegados deberían ser electos por voto directo”.¹¹

Esto último se aplicó para 1997, mientras que para el año 2000 esta figura del delegado ya no sería electa de manera indirecta, sino que gozará del apoyo y legitimación que reciba en las urnas mediante el voto directo y secreto.

En lo que concierne a sus obligaciones, los delegados tenían que comprometerse y someterse a una estricta evaluación de acciones, al frente de las demarcaciones, tanto por los habitantes de estas, como por la autoridad legislativa correspondiente.

¹¹ Alvarez, Lucía (coordinadora). “Participación y democracia...”, op. cit., p. 229

El reclamo ciudadano para regresar o restituir los derechos ciudadanos a los habitantes de la capital del país se impuso sobre la preocupación por asegurar una administración integral del D.F.

d) FORMAS DE PARTICIPACION Y CONSULTA CIUDADANA

El plebiscito, la iniciativa popular y el referéndum quedaron excluidas en este proceso de reforma, que con ello demostraba que los acuerdos cupulares entre los partidos, y entre estos y la autoridad son insuficientes si no contemplan a estas instancias de participación ciudadana. Esta nueva fase de reforma no debe catalogarse como última, pues la exclusión de esas figuras hacen pensar que aún falta mucho por hacer.

Los mecanismos de participación ciudadana quedaban relegados para mejor ocasión. Esperaremos a que futuras legislaciones tengan claridad sobre la importancia que revisten las instancias antes mencionadas, y se pueda hacer conciencia entre la población de lo necesario que se participe en la toma de decisiones en asuntos que nos atañe.

El problema central no radica en el hecho de hacer cada vez mejores instrumentos de participación ciudadana por parte de las instancias legislativas, no se trata solamente de aumentar la representación de los ciudadanos en los organismos de gobierno de la capital. De lo que se trata es de promover la participación ciudadana, inculcarle la importancia de su participación cotidiana, tanto en la toma de decisiones como en la ejecución de las acciones de gobierno.

Podemos decir que el ejercicio cotidiano de la participación ciudadana en las acciones de gobierno, generará mayor capacidad de amplios sectores sociales para proponer más y mejores alternativas de solución, en la consecución de los cada vez más variados y complejos objetivos de esta gran ciudad capital.

6.2 PROPUESTA SOBRE DERECHOS POLITICOS PARA LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL EN LAS PLATAFORMAS ELECTORALES DE LOS TRES PRINCIPALES PARTIDOS POLITICOS EN LAS ELECCIONES DE 1997.

En este punto se expondrán las propuestas del PAN, PRI y PRD para el Distrito Federal. El proceso electoral que culminó el 6 de julio de 1997, reflejaba el grado de aceptación que cada propuesta tuvo entre los habitantes de la ciudad capital.

Cada fuerza política contó con la posibilidad de dar a conocer su propuesta sobre el D.F.; la tarea más difícil fue convencer a los capitalinos de que la suya era la mejor propuesta.

6.2.1 EL PARTIDO ACCION NACIONAL

La plataforma política para el periodo 1997-2000 de este partido contemplaba seis grandes capítulos: 1 Una nueva política para el Distrito Federal; 2 Hacia una Administración Pública eficiente, eficaz y honesta; 3 Retos y expectativas de la sociedad urbana; 4 Derechos Humanos y Conflictividad Social; 5 Desarrollo Metropolitano y Calidad de Vida; 6 Condiciones para el Desarrollo Económico Sustentable y Justo.

La propuesta del PAN con la que pretendieron construir un buen gobierno en caso de que el voto de los habitantes de la capital del país les favoreciera, tuvo como puntos fundamentales los siguientes:

- "La Reforma Política, que garantice la democracia y la división de poderes, al promover la participación ciudadana, la responsabilidad gubernamental y la legitimidad de origen y ejercicio de las autoridades.
- La Reforma Administrativa, que redistribuya adecuadamente funciones gubernamentales y los recursos presupuestales entre los órganos ejecutivos centrales, desconcentrados y descentralizados del Distrito Federal".¹²

A grandes rasgos la propuesta blanquiazul sostenía que la principal base de sus planteamientos políticos y de gobierno para la ciudad capital giraban en torno a su ya añeja demanda de democratización integral del D.F., esto es, que la capital del país se transforme en estado libre y soberano, por lo que debería tener Constitución y Poderes propios, con sus autoridades electas de manera directa y en la que se desenvuelvan las tres esferas de gobierno, federal estatal y municipal.

En cuanto a las facultades del Congreso de la Unión con respecto al D.F., propusieron que, en el caso de erigir en estado a la ciudad de México, ésta debería contar con un Congreso local, quedando así reducidas las facultades legislativas al Congreso de la Unión respecto a los asuntos que le reserva la Constitución.

Para el caso de la Cámara de Senadores, los panistas propusieron que el nombramiento de un Jefe de Gobierno sustituto del que haya sido electo originalmente debía recaer plenamente en la Asamblea Legislativa y no ser, como hoy se estipula, facultad de la cámara alta.

En cuanto a las facultades de la Asamblea Legislativa, su propuesta sostuvo que el otorgamiento de facultades a la Asamblea debía abarcar hasta la elaboración de una Constitución Política del D.F. por el órgano legislativo local de esta capital.

¹² Huerta Psihas, Elías. "Ventana a la ...", op. cit., p. 175

La misma propuesta panista señalaba la necesidad de "reformular el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal a fin de redistribuir convincentemente las atribuciones gubernamentales entre el órgano Ejecutivo local, las demarcaciones conocidas como delegaciones, y el resto de los órganos desconcentrados y descentralizados".¹³

Para estas demarcaciones políticas era necesario indicar las facultades concretas con el propósito de mejorar notablemente la prestación de servicios a la ciudadanía; por ello proponían promulgar una Ley Orgánica Delegacional. De esta manera las autoridades gozaban de facultades y autonomía para manejar sus recursos financieros y modificar el número de las demarcaciones en su caso, con miras a una mejor administración.

En el terreno de los asuntos de carácter electoral, el PAN propuso "elaborar una Ley Electoral del Distrito Federal que dé lugar a un sistema electoral propio que consagra el sufragio efectivo, libre, universal y respetando como principio fundamental de su régimen democrático de gobierno. A través del mismo serán electos el gobernador, los diputados locales y los órganos colegiados en las demarcaciones administrativas".¹⁴

Como es natural en una propuesta de gobierno para una ciudad como la nuestra, se requiere contemplar todos los aspectos de carácter político, económico y social que den vida al Distrito Federal. La prestación de los servicios y la gran diversidad de actividades que se desarrollan en la capital del país, conforman el gran reto para cualquier partido político que quiera aspirar a ser gobierno mediante el sufragio efectivo.

¹³ Op. Cit., p.183

¹⁴ Ibid, p. 187

Parecía que la propuesta del PAN retomaba partes esenciales de una demanda que no solamente enarbolaban ellos, sino que incluía a los partidos políticos distintos al PRI. Con las adecuaciones correspondientes a sus líneas de acción buscaron llegar a la jefatura de gobierno de la capital del país. También se puede argumentar que su oferta política para el Distrito Federal contemplaba entrelazarla con los avances que se obtuvieron en la reforma política de 1996.

Para realizar una comparación de las plataformas políticas de los tres principales partidos que contendieron para la jefatura de gobierno del D.F, los siguientes dos puntos se referirán a las propuestas del PRI y del PRD respectivamente.

6.2.2 EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

La visión global que tuvieron en este partido para la ciudad capital parte de un diagnóstico general de la situación en que se encontraba el Distrito Federal.

Su propuesta de gobierno para el Distrito Federal con la que pretendían ganar los comicios de 1997, después de casi siete décadas de que los capitalinos no habían acudido a un ejercicio comicial, que involucrara la elección por primera vez de un jefe de gobierno para ese territorio, que había mantenido una forma muy peculiar de administración, se dividía en los siguientes temas:

- "La organización que somos
- Un proyecto viable para el futuro de la ciudad
- Los grandes problemas de la ciudad
- Derechos sociales, política social y combate a la pobreza
- Servicios públicos con suficiencia, calidad y equidad para la población capitalina
- Educación con calidad para todos los niños y jóvenes del Distrito Federal, la educación es la mejor garantía de futuro.
- Atención eficiente a sectores sociales prioritarios
- Avanzar hacia una administración más eficiente de la ciudad
- Agenda legislativa
- Hacer de la ciudad de México una urbe con futuro".¹⁵

¹⁵ Plataforma Política del Partido Revolucionario Institucional. Los retos., ed. Comité Directivo Estatal del PRI en el D.F., México 1997, p. 18

Cada uno de estos temas incluían una serie de puntos con los que pretendieron dar solución a los problemas de la capital del país.

El PRI en su plataforma electoral propuso impulsar y conducir la organización política de la sociedad, atender y luchar por demandas ciudadanas y así, ganarse el derecho de representar y gobernar a los habitantes del D.F.

De manera similar a otros partidos plantearon solucionar los varios problemas que aquejan a la capital, con una visión metropolitana, porque desde su punto de vista, independientemente de trabajar para la población capitalina, era necesaria la coordinación con municipios conurbados para plantear soluciones a problemas comunes.

En su documento de propuestas, destacaron la importancia de la corresponsabilidad ciudadana, desde la perspectiva de que una sociedad organizada multiplica sus esfuerzos para enfrentar los retos que se presentan en una población de las proporciones del Distrito Federal.

En lo concerniente a las delegaciones políticas, al igual que el PAN, propusieron transitar hacía una redimensión del tamaño de las demarcaciones, lo que aumentaba del número de las mismas. Para ello, el PRI proponía llevar a cabo, para el trienio 1997-2000, una revisión del marco jurídico que rige la vida del D.F.

Para ese mismo periodo propusieron realizar modificaciones a la estructura orgánica del D.F., con el propósito de establecer funciones para los órganos administrativos que suplirían a las actuales delegaciones políticas, y responder así a las expectativas de una política integral que vincule más estrechamente los conceptos de gobernabilidad y democracia.

“En lo que se refiere a la Asamblea Legislativa que fungirá de 1997-2000, y que tendrá como característica el ejercicio de nuevas facultades precisamente de carácter legislativa, la bancada priísta en este órgano deberá revisar las materias que son de su competencia para moldearlos a la nueva realidad política y social que impera en la ciudad capital.

Será necesario introducir reformas a la Ley de Participación Ciudadana para replantear la forma de organización de los órganos de representación vecinal, en lo que habrá necesariamente de considerarse el hecho de la elección directa de los titulares de los órganos político administrativos, actualmente denominados delegaciones, que se verificará a partir del año 2000”.¹⁶

Con lo brevemente expuesto anteriormente, se puede apreciar que existían algunos puntos que guardan semejanza con la propuesta del PAN. Sin embargo, cada partido se guía por sus documentos básicos que rigen su línea de acción con que se presentan ante la sociedad.

En el siguiente punto, la propuesta del PRD, se podrá apreciar una visión un poco más amplia que permita realizar un análisis más completo de los planteamientos de las tres fuerzas políticas que atrajeron en 1997, la atención de los habitantes del Distrito Federal.

¹⁶ Plataforma Política del Partido Revolucionario Institucional. “Los retos...”, op. cit., p. 24

6.2.3 EL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA

Algunos de los principales ejes sobre los cuales enfatizó su campaña el candidato de este partido al gobierno de la ciudad de México, fueron el mejoramiento de la calidad de vida y justicia social, desarrollo urbano sustentable, democratización de la vida política y de la sociedad y el impulso al desarrollo económico de la sociedad.

Al igual que el PAN y el PRI, su propuesta se estructuraba con una serie de subtemas que trataron de abarcar los principales ejes sobre los que se mueve el Distrito Federal.

El primer gobierno electo en la capital del país, sostuvieron los perredistas, sería un gobierno de transición, plural, resultado de una ejemplar alianza social y política que diera garantías para la plena democratización en un marco de estabilidad que sirva para darle un nuevo rumbo económico a la ciudad.

En gran similitud con el PAN, también buscaron que como una muestra de la voluntad democrática de los ciudadanos en el D.F., éste fuera transformado en el estado 32 de la federación, y propusieron que los delegados políticos se eligieran en un proceso electoral, además del establecimiento para la capital del país del régimen municipal.

El PRD propuso, entre otros puntos, "la transformación democrática de nuestro país y del Distrito Federal, concebida como un amplio proceso de organización de la sociedad y del Estado para la solución de los grandes problemas y rezagos. La acción democrática comprende la formación de un gobierno amplio y plural así como la renovación de las estructuras jerárquicas y burocráticas del poder dominante que han ahogado la iniciativa ciudadana. Alcanzar la plena democracia

requiere, como condición, la vigencia del estado y la eliminación del régimen del partido de Estado".¹⁷

La coyuntura política que abrió el proceso electoral de 1997 fue para el PRD la oportunidad de fortalecer las aspiraciones democráticas y consolidar una propuesta conjunta, respaldada por una gran variedad de movimientos sociales, que le permitieron a los habitantes del D.F. rescatar, en parte, los derechos plenos para elegir un gobierno propio. Propuso también, lograr un nuevo equilibrio entre los poderes, crear un Poder Legislativo local, municipalizar la ciudad de México y adoptar nuevas formas de participación ciudadana.

"El Partido de la Revolución Democrática seguirá luchando por la plena restitución de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal. Impulsar la creación del Estado 32, integrado por un Congreso local, un Tribunal Superior de Justicia, un gobernador y el régimen municipal. Para cambiar la ciudad, el PRD debe construir con el resto de la sociedad una nueva cultura política que nazca del ejercicio democrático y de la identidad comunitaria, acompañando y fortaleciendo a los movimientos que surgen frente a los principales problemas sociales y por conquistar el derecho a la ciudad".¹⁸

De gran importancia catalogaron en el PRD la necesidad de rescatar el derecho de elegir a los gobernantes del D.F., así como encontrar la compatibilidad de cohabitación de los poderes federales y locales en una misma entidad.

Con la instauración de un régimen municipal en la ciudad de México, proponían sustituir las delegaciones políticas actuales que padecen una serie de deficiencias y anomalías sobre las que se han fincado espacios de poder. Adoptar el régimen municipal en la ciudad de México significaba para ellos atender a criterios democráticos, económicos y culturales con el pleno ejercicio de las facultades que le corresponden.

¹⁷ Partido de la Revolución Democrática. *Plataforma Democrática para una Nueva Ciudad 1997-2000*.

¹⁸ Partido de la Revolución Democrática. "Plataforma...", *op. cit.*, p. 45

Para el PRD resultaba importante la existencia de una nueva corresponsabilidad entre gobernantes y ciudadanos, que propusieron se basara en una relación que aliente la participación ciudadana en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.

Para ellos, la participación ciudadana comenzaba con el derecho de los ciudadanos capitalinos para elegir a sus gobernantes en todos los niveles de gobierno, así como la posibilidad de que esos ciudadanos pudieran ser elegidos a cargos de elección popular. Así los mecanismos de participación ciudadana y democracia directa no tenían porqué sustituir las facultades de los poderes locales, sino que se complementaban.

“El referéndum, como una consulta sobre modificaciones legislativas, procederá cuando se propongan reformas al régimen jurídico político local o se afecten las normas referentes a los derechos humanos de la ciudadanía del Distrito Federal. Podría realizarse únicamente a solicitud de por lo menos el 2% de ciudadanos enlistados en el padrón electoral local.

El plebiscito, como una consulta sobre medidas administrativas que pudieran afectar a un grupo social determinado, procederá a solicitud de una tercera parte de los integrantes de la Asamblea legislativa o de mínimamente 2% de ciudadanos anotados en el listado nominal de electores.

La iniciativa legislativa popular, procedería en el caso de que uno de los grupos de ciudadanos no menor que el 1% del padrón electoral suscriba una propuesta de ley y la presente a la Asamblea Legislativa. Sería éste órgano legislativo el encargado de aprobar dicha propuesta.

La consulta pública para revocar el mandato de un gobernante o representante popular procedería únicamente a solicitud de por lo menos el 20% del listado de electores, siempre y cuando sea aprobada por la tercera parte de los miembros del órgano legislativo local".¹⁹

En su plataforma política argumentaban que la importancia de estas cuatro figuras radicaba en el hecho de que se encuentran estrechamente vinculadas al Poder legislativo local, para que sirvan de contrapeso al Poder Ejecutivo.

Una novedad en la propuesta global del PRD para el Distrito Federal, lo constituyó la instauración de un cabildo abierto, que según ellos, fungiría como un canal de participación ciudadana en las decisiones de la demarcación donde habiten.

Aunque suene redundante, también en algunos puntos de la propuesta de este partido se pudieron encontrar semejanzas en relación a las del PAN y PRI, en mayor o menor medida con uno más que con el otro.

Como se ha mencionado, principalmente las coincidencias entre PAN y PRD se enfocan en la propuesta de convertir al Distrito Federal en un estado más de la federación, con algunas salvedades y adecuaciones a sido una propuesta que los distintos partidos políticos de oposición vienen abanderando desde hace algunos años.

Sin embargo, se puede decir que han logrado obtener algunos avances en lo que toca a la restitución de los derechos políticos de los ciudadanos que residen en el Distrito Federal. Esto último se basa en que en 1997 la jefatura del gobierno de la capital del país la obtuvo el PRD en la persona de Cuauhtémoc Cárdenas, que recibió más votos que los candidatos de los otros dos partidos que aquí hemos mencionado.

¹⁹ Ibid, p. 49

Otro aspecto importante es la ampliación de facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En este punto destaca las atribuciones que le fueron conferidas a esta instancia, que esperan en poco tiempo, pueda lograr alcanzar las características de un congreso local. Esta propuesta también encontró eco en diferentes épocas y en distintos partidos diferentes al PRI, principalmente entre aquellos que han sido caracterizados como de izquierda.

6.3 AVANCES DE LA NUEVA ETAPA DE LA REFORMA POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL

En el presente trabajo se ha tratado de mencionar aspectos que puedan dar a entender el proceso de reformas que ha vivido la ciudad capital. Como uno de sus principales avances, tenemos el hecho de que los distintos partidos políticos hayan logrado arribar a un primer acercamiento, que de manera general definió los puntos a tratar, o la agenda sobre la cual negociaron un nuevo avance en el proceso de democratización del Distrito Federal.

En primera instancia los consensos alcanzados sobre los 27 puntos agrupados en cinco apartados, representó una novedad después de diez años de trabajo para lograr la restitución de los derechos políticos de los capitalinos.

La reforma de 1996 se encaminó más a lograr alcanzar la democratización de los distintos órganos de gobierno en la capital del país, lo que también se tradujo en un cambio en la estructura tradicional de gobierno.

Ahora con las reformas constitucionales aprobadas en 1996, el responsable del gobierno local ya no estaría tan estrechamente vinculado a las decisiones del presidente de la República. Este servidor público electo en 1997 tuvo como respaldo el voto libre, universal, directo y secreto de miles de habitantes del Distrito Federal.

Casi siete décadas pasaron para que en 1997 los habitantes de la capital del país hicieran uso de su legítimo derecho de elegir, mediante el sufragio, a quién habría de gobernarlos durante tres años. El mismo ejercicio para elegir a un nuevo jefe de gobierno en el año 2000 se llevará a cabo. Sin embargo, quién resulte ganador permanecerá en el cargo, a partir de esa fecha, seis años.

La ampliación de facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es un avance sustancial hacia la conformación de un Congreso Local. Ahora la Carta Magna señala las materias en las que la Asamblea Legislativa tiene injerencia, o facultades de legislar. Su función ya no se siente aislada y vaga como antes que no era tan explícita. Las actividades que tiene a partir de 1997, hacen de la Asamblea Legislativa una instancia de representación y participación ciudadana que casi alcanza el status de los órganos legislativos a cualquier estado del país.

Un aspecto que merece ser revalorado es lo que se refiere a los delegados políticos, pues si bien es cierto que a partir de 1997 estos funcionarios tendrían que recibir el visto bueno en la Asamblea Legislativa, pues ellos son propuestas por el nuevo jefe de gobierno, hubiera sido un buen ejercicio que los habitantes de cada demarcación eligieran por mayoría de votos a quién se encargará de la administración y gobierno de cada territorio delegacional.

Las formas de participación y consulta ciudadana, vendrían a ser las figuras que la Ley considere más adecuadas para complementar, fortalecer y respaldar las acciones de gobierno en la ciudad de México.

Si como se ha dicho que el plebiscito y la elección de los Consejeros Ciudadanos, aunque cada uno tiene sus peculiaridades y su peso en las decisiones de la autoridad, no registraron un número de participantes suficiente como para hacer sentir al gobierno local su importancia, se ha considerado un ejercicio de gran utilidad, que pueden servir como termómetro y obtener parámetros sobre el estado de ánimo de la población, su opinión acerca de quién los gobierna y una radiografía social que permita a los partidos mejorar sus propuestas de gobierno, y a la autoridad, decidir en base a la opinión y puntos de vista de quienes se ven involucrados con las acciones de gobierno.

Parece que falta mayor difusión sobre cuantas instancias de participación están a la orden de los habitantes del Distrito Federal, estas figuras de la democracia participativa tendrán que ser puestas en marcha más constantemente entre los ciudadanos de la capital del país, para que se relacionen aún más con los problemas que aquejan a la comunidad donde viven.

Queda en el aire la sensación de que con la reforma política de 1996 se pudo haber llegado más lejos en algunos asuntos, quedan varios aspectos inconclusos que seguramente no lograrán, en el corto plazo, consenso interpartidista como sucedió desde un principio en esta nueva etapa de la reforma política. Empero, un factor

que jugará un papel de vital importancia será, la correlación de fuerzas que surja en el año 2000 como resultado del proceso electoral federal del 2 de julio.

Se puede decir que el registro de un nuevo avance en el proceso de democratización para el Distrito Federal es inminente para el futuro político de la capital del país. Sin embargo, el alcance y las repercusiones que él mismo pueda tener, dependerá de que partido político obtenga la presidencia de México, la mayoría de escaños en las dos Cámaras que conforman el Congreso de la Unión, la jefatura de gobierno en el Distrito Federal y quien gane más posiciones en la Asamblea Legislativa.

Si se llega a dar el voto favorable para algún partido en todos los cargos de elección popular que estarán en disputa el 2 de julio del año 2000, es previsible pensar que el proceso de reformas tendrá un ritmo más acelerado en sus fases de diseño y aprobación. Sin embargo, si el sufragio se diversifica entre las diversas fuerzas políticas, las fases referidas enfrentarán una serie de escollos que se salvarán mediante el diálogo y la negociación que lleven a cabo los partidos políticos.

Además, se puede pensar que otro factor que por el momento se encuentra *no activo* es la participación ciudadana. Esta representa un gran capital político para los diferentes partidos, que en su momento puede generar la presión que se requiera para seguir avanzando en la restitución de derechos políticos de los habitantes de la ciudad de México.

CONCLUSIONES

- ❖ Tuvieron que pasar sesenta años, después de que en 1928 los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal fueron cancelados, para que los capitalinos asistieran a las urnas a ejercer el sufragio con miras a elegir a sus representantes a la I Asamblea del Distrito Federal, el 6 de julio de 1988.
- ❖ La movilización de la sociedad, que surgió con la tragedia de los sismos de septiembre de 1985, sorprendió a las autoridades federales, a las del Departamento del Distrito Federal, a los partidos políticos; por el tiempo que le llevó organizarse, primero para reponerse de las consecuencias del sismo, y posteriormente para demandar a las autoridades atención y solución a sus múltiples demandas. Esa organización y respuesta espontánea que caracterizó a los habitantes de la ciudad de México, fue para las autoridades y para dirigentes y líderes del PRI; principalmente, motivo de reflexión y preocupación por encontrar canales por los cuales encauzar esa energía social que ya había rebasado la capacidad de respuesta y control oficial.
- ❖ Con el propósito de contrarrestar la movilización social que producían grupos de vecinos y damnificados del 19 y 20 de septiembre de 1985, particularmente en la capital mexicana, la respuesta del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado consistió en encontrar formas de representación y participación ciudadana en el D. F.; con ello surgió la I Asamblea de Representantes. Sin embargo, como se vio en el presente trabajo, la propuesta central de los partidos de oposición siempre había sido la conversión del D.F en estado 32.

- ❖ Independientemente del grado de participación en los foros de consulta a que convocó Miguel de la Madrid en 1987, y de las propuestas presentadas, pareciera que el gobierno ya había diseñado un modelo de organización política y social para el D.F.; por ello la I Asamblea de Representantes puede considerarse la alternativa diseñada para dar cauce a las demandas de participación ciudadana.

- ❖ En un primer momento fue bien recibida la creación de la I Asamblea de Representantes. Sin embargo, los partidos de oposición criticarían la falta de voluntad oficial por darle facultades limitadas a este órgano de representación y participación ciudadana para el Distrito Federal, que como ya se dijo, únicamente emitían opiniones y recomendaciones en diversas materias, dictaba bandos de policía y buen gobierno, y desarrollaba tareas de interlocución y gestión entre los ciudadanos de la capital del país y las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

- ❖ El trabajo desarrollado por la I Asamblea de Representantes abrió mayores expectativas en torno a la restitución de derechos políticos para los habitantes de la capital del país, tomando como base la posible ampliación de facultades de esta instancia, que había dado muestras de que podía crecer en lo que se refiere a los diversos aspectos, que en materia política, económica y social coadyuvaban a avanzar en la democratización del Distrito Federal.

- ❖ La propuesta de reforma política que hiciera el Jefe del Departamento del Distrito Federal en 1992, tomó como base los resultados electorales de 1991; que como se recordará fueron favorables en gran medida al PRI. Además, al proponer una reforma integral de largo alcance, pero que se realizaría en distintas fases, colocaban al entonces regente de la ciudad, en una posición privilegiada en la carrera de la sucesión

presidencial de 1994. Manejo la situación de tal forma, que paralelamente a la puesta en marcha de las distintas etapas de la reforma, se fortaleció su perfil como una de las principales figuras políticas de la administración 1988-1994.

- ❖ Los avances logrados en la Mesa de Concertación para la Reforma Política en 1993, en cuanto a la ampliación de facultades de la Asamblea, forma de gobierno y derechos ciudadanos, no fueron del todo satisfactorios para los partidos de oposición ni para diversos sectores sociales de la capital del país. Estos fueron los temas que más atención y participación registraron, pues la mayoría de las propuestas giraron en torno a la elección de un poder ejecutivo para el D.F., formación de un Congreso Local, el Estado 32, principalmente, resultado más bien de acuerdos partidistas que de haber considerado la participación ciudadana.
- ❖ La ampliación de facultades para la Asamblea del D.F. no fue del tamaño que se esperaba, ya que los partidos políticos buscaron que éste órgano tuviera responsabilidades legislativas. Por lo que el hecho de dejar al Congreso de la Unión la elaboración del Estatuto de Gobierno, fue una muestra de las limitantes que el Poder Ejecutivo seguiría imponiendo a la Asamblea negándose a convertirla en un órgano con facultades legislativas plenas.
- ❖ En 1993, la Cámara de Senadores estaba mayoritariamente conformada por legisladores del PRI. Como era de esperar, al llegar la iniciativa de reforma a la cámara alta, su aprobación fue responsabilidad solamente de ese partido, ya que hubo una abstención y un voto en contra. Con esto, la ciudad de México seguiría siendo la capital del país y sede de los poderes federales; se rechazó convertirla en estado 32.

- ❖ Si bien la elección de los Consejos Ciudadanos se interpretó como un ejercicio serio de participación ciudadana, la premura del tiempo para organizar el proceso y la aprobación del PRI de la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, fueron elementos que alimentaron la incredulidad ciudadana por la creación de más instancias de representación; que sumadas a las ya existentes, no satisficieron ni a partidos políticos, tampoco a organizaciones civiles y movimientos sociales, que durante años han procurado la ampliación de los instrumentos de participación ciudadana en el D.F. Una mejor decisión pudo haber sido la ampliación de facultades a la Asamblea de Representantes, y el fortalecimiento de las instancias de participación ciudadana, que haber convocado a una elección en la que los partidos no pudieron proponer abiertamente candidatos.

- ❖ Los resultados del plebiscito del 21 de marzo de 1993 influyeron para ver con poca seriedad y escasa certidumbre los acuerdos alcanzados para avanzar en el proceso de democratización del D. F. Pues habría que recordar que la oposición –principalmente el PRD- cuestionarían los consensos logrados en la Mesa de Concertación, por haber sido estos, según ellos, acuerdos cupulares entre partidos y no resultado de una consulta a los habitantes de la capital del país.

- ❖ Uno de los avances que logró esta etapa de reforma política, lo constituyó el mecanismo para la selección del responsable de la administración del Distrito Federal. Con esa suerte de elección indirecta, no es válido decir que se acotaron facultades al titular del Ejecutivo Federal, por el hecho de que la autoridad para la ciudad de México no sería designada de la manera tradicional por el presidente de la República; sino de una terna presentada por él mismo, de entre los

representantes populares por el D.F. pertenecientes al partido político que ganara las elecciones en ese territorio.

- ❖ Las expectativas que generó el trabajo de la Asamblea a partir de 1994, aunado a la gran participación que habría hecho la sociedad el día 21 de agosto para elegir presidente de la República, renovar la Cámara de Diputados y la totalidad de los asambleístas, así como la elección de senadores plurinominales, fueron factores que animaron al gobierno y al PRI a acceder nuevamente a debatir con los partidos de oposición una nueva fase del proceso encaminado a lograr los derechos políticos de los habitantes de la capital del país.
- ❖ Los consensos alcanzados el 20 de abril de 1996 por el PRI, PAN y PT en el nuevo instrumento de concertación llamado Mesa Central para la Reforma Política, tuvo como característica, a diferencia de 1987 y 1993, que la reforma se encaminó a modificar la estructura de gobierno, partiendo de la democratización de los distintos órganos de gobierno de la ciudad de México.
- ❖ Los resultados de esta nueva etapa de reforma comenzaron a verse el 6 de julio de 1997. El resultado electoral de esa jornada no favoreció al PRI; por primera vez, y desde 1928, a los ciudadanos de la capital del país se les reintegra el derecho de elegir al jefe de gobierno, y la mayoría sufraga a favor del PRD en el Distrito Federal. Con ello, esta organización política llega a la jefatura de gobierno de la capital, gana 38 de 40 distritos uninominales para ser mayoría en la I Legislatura de la Asamblea del D.F. Ya con esto, el Jefe de Gobierno propone a la Asamblea a los 16 delegados políticos, esta los aprueba, y la ciudad de México tiene a partir del 1º. de diciembre de ese año un gobierno y

diputados locales electos por sus habitantes, los delegados aunque no son electos, pertenecen al mismo partido.

- ❖ La Asamblea del Distrito Federal, con su primera Legislatura mayoritariamente perredista, también logro ampliar sus facultades. Con esa uniformidad partidista, la capital del país emprende una nueva relación con las autoridades federales.
- ❖ El Jefe de Gobierno de la ciudad de México y los Diputados de la I Legislatura fueron electos por el voto de los habitantes de la capital del país. Esta elección es el resultado de una fase más del proceso de democratización que deberá darse más a fondo en el D.F. Ambas instancias de gobierno deberían procurar las condiciones para avanzar hacia una nueva fase de reforma política, con la cual los capitalinos puedan participar en la elección de los jefes delegacionales.
- ❖ Con la fase de reforma aprobada en 1996, se dio fin a la facultad del presidente de México para designar y remover al hasta entonces regente del Distrito Federal. A partir de 1996, el voto de sus habitantes sustituyó el criterio presidencial, que no siempre fue bien recibido por ciudadanos y partidos políticos.
- ❖ Podemos decir que la participación ciudadana en el D.F ha jugado un papel importante en las tres fases de reforma política, ya que la demanda por ampliar los cauces a su participación en decisiones y acciones de gobierno siguen vigentes. Pues como se dijo en el inicio del trabajo, esta ha sido insumo y producto del proceso de democratización en la capital del país.

- ❖ La participación ciudadana no debe ser solamente a través de los partidos políticos o instrumentos jurídico-institucionales. Se deben rescatar y poner en práctica el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, por aparecer estas, como las fuentes más directas de contacto entre la autoridad y los habitantes de la ciudad de México. Mediante estos mecanismos, los representantes populares y el jefe de gobierno escucharían las quejas y posibles soluciones de quienes en carne propia padecen una serie de carencias y problemas, resultado del crecimiento poblacional y urbano no planeado que experimenta la capital del país.

A lo largo del periodo que abarca el presente trabajo, hemos visto como se ha transformado la organización política jurídica de la capital del país, que en parte han sido impulsada por la ciudadanía, organizaciones sociales y partidos políticos, que unieron esfuerzos en el firme propósito de alcanzar la construcción de un régimen democrático en el territorio que es asiento de los tres poderes de la federación.

En esos años hemos visto que las tres fases de reforma política que ha experimentado el Distrito Federal, han logrado avances paulatinos que en el futuro, llevarán a la capital del país a obtener derechos y obligaciones políticas con las que se asemeje más a la estructura de una entidad de la federación.

El proceso de democratización en el Distrito Federal en el periodo que abarca el presente trabajo, ha podido llevarse a cabo con un importante grado de participación ciudadana en varias etapas. Por un lado, como actor demandante de más y mejores espacios de expresión ciudadana, que busca ser tomada en cuenta para la atención y solución de sus múltiples demandas. Por el otro, tiene que participar en las diferentes actividades que el gobierno y los partidos políticos con el fin de diseñar mecanismos que coadyuven a estrechar la relación entre gobernantes y gobernados.

LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL (1995 y 1998) ANALISIS COMPARATIVO

La Ley de Participación Ciudadana de 1998, a diferencia de la Ley de 1995, refiere a nueve principios en los cuales radicará la participación ciudadana:

- **DEMOCRACIA:** La igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso, de los habitantes, para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie.
- **CORRESPONSABILIDAD:** El compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas, reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para un buen gobierno y no-sustitución de las responsabilidades del mismo.
- **INCLUSION:** Fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opiniones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman.

- **SOLIDARIDAD:** Disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicie el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos, eleva la sensibilidad acerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes.
- **LEGALIDAD:** Garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a Derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa, por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática.
- **RESPECTO:** Reconocimiento pleno a la diversidad de visiones y posturas, asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuándo y cómo se participa en la vida pública del Distrito Federal.
- **TOLERANCIA:** Garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos.
- **SUSTENTABILIDAD:** Responsabilidad de que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno.
- **PERVIVENCIA:** Responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan de modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa, responsable y propositiva.

Además la Ley de 1998 menciona como instrumentos de la participación ciudadana, aparte de la consulta vecinal, colaboración vecinal, unidades de quejas y denuncias, difusión pública, audiencia pública y recorridos periódicos del Delegado; al plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

La Ley de Participación Ciudadana de 1998 ya no incluye nada referente a los Consejos Ciudadanos, que en la Ley de 1995 explicaba la forma de integración y requisitos para ser miembros de los Consejos Ciudadanos, así como la vigencia, fecha de elección, procesos de integración de estos Consejos, la existencia de una Comisión de Integración de los Consejos que se componían por un Comité Central y un Comité para cada Delegación del Distrito Federal.

También la Ley de 1995 mencionaba la forma de integración de cada Comité señalados anteriormente, requisitos para ser miembro de los mismos, funciones del Comité Central y de los Comités Delegacionales; así como los periodos y fechas en que se reunían para sesionar. En esta misma Ley se señalaban el número de habitantes necesario para contar con un Consejero, de los que cada Delegación podría tener un mínimo de 15 Consejeros.

El resto del segundo capítulo de la Ley de referencia señalaba que el proceso de elección de los Consejeros Ciudadanos, que por primera vez se llevó a cabo el 12 de noviembre de 1995 (registro de fórmulas, de los actos de proselitismo, del material de la elección, de la recepción de la votación, de la validez de las votaciones, de la Comisión de Apelación, de las impugnaciones y el procedimiento de impugnación).

En esta Ley aprobada en 1995 se definen a los Consejos de Ciudadanos como órganos de representación vecinal y participación ciudadana para la atención de los intereses de la comunidad delegacional, en relación a las necesidades y calidad

de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad.

Al igual que los Comités referidos anteriormente, esta Ley señalaba la fecha de instalación de los Consejos, la periodicidad de sus reuniones, composición de la Mesa Directiva, duración de las mismas y el tipo de sesiones que llevaron a cabo. También menciona los derechos y obligaciones de los Consejeros, así como las causas de su separación y/o remoción de los Consejeros titulares y la posibilidad de llamar al suplente cuando se presenten los supuestos.

Finalmente, señalaba esta Ley de Participación Ciudadana de 1995, que los representantes vecinales por manzana y por colonia, barrio o unidad habitacional eran órganos de representación vecinal que tenían como una de sus principales funciones, relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos, con el Consejo de Ciudadanos y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de servicios.

Sin embargo, la Ley de Participación Ciudadana de 1998 parece que se centra más en los asuntos de esta materia, ya que incluye en su primer capitulo la definición y características de habitantes y ciudadanos del Distrito Federal, así como también señala las obligaciones y los derechos para habitantes y ciudadanos.

En ese sentido, se indica que de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, son habitantes del Distrito Federal las personas que residan en su territorio. Son vecinos del Distrito Federal, los habitantes que residan en él por más de seis meses. La calidad de vecino se pierde por dejar de residir en el D.F. por más de seis meses, excepto por motivo del desempeño de cargos públicos de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la federación o el Distrito Federal, fuera de su territorio.

Se destaca como derecho de los habitantes del D.F., proponer la adopción de acuerdos o la realización de actos al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, por medio de la Audiencia Pública; ser informados sobre Leyes y Decretos en diversas materias relativas al D.F.; recibir la prestación de servicios públicos; presentar quejas y denuncias por la prestación de servicios públicos o por irregularidades en actuaciones de servidores públicos en los términos de ésta Ley; emitir opiniones y formular propuestas para la solución de problemas del lugar de residencia a través de la Consulta Vecinal , y ser informados sobre la realización de obras y servicios de la Administración Pública del D.F. mediante la Difusión Pública.

Entre sus obligaciones están la de ejercer los derechos que les otorga ésta Ley, sin perturbar el orden y tranquilidad públicos ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes; cumplir con las disposiciones de la presente Ley y las demás que en materia de participación ciudadana les impongan esta y otras leyes.

Como derechos de los ciudadanos del Distrito Federal tenemos la de integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal; promover los instrumentos de participación ciudadana; aprobar o rechazar mediante el Plebiscito actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del D.F., salvo las que indica el artículo 16 de la presente Ley; presentar a la Asamblea Legislativa, mediante Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto a las materias que sean competencia legislativa de la misma, salvo las indicadas en el artículo 32 de esta Ley; opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del Referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las señaladas en el artículo 31 de esta Ley; ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del D.F.; participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de

la autoridad; ejercer y hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana en los términos establecidos en esta Ley, y los demás que establezcan ésta y otras leyes.

Asimismo, los ciudadanos del Distrito Federal tienen la obligación de cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomienden; ejercer sus derechos sin perturbar el orden y tranquilidad públicos y las demás que establezcan las Leyes.

Además, se señala la obligación de las autoridades del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, de garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y ciudadanos del D.F. previstos en la Ley.

Por otro lado, el Jefe de Gobierno podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean de trascendencia para la vida pública del D.F., a través del Plebiscito.

En el caso de que los ciudadanos del Distrito Federal soliciten al Jefe de Gobierno la realización del Plebiscito, estos deberán ser el 1% de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, y deberán anexar su solicitud por escrito con nombre, firma y clave de credencial para votar que cotejará el Instituto Electoral del D.F.

La solicitud de Plebiscito deberá contener el acto o decisión de gobierno que se pretende someter; exposición de motivos y razones el acto es trascendente, así como los motivos por los que se considera que debe someterse a plebiscito.

Los actos de gobierno que no podrán someterse a plebiscito tienen que ver con materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del D.F.; régimen interno de Administración Pública del D.F.; actos cuya realización sea obligatoria en términos de leyes aplicables, y los demás que determine la Ley.

La convocatoria del Plebiscito deberá realizarla el Jefe de Gobierno cuando menos 90 días naturales antes a la fecha de su realización. La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del D.F., para su preparación, y se publicará ampliamente en los diarios de mayor circulación, en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del D.F. y en los medios de comunicación electrónicos.

El Jefe de Gobierno podrá auxiliarse de las diversas instituciones que se relacionen con la materia del plebiscito para el diseño de las preguntas; no podrán realizarse más de un ejercicio de este tipo al año, ni tampoco en los años en que se lleven a cabo procesos electorales.

El Referéndum, esta Ley de 1998 lo considera como un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes competentes de esta última.

La Asamblea Legislativa tiene la facultad exclusiva de decidir, por acuerdo de dos terceras partes de sus integrantes, si somete o no a referéndum la aprobación del proyecto del ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o abrogación.

El referéndum podrán solicitarlo uno o varios Diputados de la Asamblea Legislativa, y el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, con las características de cotejo mencionadas anteriormente.

Al igual que el Plebiscito, el Referéndum precisara artículos o leyes que se proponen someter, y las razones por las cuales se someterán a consideración ciudadana previamente a la decisión del órgano legislativo. También la

convocatoria deberá conocerse cuando menos 90 días naturales antes de la fecha de realización, su forma de difusión será de la misma manera que el Plebiscito, salvo el Diario Oficial de la Federación.

Las leyes o artículos que no se someterán a referéndum serán en materia Tributaria o fiscal como de Egresos del D.F., régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal; regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda; regulación interna de los órganos de función judicial del D.F., y las demás que determinen las Leyes.

No podrá realizarse referéndum en años electorales, ni tampoco más de uno al año. Al igual que el Plebiscito, en el Referéndum solo podrán participar los ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial de elector.

En lo referente a la Iniciativa Popular, se le define como un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le correspondan a ésta expedir.

Las materias no sujetas a la Iniciativa Popular son las mismas que se indican para el Referéndum. También requieren del 1% de ciudadanos registrados en el padrón electoral, cuya veracidad de datos quedará a cargo del Instituto Electoral del D.F.

Además de estas tres figuras que han quedado plasmadas en la Ley de Participación Ciudadana de 1998, también se mencionan a la Consulta Vecinal, a los Organos de Colaboración Vecinal, de las Unidades de Quejas y Denuncias, de la Difusión Pública, de la Audiencia Pública y los recorridos del Titular del Organó Político Administrativo de la Demarcación Territorial.

Por conducto de la Consulta Vecinal, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a sus problemas colectivos del lugar donde residan. Esta Consulta será dirigida a los vecinos de una o más demarcaciones territoriales o colonias, a los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados, y a los Comités Vecinales de una o varias colonias.

La convocatoria será a cargo del titular de la demarcación territorial, titulares de dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal. Deberá explicar el motivo de la consulta, fecha y lugar de su realización siete días antes a la fecha establecida; y su difusión se realizará en medios masivos de comunicación.

En cuanto a la Colaboración Vecinal, la Ley dice que los vecinos en el Distrito Federal, podrán colaborar con la autoridad del órgano político administrativo en que residan, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio en su ámbito de competencia, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.

Esta solicitud deberá hacerse por escrito y llevará la firma de los vecinos solicitantes. Además, la autoridad tendrá un plazo máximo de 30 días naturales para resolver sobre la procedencia de la solicitud.

Así también, los habitantes podrán presentar quejas o denuncias relativas a las deficiencias en la prestación de servicios públicos a cargo de las autoridades de las Dependencias, órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales, organismos y entidades de la Administración Pública del D.F.; y las irregularidades, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos de las Dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, órganos desconcentrados y entidades de la

Administración Pública del D.F. en el ejercicio de sus funciones, las que se sujetarán a los trámites y procedimientos que establezca la Ley en la materia.

Las unidades receptoras de quejas y denuncias de la Administración Pública del Distrito Federal deberán canalizarse a la Procuraduría Social y a la Contraloría General de la Administración Pública del D.F.

Sobre la Difusión Pública, la Ley de Participación Ciudadana establece que el Gobierno del Distrito Federal, instrumentará de manera permanente un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y de las que emita la Asamblea Legislativa; así como introducción de obra pública, prestación de servicios públicos y las instancias para presentar quejas y denuncias, a efecto de que los habitantes del D.F. se encuentren debidamente informados.

Por medio de esa instancia se difundirán los actos administrativos de carácter general que expida el Jefe de Gobierno del D.F. La tarea de difundir se llevará a cabo mediante los medios informativos idóneos que permita a los habitantes de la demarcación territorial el conocimiento de la materia objeto de la misma.

La Audiencia Pública es un mecanismo de participación ciudadana por medio del cual los vecinos en el Distrito Federal podrán proponer al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos, y recibir información con relación a determinadas actuaciones, siempre que sean competencia del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

La Audiencia Pública podrán solicitarla los representantes de elección popular electos en el D.F.; el o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados, y representantes de los sectores que concurran en la demarcación

territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados.

Deberá hacerse mención del asunto o asuntos sobre los que se tratara. La contestación deberá realizarse por escrito, señalando hora y día para su realización, en caso de no asistir el titular de la demarcación, se deberá anotar el nombre y cargo del funcionario que asistirá en su representación.

Los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, para el mejor desempeño de sus atribuciones, deberán realizar recorridos periódicos dentro de su jurisdicción, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.

Los recorridos podrán ser solicitados por El o los Comités Vecinales de la demarcación territorial, representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social, y por los Diputados a la Asamblea Legislativa. En esa solicitud, se tendrá que especificar el o los lugares que podrán ser visitados.

En lo concerniente a la Representación Vecinal, esta Ley señala a los Comités Vecinales como los órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones de uso del suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

Estos Comités existirán en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional. Estos órganos serán independientes y tendrán atribuciones distintas a las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno.

Esta Ley especifica también los requisitos necesarios para ser miembro de un Comité Vecinal. En Cuanto a la integración de estos órganos se estipula que sus integrantes oscilarán en un mínimo de 7 y máximo 15 ciudadanos, dependiendo del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

La elección de los Comités se realizará a través del sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos inscritos en el padrón. En la integración de las planillas se procurará la participación equitativa de mujeres y hombres.

La convocatoria a las elecciones de estos Comités será expedida por el Instituto Electoral del Distrito Federal por lo menos 90 días anteriores a la fecha de la elección. Por lo que la organización y diseño del proceso electoral correrá a cargo de ese Instituto.

Algo muy importante en estas elecciones es, que ni los partidos políticos ni funcionarios del gobierno del Distrito Federal pueden participar en el proceso de integración de los Comités Vecinales. Estos Comités que hayan ganado la elección se instalarán el primer lunes de agosto del año de la elección.

En lo que se refiere a las funciones de los Comités Vecinales destaca la representación de los intereses de los vecinos de su colonia; conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que presenten los ciudadanos de su lugar de residencia; Dar seguimiento a las propuestas y demandas presentadas; ser vínculo entre habitantes y los órganos político administrativos de la

demarcación territorial; promover la organización y la participación ciudadana en su entorno, entre otras no menos importantes.

Los Comités Vecinales podrán reunirse con sus representados cuando menos dos veces al año. Su funcionamiento será de manera colegiada, ya sea en pleno o en comisiones. Así las decisiones que se tomen son resultado de la votación de la mayoría de sus miembros.

Por lo que toca a Derechos de los integrantes de los Comités Vecinales destacan, formar parte de las comisiones de trabajo del Comité; participar en los trabajos y deliberaciones del Comité y presentar propuestas para el funcionamiento del Comité. En cuanto a las obligaciones de los mismos no hay que dejar de mencionar lo referente a consultar a los habitantes a los que representan; promover la participación ciudadana; cumplir disposiciones y acuerdos del Comité, asistir a las sesiones del pleno y de las comisiones a las que pertenezcan.

Como causas de separación o remoción de los miembros de los Comités encontramos las faltas injustificadas a más de tres sesiones consecutivas del pleno o comisiones, lucrar en el ejercicio de sus funciones e incumplir con las funciones que le correspondan.

Esto será acordado por las dos terceras partes del Pleno del Comité, a petición de cualquiera de sus miembros, previa investigación del caso y previa audiencia del integrante que se trate. En caso de la remoción o renuncia de cualquier miembro del Comité se llamará al siguiente nombre de la planilla.

También los Comités Vecinales podrán por sí mismos, o mediante convocatoria de los titulares de las demarcaciones territoriales, realizar reuniones periódicas de trabajo con otros Comités Vecinales.

Al ser aprobada esta Ley de Participación Ciudadana de 1998 se abroga la anterior, expedida el 10 de junio de 1995.

Bibliografía

1. Aguirre Vizuet, Javier. Distrito Federal: Organización Jurídica y Política. Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1989,
2. Cárdenas, Cuauhtémoc. Una Ciudad para todos. Otra forma de gobierno. México 1997
3. Castelazo, José R. Ciudad de México; Reforma posible, escenarios en el porvenir. Instituto Nacional de Administración Pública, México 1992
4. Cuadernos Políticos de la Reforma Política de la ciudad de México. El Gobierno de la Ciudad de México, 1554-1992, DDF, México 1992
5. Cuellar Vázquez. Angélica. La noche es de ustedes, el amanecer es nuestro. UNAM, México 1993
6. De Gortari Rabiela, Hira y Hernández Franyeti, Regina. La Ciudad de México y el Distrito Federal: una historia compartida. D. D. F.- Instituto Mora, México 1988
7. Documento de trabajo número dos. Chihuahua, 4 de mayo de 1987.
8. El Distrito Federal y la Ciudad de México, Evolución del pensamiento político y social. Fundación Arturo Rosenblueth, México 1997
9. Garrido, Luis Javier. La Ruptura. La Corriente Democrática del PRI. Ed. Grijalvo, México
10. González Casanova, Pablo. (coordinador). Segundo Informe sobre la Democracia: México el 6 de julio de 1988. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Ed. Siglo XXI-UNAM, México 1990
11. Huerta Pshías, Elias. Ventana a la Democracia. Una visión Democrática de la Ciudad de México, Ed. Academia Mexicana de Derecho
12. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaria de Gobernación. Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, México 1987
13. Las Razones y Las Obras, Crónicas del sexenio 1982-1988. Elecciones presidenciales, México. FCE, 1988
14. López, María Xelhuantzi. De la legitimidad y de alianzas: de la Corriente Democrática al Frente Democrático Nacional. (Julio de 1987 a julio de 1988) Estudios Políticos No. 3, nueva época, vol. 7 julio-sept. 1988
15. Luján Ponce, Noemí. El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal, México 1991, Tesis
16. Maldonado Bautista, Samuel. Orígenes del Partido de la Revolución Democrática. México 1989.
17. Martínez Assad, Carlos. ¿Cuál destino para el D.F.? ed. Océano, México 1996

18. Ochoa Campos, Moisés. *La Reforma Municipal*, Editorial Porrúa, México, 1985
19. Prod Homme, Jean-Francois. *El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas*. CIDE, División de Estudios de Posgrado, No. 39, México 1996
20. Rodríguez Lozano, Amador *El Distrito Federal Mexicano. Gobierno y Democracia*, revista Textos, núm. 1, vol. 1, publicación mensual México julio 1992
21. Secretaría de Programación, Organización y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México 1983
22. Tena Ramírez. *Felipe Leyes Fundamentales de México*. Ed. Porrúa, México 1989
23. Tovar de Arechedera, Isabel y Mas, Magdalena, compiladoras. *Macrópolis Mexicana, Ensayos sobre la ciudad de México*. Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México 1994
24. Valades, Diego – Ruíz Massieu, José Francisco, coordinadores. *La transformación del Estado Mexicano*, ed. Diana, México 1989
25. Merino, Mauricio. "La Participación Ciudadana en la Democracia", Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, México 1995

Hemerografía

1. Agenda Básica y Convocatoria a la Audiencia Pública, elaborada y firmada por los integrantes de la Mesa de Concertación el 28 de septiembre de 1992.
2. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Diario de los Debates, Num. 2, 21 de abril de 1992
3. Asamblea de Representantes. Crónica y Memoria del Primer Periodo de Sesiones. México s/f
4. Benítez Manult, Raúl. México 1982-1988. Los conflictos políticos en la crisis. Estudios Políticos, No. 2, Nueva Epoca, vol. 7, abril-junio 1988, México 1988
5. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Diario de los Debates, 20 de abril 1993
6. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Diario de los Debates, 25 de agosto 1993
7. Crónica y Memoria del Primer año de Labores de la II Asamblea de Representantes, asimismo consulte el No. 2 de la Revista Textos, agosto 1992, publicación mensual de la Fundación Cambio XXI, del D.F.
8. Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, op. Cit.
9. Departamento del Distrito Federal. Historia de los Sismos de 1985. La Ciudad de México.
10. Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo periodo ordinario, No. 2, 16 de abril de 1991
11. Diario de los Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, segundo periodo ordinario de sesiones, No. 2, 16 de abril de 1993
12. Diario Oficial de la Federación del 26 de julio 1994
13. Documento de Trabajo No. 1 Movimiento de Renovación Democrática
14. El Día, secc. Metrópoli, martes 13 de febrero de 1996
15. El Nacional. Suplemento de análisis, México 18 de julio 1998
16. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
17. Excélsior, 23 de agosto de 1986
18. Folleto de lucha y logros de la Asamblea de Barrios, editado por la Comisión de Formación de la Asamblea de Barrios, México 1991.
19. Goyeneche Sánchez, Tomás B. en Revista de Administración Pública. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. No. 83, México 1992

20. La Jornada, 12 de diciembre de 1992
21. La Jornada, 22 de abril 1996
22. La jornada, 22 de octubre de 1992
23. La jornada, 23 de octubre 1992
24. La jornada, 9 de febrero de 1993.
25. La Reforma Política debe contribuir al equilibrio y al consenso: MCS. El Día, secc. Metrópoli, 26 de agosto de 1992.
26. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1995.
27. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1998.
28. Ley Orgánica del Distrito Federal, artículo 13, Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1898
29. Los Partidos y la Reforma Política del D.F. Revista Textos, agosto 1992, No. 2, vol. 1,
30. Partido de la Revolución Democrática. Plataforma Democrática para una Nueva Ciudad 1997-2000.
31. Plataforma Política del Partido Revolucionario Institucional. Los retos., ed. Comité Directivo Estatal del PRI en el D.F., México 1997
32. Por el Renacimiento del Anáhuac. Proyecto de Reforma Constitucional para crear el Estado de Anáhuac, México 1987
33. Por la creación del Valle de Anáhuac, folleto del Partido Popular Socialista referente a la transformación jurídica y política del Distrito Federal.
34. Primera Declaración de los Barrios de la Ciudad de México 1987 Año Internacional de los Sin Techo, México, D. F., Abril de 1987
35. Propuesta del Buró Político del PRT en torno a la reforma política del Distrito Federal, folleto informativo
36. Propuestas del Partido Revolucionario Institucional para la participación ciudadana en el Distrito Federal. Memoria y Conclusiones, México 1987
37. Propuestas del Partido Revolucionario Institucional para la participación ciudadana en el Distrito Federal. Memoria y Conclusiones, México 1987
38. Reglamento para el gobierno Interior de la I A.R.D.F.
39. Revista Encuentro, Revista tetramestral de la Dirección General de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México, "Participación Ciudadana", año 1, Núm. 1, Sep.-Dic. 1998
40. Revista Textos. La reforma Política del Distrito Federal. Publicación mensual de la Fundación D.F., Cambio XXI, No. 11, vol. 2, mayo 1993

41. Revista Textos. Publicación mensual de la Fundación D.F.; Cambio XXI, No. 16, vol. 3, octubre 1993
42. Secretaría de Gobernación. Código Federal Electoral, México 1987
43. Síntesis de la propuesta del Ing. Heberto Castillo Martínez en la Asamblea Nacional del PMT, para elaborar su propuesta sobre la participación ciudadana y derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal.
44. Vease Alvarez Enríquez, Lucía. "La participación ciudadana: un eje prioritario en la estrategia política del nuevo gobierno capitalino", Revista Diálogo y Debate de cultura política. Publicación trimestral julio-diciembre, México 1998
45. Versión estenográfica de la sesión pública del 9 de septiembre de 1993, en la Cámara de Senadores
46. Versión estenográfica del 13 de julio de 1988, turno correspondiente al Presidente de la CFE.

I N D I C E

	Pag.
Presentación	1
CAPITULO I ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	1
1.1 Participación ciudadana legal o formal	1
1.2 Participación espontanea	1
1.3 Participación organizado	2
CAPITULO II ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL	15
2.1 Primera República Federal	19
2.2 El Centralismo de las Siete Leyes	27
2.3 Segunda República Federal	33
2.3.1 El Segundo Imperio	37
2.4 El Porfiriato (1876-1910)	41
2.5 La Revolución Mexicana y el Distrito Federal	49
2.5.1 El Distrito Federal en el Constituyente de 1917	51
2.6 La Supresión del Régimen Municipal y la creación del Departamento del Distrito Federal en 1928	57
2.6.1 Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana (1928-1988)	63
2.6.2 Principales Reformas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	69
CAPITULO III FACTORES QUE IMPULSAN LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL D.F. EN LA DECADA DE LOS AÑOS 80's	73
3.1 Los Sismos de Septiembre de 1985 y las Organizaciones de Damnificados	75
3.1.1 Breve Historia de la Asamblea de Barrios (AB)	83
3.2 La Corriente Democrática del Partido Revolucionario Institucional (PRI)	89
3.3 La Formación del Frente Democrático Nacional (FDN)	101
3.4 El Proceso Electoral Federal de 1988	105

CAPITULO IV	LA I ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL COMO RESPUESTA A LA DEMANDA DE PARTICIPACION CIUDADANA	113
4.1	La Consulta Popular de 1986 y sus Principales Propuestas en Torno al Distrito Federal	115
4.1.1	Algunas Consideraciones y Propuestas de los Partidos Politicos en torno al Distrito Federal	119
4.2	La Creación de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal	129
4.2.1	Exposición de Motivos para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	131
4.2.2	Iniciativa de Decreto que Reforma Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	133
4.2.3	La Propuesta de la Oposición para crear el Estado de Anáhuac (1986)	139
4.3	Resultados Electorales del Proceso Electoral para el Distrito Federal	143
4.4	Composición Política y Estructura de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal	149
CAPITULO V	LA MESA DE CONCERTACION DE LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1993 Y LOS PARTIDOS POLITICOS	159
5.1	La Propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal ante la Asamblea de Representantes en 1991	161
5.1.1	Reacciones de los Partidos Politicos a la Propuesta del Jefe del D.D.F	165
5.2	La Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal	171
5.2.1	El Plebiscito como Mecanismo Alternativo de Participación Ciudadana	177
5.3	La Propuesta del Gobierno para la Reforma Política del Distrito Federal en 1993	181
5.3.1	Posición de los Partidos Politicos en la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal	185
5.3.2	Posición de las Fuerzas Politicas Representadas en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión	191
5.4	El Debate de la Iniciativa de Reforma a Diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Referente a la Forma de Gobierno y Derechos Ciudadanos en el Distrito Federal	195
5.4.1	El Debate en la Cámara de Diputados	197
5.4.2	La Propuesta de Reforma en la Cámara de Senadores	203
5.5	La Reforma Política del Distrito Federal en 1993y su Impacto para los Habitantes de la Ciudad de México	207

CAPITULO VI	LA REFORMA POLITICA DE 1996 Y LA I ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL	213
6.1	Los Compromisos de los Partidos Politicos del 12 de Febrero de 1996	225
6.1.1	Conclusiones de la Mesa de Reforma Politica del Distrito Federal	227
a)	Elección Directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal	231
b)	Ampliación de Facultades de la I Asamblea Legislativa del Distrito Federal	232
c)	Elección de Delegados Politicos	233
d)	Formas de Participación y Consulta Ciudadano	234
6.2	Propuesta sobre Derechos Politicos para los Habitantes del Distrito Federal en las Plataformas Electorales de los Tres Principales Partidos Politicos en las Elecciones de 1997	235
6.2.1	El Partido Acción Nacional	235
6.2.2	El Partido Revolucionario Institucional	239
6.2.3	El Partido de la Revolución Democrática	243
6.3	Avances de la Nueva Etapa de la Reforma Politica en el Distrito Federal	249
	Conclusiones	253
	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (1995 y 1998)	261
	Bibliografía	275
	Hemerografía	277