

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

SOCIOLOGÍA

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA DEL DISTRITO FEDERAL

1994-2000

227407

T E S I N A

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A D A P O R:

ERNESTO VALLADARES FLORES

97327769

ASESOR: DR. PEDRO CASTRO MARTINEZ

MÉXICO D. F. JULIO DE 2001



UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

★ NOV. 22 2001 ★

C. S. H.

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

V. B. Coahuila
Inter. del Cla. Op. C.
22 noviembre 2001

El presente trabajo es resultado histórico de convivir entre los libros, con la compañía de la soledad nocturna de cada día. Es también el resultado del esfuerzo y la enseñanza de quienes hoy ocultan sus rostros en las sombras del pasado, pero que dejaron su huella en mi.

Debo las gracias a quienes hoy olvido, a mis amigos, profesoras y profesores por su apoyo y dirección. Asimismo agradezco al Dr. Pedro Castro Martínez y Dra. Laura del Alizal por su valiosa ayuda y apoyo incondicional para la realización del trabajo final de todos estos años.

A mis padres;

A mi compañera de estos años;

A mis hijos.

La Transición democrática del Distrito

Federal 1994-2000

INDICE

Introducción.....	4
-------------------	---

Capitulo I

Hacia una Transición Democrática.

1.1 El Régimen Político.....	12
1.2 El Régimen no Democrático.....	15
1.3 Aspectos de la Transición.....	21
1.4 El Régimen del Distrito Federal.....	25
1.5 Hacia donde va el Distrito federal.....	29

Capitulo II

El Ultimo Gobierno Impuesto 1994-1997

2.1 Antecedentes Históricos.....	34
2.2 Antecedentes de las Reformas.....	45
2.3 Reformas y Decretos de 1993 a 1996.....	58
2.4 Los Poderes en el Distrito Federal.....	74

Capitulo III

El Primer Gobierno Democrático 1997-2000.

3.1 Los Partidos Políticos ante las Elecciones.....	90
3.2 Un Gobierno de Transición.....	116
3.3 Las Delegaciones Políticas.....	128
3.4 La Transición y La Participación Ciudadana.	144

3.5 El Distrito Federal después del 2 de julio del 2000	
.....	162
Conclusiones.....	174
Bibliografía.....	178

INTRODUCCION

En el proceso de Reforma del Estado Mexicano se han llevado a cabo ciertas políticas por parte del gobierno, de los partidos políticos, de los grupos de presión y de los ciudadanos organizados en asociaciones civiles y sociales. Las reformas a la Constitución Mexicana y al proceso electoral caracterizan de forma especial esta transición, ya que han tratado de consolidar el sistema de partido y el sistema electoral así como sus instituciones (división de poderes y federalismo) y la consolidación de organismos independientes del gobierno y el Estado (IFE,ONG). Estas medidas realizadas por los actores políticos han permitido, hasta el momento, una transición en forma pacífica a través de los procesos electorales, aún con su alto grado de desconfianza. Lo cual demuestra que los cambios políticos, paulatinos y a veces lentos, muestran cierta evolución y madurez del Estado Mexicano y de los actores políticos.

El Estado Mexicano se encuentra ante dos situaciones políticas: una externa y otra interna. La primera frente a los cambios mundiales que afectan y cambian sus relaciones con los demás Estados nación; y la segunda que atraviesa la estructura interna del sistema político mexicano, la cual tiene que responder ante la nueva dinámica de la sociedad que se desarrolla, requiere y exige nuevos espacios

propicios para participar en la vida política del país. Como dice Medina: "Después de 1988, México vive un periodo de transición que apunta hacia un claro surgimiento del tercer estado, que se da a la par por un reacomodo por la economía internacional... El surgimiento del tercer Estado Mexicano se encuentra en proceso, hasta ahora determinado por una redefinición de las relaciones de éste con la sociedad (Estado Mínimo); con otros poderes y con los Estados Federales (descentralización y gobierno de oposición); por el reconocimiento de nuevos actores políticos (ciudadanos y movilizaciones); por la plena aceptación de las tendencias mundiales de la globalización económica (apertura comercial, competencia y productividad). (1996:17) .

En esta relación interna del Estado Nacional (federalismo, oposición y participación ciudadana), existe una especial referente al Distrito Federal, sede de los poderes federales. Es, el Distrito Federal de 1928 a 1997, la única entidad federal del territorio nacional que carece de soberanía; los ciudadanos no tienen acceso a de sus derechos políticos para la elección de gobernantes y representantes internos que perdieron con la reforma constitucional de 1928. Asimismo carece de la autonomía para darse sus propias leyes.

Con la reorganización del Estado o la llamada Reforma del Estado, el Distrito Federal es motivo de análisis por los actores políticos para profundizar y comenzar una transición democrática, cuya finalidad principal es obtener la soberanía y autonomía interna similar a los estados

federales, un régimen político no autoritario y con ello recuperar los derechos políticos del ciudadano.

Esta transición hacia la democracia se ha realizado principalmente por una serie de reformas a la Constitución Mexicana y la creación de organismos de representación; Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) Y Comités Vecinales, así como la separación paulatina del gobierno local del federal, a través del otorgamiento de mayores facultades para interferir en la administración del Distrito Federal, tanto al Jefe de Gobierno como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y las delegaciones políticas.

Las reformas a la Constitución Mexicana (1993-1999) manifiestan una transición pacífica del régimen en el D.F., cuyo resultado último son las elecciones de julio del 2000 para elegir al Jefe Delegacional, y de esta manera, se configuró una organización política nueva después de las elecciones realizadas el día 5 de julio de 2000. Éste será el objetivo principal de este trabajo, explicar las causas políticas, los procesos, la actitud de los actores políticos y las instituciones que fortalecen el mismo proceso de transición del Distrito Federal. Al mismo tiempo tratar de responder a las interrogantes: ¿ hasta dónde se han incrementado las facultades del Jefe de Gobierno, ARDF y Jefe Delegacional para tomar decisiones políticas, económicas y

sociales sobre el D.F.? ; ¿ cuál es la relación entre los poderes federales y locales después de las reformas?; ¿ cuál será la relación entre el Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales después que se dieron los resultados de las elecciones del 2000?, y dar respuesta a las hipótesis que sustentan la investigación.

I) Las reformas a la Constitución Mexicana, en lo que se refiere al Distrito Federal, se deben a presiones que hacen los partidos políticos a través de sus representantes en el Congreso de la Unión y actuación política que por presiones de la ciudadanía organizada. En otras palabras, la transición democrática es una transición dirigida por las élites políticas.

II) Las reformas y la apertura política en el D.F., se deben a la capacidad de organización que la ciudadanía presenta para hacer valer sus derechos cívicos y políticos, y al mismo tiempo presionan a los partidos políticos para que cumplan con su función de intermediarios de intereses. Es decir, la transición democrática es por factores de organización de la sociedad o desde abajo.

Además, mostrar sobre los puntos de acuerdo (consensos) por los cuáles se llegaron a la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a las facultades otorgadas a la Asamblea Legislativa y a la elección directa del Jefe Delegacional, cuáles son las medidas que propusieron los

partidos políticos para la transición, los acuerdos de cómo se pretendió fortalecer al sistema de partidos y el sistema electoral.

Para tal efecto, el documento está dividido en tres capítulos: Hacia una transición democrática, el último gobierno impuesto y el primer gobierno democrático. El primer capítulo es para conceptualizar el régimen político y discernir las características políticas del régimen autoritario y totalitario en una comparación con las características democráticas y clasificar al Distrito Federal como un régimen interno no democrático. Tomando como base la carencia de derechos políticos para el ciudadano (soberanía), un gobierno que carece de autonomía relativa y es impuesto gracias al poder presidencial (no hay división de poderes), de carencia de una normatividad electoral local. El segundo capítulo está enfocado al comportamiento del último gobierno impuesto (1994-1997), sus instituciones y las actitudes políticas de los partidos políticos para lograr consensos y proseguir la transición democrática, así como los acuerdos, las reformas que se concretaron y la relación que se mantuvo entre el poder federal y el local después de las reformas de 1993-1994 y 1996. En general, cuál fue el comportamiento de los actores políticos para que se agilizará o retardara el proceso democrático. El capítulo tercero analizará la relación entre los poderes federales y locales

(institucional), la consolidación entre los poderes locales; Jefe de Gobierno, ARDF, Jefe de Delegación y la participación ciudadana en el proceso con un gobierno diferente después de 70 años o al menos un partido que no es el PRI (1997-2000). Y una perspectiva a futuro del régimen que se definió en las elecciones de julio del 2000, cuando la ciudad quedó prácticamente dividida para dos partidos políticos: La presidencia de la república para el PAN, la jefatura del Distrito Federal para el PRD y las delegaciones políticas divididas entre los dos mismos partidos; 11 para el PRD y 5 para el PAN.

Por eso es importante analizar las reformas constitucionales, a los partidos políticos y a las organizaciones sociales y políticas como los principales actores políticos, las propuestas expuestas por unos y por otros, al gobierno federal y local ante las reformas, el sistema de partidos, el sistema electoral y los cambios democráticos (actitudes) que han propiciado una transición política del Distrito Federal en forma pacífica. Es de esta manera que el eje principal que atraviesa el trabajo es la descripción, los cambios o las reformas que permitieron; por un lado, obtener los derechos políticos de los habitantes de la ciudad, la soberanía, la autonomía e independencia de los poderes locales y la posible creación del Estado 32.

Por otro lado, que las reformas permitieron fortalecer el sistema de partidos y el sistema electoral en su conjunto, modificar las estructuras de poder en el Distrito Federal y separar o limitar la injerencia del poder federal en los asuntos del Distrito Federal.

CAPITULO I

Hacia una Transición Democrática

1.1 Régimen Político.

Etimológicamente régimen deriva del latín: régimen - régure: regir, lo cual significa el modo de gobernarse o regirse una cosa, a través de constituciones, reglamentos o prácticas de un gobierno en general o de una de sus dependencias. Según *Robert Fishman* **"Un régimen es la organización formal o informal del poder político y de sus relaciones con la sociedad. Un régimen determina quién y cómo accede y controla el poder político"** (1990:422-440).

En la tipología clásica de Aristóteles, con respecto al régimen, encontramos la siguiente clasificación: La Monarquía es el gobierno de uno solo; la Aristocracia, el gobierno de pocos y la democracia representa el gobierno de todos. A cada una de estas formas puras de gobierno le corresponde una forma impura de gobierno: La Tiranía, la Oligarquía y la Demagogia respectivamente, son formas que toma el gobierno cuando no se cumple el interés general. Es decir, las formas puras de gobierno representan el interés general del pueblo, en las formas impuras se administra el poder para la satisfacción del interés personal o de un grupo determinado de personas.

Por otra parte *Montesquie* muestra una tipología alejada de la tradición aristotélica, empleando criterios diferentes; **"la naturaleza y el principio"** de gobierno. De esta manera, la

República se caracteriza porque todo el pueblo o gran parte de él detenta el poder, la Monarquía y el Despotismo son sinónimos del poder de una sola persona, siendo su naturaleza la cantidad de personas que detentan el poder. Además amplía las características del despotismo y la monarquía; el Despotismo es un gobierno sin leyes y sin reglas, mientras que la monarquía se rige sobre leyes fijas y estables. Su principio es el modo en que se lleva a cabo el ejercicio del poder. El principio de gobierno es la actitud que anima al pueblo en su existencia. La virtud es el principio de la república, el honor es en la monarquía y el miedo es en el gobierno despótico. Dentro de la tipología de Montesquieu; la Aristocracia y la democracia quedan englobados en el concepto de República (gobierno).

Estas tipologías nos muestran la diferencia general entre las diversas formas que la lucha por el poder asume sobre las estructuras del régimen y no a la inversa. Es decir, la importancia de las estructuras (organización) para poder acceder al poder. En esta forma, se resta importancia para explicar el proceso político (la lucha por el poder) y nosotros; con fines propios, debemos tener como base la forma de la lucha política; a las estructuras u organización que permite llegar al poder. Así, la diferencia entre un régimen y otro se determina por los diversos modos de conquistar y

mantener el poder, influenciados por las condiciones sociales y políticas del momento.

Analizado lo anterior, coincidimos, para fines prácticos de esta investigación, con *Norberto Bobbio* cuando define al régimen político como **"el conjunto de instituciones que regulan la lucha y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones"** (Bobbio;1995:1262-1363) .

Las instituciones por un lado, constituyen la estructura organizacional del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política, su papel. Por otro lado, las instituciones son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos y hacen posible de tal modo, el desempeño regular y ordenado de la lucha y el ejercicio del poder y de las actividades sociales vinculadas a este último.

1.2 El Régimen no Democrático

Juan Linz en su tipología de los regímenes no democráticos define al régimen autoritario como aquel o aquellos **"sistemas políticos con un pluralismo político limitado y no responsable, sin una ideología elaborada y propulsiva...Sin una movilización política interna o vasta (excepto en algunos momentos de su desarrollo); y en los que un jefe (o tal vez un pequeño grupo) ejerce el poder dentro de los límites que formalmente están mal definidos pero que de hecho, son fácilmente previsibles"**(Bobbio, 1985:133).

El régimen autoritario se caracteriza por el privilegio que depositan las élites gobernantes en el mando y en el desprecio, en forma radical, al consenso. El poder político está concentrado en un hombre u órgano, restando valor a las instituciones representativas; si las hay, de tal manera que la expresión de la oposición, la autonomía de los subsistemas políticos se reducen, se eliminan paulatinamente los contenidos de los procedimientos e instituciones destinadas a la transmisión de la autoridad política, desde la base hacia lo alto. Así, se carece de un parlamento (congreso) y del sufragio universal (voto) o éstos se encuentran reducidas a un mero procedimiento ceremonial o virtual, supeditado al ejecutivo (poder); no hay libertad en los subsistemas ni en lo formal ni en lo efectivo; se suprime

la oposición o se invalida, el pluralismo político es reducido a un juego calculado, los grupos de presión o de peso político son tolerados sólo en la medida en que no afecten al poder del jefe o de la élite en el poder.

Esta definición del autoritarismo por sí mismo nos dice mucho, pero para entender mejor el funcionamiento de las estructuras políticas del régimen político es necesario contraponerlo al régimen democrático y para ello es necesario explicar qué es un régimen democrático.

Según *Schumpeter* **"la democracia es básicamente un método para determinar el liderazgo a través de elecciones competitivas y limpias"**, definición que no es muy satisfactoria. En el caso de *Mainwaring* incorpora, **"además de las elecciones competitivas, el respeto y la garantía a los derechos humanos, la existencia de sufragio universal"** (J.Cárdenas, :24-25). Sin embargo son definiciones que sólo abarcan un aspecto del sistema político; el sistema electoral. La democracia debe funcionar en sus instituciones para poder acceder al poder, a través de una lucha normativa que legalice y legitime el mismo proceso, además de que la ciudadanía debe tener una participación activa y no pasiva, para tal efecto el gobierno debe crear los mecanismos para que este proceso se lleve a cabo. O en palabras de *Montenegro* **"son requisitos para una democracia auténtica: a) el sufragio o voto popular, un sistema de representación, el voto periódico, libre y secreto. Pero además,**

b) un estatuto constitucional que garantiza los derechos del ciudadano así como los límites de las autoridades; una división de poderes real y la adopción y vigencia de principios fundamentales establecidos en la Constitución" (IEEM,1992:226).

La democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el gobierno del pueblo y el estado de derecho. Tiene la intención de que los individuos se puedan desarrollar en el medio social con la máxima libertad de acción y el respeto entre los individuos. Como en todo régimen existen restricciones y controles, pero éstas están dirigidas a asegurar al individuo mayores posibilidades de desarrollo y no a la manipulación del poder estatal. Aquí el que "manda" es la sociedad y el que "obedece" es el gobierno. El fin principal del Estado es servir a la libertad y al bienestar humano y no incrementar el propio poder del Estado.

En la democracia se procura resolver o reducir cuantitativa y cualitativamente las tensiones sociales existentes y crear normas para la relación permanente entre los individuos. Es decir, en la democracia se tiende a realizar un análisis racional, el libre consentimiento individual y colectivo en un marco de Estado de Derecho.

El Autoritarismo es una relación constante entre los individuos que se manifiesta en la familia, en la educación, en lo económico y en lo político. Es una relación en donde la autoridad está por encima de la libertad y el consentimiento

individual. En la democracia existe un alto grado de libertad, en el autoritarismo hay cierto grado de libertad y de expresión en cuestiones no políticas, que la mayoría de las veces es negada, es un sistema áspero y opresivo. El autoritarismo aspira a fiscalizar (administrar) las acciones políticas del hombre, a pesar de eso, se respira cierto grado de dignidad y autoestima humana.

También el totalitarismo, por su parte, siendo una forma de gobierno y un sistema de vida, esta basado en un principio fundamental: **"El control total del hombre por el Estado"**. No reconoce límites para lograr sus metas e implantar sus medios. Dentro del control total del hombre no existe alguna posibilidad de obrar ni en **"política, económica, social, religiosa o educacional"** (Ebenstein,1965:20). El objetivo principal del estado totalitario es conquistar el máximo poder para el Estado y llegar a ese fin a través de la represión de la libertad individual. Aquí la situación de obediencia - mandato se invierte en relación con la democracia; el Estado manda y la sociedad obedece, no hay derechos enajenables. Por ejemplo: la religión solo es otro instrumento del Estado que forma parte de su política estatal.

Los medios del régimen totalitario no tienen límites ni restricciones. Para lograr su objetivo recurre a cualquier medio, lo mismo para lograr sus políticas gubernamentales,

haciendo uso de la propaganda, la aniquilación de la libertad para implantar su ideología o hasta llegar al terror. Actualmente utiliza la ciencia y la tecnología; radio, prensa y televisión, para dominar, controlar y oprimir a la población. La libertad es una expresión de silencio, lo que no significa precisamente ausencia de palabra, sino de afirmación. El movimiento social hacia lo político es escaso o en todo caso nulo. En resumen, el régimen totalitario está ausente, desde el punto de vista occidental, a **"las elecciones libres, prensa libre, libertad de asociación, de religión, de pensamiento y de palabra, derecho de oposición al gobierno..."** (Ebenstein,1965:20).

Por su parte, el autoritarismo procura no caer en los excesos del nihilismo moral, como es el caso del totalitarismo; en el primero existe la prisión o la deportación antes que la muerte. Se respeta, relativamente, el cumplimiento de la ley y sólo se sancionan los actos estipulados específicamente. Hay una sensación de seguridad legal de la que carece el totalitarismo. En el autoritarismo el ciudadano no participa en política de oposición, paga impuestos, lee libros y diarios aprobados por y con el consentimiento de las autoridades.

El Estado de Derecho, en la sociedad occidental, (forma de gobierno democrático) es poder hacer lo que no está prohibido específicamente por la ley, por el contrario, en

los otros regímenes; autoritario y totalitario, el individuo hace solo lo que el estado le permite hacer; no existe el interés en obtener y canalizar ninguna forma de expresión organizada de la sociedad, objetando la posible voluntad política propia. En la democracia el pueblo tiene derecho a la libre expresión de sus sentimientos políticos o consentimiento. En el autoritarismo y totalitarismo si el pueblo tiene derecho a algo es solo a manifestar su consentimiento, siendo este derecho la voluntad política del Estado.

Dicho lo anterior, podemos concluir que lo que caracteriza a los tres regímenes políticos es, en forma general, el grado de libertad individual y la cantidad y calidad del control social que se da en cada uno de los regímenes. En otras palabras, el grado de pluralismo político, si se impone o no una ideología del Estado, si el poder lo ejerce uno, varios o todos los ciudadanos, si existe una división de poderes en lo formal, si el sufragio universal se encuentra restringido o no, si hay organización civil, etc. El menor grado de libertad o mayor restricción de ésta lo presenta el régimen totalitario, el mayor grado de libertad o menor grado de restricción lo representa el régimen democrático.

1.3 Aspectos de la Transición

Una vez presentadas las características del régimen político, pasamos a definir la transición.

Con tal fin utilizaremos la definición de transición más aceptada hasta el momento, la de *Guillermo O'Donnell* y *Philippe Schmitter* "el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro... Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y del otro, por el establecimiento de alguna forma democrática... lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas... los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y los de aquéllos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos... Por otra parte, durante la transición, en la medida en que existen reglas y procedimientos efectivos, éstos suelen estar en manos de los gobernantes autoritarios" (IEE, 1999:108). El tiempo en que los actores políticos construyen las nuevas normas y estructuras que permitirán una lucha institucional por el poder. Es el rompimiento con lo establecido y el inicio de la formación del futuro por las fuerzas políticas imperantes en el orden político y jurídico, es la capacidad del sistema de adaptarse a las nuevas relaciones de poder.

Por motivos conceptuales y para fines de este trabajo acudimos a la distinción que hace, primero, *Carlos Santiago* con respecto a *O'Donnell* **"En este proceso de transición (en donde hay un cambio de un régimen no democrático a otro que sea democrático) y otros que son: de estabilización o institucionalización de las prácticas democráticas en regiones donde esas prácticas e instituciones no están totalmente asegurados"** (citado en *Jaime Cárdenas*, 25). Por lo que, considerando la situación del Distrito Federal (donde confluyen los poderes federales y locales), donde existen prácticas democráticas (votaciones) e instituciones que garantizan el proceso electoral (IFE) a escala federal (votación por el Presidente de la República) y no local, es un régimen interno inconcluso.¹ Es decir, estas prácticas e instituciones están truncadas y los derechos políticos se encuentran suspendidos. Y una segunda distinción; la que realiza *Mainwaring* sobre que **"solo al inicio del proceso los gobernantes autoritarios tienen ese control y poder"**. Ya en el proceso las élites gobernantes tienen que compartir este proceso con las demás élites políticas (las pujantes que luchan por establecer nuevos intereses) que representan a las fuerzas opositoras. Sólo de esta manera se pueden lograr los consensos.

¹ Las elecciones locales de 1997, permitieron cambiar esta situación que impero en el Distrito Federal durante más de 70 años, en donde imperaba la imposición autoritaria del presidente de la república.

La transición democrática presenta dos fases: la liberalización y la democratización. Entendemos por liberalización: la extensión de las libertades civiles dentro del régimen no democrático, es la apertura y tolerancia; se conceden ciertos derechos tanto individuales como colectivos, o bien es **"un proceso de redefinición y ampliación de los derechos de individuos y grupo en el seno de un régimen autoritario"** (Hurtado, 1991:132-133). En el caso del Distrito Federal podemos decir que estos derechos fueron prolongados. Siendo estos derechos el de asociación, libertad de prensa y principalmente el derecho a votar por sus representantes y gobernantes locales, el reconocimiento a los partidos políticos; reconocimiento a la oposición y a nuevos actores políticos. Por democratización entendemos el proceso de devolución de soberanía al pueblo, es decir se manifiesta el reconocimiento de los triunfos electorales de la oposición, vía votación popular, estableciendo o fortaleciendo una legislación electoral imparcial y la búsqueda de mecanismos constitucionales (reformas) entre los actores políticos. En el Distrito Federal se ha otorgado el voto al ciudadano, se creó la ley electoral del Distrito Federal y se reformaron algunos artículos constitucionales entre otros mecanismos. Se reforma también la ley orgánica del Distrito Federal (Estatuto de Gobierno).

Para visualizar el cambio en el régimen del Distrito Federal usamos la clasificación elaborada de Luciano Martins: a) **"transición continua** y b) **transición discontinua"**. Dicha clasificación está basada en la capacidad de la élite gobernante para solucionar los problemas críticos entre los actores políticos que pueden reflejarse en la inestabilidad social. **"La primera clasificación utiliza los métodos de la coalición de los partidos políticos limitados y de equilibrios sucesivos con sus contradicciones que impulsan el cambio hasta lograr finalmente la transformación del régimen. La segunda clasificación utiliza los medios coercitivos; alternando la estructura del poder, otorga garantías individuales y modifica el sistema electoral desde arriba"** (1988:113-145). De acuerdo a lo estipulado en la primera clasificación, la transición en el Estado Mexicano y en especial en el régimen del Distrito Federal ha sido pacífica y contradictoria.

1.4 El Régimen del Distrito Federal

El régimen político del Estado Mexicano no es, por las características señaladas anteriormente, un Estado autoritario, ni totalitario, pero tampoco es un régimen totalmente democrático. En términos generales, según *Hurtado* "El régimen mexicano contemporáneo, de la misma forma que no es una democracia, ni una dictadura totalitaria o autoritaria ni un caso de autoritarismo populista o burocrático autoritario, tampoco puede ser un régimen de partido de estado... Por todo lo anterior... propongo caracterizar al régimen político que ha existido hasta el momento en México de la siguiente manera: régimen autoritario paternalista de origen revolucionario con gobiernos de un partido único que se ha asumido Estado" (1991:128).

De acuerdo a lo visto de régimen político, régimen no democrático (autoritarismo y totalitarismo) y por la definición existente en la Constitución Política Mexicana, el Distrito Federal, en relación con las demás entidades federales, mantiene un régimen interno con características no democráticas. Para no llamar al régimen interno del Distrito Federal, un régimen autoritario, lo denominamos un régimen no democrático y catalogarlo de tal manera nos permite hablar de una transición democrática del Distrito Federal.

Es, el Distrito Federal, un caso especial al de los demás Estados de la Federación. Todos sin excepción tienen en su

régimen interior "la forma de gobierno republicano, representativo, popular..."(art,115 constitucional.); existe en sí mismo una división política establecida en la Constitución Mexicana (art. 49), es decir, el poder soberano de cada Estado tiene un Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y contiene las estructuras políticas para acceder al poder político (sistema electoral propio; leyes y un sistema de partidos nacional), el gobernador es elegido en forma directa a través del sufragio universal, al igual que su congreso local.

El Distrito Federal tiene la característica de ser sede de los poderes federales y al mismo tiempo capital del país. Funge como el centro político, económico y como departamento administrativo, también confluyen en él fuerzas socio-políticas en el ámbito nacional que encuentran en el Distrito Federal el territorio apropiado para tratar de solución sus problemas locales. Pero sobre todo el gobierno del Distrito Federal fue delegado; el regente de la ciudad era nombrado directamente por el poder presidencial (Presidente de la República) y carece de un órgano legislativo o de representación (poder legislativo), hasta 1988 cuando se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. De esta manera se violenta y viola la legalidad constitucional (art. 115 y 49). Por un lado, la no-elección del Jefe del Departamento del Distrito federal

(regente) en forma directa por el pueblo, negó para el ciudadano del Distrito Federal los derechos políticos esenciales, violando la fracción I del art. 35 constitucional. En ese sentido, al no tener instancia de representación, no hubo la necesidad de tener una ley electoral en el Distrito Federal. Por otro, el art. 115 menciona **"...teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre..."**, la Fracción I a la letra dice: **"Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno de Estado"**.

En el caso del Distrito Federal no hay ayuntamientos (suprimidos en 1928), pero sí existen delegaciones políticas que funcionan en forma similar "administrativamente" y en donde el Delegado Político fue asignado por el regente de la ciudad, volcándose esto en una constante violación a la Constitución Mexicana y burlando los derechos civiles y políticos del ciudadano del Distrito Federal.

Por lo tanto, el Distrito Federal careció de un proceso político (lucha por el poder) y desde luego, una organización (método) en sí misma, ni tenía las instituciones (estructuras) que aseguraran la competencia y el ejercicio del poder, ausencia de los valores que sustentan dicha lucha. De igual manera privó la normatividad y los procedimientos que lo permitieran. Se violaron los derechos políticos del

ciudadano del Distrito Federal en el sentido de que no hay elección directa local, para Jefe de Gobierno y Jefe Delegacional (ya que si puede elegir al Presidente de la República), el poder o autoridad del gobierno se transmitió por poder presidencial, por deducción, se suprime la oposición, no existió un pluralismo político (no hay cámara legislativa).

1.5 Hacia dónde va el Distrito Federal

La lucha por establecer el Estado número 32, otorgar y ampliar los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal es el tema central de los actores políticos (partidos políticos, grupos de presión, gobierno Y ciudadanos organizados). Lo cual involucra el aspecto político (régimen de gobierno, sistema electoral, sistema de partidos y participación ciudadana), y engloba los puntos de la alternativa en el poder, la posible aprobación de una constitución, la realización de elecciones democráticas, transparentes y creíbles, una reforma pactada entre las élites y el resto de la sociedad, manifestando una fuerza política por ambas partes.

Sin embargo este proceso de transición presentaba tres problemas generales en el Distrito Federal:

- a) El carácter paternalista del autoritarismo mexicano;
- b) El origen del régimen político y
- c) La ausencia de cultura y tradición democrática.

Estos problemas se han tratado de resolver en el transcurso de las discusiones, pactos, acuerdos y consensos entre los diversos actores políticos y sociales y el incremento de participación ciudadana. Se necesita la presencia y la aparición de reformadores por parte de las élites en la toma del poder y por parte de la sociedad en su conjunto, para

iniciar la liberalización y democratización tomando las medidas pertinentes para garantizar que el proceso no fracase, y negociar con la oposición que tendrán que modificar y moderar sus demandas, tanto políticas como económicas y sociales. Es decir, se tendrá que modificar la estructura del poder, ampliar los derechos y garantías individuales, modificar el sistema electoral y de partidos en el Distrito Federal, así como reactivar la plena división de poderes a escala local, ausente por mucho tiempo.

En este proceso que vive el Distrito Federal, es preciso preguntarse ¿hacia dónde se dirige el régimen político?, ¿qué se pretende, además de alcanzar la autonomía, la soberanía y los derechos políticos del ciudadano?, ¿Establecer un orden democrático de vanguardia o diferente al que impera en el resto de los estados de la federación? O " **si la transición está orientada a restaurar la democracia inconclusa, o si ésta conducirá tan solo a iniciar la construcción de un régimen democrático**" (Hurtado,1991:129).

La transición en el Distrito Federal se está realizando por el proceso de reforma (reformas a la constitución), de donde se desprenden los cambios en la liberalización, democratización, negociación con la oposición y la creación de las instituciones adecuadas. El Distrito Federal se encuentra en este proceso, ¿en qué medida?. Para dar un juicio razonable es preciso definir lo que se entiende por

una transición consolidada y que entendemos por una democracia en términos políticos.

Para dar respuesta a la primera interrogante aludimos a *O'Donnell* y su definición "**cuando la anormalidad**" no es factor que "**altera la vida política**", es decir, cuando los principales autores o actores políticos siguen las reglas implícitas y explícitas, acceden a los medios que se han formulado para luchar por el poder legítimo del gobierno, así como seguir el procedimiento a aplicar en la toma de decisiones y los criterios para excluir a otros de la contienda. O en el consenso y pactos a que llegan los actores políticos para fortalecer institucionalmente las reglas electorales y de competencia entre los partidos, donde las reglas del juego se van definiendo, primero por las élites gobernantes y posteriormente con las élites de las fuerzas opositoras.

Y por democracia se entiende como un método procedimental para sustituir a gobernantes a través de elecciones limpias y competitivas, lo cual incluye un pluralismo político, respetando el derecho de las minorías, la existencia del Estado de Derecho, y reconocimiento de los partidos políticos que funcionan como intermediarios de intereses individuales, lo cual se encuentra garantizado por los estatutos normativos que permiten la misma competencia, garantiza los derechos políticos de los ciudadanos y se cumplen los principios de la división de poderes y soberanía interna de los Estados

Federales. En otras palabras, que el proceso político se encuentra institucionalizado y garantizado por las normas implícitas y explícitas acordadas por los actores políticos.

CAPITULO II

El Último Gobierno Impuesto

1994 - 1997

2.1 Antecedentes Históricos

La creación del Distrito Federal data del año de 1824, después de un decreto promulgado el 18 de noviembre del mismo año. Con esta disposición se asigna al Distrito Federal como residencia de los supremos poderes de la federación, marcando su centro de acción a la plaza mayor de la ciudad (plaza de Armas, Plaza de la Constitución) y dos leguas de perímetro. Su constitución geográfica quedó dentro del territorio del entonces Estado de México y parte del Estado de Hidalgo. De esta manera, el gobierno político y económico del Distrito Federal, quedó supeditado al gobierno general bajo las leyes de 1813. Su primera autoridad fue un gobernador interino, el Ayuntamiento fue la base política y sus integrantes eran elegidos popularmente y en forma directa. En este proceso la capital del Estado de México se trasladó a Texcoco y posteriormente a Tlalpan, para el año de 1830 paso definitivamente a Toluca.

Después de su creación, el Distrito Federal ha sufrido ciertas modificaciones en su constitución y consolidación. En el año de 1836, en un decreto del día 19 de diciembre, desaparece el Distrito Federal, como tal y queda su nombre como Departamento de México. En lo referente a los dirigentes del Departamento, el art. 16 constitucional a la letra dice **“ en cada cabeza de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno**

general...”, el art. 22 se refiere al ayuntamiento y su instauración, y el art. 23 menciona la elección popular de los Ayuntamientos.

Basándose en las leyes orgánicas de 1843 se restaura como Distrito de México y funge al mismo tiempo como Departamento de México. En 1846 con el triunfo de los liberales se instala nuevamente el Distrito Federal. Durante mucho tiempo permaneció sin movimiento administrativo y territorial. Sin embargo en 1854, con Santa Ana, en la presidencia, se amplían los límites geográficos y el Distrito Federal es dividido por primera vez en 8 prefecturas interinas y 3 exteriores.

La Constitución Mexicana de 1857, por primera vez, contempla la posibilidad de que el Distrito Federal se conforme en un Estado más de la Federación; el art. 46 dice **“El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección solo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar”**. Además en el art. 72, de las facultades del Congreso de la Unión, en la *fracción VI* encontramos **“para el arreglo interior del Distrito Federal, y de su territorio, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales”**. No hay ni facultades ni obligaciones del Congreso ni del Presidente sobre la administración política del Distrito Federal.

Este mandato constitucional se vio afectado con el imperio de Maximiliano de Habsburgo, donde los poderes federales fueron expulsados del centro y la Ciudad de México permaneció como sede de los poderes del nuevo orden imperial.

Para el año de 1861 con el triunfo de Juárez se restaura el Distrito Federal, de acuerdo a lo estipulado en la Constitución política de 1857, y se divide en municipalidades de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan, y Tacubaya, cediendo autonomía municipal a la Ciudad de México. Con Porfirio Díaz (1899) se redistribuye el territorio del Distrito Federal en 22 municipalidades agrupadas en 7 prefecturas. En 1903 se reducen las municipalidades a 13; **"La Ciudad de México, Azcapotzalco, Coyoacan, Cuajimalpa, Guadalupe-Hidalgo, Iztapalapa, Milpa Alta, Mixcoac, San Angel, Tacuba, Tacubaya, Tlalpan y Xochimilco"** (Aguirre,1999:13) y se **"introduce la modalidad de gobernador electo popularmente"** (Trigueros,1994:194). La situación jurídica del Distrito Federal, capital del país, fue claro reflejo del conflicto e interés entre los liberales y conservadores durante casi todo el siglo XIX. En la mayoría de los cambios estuvo presente la elección de los gobernantes y representantes, hecho que se alteró en 1928.

Estas características administrativas y la división territorial se mantuvieron hasta después de la Revolución Mexicana. El hecho más significativo en este periodo fue

el cambio de municipalidades por distritos (antecedente inmediato de las delegaciones políticas). En la Constitución de 1917 encontramos algunas facultades y atribuciones del Congreso de la Unión y del Presidente para el caso del Distrito Federal. Estas facultades y atribuciones se estipulan en los artículos 73 fracciones V, VI, XXVI; 89 fracción XIV y art. 92 en donde se estipula **"el Presidente puede remover al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador de la Justicia y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, puede decretar y ordenar sobre el Distrito Federal"**.

Con el decreto de 1928 se reforma el artículo 73 en su fracción VI constitucional. Se suprime definitivamente el sistema municipal (distritos) por delegaciones, el gobierno del Distrito Federal es encomendado al Presidente de la República, que lo podrá ejercer a través del órgano del Departamento del Distrito Federal. El encargado del Departamento sería **"nombrado y removido"** libremente por el Presidente de la República. También aparece la primera división delegacional. La Ley Orgánica del Distrito Federal establece en su capítulo II que **"El Distrito Federal se divide en un departamento central y trece delegaciones"**, el art. tercero indica **"El Departamento Central estará formado por lo que fueran las municipalidades de México; Tacuba, Tacubaya y Mixcoac"**, el art. cuarto a la letra dice **"Las trece delegaciones serán: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena**

Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta, y Tláhuac".

Las medidas del decreto de 1928 supeditaron el gobierno del Distrito Federal y su reglamento al Congreso de la Unión, también sentaron las bases de la constitución política delegacional actual; pero sobre todo se restringieron los derechos políticos del ciudadano de la Ciudad de México (en manos del Presidente), al no poder elegir a su gobierno local a ni representantes directamente.

El 31 de diciembre de 1941 se aprueba la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. En su noveno artículo manifiesta que: **"Para efectos de esta Ley el Distrito Federal se divide: a) La Ciudad de México y b) en las delegaciones que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac".**

Con esta reforma el Departamento del Distrito Federal cambió simplemente a Distrito Federal, desaparece la delegación General Anaya al ser anexado su territorio a la Ciudad de México, la delegación San Angel se llama hoy Alvaro Obregon y las delegaciones son reducidas a doce.

En 1970 se reforma la Ley Orgánica del Distrito Federal, en esta reforma encontramos en el capítulo II del territorio, el art. 10 que dice: **"El Distrito Federal o Ciudad de México se divide para sus efectos de esta Ley y de**

acuerdo a sus características geográficas, históricas, demográficas, sociales y económicas en 16 delegaciones". Estas son las que actualmente constituyen la división política del Distrito Federal. El hecho es que la llamada Ciudad de México dió lugar a cuatro delegaciones: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

También con el decreto de 1928 se inicia la intención de formar un órgano de consulta para el Distrito Federal, tipo no legislativo similar a los demás Estados de la Federación. Con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se previó la creación de un Consejo Consultivo tanto a nivel delegacional como en el mismo Departamento. Tenía como función principal la integración de los intereses representativos de la ciudad, actuaba junto con una Comisión de Planificación. De esta manera se jerarquiza y ordena a los actores políticos y agentes económicos; se articulan las organizaciones, etc. Tenía la función de un órgano de consulta en materia de reglamentos, revisión de la cuenta pública, hacia observaciones sobre la Ley de Ingresos, inspeccionaba servicios y denunciaba deficiencias administrativas. Se integraba por **"representantes de las cámaras y asociaciones de comercio e industria, propietarios de bienes raíces, organizaciones campesinas, de inquilinos, agrupaciones profesionales, organizaciones de empleados públicos, trabajadores y madres de familia"** (Incháustegui,1994:259). Esta fue la primera forma de organizar a los actores políticos (gremios) del Distrito

Federal. En 1930 se da forma a la Comisión de Planeación y a las Juntas de Mejoras Materiales que incorpora a los académicos y profesionistas, a los colegios y asociaciones de abogados, de ingenieros y arquitectos, empresarios y funcionarios de turismo, banqueros, etc.

Con las reformas de 1970 (Ley Orgánica del Distrito Federal) se crean las Juntas de Vecinos en cada una de las delegaciones. Esta reforma permitió la legitimidad del gobierno delegado, que antes se legitimaba con el Poder Ejecutivo y el Partido Oficial (PRI). Se permite al ciudadano común y corriente entrar al escenario político en forma restringida y sólo para sustentar la legalidad del régimen imperante. Para 1972 se forma la Procuraduría de Colonias Populares que se vincularía a los Comités de Manzana. La primera se caracterizaba por ser un espacio no político que gestionaba ciertos servicios. La segunda era un mecanismo de articulación con la primera.

El año de 1979 representa el principio de la cuestión política de la representación ciudadana para tratar de hacerla efectiva en el Distrito Federal; la elección popular de los representantes; la elección en el gobierno y su administración. De estas cuestiones políticas, como causa directa, se crea la figura electoral de Jefes de Manzana (Comités de Manzana), para la integración de la Junta de Vecinos. En 1980 se lleva a cabo la elección en algunos Órganos Vecinales. Pero éstas no fueron suficientes para satisfacer las demandas del

ciudadano, lo cual llevaría a profundizar este aspecto en la agenda política de los actores políticos sobre la cuestión del Distrito Federal. "Para 1984, con la participación ciudadana (consulta popular) y los partidos políticos se retoma el tema de un Congreso Local con poderes similares que ostentan las legislaturas de los demás estados federales, la elección del Regente de la Ciudad y la elección de cada uno de los Delegados políticos. Como resultado de este dialogo se reforma la Constitución Mexicana en su artículo 73 fracción VI..." (Incháustegui,1994:273). Esta reforma se llevó a cabo 2 años más tarde (1986).

La reforma originaría más tarde la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (creada en 1987), la cual se constituye legalmente el 6 de Julio de 1988; con las elecciones locales para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Fue el inicio, a nivel institucional, de un proceso de años por la transición democrática en la vida de la Ciudad de México. Estos hechos muestran la presión que tenía el partido oficial y el gobierno de la ciudad debido a la crisis económica de 1982 y los sismos de 1985. Ambos fenómenos manifestaban la incapacidad estructural del gobierno para actuar y solucionar los problemas de la ciudad. Pero sobre todo, después de los temblores la ciudadanía despertó de un letargo apolítico; se organiza para luchar por su vivienda primeramente y poco a poco intenta filtrarse en los aspectos políticos de la ciudad, aún sin conseguirlo. En

palabras de Cárdenas "Después del temblor, algunos autores y estudiosos del problema político, toman como base el fenómeno para el resurgimiento de la conciencia y organización ciudadana ante la pereza del gobierno. La población se empieza a organizar por iniciativa propia, ante los fenómenos naturales, primeramente y después incrementa sus demandas a otros aspectos sociales y político - económicos" (Cárdenas C.1996:14).

Esta Asamblea fue un órgano de representación con facultades de consulta, promoción, gestión y supervisión y cuyas atribuciones eran: dictar bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno. Las facultades atribuidas eran: intervenir en el proceso de egresos, recibir y examinar los informes sobre la ejecución de los representantes y programas, y participar en la revisión de la cuenta pública (facultad de la Cámara de Diputados). Sus atribuciones se extendían a: Hacer comparecer a funcionarios del gobierno capitalino y ciudadano, organizar audiencias públicas, hacer requerimientos formales al Regente de la Ciudad o la Administración sobre reglamentos y hacer estudios y propuestas de política.

La primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal no funcionó como un Congreso Local, sino como un espacio alternativo para la discusión de algunos problemas de la capital, además sus facultades tenían muchas limitaciones con respecto a las demás entidades federales. Tampoco estaba hecha para la democratización ciudadana, sólo era una instancia de gestión, recopilador de demandas

para alternarlas al Congreso de la Unión. Sobre todo quedó entre las estructuras partidarias del corporativismo con los grupos que tenía una relación clientelar, como lo confirma Bassols y Corona **"Los asambleístas dialogaban y negociaban con los líderes de tal o cual organización, quienes a su vez mantenían una red de poder real con el resto de la organización"** (citado en Jaime Cárdenas, 24).

Fue un primer intento (serio, aún con sus limitaciones) para lograr un órgano de representación y lograr un cambio hacia la democracia del Distrito Federal. A pesar de este intento, quedaron muchas interrogantes en la legislación, en la agenda de la Asamblea de Representantes y de los partidos políticos. El Congreso de la Unión conservó la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, asimismo, las facultades al Presidente en lo relativo al Jefe del Departamento no cambiaron. Estas reformas que se han presentado en la administración jurídica del Distrito Federal y su intento por transitar a la democracia no han modificado la estructura del gobierno federal y su relación con el gobierno local. La relación a estas alturas seguía siendo la de 1928. Un poder ejecutivo local delegado, un poder legislativo ausente y un poder judicial ambiguo. El Distrito Federal carece de soberanía y autonomía; el ciudadano no goza de sus derechos políticos básicos y legalmente se encuentra exento de la participación

ciudadana en términos locales y la división de poderes (que tienen los otros estados federales) no existía.

2.2 Antecedentes de la reforma

En este proceso de transición es necesario reconocer la complejidad del Distrito Federal, la diversidad de los actores políticos y sociales así como la existencia de intereses opuestos. Aunado todo ello a un gobierno que limita el respeto a las libertades públicas y a los derechos humanos, a los derechos políticos de los ciudadanos en su conjunto y que se resiste a dar un cambio en su estructura organizativa del poder delegado. Es necesario reconocer también la falta de autonomía relativa del gobierno con respecto a los poderes federales y del aparato institucional en su conjunto.

Pero todo esto y la transición democrática del Distrito Federal se han modificado substancialmente después de la aparición de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (1988), aunque no totalmente como se pretendiera al principio de la discusión en la creación de la primera institución representativa del Distrito Federal (1988-1991) "similar" a los demás estados de la república.

Después de su creación, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ha modificado sus facultades y capacidades (gracias a los cambios en el Congreso de la Unión y el cambio de fuerzas entre los partidos) tratando de consolidarse como institución representativa, pero sin

grandes beneficios para el ciudadano. En 1991 se llevaron a cabo procesos electorales (18 de agosto) en donde se eligió a un senador por el Distrito Federal y la Asamblea de Representantes (1991-1994) se renovó: 66 asambleístas, de los cuales 40 son elegidos directamente y 26 son electos en forma plurinominal. En esta elección participaron los partidos políticos que aceptaron y firmaron el **"acuerdo por la civilidad política y el fortalecimiento de la vida democrática en el D.F."**. El acuerdo era:

- a) Los partidos políticos y el Departamento del Distrito Federal se comprometen cumplir la legalidad electoral y evitar conductos violentos durante los comicios;
- b) fomentar el voto;
- c) cuidar el orden, limpieza y conservación de la ciudad;
- d) civilidad democrática;
- e) informar sobre el proceso electoral a la ciudadanía.

Fueron nueve de los diez partidos políticos que firmaron el pacto de civilidad, el único partido que se abstuvo fue el PRD.

Una vez dados a conocer los resultados de la votación, el PRI recuperó el voto en el Distrito Federal y la mayoría en la Asamblea de Representantes, hecho que retardaría el dialogo para la transición democrática del Distrito Federal; en palabras de *Frutos* **"lo cual le permitió , vía**

regencia de la ciudad, controlar el debate sobre la reforma, marcar los tiempos y poner límites a los compromisos conferidos anteriormente"(1999:283).

La primera y segunda Asamblea de Representantes estaba dedicada a trabajar en materia reglamentaria, y aún con sus limitaciones empieza a ser un interlocutor entre la sociedad y el gobierno, pero el ciudadano encontró solo un conducto de intermediación a sus inconformidades y demandas. Interiormente las cosas cambiaron la vida política de la Asamblea; al tener que rendir cuentas, el regente y los funcionarios de gobierno, ante la ARDF, formada ya por varios partidos de importancia, en el segundo período de sesiones, se abrió el debate entre el Jefe de Gobierno y los partidos políticos, de esta manera se permitió un espacio al diálogo por primera vez en la situación jurídico-político del Distrito Federal, la relación entre los actores políticos y el gobierno cambió así como sus prácticas. Pero esta forma de gobernar distaba mucho de la realidad política que querían los partidos políticos de oposición, principalmente el PRD que incrementó su capital político, las organizaciones políticas y sociales. El clima político iba incrementando el rechazo de la imposición del Jefe de Gobierno, de los Delegados Políticos y funcionarios por parte del Presidente, que cerraban o limitaban las aspiraciones democráticas de los habitantes de la Ciudad de México, pero sobre todo, de los partidos políticos y las organizaciones

sociales y sus aspiraciones por la toma del poder. Un hecho que trascendió por las filas priístas, partidos de oposición y demás fuerzas políticas de la ciudad, en las elecciones federales fue el hecho histórico de que el Presidente de la República elegido en 1988 no ganó un solo distrito electoral en el Distrito Federal o lo que es lo mismo, el PRI perdió la Capital de la República, eso por un lado, por el otro, gracias a sus facultades constitucionales, el Presidente de la República, impuso al regente de la ciudad. De los 40 distritos electorales que tiene el Distrito Federal **"Cuauthémoc Cárdenas ganó 36 distritos y Manuel J, Glouthier con el PAN ganó 4. A pesar de esto el Distrito Federal fue gobernado por el jefe impuesto por el Presidente Salinas de Gortari quien no gano ningún distrito"** (Pérez,B.M.1997:48).

Era necesario abrir los espacios a la participación ciudadana, a los partidos políticos y a las organizaciones civiles, fomentar los espacios para un régimen democrático. Después de las elecciones la legitimidad del partido oficial y del régimen político se ponía en duda. La discusión de los actores políticos se concentró en la compatibilidad entre la presencia de los poderes federales y locales (ejecutivo y legislativo), los derechos políticos locales en el mismo territorio o zona geográfica. (debate que duró casi 70 años).

En Abril de 1992 en la II Asamblea de Representantes (1991-1994) se establecen los tiempos para impulsar la

reforma democrática del Distrito Federal, siendo el tema principal la creación del Estado 32 entre los diversos actores políticos. Pero para el gobierno federal y local la creación de estado 32 no era tema central, solo tenía la intención de fijar acuerdos con fines de unidad y de compromiso entre las distintas fuerzas políticas. Así lo hizo notar el regente *M. Camacho Solís* **"No podemos empezar el debate sobre la reforma si antes no se establecen acuerdos previos con los partidos políticos. Esto es, sino definimos lo que queremos y hasta donde podemos llegar, porque de lo contrario sería un gran riesgo... Lo único claro hasta ahora, es que todos, partidos políticos, sociedad y gobierno queremos cambiar para hacer mas eficientes la ciudad, pero, hay que decirlo, sino tenemos una propuesta acabada de hasta donde vamos a llegar, por eso hay que armar consensos"** (Frutos,1999:284).

El avance hacia la transición se detiene desde el mismo gobierno, así el Distrito Federal solo tenía la elección directa de los Jefes de Manzana (Mayo 92) que desde su fundación siempre tuvo anormalidades en la elección y escasa participación ciudadana. Anomalías como **"la falta de información, politización del proceso, carencia de documentos, imposición de representantes, agresiones y poca confianza en los Jefes de Manzana"**(La Jornada, Mayo 26:1992).

El 25 de Agosto del mismo año, la Mesa de Concertación empezó a sesionar con la participación de los partidos políticos: PRI, PAN, PRD, PFCRN, PARM Y PPS. La mesa estaba presidida por el Jefe del Departamento, integrada por

cuatro mesas de trabajo: 1) Forma de Gobierno y Derechos Ciudadanos; 2) Hacienda Pública y Aspectos Financieros y Económicos del Distrito Federal; 3) Coordinación Metropolitana, Organización Territorial y Gestión de Servicios y 4) Procuración y Administración de Justicia. Cada mesa estaba integrada por un presidente y un secretario; ambos funcionarios eran del Departamento del Distrito Federal y por los representantes correspondientes a los partidos políticos.

Se lanza la convocatoria para la realización de audiencias públicas de consulta, invitando a organizaciones sociales y civiles, instituciones académicas y aquellos ciudadanos que quisieran participar. Éste fue un primer intento para lograr un órgano de representación legislativa y para lograr un cambio profundo hacia la democracia del Distrito Federal. Pero los cambios no fueron del todo satisfactorios, según lo esperado por las fuerzas políticas; el Congreso de la Unión conservó algunas facultades estratégicas para el gobierno local.

Veamos las propuestas de los partidos políticos, en términos generales, como los actores políticos principales. Sus demandas oscilaban de la siguiente manera:

El PRD se manifestaba por la construcción del Estado 32, con un órgano local, la división política sustentada en la municipalidades con un número específico, las elecciones del presidente municipal y la constitución del ayuntamiento.

El PAN proponía la creación del Estado 32, incluyendo un congreso local, una ley electoral, autonomía del Poder Judicial Y Legislativo, la elección directa del gobernador, la organización municipal, asociaciones vecinales con carácter democrático, referéndum a nivel de comunidades, colonias y barrios, estudiar la situación de los poderes federales, elección de los delegados políticos, la creación de una asamblea metropolitana de elección popular de los 40 distritos electorales y los 26 del área que la rodea.

El PRI para 1988, proponía la elección de representantes en la asamblea, crear organismos vecinales y otros tipos de asociaciones, desconcentración de los órganos centrales, fortalecimiento de las delegaciones políticas, creación de nuevas instancias entre la ciudadanía a través de la consulta pública. En 1989, pedía el perfeccionamiento de la participación ciudadana, fortalecer a la ARDF y consolidar su trabajo, la creación de una ley electoral para el Distrito Federal. En 1991, proponía mayores atribuciones al Distrito Federal respecto a los servicios públicos, a los órganos metropolitanos y autoridades. Y la creación de cuatro niveles de gobierno: Presidencia de la República, Congreso Federal, ARDF y Alcaldías de la Ciudad de México. Facultad reglamentaria y de emisión para la ARDF y la facultad legislativa total. Para el año de 1992, no pedía la creación del Estado 32, proponía la elección para los delegados pero no la municipalidad, restringir la intervención federal.

El PPS en 1989 proponía la creación de una ley electoral para el Distrito Federal, reformar la Ley Orgánica del Distrito Federal para la elección de delegados, un órgano vecinal autónomo e independiente, convertir la ARDF en un congreso local. En 1992 se inclinaba por los Ayuntamientos de elección popular, reestructuración territorial de las delegaciones, la creación del estado 32 con sus poderes legislativos y restablecer el régimen municipal y cabildo.

El PARM en 1988, se inclinaba por la creación de la trigésima segunda entidad federal, la municipalidad y el Ayuntamiento con base en la elección popular, la democratización de los órganos de representación ciudadana.

Para 1989, favorecía la elección de gobernante en forma directa; regente y delegados, restituir el territorio del Distrito Federal al Estado de México, restablecer los municipios existentes antes de 1928. En 1993 proponía un gobierno metropolitano, municipalidades, un nuevo nivel de gobierno con los representantes de los municipios, llevar a la ARDF a una Cámara de Diputados Local, cambiar el nombre de Jefe del Departamento por Gobernador, Delegado por Presidente Municipal en elección popular, impulsar la participación ciudadana en cada barrio o colonia, promulgar la Ley Electoral para el Distrito Federal, elección directa del regente.

El PFCRN se manifestaba por la elección universal de los gobernantes y representantes, la formación del Estado de

Anáhuac, formación de municipalidades por elección popular, convertir a la ARDF en una legislatura local.

El PRT quería la formación del Estado de Anáhuac, municipalidades y órganos de participación, establecer consejeros municipales y vecinales.

La propuesta de crear nuevas delegaciones políticas dividiendo a otras que son demasiado grandes y dificultan su administración, (Gustavo A. Madero e Iztapalapa) fue tratado hasta el 2000. (El Financiero, 10 de octubre 2000:51).

Como se puede apreciar, la mayoría de los partidos de oposición se inclinaban por la creación del Estado 32, ya sea reduciendo el área geográfica del Distrito Federal o convirtiendo a la Ciudad de México en el Estado 32, no pretendiendo trasladar los poderes federales, tal como lo expresa el artículo 46. El único partido que se oponía a esta resolución era el PRI. Cinco de los siete partidos se inclinaron por la elección de representantes al gobierno local, incluyendo al PRI; el cual no se manifestaba por los ayuntamientos y sólo por el fortalecimiento de las delegaciones políticas y la ampliación de las facultades de la Asamblea de Representantes, contrario a los partidos de oposición que se postulaban por la creación de los órganos locales, algunos partidos solicitaban la creación de la Ley Electoral local (PRI, PAN, PPS Y PARM). De tal manera que el poder de decidir, políticamente, a través de la Asamblea, la tenía el partido hegemónico y actuaba contrario a las

mayorías, en el sentido de partidos, demostrando con esto el poder autoritario que imperaba a nivel federal y local.

Éstas fueron las propuestas de los partidos más importantes en el momento o que tomaban parte del escenario político mexicano y los resultados no fueron los esperados. Además la participación de la ciudadanía (vía partido político) fue fundamental para acelerar el proceso en una respuesta a la propuesta hecha por algunos assembleístas de la ARDF. Debido a las demoras y a las trabas del gobierno local y del PRI en la Asamblea de Representantes un grupo independiente de diputados convocó a un plebiscito para el 21 de Marzo de 1993. Para presionar indirectamente a las autoridades locales y federales en torno a la reforma. Estos representantes eran nueve: **"2 del PRI, 2 del PAN, 2 del PRD, 2 del PFCRN, Y 1 del PARM"** (Gamboa,1994:157).

Las preguntas de este plebiscito giraron en torno a:

- a) **"¿ Debe el Distrito Federal convertirse en el Estado número 32?;**
- b) **¿deben sus gobernantes ser elegidos por los ciudadanos? Y**
- c) **¿debe esta Entidad Federativa contar, como los otros, con un poder local legislativo?. (Calderón,1994:93).**

Los resultados marcaron una tendencia positiva hacia el cambio democrático del Distrito Federal. Además los resultados fueron la expresión de una necesidad de mucho tiempo atrás y el alto grado de inconformidad que adquirió la ciudadanía. Los resultados del plebiscito fueron:

	si	no	nulo	abstencionismo	suma
--	----	----	------	----------------	------

pregunta 1	213597	96912	5930	4998	321437
	66.5%	30.1%	1.84%	1.55%	
pregunta 2	270720	41221	3706	3641	319288
	84.8%	12.9%	1.16.%	1.14%	
pregunta 3	268695	42087	3631	4434	318847
	84.3%	13.2%	1.14%	1.39%	

(Calderón y Cazés,1994:105).

Este plebiscito permitió, por primera vez a la ciudadanía, manifestar y opinar sobre el gobierno de la capital en forma directa, lo cual trajo consecuencias negativas para el Partido Oficial, en cuanto a su credibilidad y legitimidad del régimen que fueron puestos en duda. Sin olvidar que esta participación fue dirigida y propuesta por los miembros de los partidos políticos. Es decir, no hay iniciativa ciudadana autónoma, y en última instancia se resolvería en el Congreso de la Unión.

De esta manera los Partidos Políticos aluden a los artículos constitucionales: 34, son ciudadanos de la república los mayores de 18 años...; 35 fracción I, votar en las elecciones y fracción II, poder ser votado para todos los cargos de elección popular...; art.39, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo...; art.40 párrafo I, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo conserniente en su régimen interior...; art.41 párrafo I, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y

periódicas,...; art.71, fracción III, el derecho de iniciar leyes o decretos compete a las legislaturas de los Estados. Estos artículos no tenían vigencia en el Distrito Federal; por no existir elección de Regente de la Ciudad de México y por lo tanto no hay alternancia en el poder sino imposición, se carece de un poder legislativo local, el Distrito Federal no es considerado Estado y sin embargo, existe la posibilidad de la creación del Estado 32 (art. 44) si los poderes federales son trasladados a otra entidad federal.

Este último hecho cambió de acuerdo a la posición y a la fuerza que tuvieron los partidos políticos en la Asamblea de Representantes, es decir, más que un problema legal o jurídico es un hecho que se arregló a base de convenios y consensos, basados en el poder de cada partido y no en la conciencia del ciudadano.

Se dialogó con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho, y se realizaron consultas, mesas redondas y debates. Después de un largo proceso de discusión y consenso entre los partidos políticos, el gobierno y las fuerzas políticas organizadas, se llegó al acuerdo sobre la creación del Estado 32, la formación del Congreso Local y las elecciones del gobierno local. Pero este acuerdo se fue deformando mientras seguían las discusiones. Tal como lo menciona Anaya **"El resultado de todo esto fue el consenso entre los Partidos Políticos para la formación del Estado 32 y el Congreso Local y las elecciones del**

2.3 Reformas y Decretos de 1993 a 1996

Durante largo tiempo el discurso político sobre la reforma del Distrito Federal giró principalmente en torno a la soberanía de la entidad, la convivencia entre los poderes federales y locales, y la de otorgar los derechos políticos al ciudadano de la capital del país. Las facultades otorgadas al poder Ejecutivo y Legislativo se desarrollaron en forma paralela durante el período de 4 años. Con las reformas constitucionales de 1993, 1994, 1995 y 1996, logradas entre los partidos políticos y cedidas por el partido oficial; debido a los cambios sociales ocurridos en la ciudad, se sentaron las bases para lograr el inicio hacia un gobierno democrático, al menos en la elección de representantes. Estos avances fueron a cuentagotas, cedida en un principio por el gobierno federal y el partido en el poder, para legitimar al sistema y después en consenso y acuerdo con las élites de los otros partidos políticos; PAN Y PRD principalmente. Así, el proceso de liberalización de los derechos políticos del ciudadano y la separación de los poderes federales de los locales se inicia a partir de las reformas de 1993.

Para el caso del Distrito Federal son especiales las reformas constitucionales a los siguientes artículos: 44, donde el Distrito Federal es la Ciudad de México sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos

Mexicanos; Art.73 fracción VI estableciendo la facultad para expedir el Estatuto de Gobierno al Congreso de la Unión y legislar para el mismo; fracción VIII, aprobar el monto de endeudamiento del D.F. y de las entidades del sector público, el ejecutivo informará sobre el rendimiento de la deuda y el Jefe de Gobierno hará llegar un informe y rendición del gasto ante el Presidente de la República y la ARDF. El art.76, fracción IX, en donde el senado tiene la facultad de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal. El art.79 de la Comisión Permanente, donde se elimina la facultad de recibir la protesta de los magistrados del Distrito Federal. El art.89, fracción II de las facultades y obligaciones del Presidente; se elimina la facultad de nombrar y sustituir al gobernador y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal. El cambio esencial fue lo referente al Distrito Federal que se encontraba en el art.73 fracción VI, el cual fue trasladado al art.122 constitucional, quedando solamente la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal. El art.122 estipula que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión y lo ejercerán a través de los órganos de gobierno representativas y democráticas, y no a cargo del Presidente de la República y el órgano que la Ley determine. En la fracción I reafirma lo estipulado en el art.73 fracción VI, creación del Estatuto de Gobierno; el inciso a) La relación (distribución de atribuciones) entre los Poderes de la Unión y del Gobierno

políticos con registro nacional en los comicios, siendo aplicado a los artículos 59, 62, y 64 de la Constitución Mexicana. Los representantes serán electos cada tres años, en sus dos vertientes; por mayoría relativa y representación proporcional. Los partidos políticos que acrediten la competencia por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal, con el 1.5 % de la votación total obtendrá representación, b) el partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y con una votación del 30% se le otorgara la mayoría absoluta, las elecciones de los representantes estarán basadas en lo dispuesto en los artículos 41 y 60 de la Constitución Mexicana.

Sus facultades se extendieron a: a) expedir su ley orgánica; b) examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del Distrito Federal; c) revisar la cuenta pública del año anterior con la finalidad de comprobar si los programas se llevaron a cabo con el presupuesto autorizado; d) expedir la Ley Orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal; e) expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con autonomía para decidir sobre las controversias entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares; f) presentar iniciativas o decretos en materia del Distrito Federal ante el Congreso de la Unión; g) legislar en materia de justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, h) participación ciudadana y todo

lo referente a la protección de los derechos humanos, civil, penal, prevención y adaptación social.

La fracción V, estipula como facultad de la Asamblea, iniciar leyes y decretos ante la misma, que corresponden a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos para su discusión, el Jefe del Distrito Federal refrendará los decretos promulgados por el Presidente respecto a las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes.

La fracción V estipula que el Jefe de Gobierno será el titular de la administración pública del Distrito Federal. el cual ejercerá sus funciones en los términos de la Constitución, del Estatuto de Gobierno y demás leyes aplicables.

a) El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de los miembros de la ARDF, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, del partido político en la Asamblea, quien obtenga el mayor número de asientos. Este nombramiento será ratificado por la propia Asamblea, en caso de no aceptarse, el Senado de la República será el encargado de hacer el nombramiento.

b) El cargo será de 6 años; h) el Jefe del Distrito Federal será responsable ante el congreso de la Unión...; i) el jefe

del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por el Senado o la comisión permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la unión o el orden público del Distrito Federal. Fracción VII) párrafo dos **"los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán nombrados por el Jefe de Gobierno y sometidos a la aprobación de la ARDF, VIII) el ministerio público estará a cargo del Procurador General de Justicia.** IX) Podrán realizar convenios con las distintas jurisdicciones locales y municipales tomando como base lo estipulado en el art.115 constitucional.

Con la reforma del art.122 la Asamblea de Representantes se reconoce como órgano legislativo, con las facultades exclusivas que se le otorgaron aprobó la Ley de Participación Ciudadana, la cual serviría de marco legal para las elecciones vecinales de 1995, de los Consejeros Ciudadanos. Hasta estos momentos la injerencia de la ciudadanía era mínima (elecciones de la Asamblea). La III Asamblea de Representantes, con base a lo reformado y lo estipulado en el Estatuto de Gobierno, asumió sus nuevas facultades.

De acuerdo a las propuestas de los partidos políticos las reformas se vieron limitadas en cuanto a la elección del Jefe de Gobierno en forma directa, la creación del estado 32, una ley orgánica electoral, la elección directa de los delegados. En resumen los cambios principales del Distrito Federal hacia un régimen democrático fueron: El

gobierno del Distrito Federal pasó de ser una entidad administrativa a un gobierno de la ciudad, se ampliaron la facultades de la Asamblea de Representantes en su interior, la elección del Jefe de Gobierno en forma indirecta, se estipuló y alentó la creación de una ley de Participación Ciudadana, cuya función será la determinación de la forma y el ámbito de los ciudadanos de la Ciudad de México, quedando las bases para la creación del Estatuto de Gobierno por parte del Congreso de la Unión, el cual será el instrumento jurídico que establece la organización entre los poderes federales y locales. Hay que recordar que el Distrito Federal no es considerado un Estado y por lo mismo, carece de una Constitución Política que determine su organización. Para tal momento se regía por el Congreso de la Unión y la Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios Federales. Las facultades de la Asamblea de Representantes queda supeditada al Congreso de la Unión y el Poder local subordinado al Presidente y a la Cámara de Diputados. Se ahondara más sobre este tema en el próximo capítulo.

Siguiendo lo estipulado en la Reforma de 1993 y la base para la expedición del Estatuto de Gobierno. El año de 1994 fue crucial para la política nacional y del régimen del Distrito Federal. Asimismo, marcó la pauta para una nueva forma de hacer política entre el gobierno local y federal. Algunos acontecimientos que se desarrollaron durante el año intensificaron el diálogo entre los actores políticos y

aceleraron la necesidad de separar al gobierno local del federal y cambiaron la correlación de fuerzas en el país y sobre todo en la capital.

Por un lado, tenemos la insurrección en el Estado de Chiapas, justo en el momento en que el TLCAN entra en vigor; la gran devaluación económica que sumergió a la ciudadanía en una depresión económica y una inseguridad hacia el futuro inmediato; los asesinatos políticos de Donaldo Colosio, candidato oficial a la Presidencia por el PRI y más tarde la muerte de J. Francisco Ruiz Massieu, presidente del partido oficial y coordinador de la fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados; así como los secuestros frecuentes a grandes empresarios. Por otro lado, se realizarían las elecciones presidenciales (1994-2000), elecciones para la integración de la Cámara de Senadores a nivel federal y a nivel local, la elección para integrar la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal (1994-1997). Al mismo tiempo, fue el inicio del último gobierno impuesto en el Distrito Federal por la autoridad presidencial (1994-1997). M. Camacho Solís había sido encomendado como intermediario en el problema de Chiapas y ocupó su lugar Oscar Espinoza V. último Jefe del Departamento del Distrito Federal impuesto de forma autoritaria. Empieza la gestión una vez que las reformas se establecieron (1993) y entran en vigor en Noviembre del mismo año. Esta reforma modificó substancialmente la relación entre los poderes federales y locales. Pero no

constituyó una reforma completa hacia la democratización del poder ni de sus instituciones.

Siguiendo lo estipulado en las reformas de 1993 y la base para la expedición del Estatuto de Gobierno, el 26 de Julio de 1994 (Diario Oficial) aparece el decreto emitido por el Congreso de la Unión sobre la expedición y aprobación de un ordenamiento para regular los aspectos del nuevo esquema de gobierno, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Este documento actúa como una constitución local, aunque no lo es. Es un documento inédito novedoso y complejo no solo por su misma naturaleza jurídica sino también por su contenido. Se refiere básicamente a la competencia entre el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal , entre el ámbito local y federal, las relaciones entre los poderes de la unión y los órganos locales del gobierno y la relación entre gobierno y sociedad a través de la Ley de Participación Ciudadana. En sus artículos 7º,8º,9º,10º,11º y 12º, el título tercero capítulo I; Art. 24 (atribuciones del Congreso de la Unión), capítulo II sobre la Suprema Corte de Justicia; capítulo III de la correspondencia; del Presidente, título cuarto capítulo I de la Asamblea de Representantes.

El Estatuto de Gobierno es modificado, antes de las primeras elecciones locales bajo su potestad, con la finalidad de darle legitimidad y validez a las elecciones de los Consejeros Ciudadanos en las Delegaciones Políticas.

Se modifican los arts.123 y 125 y se adiciona el art. séptimo transitorio (Diario Oficial, 3 de junio 1995). El cambio substancial de esta reforma fue el cambio de registro de los partidos políticos con registro nacional por el de ciudadanos vecinos del área correspondiente. Con esta disposición los partidos políticos quedan "aparentemente" relegados sólo a la organización y vigilancia de las elecciones. El artículo transitorio se refiere a la fecha de las elecciones.

El día 2 de diciembre de 1995 aparece publicada la segunda reforma del Estatuto de Gobierno en sus artículos 77,83,84,85 y se adicionan con un párrafo los artículos 80 y 82 concernientes al poder judicial y a la ratificación de los magistrados.

El mismo año se modifica la Constitución Mexicana, para la regulación del COFIPE y al Código Penal Federal. Sobre el acuerdo de las fuerzas políticas de lograr una reforma constitucional para fortalecer y ampliar la imparcialidad del órgano electoral se suprime el voto a los partidos políticos en el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y se crea la figura de Consejeros Ciudadanos, los cuales serán elegidos en la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. La razón de ser elegidos y propuestos por los propios partidos políticos obedece a que propusieron a gente que coincidía con ellos. Se reforma el art.41, se reestructura el Consejo General del IFE, se acepta la

presencia de observadores nacionales y visitantes extranjeros.

En un acuerdo político nacional realizado en Los Pinos el 17 de Enero de 1995, **"Diálogo Nacional para la Reforma Política del Estado"**, el Presidente de la República y los Partidos Políticos con presencia en el Congreso, llegaron entre otras medidas, al acuerdo de impulsar la transformación de las instituciones políticas, las reformas políticas del Distrito Federal, con la participación ciudadana, establecer una reforma electoral definitiva, crear las condiciones de confianza para la democratización en las elecciones y promover las reformas electorales en las entidades federativas. Para realizar lo propuesto se crea el mecanismo apropiado para lograr el consenso sobre las reformas. A este mecanismo se le conoce como **"La Mesa Central para la Reforma Política del Estado"**. Se inician los trabajos dividiendo la mesa en dos temas: La reforma electoral y la reforma política del Distrito Federal. La discusión se centró principalmente en la fracción III del art.35, referente a la libre asociación, complementado por el art.41 sobre la afiliación libre a los partidos políticos, la modificación de la fracción III del art.36. El segundo tema abarcó el cambio de las instituciones políticas, representativas y de gobierno del Distrito Federal sobre la elección del Jefe de Gobierno por votación universal, libre y secreta. En cuanto a la Asamblea de

Representantes se propuso la reafirmación de la Asamblea como órgano legislativo, integrado por diputados locales.

Después de un arduo y controvertido debate, el 9 de Enero de 1996, los partidos políticos: PRI, PAN, PRD, Y PT llegaron a un acuerdo sobre la nueva reforma electoral y del Distrito Federal. En el ámbito general, se tocaron los temas de financiamiento público, los medios de comunicación, sobre el Consejo General del IFE, el registro de los partidos políticos y las facultades del poder ejecutivo y legislativo local.

Este diálogo daría resultados el día 22 de agosto de 1996 con la reforma a los artículos constitucionales: 32 fracción III, 36 fracción III, ART. 41, 54, 56, 60, 73 fracción VI (derogado), 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, y 122. Este último de alcances significativos para el Distrito Federal.

Los primeros artículos fueron en materia electoral, las cuales sustentarían la creación de la ley electoral del Distrito Federal. Se deroga la fracción VI del art.73 y su texto pasó a formar parte del art.122. El cual a su vez es reformado.

Art.122, quedó de la siguiente manera: El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, se reconoce la autoridad de la Asamblea Legislativa, del Jefe de Gobierno y del Tribunal Superior de Justicia; el Jefe de Gobierno será elegido de manera universal, libre

y secreta y tendrá a su cargo el poder ejecutivo y la administración pública. La competencia de los poderes federales y locales quedan establecidas por: correspondencia del Congreso de la Unión, del Presidente de la República y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

A) corresponde al congreso de la Unión:

1. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.
2. Expedir el estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
3. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal.
4. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los poderes de la Unión y
5. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B) Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;
- II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito

Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley;

IV. Promover la esfera administrativa a la exacta observancia de la leyes que expida el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C) El Estatuto de Gobierno del Distrito federal

Base primera

La Asamblea tiene las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, b) examinar, discutir y aprobar el presupuesto anual de egresos y de ingresos, c) revisar la cuenta pública del año anterior, d) nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno, e) expedir disposiciones para la organización de la hacienda pública, f) expedir la ley electoral del Distrito Federal, g) legislar en materia de administración pública, h) en materia civil y penal, i) protección civil, faltas de policía y buen gobierno, j) de planeación del desarrollo, k) prestación y concesión de los servicios públicos, l) sobre el fomento económico y protección del empleo, m) presentar iniciativas de ley o decretos en materia relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión.

Base segunda

I. Se establece la duración del Jefe de Gobierno por 6 años y LOS requisitos para ser designado como tal.

II. Facultades del Jefe de Gobierno:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal, b) promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa y podrá hacer observaciones a las mismas, c) presentar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, d) nombrar y remover libremente a los servidores públicos a su cargo, e) tomar bajo su mando la seguridad pública del Distrito Federal y f) demás que le confiere esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Base tercera

I. Determinar los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecer los órganos político-administrativos en cada demarcación territorial en que se divida el Distrito Federal.

Base cuarta

Hace referencia a la integración, administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, así como sus atribuciones y las normas de funcionamiento, la formación y actualización de funcionarios, impedimentos y sanciones y del presupuesto de los tribunales.

Base quinta

Estipula la formación del Tribunal de lo Contencioso administrativo, cuya finalidad será buscar solucionar las

controversias entre los particulares y las actividades de la administración pública local.

En resumen, la Asamblea de Representantes adquirió el rango de Gobierno, se reconoció la Jefatura del Gobierno del D.F. y el Tribunal de Justicia como órganos locales de Gobierno. Los miembros integrantes de la Asamblea son denominados Diputados. Sus atribuciones eran: examinar, discutir y aprobar la Ley de Ingresos, nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno en caso de falta absoluta, expedir las disposiciones que rigen las elecciones locales. Las elecciones del Jefe de Gobierno en forma libre, secreta y directa, por un periodo de 6 años. Sus facultades serán presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, la iniciativa sobre la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y tener en sus manos la dirección de los servicios de Seguridad Pública.

2.4 Los poderes en el Distrito Federal

227407

Durante años el gobierno del Distrito Federal y su administración pública estuvieron bajo el mando del Presidente de la República y su legislación en poder del Congreso de la Unión. Este fenómeno político de subordinación de los habitantes del Distrito Federal y del gobierno a la arbitrariedad del Presidente, marcó toda una cultura política de apatía hacia lo político. Sin alternativas políticas, votas por un mismo partido o no acudes a las urnas. Dos razones se encuentran para el establecimiento de este autoritarismo y esta apatía ciudadana en el Distrito Federal: primero, el Distrito Federal desde su creación no fue considerado como una entidad federal y por lo tanto queda excluido de los principios democráticos de los demás Estados Federales; un poder ejecutivo, poder legislativo, una propia Constitución Política y principalmente la capacidad de los ciudadanos de poder elegir a sus representantes. Segundo, el partido político oficial en su creación (1929) sería uno de los pilares en la estructura política del Estado, con el paso del tiempo se convertiría en el único partido del sistema político mexicano. Una clara manifestación de este hecho es el Congreso de la Unión, en donde siempre ocupó la mayoría de los asientos.

Pasó mucho tiempo para que esta estabilidad del partido oficial se derrumbara, dentro de sus filas hubo un

rompimiento que repercutió en la vida política de los propios partidos y del sistema político mexicano.

La ruptura que se da en el PRI en 1987 con la salida de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo cambiaría la coyuntura de las fuerzas políticas a nivel nacional y el ambiente político del Distrito Federal. Y esto porque el PAN en sus años de vida (1939-1987) no pudo manifestarse realmente como un partido auténtico de oposición.

Para el Distrito Federal, como el escenario más importante de la vida política del país, sería el inicio de una serie de transformaciones en su relación con los poderes federales y su forma de gobierno.

La transformación del régimen político del Distrito Federal inicia con la aparición de la Asamblea de Representantes en 1988, como una forma del gobierno federal y local de establecer un vínculo de comunicación entre los ciudadanos de tercera y el propio gobierno. Por otro lado, las elecciones federales de 1988 dieron origen a un sistema de partido plural de tres partidos representativos; PRI, PAN Y PRD. Fue la primera vez en la historia del Congreso en que el partido oficial no contaba con la mayoría relativa, para reformar la Constitución, y tomar otras decisiones arbitrarias. Y esto traería consecuencias directas para el destino democrático del Distrito Federal.

Integración de la Cámara de Diputados 1988-1991			
partido	mayoría	representación	total
	relativa	proporcional	
PRI	234	27	261
PAN	38	63	101
PMS/PRD	15	19	34
PFCRN	5	34	39
PARM	5	25	30
PPS	3	32	35
TOTAL	300	200	500

(Aziz, 1992:231)

La primera Asamblea de Representantes (1988-1991) se legitima política y jurídicamente es estas elecciones, en donde el PRI obtuvo la mayoría de los puestos de elección. Son dos las causas que se encuentran en este proceso de elección; el interés general de la población se centra en las elecciones federales, la aparición de una tercera fuerza política, en una coalición de apoyo para Cuauhtémoc Cárdenas entre varios partidos, principalmente de izquierda (Frente Democrático Nacional), daba a los ciudadanos una alternativa más para poder elegir y el fervor político por un cambio en el poder presidencial se hacía patente. Este hecho se comprobó con los resultados y la posible alteración de los comicios, cuando se cayó el sistema. Y dos, el individuo del Distrito Federal no ejercía su derecho de votar por más de 70 años, por ignorancia política, debido a la poca información que se le dio a este hecho político; los medios de comunicación estaban centrados en los comicios federales. Así, por primera vez

se le otorgó la oportunidad de legitimar el proceso electoral y no acudió a las urnas.

Los resultados federales de 1988 establecerían, más tarde, la presencia de las fuerzas opositoras PRD y PAN principalmente. Esta presencia de la oposición marcaría el comportamiento del Congreso de la Unión y del partido oficial, de ahora en adelante las cuestiones políticas del país se tenían que negociar. Las elecciones de 1991 marcarían la nueva tendencia de las fuerzas opositoras y a pesar de que el Partido institucional se alzó con el triunfo una vez más, la oposición logró cambiar la coyuntura política interna de la Asamblea de Representantes y darle un giro al tema de la reforma política del Distrito Federal.

Integración de la Asamblea de Representantes 1991-1994

Partido	Mayoría R.	R. Propor.	Asientos
PRI	40	0	40
PAN	0	11	11
PRD	0	7	7
PFCRN	0	5	5
PPS	0	2	2
PARM	0	1	1

(Aziz, 1992:232)

Así, los Asambleaístas, los partidos políticos, el gobierno y en menor medida la ciudadanía, se enfrentaron en un diálogo tenaz y profundo sobre dos temas esenciales para la

vida política de la Ciudad de México; la autonomía y soberanía de los dos poderes; el ejecutivo y el legislativo, y la recuperación de los derechos políticos del ciudadano en el Distrito Federal.

Es a partir de 1992 cuando se intensifica el diálogo entre las fuerzas políticas de oposición y el gobierno, dando como resultado las reformas de octubre de 1993. Es con estas reformas en donde empieza a gestarse la separación paulatina entre los poderes federales y locales, aún con los límites que se encuentran implícitos. Las facultades de la Asamblea de Representantes quedaron supeditadas y subordinadas al Congreso de la Unión y el poder ejecutivo local en manos del Presidente y la Cámara de Diputados, art.79 fracción IX.

Para 1993 al reconocerse al Distrito Federal como la capital de la República Mexicana, dejó de ser considerado como un territorio, lo cual posibilitó la oportunidad de llegar a ser un Estado más de la federación, y gozar de los principios constitucionales y democráticos establecidos en los artículos 40 y 115 de la Constitución Mexicana.

Estos cambios para la separación entre los poderes, y al mismo tiempo lograr la coexistencia entre ambos, se establece en el art.73 fracción VI, donde la facultad para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal está en manos del Congreso Federal y marca el principio del orden constitucional del Distrito Federal. En el art.89 fracción II, el Presidente de la República pierde la

facultad de nombrar y remover libremente al Jefe de Gobierno y al Procurador de Justicia. El art. 105 establece que la Suprema Corte de Justicia resolverá las controversias del distrito federal con otros estados y los órganos de gobierno. Con esta reforma se le concede el reconocimiento jurídico, corroborando lo manifestado en el art. 107 fracción VIII de la propia Constitución.

Las reformas son el resultado de la confrontación partidaria dentro de la Asamblea de Representantes y la similitud del grado de poder que han logrado obtener en su consolidación en el sistema de partidos. Se empieza a deslumbrar la separación a través de las facultades entre los poderes. Los cambios más significativos se dieron en el art.122 constitucional en relación con el art.73 fracción VI. El gobierno del Distrito Federal pasa a depender de los poderes de la unión y sus organismos de gobierno (inciso b de la fracción I) y no a cargo del Presidente; la fracción solo corrobora lo estipulado en el art.73 fracción VI o en el art.122 en su fracción I y II y sus incisos, complementados por los artículos 73, 74, 76 y 89 de la propia Constitución.

La fracción III menciona la integración de la Asamblea de Representantes en forma análoga al sistema de elección de la Cámara de Diputados. Además menciona que **"solo podrán participar en las elecciones los partidos políticos con registro nacional"**. Es esta cláusula una forma de eliminar partidos con presencia local o a las organizaciones que se

encuentran por fuera de la institución electoral, aunque son estas organizaciones las que proponen los cambios radicales sobre la reforma y sobrepasan en tamaño y capacidad a los Consejeros Ciudadanos.

El Jefe de Gobierno pasa a ser el titular de la administración pública sobre las bases de la Constitución, el Estatuto de Gobierno y demás leyes.

Sin embargo estos adelantos políticos se encuentran limitados por el propio art.73 fracción VIII en cuanto a los montos de deuda en manos del Presidente de la República, en el art.76 fracción IX de las facultades del Senado el cual podrá nombrar y remover al Jefe de Gobierno o en la fracción II del art.122 constitucional en donde puede nombrar al Jefe de gobierno de acuerdo a la Constitución, aprobar el nombramiento o remoción del Procurador de Justicia y no nombrarlo, el mando del servidor de la fuerza pública el cual lo puede delegar e iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes. En la fracción VI inciso a, en donde el Presidente nombrará al Jefe de Gobierno entre los representantes de la Asamblea de Representantes, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal y del partido político que obtenga el mayor número de asientos. En el inciso h) encontramos que, el jefe de Gobierno será responsable ante el Congreso de la Unión, en el inciso i) podrá ser removido por el Senado por causas graves que afecten la relación con los Poderes de la Unión.

En la fracción V persiste la intromisión política del Presidente al facultarle la iniciativa de leyes y decretos ante la Asamblea.

Este es un hecho político que no se logró concretar entre los actores políticos y ponía en clara desventaja al Jefe de Gobierno, siendo de cualquier color, si pretendiera contrarrestar la fuerza política del Presidente.

De esta manera, la transición democrática del Distrito Federal mostraba puntos a su favor, pero otros estaban subordinados al interés y a la fuerza política del partido oficial. Hecho que mostraba que la oposición, a pesar de tener presencia política en la Asamblea 1991-1994, ésta era todavía incipiente y no tenía la fuerza necesaria para poder entablar un diálogo de tú a tú con el partido hegemónico. Así se estableció una relación entre partidos políticos para actuar en el ámbito nacional por fuera de las instituciones y en sí mismas con su agenda legislativa. Como se ha establecido anteriormente, hubo factores económicos, políticos y sociales que ayudaron a que la coyuntura política nacional cambiara el escenario durante 1994. De esta manera, los partidos políticos hicieron acto de presencia ante las elecciones federales y con las reformas establecidas, algunas de ellas de aplicación inmediata y otras a partir de 1997.

Los resultados electorales de 1994 cambiarían el rumbo de la política nacional y del Distrito Federal y sobre todo la integración de la Asamblea de Representantes.

Integración de la Asamblea de Representantes 1994-1997.

	PRI	PAN	PRD	PT
R.P.	0	13	11	2
M.R.	38	2	0	0
Total	38	15	11	2

R.P. representación proporcional.

M.R. mayoría relativa.

(Pérez, 1994:192).

Los resultados favorecieron al PRI y la oposición se quedó nuevamente con los asientos de representación proporcional. Lo destacable de las elecciones es la consistencia y permanencia de las principales fuerzas políticas de oposición; PAN y PRD lo que motivo el paso de un sistema de partido único hegemónico a un sistema tripartita.

Esta conformación de la Asamblea de Representantes llevaría a establecer las bases para una nueva reforma electoral y política que daría sus frutos en noviembre de 1996.

En estas reformas se estableció las bases para la primera contienda electoral en el Distrito Federal después de 71 años de poder autoritario presidencial. Con esta reforma se concluiría una etapa más de las fuerzas políticas en el escenario político nacional y del Distrito Federal, pero no la última sobre la autonomía y soberanía como entidad política.

Se derogó la fracción VI del art.73 al darle cumplimiento, realizar y promulgar el Estatuto de Gobierno para el

Distrito Federal. Siguió en vigor lo establecido en la fracción VIII del art.73.

En el art.122 el Distrito Federal dejó de estar a cargo de los poderes de la Unión y el gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial locales. En este sentido se da una correlación e interdependencia por parte de ambos poderes y no una subordinación total al Presidente ni al Congreso Federal. Asimismo dejan de ser base para la organización y se faculta a los órganos para ser autoridades locales. La Asamblea de Representantes es reconocida como Asamblea Legislativa, Primera Legislatura.

El poder ejecutivo y la administración pública están a cargo del Jefe de Gobierno, los cuales recaerán en una sola persona, **"elegida por votación universal, libre, directa y secreta"**. La competencia entre un poder y otro está determinado por las siguientes disposiciones:

La legislación se encuentra en manos del Congreso de la Unión a excepción de las que le corresponden a la Asamblea Legislativa, la expedición y corrección del Estatuto de Gobierno, la legislación sobre la deuda pública y dictar disposiciones que permitan una relación "debida, oportuna y eficaz" de los poderes de la Unión.

Al Presidente de la República;

Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal y no ante la Asamblea Legislativa, proponer al Senado al sustituto de Jefe de Gobierno y no

nombrarlo, persiste la subordinación al endeudamiento en manos del Presidente, prever las leyes del Congreso de la Unión y la asignación del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa se integrará por los ahora llamados Diputados, elegidos por el sufragio universal, se mantiene la mayoría absoluta para el partido ganador en los comicios electorales y sus facultades serán ahora; la expedición de su ley orgánica mandada directamente al Jefe de Gobierno y no al Presidente, examinar, discutir y aprobar el monto de endeudamiento sin que éste rebase el monto estipulado por el Congreso, revisar la cuenta pública a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, con lo establecido en el inciso c) de la fracción IV del art. 115 constitucional, nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal a falta absoluta de éste, expedir la ley para las elecciones locales, sujetadas a lo establecido por el Estatuto de Gobierno y tomando en cuenta los incisos b) al i) de la fracción IV del art. 116, donde solo podrán participar los partidos políticos.

Con respecto al Jefe de gobierno lo elegirá el Senado a propuesta del Presidente. Si la falta es temporal la Jefatura recaerá en el servidor público que dispone el Estatuto, si es falta absoluta, por renuncia u otra causa, será la Asamblea Legislativa quien nombrará al sustituto para que termine el cargo.

Sus facultades serán: cumplir y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, nombrar y remover libremente a los servidores públicos, que no estén previstos en la Constitución o leyes correspondientes, ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública que antes estaban en manos del Presidente.

Además las reformas estipulan que: se crearán los lineamientos para la distribución de atribuciones entre los organismos centrales, desconcentrados y descentralizados, establecer los órganos político administrativos, fijar los criterios para efectuar la división territorial, la competencia entre éstos y el Jefe de Gobierno.

Se fijan las bases políticas para la elección de los titulares (Delegados) de las demarcaciones político administrativas en forma universal, libre, secreta y directa, según la ley.

De esta manera la segunda reforma al art.122 prepara la legalidad de la elecciones del primer gobierno elegido en forma universal. Al mismo tiempo, se da luz a las instituciones que harán posible la lucha por el poder y se amplían las aspiraciones de los partidos políticos de oposición de obtener más poder al sentarse las bases para la elección de los delegados políticos.

La primera reforma aplicada a los artículos constitucionales dejó muchas propuestas inconclusas para la

vida política de la Ciudad de México y para los partidos políticos. Estas propuestas inconclusas, algunas de ellas, se culminaron con la reforma de 1996, aunque siguieron siendo limitadas. Otras no se concretaron y siguen pendientes en la agenda política de los partidos políticos, como es el caso de la posible creación del Estado 32 de la federación. Persisten límites y candados de la élite en poder y aún cuando se reconocen los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México, quedaron fuera de la competencia e influencia del poder, así lo afirma *Frutos Cortes* **"...la intención de realizar estos ajustes a la institución y a la ley electoral seguía siendo la misma; ceder algunos espacios de poder para mantener el control de las instituciones claves que permitan la permanencia del régimen autoritario"** (*Frutos, 1999:326*).

En resumen, las fuerzas políticas en el ámbito nacional son tres: PRI, PAN Y PRD. Esta confrontación en el Congreso de la Unión permitió un diálogo para la discusión y negociación que permitió cambios institucionales en el sector electoral y de partidos. La presencia de la oposición en el Congreso de la Unión y en la Asamblea Legislativa junto con ambos fenómenos; el tripartidismo y la oposición, intensificaron el debate sobre la situación jurídica y política del Distrito Federal, lo que ha permitido la separación paulatina de los poderes locales de los federales, aún con sus limitaciones económicas y políticas.

De tal manera que, las bases legales se establecieron para la lucha institucional del poder en la Ciudad de México, para el año de 1997 y el 2000, con las elecciones del Jefe de Gobierno y de Jefe Delegacional, sustentado y apoyado por las diversas reformas constitucionales, del Estatuto de Gobierno en el Distrito Federal. Basta decir que se reservaron ciertas facultades claves para el Presidente y el Congreso de la Unión con lo cual se puede lograr un control político indebido y peligroso para ambos gobiernos.

El poder en el Distrito federal se distribuye en forma paralela, entre el Jefe de Gobierno y el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa y la que se da en la Cámara de Diputados, donde convergen las fuerzas políticas de la nación. Las facultades y atribuciones están representadas en la ley: el Presidente no debe interferir ni mezclar sus atribuciones con las del jefe de Gobierno, que antes de las reformas se confundían por la propia imposición.

De esta manera se logró un acuerdo entre los partidos para desarrollar y establecer las normas del juego político y el jefe de Gobiernos será un contrapeso del Presidente, pero también el que se forme dentro de la Cámara de Diputados. Es decir, el consenso se efectúa entre las fuerzas monopólicas de la democracia a espaldas de la ciudadanía y no como lo afirman los detentores del poder

"La concertación para un gobierno se da en función de la correlación de fuerzas que se expresa en las urnas, no en

función de un convenio previo de cúpulas, sino en función de lo que la ciudadanía ya expresó" (Macroeconomía, febrero 1996:20).

CAPITULO III

El Primer Gobierno Democrático

1997 -2000

3.1 Los Partidos Políticos ante las Elecciones

Después de las últimas reformas constitucionales (22 de noviembre 1996), de adecuar el Estatuto de Gobierno, la Ley de Participación Ciudadana, segunda en este periodo; la propuesta para la elección de los futuros Jefes Delegacionales y las bases para el Instituto Federal del Distrito Federal, quedaron establecidas las reglas legales para la contienda por el poder representativo en el Distrito Federal para el año de 1997 y las contiendas federales del año 2000.

Fue este un proceso que se realizó bajo consensos de las principales fuerzas políticas a nivel nacional (PRI, PRD, y PAN) en menor medida el Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista Mexicano, tomando en cuenta su representación en el Congreso y el gobierno local. Por primera vez (después de 1928) el territorio del Distrito Federal, la Ciudad de México, se convirtió en el escenario político más importante en el ámbito electoral. La lucha por la obtención legítima y legal de la representación del poder fue para los Partidos Políticos de oposición la oportunidad de competir por el espacio geográfico más importante de la

nación. Es al mismo tiempo, un paso importante para la transición democrática del Distrito Federal y no así el último, sería este gobierno, un gobierno de transición por tres años, para fortalecer las instituciones incipientes y formar aquellas que darían el cauce democrático, en palabras de Legarreta "las ansiadas elecciones de julio marcaron no el final, sino el inicio de un profundo proceso de transición democrática para el Distrito Federal" (La Jornada, enero 2 de 1997:8).

Las reformas realizadas, entre otras cosas, le otorgaron al ciudadano la facultad para poder elegir a sus representantes; Jefe de Gobierno para 1997, Comités Vecinales (noviembre) y al Jefe Delegacional para el 2000, junto con los representantes (Diputados) para la Asamblea Legislativa, senadores y diputados a nivel federal que ya se tenían. Estas elecciones (1997) serían intermedias y medirían la capacidad de las fuerzas opositoras para el año 2000, y la capacidad de asimilar, por parte de los ciudadanos, las ventajas de vivir en el espacio político más informado se pondría a prueba.

Estas elecciones marcaron el inicio por la lucha del poder central de forma institucional y el claro deslindamiento entre los poderes federales y locales, aún con las limitaciones persistentes. La lucha por sí misma,

manifiesta la creación de las instituciones electorales y legales locales que regulan el poder y su ejercicio.

1997 en el Distrito Federal, representa para los ciudadanos, organizaciones civiles y sociales, los partidos políticos en su conjunto y el gobierno local y federal la oportunidad de cambiar su actitud política ante los nuevos retos y circunstancias a las que se enfrentaban, lo cual, necesariamente motivaría un reajuste en las estructuras internas de los partidos políticos y un cambio en las estructuras del gobierno para la vida política del Distrito Federal.

Es, por otro lado, la oportunidad para que las fuerzas políticas democráticas hagan propuestas nuevas, propongan cambios reales y proyectos políticos con una perspectiva diferente, y es la ciudadanía organizada quien podrá marcar la tendencia hacia un lado u otro (a través del voto) de la contienda electoral, es decir, se le ha otorgado la facultad de legitimar la lucha por el poder, su ejercicio y su práctica vía sufragio universal.

Fueron dos escenarios que se presentaron al iniciar el año de 1997 ante las elecciones federales y locales: 1) la propuesta del PRD que dirigió al PAN y el resto de los partidos políticos de llevar una alianza nacional para derrotar al PRI en los comicios y 2) la elección interna de

los partidos políticos para elegir a sus representantes ante la máxima oportunidad política y la lucha ideológica entre los propios partidos.

Ante las elecciones federales de Senadores y Diputados, gobernadores de varios Estados, de la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y tomando como base las reformas de 1996, donde se especifica la posible alianza entre los partidos políticos, el Partido de la Revolución Democrática inicia la propuesta de una posible alianza con el Partido de Acción Nacional y demás partidos. Esta postura o posible alianza fue criticada por unos y apoyada por otros, tanto interna como externamente por los propios partidos y críticos políticos y sociales. Era un reto para los propios partidos, una amenaza para el Partido Revolucionario Institucional; la oposición con mayor presencia (PAN y PRD) podría derrotarlo en los comicios y cambiar el escenario político a nivel federal y local.

Dentro de aquellos que criticaron dicha propuesta se argumentaba que: las diferencias políticas, posturas económicas, sociales e ideológicas eran un claro impedimento para la posible alianza. El PAN es postulante de la tesis neoliberal, del libre mercado y la reducción del Estado en la intervención de la economía, una postura conservadora en lo religioso, pretende un cambio de alternancia en el poder bajo

el mismo régimen político; por su parte el PRD postula la intervención del Estado como guía de la economía, la no privatización de empresas claves para el desarrollo económico del país, en lo religioso mantiene la idea liberal y una moral individual y social, opta por un Estado Democrático y no un régimen de partido único. **"Algunos dirigentes políticos, intelectuales y militantes de organizaciones sociales han hecho una propuesta que nos deja perplejos: que el PAN y el PRD formen una alianza para derrotar al PRI en las elecciones"**

Por su parte los grupos que apoyaban esta postura del PRD argumentaban que era preciso y necesario dejar aún lado las posturas ideológicas y los partidos aceptaran, una alianza para derrotar al PRI, tanto en el Distrito Federal como en la Cámara de Diputados. Este fue el caso de "Alianza por la República" integrada por dirigentes partidistas, legisladores, intelectuales, políticos, académicos y líderes de organizaciones, su lema fue "por la derrota del PRI".

Los partidos llamados chicos como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido del Trabajo se pronunciaban por esta posible alianza a nivel nacional, el Partido Democrático Mexicano proponía solo una alianza entre los partidos chicos y el PT descartaba una posible alianza para el Distrito Federal.

Para el Distrito Federal no estaba prevista una coalición. Con las reformas al COFIPE se establecieron cinco tipos de coaliciones en el Distrito Federal: una para Presidente de la República, dos para senadores y dos para diputados, una parcial y otra total.

Así, ante la negativa de la alianza por parte del PAN, los dirigentes del PRD solo argumentaron "ellos tienen ahora la última palabra, nosotros no insistiremos más en estos días...esperamos que fructifique la decisión de muchos mexicanos de que haya un acuerdo entre las fuerzas de la oposición. (Amalia García. La Jornada, 4 de enero de 1997.)

Esta alianza a nivel nacional posibilitaba aun más la alianza a nivel local, pero que no se concretó por la falta de solidaridad interna y externa, por desacuerdos propios e ideológicos entre los partidos. Si bien este acto político no se realizó fue clara manifestación de la nueva actitud política de los partidos por derrumbar el régimen de partido hegemónico. Esta actitud de la posible alianza se tornó más aguda en el año 2000, cuando se puso de manifiesto la disputa por la Presidencia. A nivel local la situación no fue muy diferente; cada partido se sentía con capacidad propia para salir adelante y ganar las elecciones locales. Cada grupo político se concentró en sus reglas internas para la elección

interna de sus representantes e iniciar la lucha por el poder de la máxima zona política.

De esta forma los partidos políticos empiezan gestionar el "**pacto de civilidad**" que firmarían más tarde para las elecciones del 6 de julio, en donde se elegirían 30 Diputados Federales, 40 representantes a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se preparaba el camino para la lucha publicitaria, del bombardeo político, de bardas y azoteas llenas de imágenes y figuras.

El 15 de enero fue el último día para que los partidos políticos entregaran su plataforma política y electoral ante las oficinas del Instituto Federal Electoral. La institución que se encargará de garantizar la lucha por el poder empieza a germinar.

Las elecciones internas para elegir a los representantes de los partidos políticos a Jefe de Gobierno y a Diputados a la Asamblea Legislativa, después del fracaso de la alianza a nivel federal y local, fue el tema central de las fuerzas políticas.

La convocatoria realizada por cada partido para sus precandidatos estuvo marcado por diferentes matices; pactos externos que muchas veces fueron violados por los propios firmantes o sus seguidores, ataques entre precandidatos y ataques entre partidos.

El Partido de la Revolución Democrática manifestaba ciertas inquietudes antes de la convocatoria, el movimiento de ajedrez, entre sus integrantes, empezaba antes del juego mismo. Heberto Castillo se autodescalifica para contender a la precandidatura, Cuauhtémoc Cárdenas, perdedor de dos contiendas federales, (1988 y 1994) no se descarta como posible candidato y Porfirio Muñoz Ledo empezó a cimentar el descontrol político interno del partido.

Así, el problema de postular un candidato tuvo que ser solucionado en una confrontación interna entre Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz. La lucha abierta se realizó en la convención ante sus militantes y simpatizantes; la corriente Mayoritaria apoyaba a Cuauhtémoc y mientras que la corriente de izquierda a Porfirio. Pero esta confrontación mostró, por otro lado, la capacidad de asimilar la fuga de militantes de partidos contrarios, especialmente dentro de las filas del PRI.

Después de una lucha proselitista, entre calles y paredes, se realiza un debate personal entre ambos precandidatos el 25 de febrero en el Polyforum Cultural Siqueiros. Los primeros días de marzo realizan su elección interna y es proclamado representante del PRD para la Jefatura del Distrito Federal el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas.

Las elecciones internas se llevaron a cabo bajo un ambiente tenso, descalificaciones personales, y dudas sobre el proceso, como lo manifestó en su momento *Muñoz Ledo* **"soy mejor candidato que Cuauhtémoc porque puedo representarlos mejor en esta contienda, tengo mayor capacidad para el debate político y acceso a los medios; capacidad de negociar y conciliar..."**. Los logros de una contienda de esta naturaleza, llamaron poderosamente la atención a la ciudadanía ya que fue la única elección abierta ante militantes y simpatizantes del partido.

El Partido Acción Nacional lanzó su convocatoria el 9 de enero para la elección interna de su representante ante el reto político del 6 de julio, y la cerró el 31 de marzo. Se registraron en la contienda el ex dirigente del PAN, Carlos Castillo Peraza y el assembleista Francisco Paoli Bolio. La actividad de propaganda política de ambos se enfocó especialmente hacia grupos académicos, estudiantes y profesionales. Se habló de un posible debate entre los candidatos el cual fue rechazado por Carlos Castillo argumentando que no era posible por difundir los mismos principios. El día dos de marzo, al realizar su convención estatal, se dio a conocer al vencedor interno, Carlos Castillo Peraza como candidato a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

El Partido de la Revolución Institucional cumple con los requisitos ante el IFE el día 15 de enero, Una vez cumplido este requisito la disputa por la representación se centró en tres candidatos: José Antonio González, Alfredo del Mazo y Campa Ciprián. Campa Ciprián se autodescalificó y la contienda se realizó entre los dos restantes, Alfredo del Mazo y José Antonio González. El 6 de febrero se realizó la convocatoria formal para el registro de pre-candidatos que culminó el día 19 de febrero en la reunión del Consejo Político del PRI y donde concluyó la elección interna con la elección de su candidato Alfredo del Mazo.

Los ejes del diálogo político de los candidatos se basó en el Código de Ética en donde se estipuló el respeto y civilidad, como los lineamientos a seguir, no ataques ni el repudio personal.

Por su parte los partidos políticos menos representativos se dedicaron a conseguir representantes, como fue el caso del PDM, PT, PARM, PPS, PFCRN Y PVEM que ofreció la candidatura al Senado al ex Regente de la Ciudad Manuel Camacho Solís.

Sobre estos últimos partidos, además de que poco han ayudado a la democracia del país, en su larga o corta vida en el escenario político, sufren de debilidad interna por carecer de dirigentes con capacidad de convocatoria, de la dominación de las élites y su juego político sólo es para dar

la impresión de tener una multiplicidad de partidos. Han sido utilizados por el sistema y el partido de Estado para mantener la legitimidad que ha ido perdiendo con el tiempo. Así lo señala *Emilio López Morales* "El PVEM no contribuye a la democracia por que nunca ha estado sujeto a una elección interna ni publica...El PARM desde hace diez años mantiene en la presidencia a Carlos Gúzman Pérez...El PFCRN, sin registro, en donde todavía figura Rafael Aguilar Talamantes... el mismo caso lo presenta el PRD con Cuauhtémoc Cárdenas, para sus representantes no hay banderas políticas, solo intereses" (subrayado mío).

La acción de Camacho Solís se asemeja al caso de Cuauhtémoc Cárdenas y P. Muñoz Ledo y su salida del PRI en 1987. El caso de Camacho Solís tendría menos consecuencias políticas a nivel nacional, pero lo que sí manifestaba es la inestabilidad que se acrecentaba entre las filas del PRI.

La demanda de amparo ganada ante la Suprema Corte de Justicia por M. Camacho Solís, en donde estipulaba que la reforma de 1996 violaba sus derechos políticos para poderse postular a la candidatura de Jefe de Gobierno, la manifestó como "un acto importante para poner fin al régimen autoritario que existe en México". El Estatuto de Gobierno estipula "...no podrán postularse a este cargo quienes hayan ocupado el cargo de Jefe de Departamento del Distrito Federal en periodos anteriores". Mientras que para el caso de los gobernadores solo se

mantiene el principio de no reelección en el periodo inmediato posterior a su mandato.

Más tarde anunciaría la creación de un nuevo partido político, el "Partido del Centro Democrático", el hecho es que sería el segundo partido político creado y formado por una ruptura política dentro de las filas del PRI.

La lucha interna realizada en cada partido manifiesta por un lado, la inconsistencia política de unión (caso PRD), el autoritarismo interno prevaleciente en el PRI y la demagogia dentro del PAN. Lo cual, aún en forma limitada, tendió a cambiar, no porque lo quisieran, sino porque la realidad política se los imponía; las incipientes formas de hacer política. La relevancia histórica que representó para la capital, las elecciones locales, no impidió la poca atención de los medios de información, para tal acto, y de igual forma se dejó en segundo plano la elección del Jefe de Gobierno y los Diputados de la Asamblea Legislativa.

Después de la elección interna de los partidos por sus representantes se registraron ante el IFE ocho candidatos a la contienda electoral: el PRD con Cuauhtémoc Cárdenas; el PRI con Alfredo del Mazo; el PAN con Carlos Castillo Peraza; el PPS y Manuel Fernández; el PCM con Pedro Ferriz Santa Cruz; el PT con Francisco González, el PVEM y Jorge González Torres y el PDM con Ignacio Valdez.

Ocho partidos hablarían de un multipartidismo, pero esta característica se reduce a un sistema pluripartidista de tres (PRI, PAN Y PRD) que presenta capacidad de diálogo y de poder, poder de realizar conciliaciones y consensos delante y atrás de la ciudadanía, que necesita que sus demandas sociales y económicas sean atendidas, pero sobre todo solucionadas. Y esto, se reduce a que los cambios legales e institucionales sólo son reflejo de los nuevos consensos logrados entre las distintas fuerzas políticas, pero no todas, sino sólo de aquellas que logran imponerse a los demás. Es decir, es la imposición de un grupo o varios en el poder.

Así, la competencia real entre los partidos políticos se centra en estas tres fuerzas políticas o actores principales del cambio institucional de la democracia en el Distrito Federal; la lucha por el poder, su mantenimiento y su ejercicio.

Dentro de su plataforma política electoral para 1997-2000, cada partido proponía un cambio general en la sociedad mexicana de la ciudad más importante del país. Así, lo económico, político y social fueron los temas principales que abordaron los partidos políticos, cada uno de acuerdo a su perfil político e ideológico.

El PRD dentro de su plataforma política manifestaba en términos generales el fortalecimiento de la democracia en conjunto con los movimientos sociales, organismos no gubernamentales, organizaciones políticas, ciudadanos, profesionistas y demás, y rescatar los plenos derechos políticos del "ciudadano" del Distrito Federal. Por otro lado proponía la creación de una Ley electoral local, impulsar las candidaturas independientes, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y revocación del mandato.

En resumen, proponía la creación del Estado 32 con sus respectivos poderes, la compatibilidad de los poderes federales y locales, sustituir las delegaciones por municipios con elecciones libres, directas y secretas.

El PAN argumentaba los cambios necesarios que se tenían que tomar para un mejor desarrollo político y social de la ciudad en su conjunto: **"La sociedad reclama cambios trascendentes que el PAN hace suyos para superar el régimen político autoritario en que vivimos... El partido y la sociedad darán un impulso hacia el cambio porque ni el régimen ni los pactos entre los partidos nos darán el impulso... podrá encauzar y promover, dentro de la ley un gobierno más justo, bien dimensionado, con reparto de facultades y recursos en los niveles federales, estatales y municipales más democráticos..."**. Propone, por consiguiente, para el Distrito Federal **"transformar las**

estructuras autoritarias, antidemocráticas, carentes de respeto por la eminente dignidad de la persona humana...".

Por otro lado, pretende erigir al Distrito Federal en Estado 32, la formación de una Constitución Política, privar al Congreso Federal de las funciones relativas al Distrito Federal y facultar a la Asamblea Legislativa para expedir el Estatuto de Gobierno, legislar en materia civil y penal, nombrar al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, la gestión ciudadana, supervisión gubernamental, la descentralización y desconcentración de la administración pública, instalar un sistema electoral propio, la consulta popular, el referéndum e iniciativa popular, el plebiscito y la revocación de autoridades, la creación de un órgano de Coordinación metropolitano.

Esta diferencia entre la ampliación de las facultades a la Asamblea legislativa, el Estatuto de Gobierno y la Creación de un congreso local está basado en la tesis de establecer el régimen de excepción donde se asentarían los Poderes de la Unión, derogando la fracción IX del artículo 76 constitucional.

El Partido de la Revolución Institucional fue menos ambicioso en sus propuestas: transferir funciones y recursos a los Estados y Municipios, entre ellos al Distrito Federal, introducir el régimen constitucional de la entidad, la

dirección directa al Jefe de Gobierno de la administración pública, preservar la naturaleza jurídica política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República, acrecentar los derechos de los ciudadanos para igualarlos a las demás entidades federativas, y buscar el equilibrio entre los poderes locales y federales.

El Partido del Trabajo por su parte, proponía el registro para los partidos políticos locales en el Distrito Federal, la elección del titular de las delegaciones, similar a los cabildos de los estados, que son electos y no designados, crear un mecanismo directo de consulta y participación ciudadana, reducir el gasto de campaña a los partidos políticos, legislar sobre los mismos y los medios de comunicación para que los partidos políticos puedan acceder en forma gratuita y equitativa.

En general, los partidos políticos propusieron aquellos temas que no se lograron concretar durante el período de 1993-1996. De esta manera la disputa central de los partidos de oposición se centró en la creación del Estado 32, la Constitución Política propia para el Distrito Federal, la Ley del Instituto Electoral Local. Es decir, se propusieron llevar a cabo la reforma integral del Distrito Federal y la coexistencia de los poderes federales y locales y al mismo tiempo la separación de los mismos.

Siguiendo la propuesta general, de su plataforma política presentada ante el I.F.E., los candidatos electos marcaron las tendencias ante sus simpatizantes, militantes y los indecisos.

El PAN planteó la estrategia del contacto directo con los ciudadanos de la siguiente manera: **"60% de la campaña total a organizaciones sociales, 20% a los medios de comunicación y el 20% restante se dedico a la publicidad; dividida en anuncios de radio, televisión y prensa; desplegados, volantes y folletos"**. El movimiento interno a través del "promotor del voto", dirigidas expresamente a **"organizaciones sociales, comerciantes, vendedores, trabajadores e instituciones educativas. Durante la campaña se recogieron las quejas, necesidades de gestión e inquietudes generales"** (Calderón,1997:30).

Por su parte el PRD dirigió su propuesta de gobierno a través de giras ocasionales, cierres locales y en el zócalo capitalino. Se expresó especialmente para los grupos de asociaciones comerciales y empresarios, sectores educativos, salud, vivienda y seguridad. La programación de afiliación y organización del voto la realizaron a través de los "brigadistas del sol" cuya finalidad era promover el voto a nivel domiciliario.

El PRI intentó evitar, al menos formalmente, el corporativismo con el contacto de grupos representativos de

la ciudad. Su promoción del voto lo realizó con el "Frente Juvenil Revolucionario" con afiliados y no afiliados interesados en participar, trató de reforzar la credibilidad y las tendencias de opinión ciudadana mediante los estudios de opinión pública propia y ajena.

El Partido del Trabajo propaga su propuesta de gobierno a través de los medios electrónicos y el pro sufragio con el llamado "ejército promotor del voto".

Castillo Peraza se pronunció contra el paternalismo estatal, ya que es, según sus palabras, **"una fábrica de esclavitudes políticas"**. Rechazó al Estado de Bienestar y el gobierno omnipresente, advirtió que los problemas deben ser superados por los propios organizados y las organizaciones políticas, Su principal crítica la dirigió constantemente contra la ilegitimidad democrática del poder de la ciudad y el endeudamiento público.

Cárdenas dirigió su campaña sobre las autoridades del gobierno, ya que no pueden menoscabar sus deberes frente a la sociedad ni condicionar los derechos de cada individuo. Se propuso la tarea de convocar a un gran diálogo nacional para encontrar soluciones conjuntas.

Alfredo del Mazo propuso una ciudad empresarial, abrir la capital al mercado y fomentar la capacidad competitiva con la desregulación administrativa y atraer la inversión

privada. Crear fuentes de empleo y desarrollar la infraestructura que requieran los empresarios. De esta manera revitaliza el compromiso del partido y del Presidente de la República; la propuesta de la apertura económica al sector privado.

Francisco González Gómez candidato del PT propuso un Estado que desempeñe el papel rector de la economía y la obligación social histórica que tiene con los sectores más desprotegidos. Propuso además la economía productiva, auto-sustentable que generara empleos e ingresos.

En términos generales, los partidos políticos propusieron dos alternativas distantes: la intervención del gobierno en la economía y la ausencia de éste en el rumbo económico, ambos para fortalecer los lazos políticos y mantener la estabilidad política que puede romperse por las causas económicas. La población de la ciudad de México tenía dos alternativas, si bien no son muchas, ahora se puede elegir por sí mismo y no legitimar una imposición con el silencio.

De opciones para el gobierno no hay más que dos alternativas, de partidos tenemos tres y un grupo de partidos circundantes que alternan las comisiones, en cuanto a su finalidad de competencia real. Si la ciudadanía tiene otra opción política cambia su panorama y perspectiva, es decir,

puede realmente elegir cuál es "el mejor" candidato y partido político que pueda gobernar de acuerdo a sus intereses y decepciones políticas.

En otra serie de hechos, se acordó por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y avalado por la Secretaria de Gobernación cerrar la campaña un mes antes de las elecciones y no transmitir programas sociales y gubernamentales, no obstante la apelación hecha por el PRI ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La finalidad de esta decisión era mantener el clima apropiado para las elecciones.

También se promueve la observación de la ciudadanía a nivel nacional y extranjera durante los comicios, como los enviados por la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas. En mayo se marcaron las fechas límites para el registro de observadores y proyectos de observación.

Se aprobó la lista de los ocho partidos políticos con sus candidatos a diputados plurinominales para la Asamblea Legislativa. Las organizaciones que fueron aceptadas para seguir los comicios fueron las siguientes:

Frente mexicano Pro Derechos Humanos; Mensajero de la Paz de la ONU; Presencia Ciudadana; Asociación Nacional Cívica Femenina; Comisión Mexicana de Derechos Humanos; Asociación

Mexicana de Ciencia y Tecnología y Fundación Movimiento para la Certidumbre.

El escenario político del Distrito Federal para el 6 de julio se cerró un mes antes; la propaganda y el proselitismo, de acuerdo a la decisión tomada en el Consejo Local. Así, las elecciones para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, representantes a la Asamblea Legislativa, Cámara de Diputados y Senadores Federales, marcaría un hecho histórico en el Distrito Federal y a nivel nacional.

Una vez dados los resultados finales por el Consejo local del IFE en el Distrito Federal, el candidato del Partido de la Revolución Democrática, el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano fue el candidato electo de forma libre, directa y secreta. Este gobierno duraría un período de tres años, 1997-2000.

De esta manera, el PRD se postula y erige como una tercera fuerza política real, en el incipiente sistema de partidos que se empieza a definir a nivel nacional. Hecho que corrobora lo manifestado en las elecciones de 1988, y su permanencia en las sucesivas elecciones.

La mayoría absoluta fue para el PRD y debido al sistema de representación proporcional, los partidos políticos perdedores tuvieron representación en la Asamblea Legislativa.

Resultados en la Asamblea legislativa		
partido	distrito	votos
PRD	38	1740990
PAN	2	695832
PRI	0	908424
PC	0	68442
PVEM	0	338077
PPS	0	13704
PDM	0	21506

Resultados para Jefe de Gobierno

candidato	% de votos	votos
Cárdenas	47,6 %	1,859,666
C. Peraza	15.26 %	602 466
A. del M.	25.08 %	990 306
J. de Torres	6.74 %	266.223

(Época, noviembre 6 de enero 2000)

Con la reforma del 22 de agosto de 1996, se modificó la base primera en la fracción III (Estatuto de Gobierno) en donde se establece "al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de Representación Proporcional...". De tal manera que el Distrito Federal mostraba una realidad diferente "El reacomodo

de fuerzas, con una abrumadora mayoría por parte del PRD" (Luna y Lerdo, 1999:36). El PRD ganó casi la totalidad de los distritos electorales.

Resultados a la Cámara de Diputados			
PARTIDOS	Diputados por	Diputados por	Total
	Mayoría Relativa	Representación P.	
PRI	165	74	239
PAN	64	57	121
PRD	70	55	125
PT	1	6	7
PVEM	0	8	8
TOTAL	300	200	500

Resultados en la Cámara de Senadores			
Partidos	Mayoría Relativa	Primera Minoría	Representación Proporcional
PRI	64	0	13
PAN	0	24	9
PRD	0	8	8
PT	0	0	1
PVEM	0	0	1
TOTAL	64	32	128

(Época, noviembre 6 de 2000).

Por primera vez en la historia, el PRI dejaba de ser mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, el PRD ganó el Distrito

Federal, 135 candidatos priístas fueron derrotados en la mayoría relativa y el PAN se convirtió en la segunda fuerza política en la Ciudad de México. Era la otra cara de las instituciones federales, la Cámara de Diputados tenía también el reacomodo de las fuerzas políticas; la oposición era mayoría a pesar de que el PRI era la fracción mayoritaria.

El hecho es trascendental por sí mismo y fundamental en la vida política del Distrito Federal. Al ser la primera vez, en más de 70 años, que la dirección política del Distrito Federal se puso en juego y el PRI como partido hegemónico dejaba el poder de la ciudad más importante del país. Es decir, se realiza la primera contienda electoral por el poder en el Distrito Federal, entre los diversos partidos con representación en la Asamblea Legislativa y presencia política a nivel nacional y lo gana un partido de oposición, de tal manera que la ciudad presentaba un marco político y una organización de sus instituciones (poder ejecutivo y legislativo) muy diferente a la presentada en 1994.

La contienda electoral y el acto político de las nuevas circunstancias políticas lo marca el inmediato reconocimiento del candidato perdedor por parte del PRI, Alfredo del Mazo y del propio Presidente de la República, garantizando, de esta manera la transición democrática y la gobernabilidad de la Ciudad de México.

El PRD toma el lugar del PRI en el Poder Ejecutivo y Legislativo hecho que no necesariamente acarrearía un encuentro político entre los poderes coexistentes de la administración política del Distrito Federal, sino el inicio de la reestructuración de la actividad política de los poderes federales y locales, así como la actitud de los propios partidos políticos ante el nuevo reto de tener un gobierno incipiente y al PRI como un partido opositor. En otras palabras, las reglas del juego para la permanente estabilidad en esta transición se están escribiendo. Fue el rompimiento histórico entre la imposición y la elección.

El nuevo gobierno y el nuevo partido (PRD) en el Distrito Federal, una vez hecho posición del cargo el 5 de diciembre de 1997, retomó la discusión sobre la reforma política, la participación ciudadana y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las elecciones vecinales que se llevaron a cabo este mismo año. Este último se prolongaría hasta más tarde por cuestiones de interés político por parte del nuevo gobierno. El Estatuto de Gobierno (1996) establecía la capacidad para **"la participación ciudadana para canalizar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad"** y **"establecer los mecanismos e instrumentos para promover, facilitar y ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la**

ciudad". Sería abolida y daría paso a la segunda Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal.

El hecho de que no se concretara la elección de los ciudadanos nos muestra la falta de consenso entre el nuevo gobierno y los partidos de oposición. El PRD utilizó la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa para aprobar no sólo esta decisión sino también muchas leyes para establecer la institucionalidad legal que dieron sustento al nuevo gobierno. Se repite así, en este primer gobierno y en primera instancia, el autoritarismo local y la influencia del poder Ejecutivo sobre el Legislativo, fenómeno político que se pretendió abolir con las reformas impulsadas por los propios partidos. Era éste el inicio de una confrontación entre el que aprende y el que pretende saberlo todo, era la incertidumbre del futuro inmediato.

3.2 Un Gobierno de Transición

El hecho de realizarse las elecciones, es ya por sí mismo, un acontecimiento histórico en la vida política de la Ciudad de México, de los poderes coexistentes y de la Asamblea Legislativa. Histórico por la ausencia de elecciones en más de 70 años, porque las autoridades impuestas empezaban su decadencia y su abolición terminaría en las elecciones del año 2000 y porque la Asamblea Legislativa se consolidaba, desde su creación, en el seno político del Distrito Federal. El 5 de diciembre se celebró la sesión de la solemne protesta del Jefe de Gobierno (1997), contando con la presencia del Presidente de la República; Ernesto Zedillo, que no había asistido a la toma de protesta de los gobernadores de los Estados.

En su toma de protesta, el candidato electo y Jefe de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas, convocó a las fuerzas políticas de la ciudad; partidos políticos, líderes de organizaciones cívicas y sociales, ONG, para participar en la discusión y profundizar sobre cómo obtener todas las facultades legales y políticas para el Distrito Federal y sus ciudadanos.

Las reformas obtenidas a través de estos años (1993-1996) y la creación del Estatuto de Gobierno permitieron

normar las relaciones políticas de la ciudad, así como establecer las reglas del juego entre los actores políticos, llámense partidos políticos, gobierno y en menor medida los ciudadanos, pero fundamental a la hora de decidir, las elecciones de julio demostraron el ejercicio ciudadano (el poder de decidir) que influyó de manera radical en la composición de los poderes que sustentan al gobierno de la ciudad.

El ambiente político que prevaleció ante el nuevo gobierno y su ejercicio se reduce a dos visiones antepuestas: la primera es que algunos pensaron que teniendo un nuevo gobierno en el poder, se resolverían todos los problemas de la ciudad y segundo, de aquellos que argumentaban al gran reto que se enfrentaba el nuevo gobierno y su partido y que la falta de experiencia de sus integrantes los llevaría a un gran fracaso en la administración pública. Otras posturas se encontraban más consientes de la realidad y de lo significaba el cambio en sus límites reales **"lo real es que se va a poder hacer lo que se pueda hacer, siempre y cuando haya interrelación entre autoridad y ciudadanía. La realidad se va a imponer..."**). Tres años no son suficientes para lograr los objetivos y cambiar la actitud de 70 años, el tiempo y los recursos son limitados, **"lo que si se puede hacer en este**

tiempo...es organizar a la gente" (Guillermo Tovar, Proceso, 30 noviembre 1997).

Empezaba la actividad política para establecer las normas e instituciones para el desarrollo democrático. La Asamblea Legislativa se instaló el día 17 de septiembre de 1997 y la confrontación entre los partidos, tanto en el Congreso de la Unión como en la Asamblea Legislativa estaba tensa, sólo la cordura y la sensatez para mostrar capacidad y evolución política podría ayudar a sacar adelante los consensos. Era fundamental un diálogo entre partidos políticos o representantes en el Congreso y la Asamblea. Dependía de la madurez del PRI para aprender a ser oposición y del PAN para emplear nuevas estrategias y tácticas de oposición para entablar una lucha política. Dentro del Congreso dependía, en gran medida, la instalación y madurez de las instituciones democráticas en el Distrito Federal. De acuerdo a la última elección, el PRI perdía la mayoría absoluta para realizar cambios a la Constitución Mexicana, pero no la capacidad de modificar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal "el PRI tenía en sus manos la aprobación del nuevo Estatuto ya que seguía contando con la mayoría parlamentaria en la Cámara y en el Senado..." (Luna y Lerdo, 1999:37).

La primera legislatura se dio a la tarea de reformar el Estatuto de Gobierno, para seguir con la continuidad

establecido en las reformas de 1996. El día 13 de noviembre es presentado el proyecto de reforma ante la Asamblea Legislativa, la cual lo aprueba con **"una votación de 58 a favor"**. Después de la resolución dentro de la Asamblea se envía al Congreso de la Unión; a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación, **"la Cámara de Diputados aprueba también con unanimidad el 27 de noviembre del mismo año"** (Luna y Lerdo, 1999:40).

La publicación de la resolución fue dada a conocer el día 4 de diciembre de 1997 en el Diario Oficial de la Federación. Con estas reformas se adecuó el marco legal a la realidad política de la ciudad, sentando las bases para la promulgación de la nueva Ley para Participación Ciudadana, art.12 fracción XIII y XIV, el art.17 fracción V; art.21; art.22 **"...establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos..."**

El art.22 se estipula: **"La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulen las relaciones en la comunidad, por lo que deberá considerarse la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación... el desarrollo de una cultura democrática."**

Dicha medida por un lado, asienta las bases para la creación de la segunda Ley de Participación Ciudadana, por otro lado, elimina la parte que corresponde a los Consejeros Ciudadanos de las demarcaciones territoriales, (art.20). En el art.21 se elimina también la representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional, a través de los Consejeros Ciudadanos que se integran por cada Delegación.

La creación de El Código Electoral del Distrito Federal se estipula en el título sexto capítulo I del art.120, además el art.42 fracción X dice: **"Expedir las disposiciones legales que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, para Jefe de Gobierno, Diputados, a la Asamblea Legislativa y a los titulares de los órganos político-administrativo de las demarcaciones territoriales"**. El Código Electoral del Distrito Federal, establece al mismo tiempo las bases para la participación democrática que el mismo gobierno postergó.

Con dicha reforma se le otorgó al Jefe de Gobierno las facultades similares a las de un gobernador. Estipulado en la fracción II del artículo 67 donde se establece que "puede nombrar y remover al Presidente de Asistencia Privada (fracción VI); al Procurador General de Justicia (f. VII); al Presidente de la Junta Local de Conciliación junto con el Presidente de la República (f. IX); realizar expropiaciones por causa de utilidad pública (F. XIX y XXVII); celebrar

convenios con los Estados y la Federación (XXV); designar a un contrato con autonomía local (XX); plenas facultades para imponer sanciones administrativas (f. XIX Y XXIV); nombrar y remover al Jefe de la Policía (f. V, XX inciso b), (D.O. 4 de diciembre de 1997).

La Asamblea Legislativa extiende sus facultades a: examinar, discutir y aprobar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos (II y III), formular observaciones al programa general de desarrollo (V); expedir la Ley de los Tribunales encargados de la función judicial, expedir la ley orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (VII); iniciar leyes y decretos frente al Congreso de la Unión (VIII); expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la Contaduría Mayor y el presupuesto (IX): expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales (X); legislar en materia de administración pública local (XI); regular la prestación y concesión de los servicios públicos (XX); citar a servidores públicos de la administración pública.

El proceso de diálogo entre los actores políticos da inicio con la instalación, en el mes de febrero, con la Mesa Central de la Reforma Política para el Distrito Federal. Dicha mesa se dividió en tres mesas donde se abordaron los temas principales de: la reforma electoral, elaboración del

Código Electoral para el Distrito Federal; la elaboración de la nueva Ley de Participación Ciudadana, democratización y la reforma política de la administración administrativa de las delegaciones y los aspectos jurídico político de la Ciudad de México. En una segunda instancia la discusión se centró en el Estatuto de Gobierno y su posible mutación a la Constitución, establecer el Estado 32 a través del Congreso Constituyente. Tema que se encuentra pendiente desde 1996.

La mesa central fue integrada por la Secretaria de Gobierno Rosario Robles y representantes de los partidos políticos con presencia en la Asamblea local; PRI, PAN, PRD, PT Y PVEM. Dentro de las mesas se otorgó un lugar a "ciudadanos reconocidos" para ocupar el puesto en la Secretaría Técnica de la Mesa. Su función fue como un observador y no pasó de ser un mero formulismo entre los partidos políticos, aunque muchos pretendieron enaltecer dicho acto **"...el sistema de negociación de la Reforma tuvo un rasgo distintivo y original. Se incluyó en cada mesa a un ciudadano sin afiliación partidaria para que actuara como Secretario técnico"** (Ortíz, La Jornada, 20 de septiembre de 1998). Se trataba de entablar una reforma compartida mediante la negociación y el intercambio, cuya finalidad era obtener plenas facultades para el gobierno y el control a nivel local.

La argumentación deja de lado la limitada participación y el hecho de no estar afiliado no nos garantiza la plena neutralidad, además de que muchas organizaciones tienen nexos económicos y políticos con los partidos, "... y el PRI no ha dejado de ejercer su influencia electoral y de control de grandes grupos de población a través de muy diversos mecanismos que incluyen organizaciones y sindicatos, confederaciones obreras y populares" (Macroeconomía. febrero 1993:3). La supuesta participación ciudadana, más que autónoma es dirigida por los propios partidos políticos (en la fase institucional).

Las mesas sesionaron durante 9 meses (febrero-octubre) y los resultados fueron presentados ante la Asamblea legislativa y los Diputados iniciaron los trabajos para obtener el consenso entre las fracciones partidarias. Las iniciativas fueron discutidas en un ambiente lleno de tensiones pero finalmente se aprobó en el período ordinario de sesiones (septiembre-diciembre 1998). La discusión se centró en las elecciones vecinales que se deberían realizar en noviembre y la forma en que deberían de ser elegidos. El PRI proponía una elección directa de los representantes vecinales y más tarde una indirecta para lograr un trato directo con los delegados políticos, argumentaban que era imposible un diálogo con 2600 representantes. Por su parte el PAN y PRD defendían la postura por una elección directa para

que la ciudadanía determinara el trato directo con los delegados y de esta manera terminar con el corporativismo sembrado por el PRI. Y el PRD y el PAN pedían una reforma electoral integral que incluída o implicaba modificaciones a la Constitución Mexicana y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; por su parte el PRI solo quería una Ley de Participación Ciudadana e institucionalizar la figura de los Consejeros Delegacionales. En toda esta discusión el PRD postergó las elecciones vecinales para 1999, hecho que se concretó gracias al uso de la mayoría en la Asamblea Legislativa.

Del diálogo y discusiones sobre la Reforma del Distrito Federal se concretó de forma general, en: la formación de un órgano de gobierno para convertirse en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, en otorgar la totalidad de las facultades a la Asamblea para poder legislar en materia de seguridad pública y endeudamiento, por ejemplo. Estas facultades se encontraban en manos del Congreso de la Unión así como otras. El debate más arduo se centró en la creación del estado 32, hecho que no logró el consenso.

La nueva ley de Participación Ciudadana se aprobó en noviembre y más tarde, 15 de diciembre, con 52 votos a favor y 11 en contra el Código Electoral Local. Aquí la discusión se planteó principalmente en la supuesta violación a la

Constitución, disposiciones legales y reglamentos de la Asamblea. El tema era la existencia de partidos locales sólo con votación nacional, la existencia de agrupaciones locales y el de recibir, si o no, dinero para el establecimiento de consejeros de gobierno en las delegaciones políticas y que corresponden al Estatuto de Gobierno según el art.122 Constitucional. La violación al art.16 que faculta al Consejo General del Instituto para proponer a la Asamblea Legislativa la determinación de distritos uninominales que corresponde al estatuto de Gobierno vía Congreso de la Unión, estableciendo la cantidad de 40 distritos.

La aportación principal de la Ley de Participación fue el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, unidades de quejas y denuncias, difusión pública y recorridos de los titulares de los órganos político- administrativos de las demarcaciones territoriales y la creación de los Comités vecinales electos mediante el voto secreto, universal y directo como los principales instrumentos para participar. Fueron electos por planilla y ganó el que obtuvo mayor votación y se integró de manera proporcional de acuerdo con la votación obtenida por cada planilla. Pero también sustituyó a los Jefes de Manzana, a las representaciones delegacionales y la elección que debería realizarse se postergó.

La elección de los Comités vecinales se celebró el día 4 de julio de 1999, organizado por el Instituto Electoral del Distrito Federal. Estas elecciones, como muchas otras, fueron un fracaso; la gente no acudió en mayoría, pero el funcionamiento de la democracia representativa es de esta manera, se justifica la medida. **"No logró ni el 10% de la votación...confirman el abstencionismo de 90.7% en los vecinales. Acudieron a sufragar 560 mil 945 personas..."(El Universal, 10 de julio 1998).**

Por su parte, el Código Electoral tendrá a su cargo organizar las elecciones populares, candidaturas a la Asamblea Legislativa y a la jefatura de gobierno y será el sostén jurídico que regirá las actividades electorales. Además permite las coaliciones y candidaturas comunes para elección de Consejos para las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; elimina la dualidad de poderes ya que no existe la Junta General Ejecutiva, como lo contiene el IFE. Fija los topes de campaña y si no son respetadas las elecciones pueden anularse una vez comprobados los delitos. Los gastos excesivos de parte de los partidos políticos, sobre todo en campaña, tiene grandes repercusiones en los habitantes de la ciudad y la nación. Es la paradoja que conlleva la democracia y la pluralidad de partidos, es decir, la democracia es cara para el ciudadano de la Ciudad de México y se incrementa cuando el reparto para solventar los

gastos son más equitativos. La sociedad contribuye a sus gastos a través de los impuestos que se ve obligado a pagar

"¿La democracia hace que se agrande más la economía de lo sociedad? " En efecto, a mayor financiamiento a los partidos, mayor es la carga fiscal de la sociedad para mantenerlos"

(Hernández,2000;12) .

El Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) tiene entre sus fines inmediatos el desarrollo democrático, el fortalecimiento de los partidos políticos, la promoción de los derechos político-electorales del ciudadano, promover el voto y la cultura política y cuidar las comisiones de la elección del Jefe de Gobierno, Diputados de la Asamblea Legislativa y de los Jefes Delegacionales.

Quedaron pendientes en esta discusión, concretar lo referente al Código Civil y Penal, Código de Procedimientos para que la Asamblea pudiera legislar, por primera vez, en los términos del art.11 transitorio del decreto publicado el 22 de agosto de 1996. (Diario Oficial).

Para el 15 de octubre de 1999 se reformaron varios artículos del Código Electoral del Distrito Federal para adecuarlo a las disposiciones de la reforma de 1999 (14 de octubre de 1999) hechas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

3.3 Las Delegaciones Políticas

Cuando se habla de las delegaciones políticas, se habla de la región más pequeña, pero de las más complejas dentro de la formación estructural del Gobierno de la Ciudad de México, son la análoga a los ayuntamientos sin la estructura política de los estados federales. Al mismo tiempo es el lugar en donde se acentuaba el autoritarismo del gobierno local.

En la historia de las delegaciones políticas, al igual que la asignatura del Jefe del Departamento del Distrito Federal, han sufrido una serie de vejaciones y ofensas políticas, que permanecieron hasta el año 2000; porque a pesar que en 1997 se presentaron elecciones en forma directa, libre y secreta para elegir al Jefe de Gobierno, las elecciones para los titulares de las demarcaciones políticas quedaron pendientes.

Haciendo historia, después del decreto emitido el 28 de noviembre de 1928, se suprimieron los Ayuntamientos en el Distrito Federal, cuya característica principal era que sus integrantes se elegían por elección popular directa, libre y secreta y no existía una autoridad intermedia entre éste y el gobierno.

En la Constitución de 1857 se estipula la creación del Distrito Federal en sus artículos 72 fracción VI. En 1861 se

divide en municipalidades, para 1899 son 22 municipios que se agrupan en 7 prefecturas. Durante el período revolucionario (1910-1917) las municipalidades son cambiadas por distritos. Es hasta 1928 cuando se suprime los Ayuntamientos y se crean las 13 delegaciones. Pero al mismo tiempo se suprime la facultad de votar para la elección de los integrantes; manteniéndose hasta el año de 1970 cuando se crean las 16 delegaciones actuales, sin recobrar la facultad de votar.

Durante todo este período y hasta 1997, las delegaciones políticas representaba el autoritarismo presidencial y del regente de la Ciudad. Es en este período donde se plantean las bases para la elección indirecta (reformas constitucionales del 22 de noviembre de 1996). Los titulares de las demarcaciones eran elegidos e impuestos por el regente de la Ciudad, que, asimismo, era nombrado y removido por el Presidente de la República. De tal suerte que la designación de los titulares se debía a derechos de simpatía y relaciones personales y que podían ser removidos en cualquier momento por su "jefe"; ya sea por problemas personales o por desacato a su autoridad. La responsabilidad y las obligaciones del buen gobierno era ante el Jefe que lo designó y no ante la sociedad. **"... en los gobiernos federales de (1970-1997) se connotaba el autoritarismo presidencial sobre la Ciudad de México, era la regla general que el Jefe del Departamento nombrara a los**

subdelegados" (Aguirre,1999:358). O como lo menciona Carrasco "Históricamente el cargo de delegado es otorgado no por aptitudes o méritos ciudadanos, sino por compromisos políticos, amistades o para cuidar intereses económicos"(1997:2). La ciudadanía no tiene participación en las decisiones políticas, es solamente un espectador de decisiones fuera de su alcance.

La situación imperante comenzó a cambiar hasta finales de los 80s y principios de los 90s, cuando los partidos políticos enfrentaron la situación general del Distrito Federal y las separación de los poderes federales y locales y sus atribuciones legislativas. En este lapso de tiempo se reforzó al gobierno del Distrito Federal, que sería el inicio para la elección de los jefes delegacionales.

Las discusiones entre las fuerzas políticas que llevaron a las reformas de 1993, se concentraron principalmente en las elección del Jefe de Gobierno y las facultades de la hoy Asamblea Legislativa. Si bien fue un tema que se toca, éste pasó a segundo término. Sin embargo su permanencia en la agenda política de los propios partidos y de la Asamblea fue una constante que se resolvería después de una ardua confrontación de ideas.

Las reformas a los artículos constitucionales publicada en el Diario Oficial (10 de agosto de 1987), para la creación de la Asamblea de Representantes no cambió la situación de

los delegados. En su art.73 fracción párrafo primero dice "El gobierno estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva". y el art.89, concerniente a las facultades y obligaciones del Presidente dice: "Nombrará y removerá libremente...al titular del órgano u órganos por el que se ejerce el gobierno en el Distrito Federal...".

Las reformas del 25 de octubre de 1993 excluyen al Presidente de esta facultad y pasa a ser facultad implícita del Jefe del Departamento del Distrito Federal, el art.76 fracción IX. El art. 122 menciona que el gobierno del Distrito federal está a cargo de los Poderes de la Unión. En su párrafo uno inciso a) tiene la facultad de "la distribución de atribuciones en materia del Distrito Federal y de los órganos de gobierno, según lo que dispone esta Constitución"; reforzado por el inciso d) "las bases para la organización de la administración pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados".

La promulgación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en julio de 1994 (D.O.F.) solo cambió la forma autoritaria de imposición para el delegado del Distrito Federal violando, en términos democráticos, lo establecido en la Constitución Mexicana en su art.35 fracción I y el art.20 fracción I del propio Estatuto de Gobierno. En su art.67 fracción IV el Estatuto de Gobierno establece como facultad

del Jefe de Gobierno **"Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependientes de la administración pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados..."**, esta actitud se encuentra reforzada por las fracciones XIII, XVI, XVII, XX Y XXII del mismo artículo y además por el art.106 que dice **"Los delegados serán nombrados y removidos por el Jefe del Distrito Federal..."**, pero serán sometidos a la Asamblea Legislativa para su aceptación.

De la reforma llevada a cabo sobresale un hecho importante, en el sentido de elección y soberanía para el Jefe Delegacional. El Titular de la demarcación política paso a segundo término desvinculando la jerarquía establecida. Se establece la facultad de los ciudadanos para votar por los Consejeros Ciudadanos para 1995, y se le otorgan facultades para gestionar, supervisar, evaluar y en su caso, aprobar, consultar u opinar. La finalidad de estas reformas es cubrir el hueco político que se habrá al alejarse la Asamblea de Representantes de la población.

Se establece, por otro lado, la posibilidad de la división territorial en más delegaciones políticas, establecido en los artículos 108, 109, 110 y 111 del Estatuto de Gobierno. Hecho que cambiaría sustancialmente la

correlación de fuerzas y la administración. Es al mismo tiempo una alternativa a las propuestas discutidas en 1993.

Se le empiezan a otorgar ciertas facultades tales como: la asignación de presupuesto para la realización de sus actividades (art.112), harán recorridos dentro de sus límites para desempeñar mejor sus funciones (art.113), realizarán audiencias públicas dos veces por mes ante los habitantes (114), de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana y las normas que expida el Jefe de Distrito Federal. De esta manera se empiezan a formar los deslindamientos entre el Presidente, el Jefe del Distrito Federal y los Jefes Delegacionales.

El 26 de julio de 1994 (D.O.F.) se expide el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por conducto del Congreso de la Unión, para regular las atribuciones entre los poderes federales y locales y la administración interno del gobierno, así como su relación entre los propios poderes y dependencias políticas. En la sección II, de las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno en su art.67 fracción IV encontramos la facultad de nombrar y remover a los delegados, como lo estipula el art.122 constitucional. El capítulo II de los delegados, en su art.104 estipula que la delegación es un órgano desconcentrado, con autonomía funcional en acciones de gobierno. El art.105 especifica los requisitos para ocupar el puesto. El art.106 a la letra dice **"Los delegados serán**

nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien someterá los nombramientos a la asamblea de Representantes, la que en su caso los ratificará". El art.107 menciona la forma en que se llevará a cabo dicha ratificación, la designación puede ser total o provisional. Los números de delegaciones y sus límites están contemplados en la Ley Orgánica de la Administración pública del Distrito Federal.

El art.122 del Estatuto de Gobierno establece la designación de recursos para que realicen sus actividades, pero el presupuesto está determinado por el presupuesto general de egresos del Distrito Federal.

Sus facultades están establecidas por el art. 117 las cuales se reducen en materia de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas y demás que señale la Ley Orgánica de la Administración pública del Distrito Federal y otras que les delegue el Jefe de Gobierno.

La asignación de atribuciones están basadas en la dirección de actividades, prestar servicios públicos y realización de obras, participación en los sistemas de coordinación de prestaciones de servicios con otras delegaciones, emitir opinión sobre concesiones de servicios públicos, otorgamiento y remoción de licencias, permisos y autorización, imposición

de sanciones administrativas, formulación de anteproyecto de programas operativas y de presupuesto.

La misma situación que se presentaba en el caso del Jefe de Gobierno se repetía con los Delegados, la imposición de los titulares de las demarcaciones políticas fue el rostro político durante muchos años. La situación y las reformas para poder elegir al Jefe de Gobierno no cambiaron la situación presentada en esta relación con los Jefes Delegacionales, la imposición, indirecta, prevaleció durante el gobierno de 1997-2000, este hecho cambió con las reformas realizadas en 1999. O en palabras de Aguirre **"El hecho que los ciudadanos votaran para elegir el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, no cambiaba las estructuras, pero si las formas para realizar los nombramientos"** (1999:258). Los delegados ahora son propuestos por el Jefe de Gobierno y ratificados o rechazados por los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por presiones de las fuerzas políticas de oposición, en especial después de la aparición del PRD como una fuerza política en el escenario nacional, el gobierno autoritario tenía que ceder los espacios paulatinamente a los ciudadanos, ampliar las zonas políticas de discusión y de representación; se abrirían espacios como el de los Consejeros Vecinales, mientras la asamblea se acercaba a un órgano legislativo,

pero no se democratizaba la ciudadanía, es decir, existía una liberalización, hecho que no necesariamente nos conduce a la democracia. En otras palabras, las Reformas a la Constitución Mexicana, las reformas al Estatuto de Gobierno y a la Ley Orgánica no cambiaron la estructura del gobierno local.

Después de la reformas de 1993 los partidos políticos siguieron el debate y discusión sobre el tema. Es de esta manera que con las reformas de 1996 (22 de agosto) se decretó la elección de los delegados políticos en forma libre y secreta. Ésta se realiza al art.122 constitucional como una prolongación de la reforma del Distrito Federal.

El art.122 en la base segunda, fracción II, de las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno, inciso d), se estipula como facultad del Jefe de Gobierno **"nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstos de manera distinta por esta Constitución o leyes correspondientes"**, inciso e) ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno y en la Base Tercera respecto a la organización de la administración local que el Distrito federal establece:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo, fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos políticos-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley. Se establecieron las bases, pero no se firmaron las reglas de cómo y bajo qué requisitos sería la elección de los Delegados Políticos.

Legalmente quedaron las bases para que la ciudadanía pueda elegir a sus representantes más cercanos; el delegado político para el año 2000, en las elecciones federal y local del Distrito Federal.

La situación autoritaria de los jefes delegacionales es notoria y contradice el principio federal de la Constitución Mexicana. El decreto de 1995 (3 de junio) sólo menciona las

bases para la integración de los Consejeros Ciudadanos, postergando una vez más los puntos esenciales sobre el Jefe Delegacional.

La Ley es letra muerta, no se respeta lo estipulado en el Estatuto de Gobierno para la elección indirecta de los Delegados; se seguía abusando del poder que tenía el Regente de la Ciudad y su partido en la Asamblea de Representantes, lo cual motivaba un constante roce con los integrantes de los demás partidos en la Asamblea y de los Consejeros Ciudadanos. Para 1996, los primeros cambios ocurrieron en las delegaciones Miguel Hidalgo, Azcapotzalco y Xochimilco, en donde los titulares fueron ratificados por la Comisión de Gobierno de la ARDF. El nuevo titular de la delegación M. Hidalgo fue impuesto por el Regente de la Ciudad a pesar de ser cuestionado de desarraigo por los propios assembleístas, y en Xochimilco se impuso al titular en contra de los deseos de los Consejeros Delegacionales. En Azcapotzalco el titular de la delegación fue trasladado a la demarcación política de Coyoacán. **"...se le recompensó con el envío a una demarcación manos compleja"**. Lo mismo aconteció en la delegación Gustavo A. Madero, en donde José Parceró López fue cambiado por José Merino Catrejón de Milpa Alta, que a la vez había sido removido de su cargo tiempo atrás, **"un antecedente probable del cambio pudo ser la autorización del Primer Congreso Nacional de**

indígenas...donde se discutieron las visiones del EZLN". Del mismo modo se realizaron renunciaciones en las delegaciones Cuajimalpa, M. Hidalgo y Magdalena Contreras para poder participar en el proceso de elección interna de candidatos a los curules del Congreso de la Unión.

Con las reformas de noviembre de 1996, cuyo fin principal fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se crea el Instituto Electoral Federal IFE, y Código Electoral Federal, también se actualiza el Estatuto de Gobierno del Distrito federal para sentar las bases que darían origen al Instituto Electoral del Distrito Federal, que sirvieron de marco legal para las elecciones de los Jefes Delegacionales del año 2000.

En ese sentido, el 4 de diciembre de 1997 se reforman los artículos del Estatuto de Gobierno. En lo tocante a las delegaciones tenemos el art.105 fracción II donde se reduce la edad para ser delegado; de 30 años a 25 años. Se derogan el art.106 que daba la facultad de nombrar y remover a los Jefes Delegacionales por parte del Jefe de Gobierno y el art.107 que estipulaba la ratificación de los delegados por parte de la Asamblea Legislativa.

En abril de 1998 se publicaron las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en donde se establece el incremento de las facultades en

materia de: **"uso de suelo, participación de la mujer, seguridad pública, limpia, transporte y vialidad"** (Robles,1999:10).

En 1996 se concretaron las bases para la elección de los titulares de las demarcaciones políticas, faltaba establecer las reglas del juego. Así para 1999, el 14 de octubre (D.O.F.) se publicó el decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Estatuto de Gobierno.

El art.12 fracción III, establece otorgar la autonomía para ejercer las competencias que el Estatuto le confiere; la fracción XXVII del art.42; facultad de la Asamblea, los Jefes Delegacionales podrán ser removidos por causas graves, la solicitud de remoción podrá ser el Jefe de Gobierno o por los Diputados de la Asamblea Legislativa; la fracción XXVIII estipula **"la Asamblea tiene la facultad para nombrar al delegado por falta absoluta a propuesta del Jefe de Gobierno"**; la fracción XXIX, recibir y analizar el informe anual de gestión de los Delegados, vía Jefe de Gobierno, también podrán ser citados a comparecer.

El capítulo II, art.104 menciona que la administración pública del Distrito Federal contará con un órgano político administrativo en cada demarcación territorial, conocida como Delegaciones, la cual se integrará con un titular denominado Jefe Delegacional; electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años (art.105). Los requisitos para ser

Jefe Delegacional son: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad; ser originario del Distrito Federal y 25 años de edad. La elección de los titulares se llevará a cabo junto con la elección de los Diputados a la Asamblea Legislativa (art.106), y solo los partidos políticos con registro nacional podrán participar, su cargo será de tres años.

La remoción es por ausencia o por causas graves que son: violación sistemática de la Constitución, al Estatuto de Gobierno y a las Leyes Federales y del Distrito Federal, por contravenir las Leyes por acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente por invadir las funciones, resoluciones o actos que afecten las relaciones de los poderes locales o federales (art.108).

Sus atribuciones serán, además de los mencionados anteriormente, designar a los servidores públicos de las delegaciones; los de confianza, de mandos medios y superiores, también removidos (art.115); y dirigir las actividades de la administración pública, prestación de servicios públicos y realizar obras según la ley, participar en la prestación de servicios con otras delegaciones, opinar sobre concesiones de servicios públicos, otorgar y revocar licencias, permisos, etc., imponer sanciones administrativas por infracción a las leyes, coadyuvar con la dependencia de

la administración pública a tareas de seguridad pública y protección civil, designar a los servidores públicos de la delegación.

Después de establecer las reglas anteriores, el Jefe Delegacional se encontrará con la legitimidad y no con la imposición, con la representatividad y no el autoritarismo.

Se logró, de 1993 a 1996 la autonomía relativa del gobierno del Distrito Federal, la elección del Jefe de Gobierno; de 1996 a 1999 el consenso entre los principales fuerzas políticas para otorgar la autonomía a las delegaciones. De esta forma el periodo que va de 1993 a 1999 se logró obtener la autonomía y la soberanía del Distrito Federal. Es decir, la autonomía del gobierno y la soberanía de los ciudadanos.

Por otro lado, la elección directa de las autoridades delegacionales incrementará el contacto de la autoridad con la ciudadanía para solucionar problemas que atañen a la población en general, como la seguridad pública, y dejar los viejos formulismos autoritarios e impositivos que prevalecieron por años.

Con lo que se espera, si no acabar, al menos sí disminuir la interferencia en la vida política de los delegados, ya que el interés personal y el miedo al superior, implica la disciplina ante los políticos asignados frente a la constante rotación de delegados y funcionarios. Se busca

al mismo tiempo, con la ampliación de la independencia, la mayor eficacia y eficiencia de las políticas públicas, y no la concentración del poder, que ha traído más ineficacia que beneficios para los ciudadanos.

Con estas atribuciones se llevaron a cabo las elecciones del 2 de julio del 2000.

3.4 La Transición y la Participación Ciudadana

Dentro de la transición democrática del Distrito Federal el año de 1985 marca, para muchos, el resurgimiento de la sociedad civil como el otro gran actor que impulsó la transición en el Distrito Federal, dejando el letargo sumido en el inconsciente. Entendida esta (sociedad civil) como el conjunto **"de hombres y mujeres organizados y dispuestos a participar en la constitución de nuevas formas de convivencia y de relaciones con el gobierno, con la contundente exigencia de que sus opiniones y propuestas sean tomadas en cuenta y se incorporen a la agenda política del gobierno y de que se incorporen también su participación en el cumplimiento de las decisiones tomadas"** (López, 1998:19). Significó el inicio de la organización de la sociedad para lograr fines sociales y posteriormente tratar de influir en la obtención y el ejercicio del poder a nivel local. Tal como se manifestó en los comicios federales y locales de 1988, en donde se provocó la "derrota" del candidato a la presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari en el Distrito Federal.

No hay duda de que la sociedad, después del fenómeno natural, logró despertar y organizarse para cubrir sus necesidades básicas e inmediatas tendiendo los lazos de solidaridad social. También es innegable que esta se ha

desarrollado, manifestado, multiplicado y diversificado en su expresión, al mismo tiempo han evolucionado sus formas.

De igual manera a ampliado sus brazos a diversos actores en las décadas recientes, hasta el punto en que son reconocidas por el propio gobierno como una forma de expresión política; ya sea bajo la norma o a un lado de ella, en el caso de las ONG y organizaciones sociales y civiles. Tal como lo manifiesta *López Braun* **"...quienes no están ya dispuestos a permanecer quietecitos esperando y acatando las decisiones del gobierno o de los grupos hegemónicos..."(1998:16).**

La interrogante que surge es: ¿Hasta qué punto a madurado la organización, en sus dos vertientes, para influir en la toma de decisiones?, ¿cuál ha sido su actuación y cómo se ha desarrollado ésta?. Es decir, ¿Hasta dónde ha sido posible su intervención directa o indirectamente para tomar decisiones en conjunto con el gobierno después de 1993?. En otras palabras, cómo reacciona la sociedad ante los fenómenos económico de 1994 cuando puso en situación crítica su supervivencia en la Ciudad de México y ante las expectativas políticas. El año de 1994 empieza con fenómenos económicos y armados (Chiapas), los asesinatos de políticos reconocidos y empresarios secuestrados.

Por un lado tenemos lo poca capacidad de la sociedad para influir directamente en las decisiones políticas, por otro, encontramos a los partido políticos como la élite de la

democracia, formado por los líderes partidistas y de organizaciones, y las clases económicas; y modificado las reglas del juego político y el ejercicio del poder para poder llegar a él.

Para deslumbrar la actuación de la sociedad organizada en este proceso de transición democrática en el Distrito Federal nos enfocamos sobre dos líneas o alternativas: 1) aquellas que ha propiciado el Estado y 2) las propiciadas por la propia sociedad. La primera se manifiesta sobre la actuación institucional y la segunda sobre la autonomía de los sectores sociales o grupos afines, en palabras de *Lucía Álvarez* **"aquellas formas de intervención en los asuntos de interés público que los ciudadanos realizan a través de los canales institucionales oficiales" y "a la incidencia de los sectores sociales organizados de manera autónoma en estos mismos asuntos" (1995:17).**

Así la participación de la sociedad conlleva por objetivo la obtención de un fin, que es la satisfacción de una necesidad, lo cual provoca la modificación o alteración de las condiciones dadas o establecidas para satisfacer dichas demandas, en esta caso un fin político, sobre la actitud del poder.

En primera instancia nos referimos a la organización autónoma y en segunda a la institucional. El antecedente inmediato de estos movimientos, ya sea formales e informales, son: los sindicatos independientes e institucionales, el

movimiento estudiantil del 68, ferrocarrileros, doctores, etc., que se desarrollaron en los 60 y 70s.

La organización de la sociedad (después de 1985) surge como una necesidad para satisfacer demandas inmediatas (vivienda) movilizándose por su cuenta y en diversas formas de organización, mejor conocidas como "Jornadas de Solidaridad", frente a la incapacidad del gobierno para satisfacerlas. Es decir, el problema se centra entre la población dañada directamente por el sismo.

Las organizaciones emanadas del y después del sismo, tales como: La Asamblea de Barrios, Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre, Movimiento Urbano Popular, Asociación de Colonos y Deudores, Mujeres en Lucha por la Democracia, entre otras más, enfocan sus principales demandas a vivienda, infraestructura, empleo, etc. Es decir, a un lote donde vivir, acceso a los servicios colectivos y **"en general, la lucha por mejores condiciones de vida"** (Alvares,1995:134). Se agregan a éstos, el de la seguridad pública, de medio ambiente, de ambulantes, de transportistas. En cuanto a esta forma de organización traspasó la capacidad del gobierno, que ante la presión del sistema que se debate entre la decadencia, corrupción y descrédito, prefirió el cambio de régimen antes que perder el poder, a cambio de otorgar espacios a la sociedad. El poder que sustenta lo compartirá con las nuevas fuerzas latentes y pujantes que nacieron

dentro de su propio seno y las se han consolidado a su sombra.

También se han desarrollado otras organizaciones con fines políticos como: Organización en la Lucha por la Democracia, la Defensa de las Libertades Políticas, Fundación para la Democracia Y Debate A. C.. Todas estas instancias se han formado de acuerdo a su capacidad y necesidades inmediatas ya sea **"edad, el sexo, clase, empleo, sus prácticas culturales y religiosas o su grado de politización"** (Alvares,1995:135). Así tenemos que las organizaciones que se desarrollaron y fortalecieron durante este periodo (1985-2000) en el Distrito Federal son de diversa naturaleza social.

"Empresarios: Asociación Industrial de Vallejo y Asociación Industrial de Iztapalapa;

Profesionistas: Los colegios de Abogados, ingenieros y arquitectos, asesoría jurídica, médica o urbana;

Promoción y Desarrollo Comunitario: Foro de Apoyo Mutuo, Promisión y Desarrollo Popular;

Medio Ambiente: Pacto de Grupos Ecologistas, Unión de Grupos Ambientales;

Femenistas de la Mujer: Asociación Mexicana Contra la Violencia hacia las Mujeres, Asociación cívica Femenista;

Derechos Humanos: Academia Mexicana de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Agustín Pro;

Vivienda y Servicios Públicos: Centro Operacional de Vivienda y Población, Fomento Solidario de la Vivienda;

Por la democracia: Alianza Cívica, Movimiento Ciudadano por la Democracia;

Moral y Religioso: Provida y Enlace;

Tipo Religioso: Centro Antonio de Montesinos, Centro de Estudios Ecuménicos;

Homosexuales: Colectivo Sol, Circulo Cultural Gay;

Salud: Fundación Mexicana de Lucha Contra el SIDA, Red Grupo para la Salud de la Mujer y el Niño" (Alvares,1995:143). Y muchas organizaciones cuya cantidad es imposible enumerar aquí, pero que en términos generales las podemos dividir en: movimientos urbanos populares (vivienda y servicios públicos) y de compromiso social (derechos humanos y elecciones), algunas de ellas se multiplican en sus fines.

Como se aprecia la sociedad y su participación gira principalmente a demandas de interés social, de identidad y a nivel regional. De estas organizaciones son pocas que han surgido netamente para tratar de influir en la transición de la democracia. Pero éstas se encuentran limitadas en sus funciones; a sólo ser observadores y guardianes de los comicios, que expresan su opinión una vez realizados los actos. Además estas organizaciones actúan fuera de la sociedad política y no intervienen en la dinámica parlamentaria.

Entonces estos movimientos de la sociedad se basaron en general a defender un derecho, canalizar una serie de demandas individuales; tal es el caso de la Coordinación Única de Damnificados (CUD) en la invasión directa del territorio, han logrado modificar un proceso social, y en lo político se reduce a las elecciones periódicas. Han logrado modificar la actitud de los gobernantes por que estos tienen la necesidad de legitimar sus acciones. Aún se pretende influir directamente en la toma de decisiones en el ambiente político (repartición del poder entre el gobierno y la sociedad), **"La característica de todas ellas es que se trata de esfuerzos ciudadanos y que existe una necesidad y un interés compartido en lograr formas de coordinación para incidir en el arribo o formas de gobierno democráticas que son todavía algo así, como el gran sueño, la meta a alcanzar"** (López,1998:20).

A pesar de toda esta gama de participación no se ha logrado influir, en este período, en las decisiones elementales y esenciales de la transición **"...los habitantes del Distrito Federal no tienen una verdadera participación en las decisiones de gobierno ni en los programas públicos. Esta gran cantidad y dispersión de muchas de las representaciones las debilita ante el gobierno, que además sosloga"** en la toma de decisiones que involucra la participación en el poder y lo limita en el ejercicio de esta. (Ordorica,1997:41):

La segunda directriz se enfoca a la participación institucional creadas por el gobierno del Distrito Federal.

En forma de recordatorio, cuando en 1928 desaparecieron los municipios en el Distrito Federal se crea el Consejo Consultivo por el mismo decreto, como una esfera de participación ciudadana y sus integrantes eran asignados por el encargado de la administración del Departamento del Distrito Federal. En los años 70s funcionaron, en forma paralela al Consejo Consultivo, las juntas de vecinos, Jefes de Manzana Y Presidentes de Residentes, los cuales sufrieron la base piramidal del poder del PRI, **"...inducidos y controlados piramidalmente con el aderezo antidemocrático de aquellos años"** (Ordorica,1998:65), y eran ante los ojos de los ciudadanos entidades oficialistas e incondicionales al partido de estado. Para 1988 se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal cuyas limitaciones en sus facultades y atribuciones le dieron las características de un ayuntamiento. Este espacio quedó relegado sólo a la participación de los partidos políticos.

Es en 1993 con las reformas constitucionales sobre el Distrito Federal que se plantea la necesidad de abrir espacios de participación ciudadana. En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se establece la creación de la Ley de Participación Ciudadana, la cual determina la forma y el ámbito de la competencia de los Consejeros Ciudadanos Delegacionales, integrados por los Consejeros Ciudadanos de cada una de las demarcaciones territoriales. En la ley se

establece la exclusión de los partidos políticos para proponer candidatos, aunque ellos mismos crearon mecanismos para intervenir en el proceso.

Así, el 12 de noviembre de 1995 se llevaron a cabo las primeras elecciones locales del Distrito Federal. En esta se eligieron 365 Consejeros Ciudadanos que integraron las 16 Consejeros Ciudadanos delegaciones políticas; cuyos integrantes fueron elegidos por voto directo, secreto y universal. Un hecho importante a notar es el gran abstencionismo por falta de información y apatía hacia el mismo proceso, **"...la elección de Consejeros Ciudadanos de 1995 que no logró atraer a las urnas ni el 8% de los empadronados y por ello mismo condujo a su derogación"** (Zermeño,1998:108).

Sobresale que durante el proceso de campaña los candidatos no estaban obligados a ser conocidos y dar a conocer sus puntos de vista públicamente , no convocaron y solo necesitaron el 4% de las firmas inscritas en el padrón de su área vecinal, también se careció de una mínima plataforma programática , declaración de principios.

Una vez instalados los Consejos Ciudadanos tenían las funciones de:

- a) representar a los vecinos;
- b) analizar y aprobar el Programa Operativo Anual (POA);
- c) estudiar, consultar y aprobar los programas de Desarrollo Urbano de las delegaciones;

- d) ser gestores directos de las demandas vecinales;
- e) supervisores de los programas urbanos y
- f) organizadores de sus comunidades.

(titulo II, capitulo III). Se aprecia que la competencia y las posibilidades de estos organizamos fueron mínimos y que la intención, parecería ser, demostrar que no funcionaban.

Además es innegable que los integrantes de los Consejos Ciudadanos carecieron de capacitación y esto mermó considerablemente su campo de acción y tuvieron que realizar sus funciones, muchas veces, con los contactos partidistas.

"Los consejeros requerían de conocimientos técnicos que muchos no poseían, lo que disminuyó el alcance de su función" (Villamar,1998:91).

Las segundas elecciones se debieron realizar en marzo de 1996 pero fueron canceladas y propuestas para un año después, ya que la reforma de la Ley de Participación Ciudadana se encontraba en la mesa de discusión y en el partido con mayoría (PRD).

Una vez reformada la ley, desaparecieron los Consejos Ciudadanos y Jefes de Manzana, sustituidos por los Comités Vecinales; primero el Consejo Consultivo, meses después (abril) del mismo año la figura jurídica de los Jefes de Manzana y de Asociaciones de Residentes. Lo que en esencia de muestra esta actitud, es que el partido, o mejor dicho los representantes elegidos por el partido y avalados en las

urnas por sus seguidores, una vez llegando al poder se inclinan más por los intereses partidarios que los de la sociedad, **"tener la mayoría en la asamblea significa contar con el consenso de la sociedad, eliminando a ésta..."** (Villamar,1998:85). De esta manera, 1997 fue la oportunidad de pronunciarse a través del voto, pero las propuestas de cambio, de proyectar nuevas políticas por parte de los ciudadanos quedaron en los bolsillos de los partidos. Demostrando además una clara contradicción con el proceso de democratización que se inicia.

Sobre la reforma a la Ley de Participación para 1998, la Ley Electoral y la organización jurídico-política del Distrito Federal se convocó a la Asamblea Legislativa en su comisión y al gobierno en la dirección de participación. Pero la característica común a todas las consultas realizadas es que, ante la sociedad no se presentó un texto a debate; en las consultas el consultado y el consultor carecieron de la información adecuada para darle el carácter de consulta, el acercamiento de la sociedad es mínima y solo ha servido para lograr los mecanismos necesarios de legitimidad.

Lo mismo aconteció con las consultas realizadas de 1993 a 1999 sobre la situación política-jurídica del Distrito Federal. En donde las interrogantes a contestar se redujeron a un sí y a un no. Y los intereses de los partidos estuvieron por encima de los intereses de la sociedad. Ésta última

preocupada más por sus necesidades inmediatas: seguridad, empleo, vivienda, etc. Pero al mismo tiempo impulsadas bajo la idea de que un cambio en el gobierno y la elección directa de los gobernantes, solucionaría los problemas económicos y sociales. **"Sin embargo, el proceso, la información, la convocatoria, y la ciudadanía de los partidos políticos para sujetarse a los términos de la contienda electoral, consiguieron cargos pero no democratizar los espacios para la participación ciudadana"**(Anaya,1997:30). Y en México se ha creado, por el gobierno y los partidos, que la democracia es sinónimo de progreso, desarrollo y estabilidad política, procesos electorales y reformas políticas.

Además, por el incipiente contacto con el pluralismo político (la élite política representada por los partidos) y la poco o nula cultura de participación, la sociedad del Distrito Federal ha sido objeto de mecanismos corporativos; principalmente por parte del PRI y del PRD, donde es más notorio. Y este tipo de consultas; sin preparación autónoma alejada de los partidos, **"reproduce en los hechos el tradicional corporativismo...que excluye a los ciudadanos, obligándolos si quieren participar, a actuar en las redes de control de los partidos, redes corporativas de: demandas de servicios, comerciantes informales, solicitantes de crédito inmobiliario, etc."** (Villamar,1998:88). Pero sobre todo carece de identidad propia y de representación real.

En noviembre de 1998 se da a conocer la Ley de Participación Ciudadana reformada en donde se manifiestan las formas de participación; Audiencia pública cuyo objetivo es captar la opinión de la ciudadanía sobre problemas locales y sus aportaciones para la elaboración de programas y acciones de gobierno; instancia de quejas y denuncias; informes de autoridad en donde el titular de las demarcaciones políticas tienen que dar un informe sobre sus acciones de gobierno ante la ciudadanía; la iniciativa popular para la formulación, modificación, reforma o adición e incluso para lograr abrogar o derogar una ley; el plebiscito en el cual se puede expresar con respecto a los actos del ejecutivo local. Así como la representación vecinal se extiende a: Comité de Barrio, Colonia, pueblo y Unidad Habitacional.

Las tres primeras formas de participación están enfocadas a demandas sociales y de tipo local o regional, lo cual limita, si se toma en cuenta, las propuestas de los ciudadanos. Los informes de las autoridades se realizan en donde y ante quien se desee rendirlo. La iniciativa popular se presenta ante la Asamblea Legislativa, pero con los requisitos señalados como: la técnica jurídica, la identificación de firmantes y el número de éstos, es prácticamente imposible realizarse por las organizaciones sociales. Y sobre el plebiscito, la capacidad de convocar a éste se encuentra en manos del ejecutivo local, y es quien

decide cuál o cuales son los temas que pueden o deben someterse a plebiscito.

Así, es incuestionable la organización de la sociedad y su diversidad de expresión, pero al mismo tiempo su influencia y capacidad no ha traspasado los límites de la estabilidad para influir en la toma de decisiones en esta transición democrática del Distrito Federal. Es decir, las demandas se encuentran enfocadas al ámbito social, lo cual no ha llegado a poner en duda la capacidad de acción del Estado y del gobierno. Por un lado la organización autónoma surgida en estas décadas (80-90s) ha dirigido sus líneas de acción en la satisfacción de sus necesidades inmediatas y que lo involucran sólo en su espacio de demandas. En el caso de las organizaciones Alianza Cívica y Movimiento Ciudadano por la Democracia, su acción se reduce por la misma ley a la vigilancia de los comicios, obteniendo datos y manifestando irregularidades.

Por otro lado, la Ley de Participación Ciudadana limita de manera explícita el movimiento de la sociedad, no otorgándole más atribuciones que las indispensables para satisfacer la demanda de representación. De tal forma que la sociedad distritense, así como logra organizarse para tratar de resolver sus demandas inmediatas no logra ser un grupo hegemónico en lo político y de esta manera la ciudadanía de la Ciudad de México se encuentra dividida de acuerdo a sus

intereses particulares que no se logran generalizar en Las acciones políticas. *Martínez* lo expresa tajante **"En México los ciudadanos han influido muy poco en las tareas políticas; es cierto que cada vez se les escucha más, vinculados o dando vida a organizaciones de todo tipo..."** (1998:25). Se ha creado, por excepción toda una serie de consultas públicas con el fin de disfrazar un diálogo que no existe entre el gobierno y la ciudadanía de forma constante y equitativa; encuestas para disimular consultas, que en la mayoría de los casos, sino siempre, se quedan sin respuesta.

Pero un hecho que trasciende es la poca politización de los habitantes de la Ciudad de México, hecho que se manifiesta en la poca participación en las elecciones locales, **"En las últimas elecciones para Representantes Vecinales sólo participó el 6% de la población, lo cual en términos prácticos es un fracaso"**(*El Financiero*, 29 de septiembre del 2000:57). Los Comités Vecinales comenzaron sus actividades oficiales a finales de 1999, cerca de los procesos electorales. Además de esto, el IFE manifestó un mes antes de las elecciones del 2 de julio del 2000 que "...más de la mitad de los electores potenciales de la capital ignora que debe elegir Jefe de Gobierno", "el 76% de los defechos no sabe que habrá elecciones de Jefes Delegacionales en las 16 Demarcaciones políticas, tampoco que en la misma jornada del 2 de julio tiene que votar por Diputados Federales, Diputados a la Asamblea Legislativa y Senadores por el Distrito

Federal", pese al gran derrame publicitario. (La Jornada, 4 de junio del 2000:9). Hecho que, inevitablemente desmiente la tesis de la politización de los ciudadanos del Distrito Federal y lo que confirma Colom **"Otro rango importante de la cultura política de la transición es el alto nivel de desmovilización y de apatía política del electorado"**(1997:30).

Otro hecho que manifiesta la poca participación ciudadana en el proceso de reconstrucción democrática en el Distrito Federal es la influencia de la riqueza. Por hechos ya mencionados con anterioridad, el Distrito Federal concentra una alta riqueza, pero al mismo tiempo, se ha incrementado su población y los problemas que consigo trae. La riqueza en la Ciudad de México se distribuye en forma desigual; como en el resto del país, lo que acarreó la fragmentación y división de la población. Esta distribución desigual de la economía es análoga a la desigualdad en la información, la educación y la cultura; por ejemplo: **"...del 9 de abril al 6 de mayo los noticieros de radio y televisión en el Distrito Federal dedicaron un total de 108 horas y 55 minutos a la difusión de campañas publicitarias de los candidatos que quieren representar a la chilangada"**(La Jornada, 4 de julio de 2000:9). Por esa cuestión, entre otras cosas más manifiesta Ziccardi **"...nuestras ciudades siempre han sido, en mayor o menor medida, ciudades divididas fragmentados y segregadas desde sus orígenes"**(1995:93).

También a nivel nacional, la transición del Estado Mexicano se encuentra envuelto en el contexto internacional de la globalización. El Distrito Federal se ubica, por un lado, bajo la política económica neoliberal, que atenta contra la regulación social y por otro, con el constante incremento de demandas de la ciudadanía. Esta política económica a nivel federal, disminuye las capacidades administrativas del gobierno local para solventar y aligerar las demandas sociales. Un ejemplo claro fue cuando el gobierno federal castigó al gobierno recién electo retirándole el subsidio de los pobres del país. Es decir, la partida presupuestal para combatir la pobreza y estimular el desarrollo social (ramo 33) le fue negado por el Congreso Federal en 1997 para el ejercicio de 1998. Bajo esta lógica impositiva a nivel federal, el gobierno local se encuentra, de manera directa en la necesidad de conseguir recursos financieros para satisfacer la gran variedad de demandas sociales. Esto lo involucra y compromete con el capital privado y este a su vez se inmiscuye en las decisiones tomadas por el gobierno local. Este capital privado aunado a la clase política en el poder, dejan a un lado las expectativas (que cualquier partido hace suyas) de la sociedad para dar una lucha interna entre élites y lograr un consenso, para imponer sus intereses políticos y económicos.

Si a esto le añadimos que el gobierno y la forma de gobernar en la Ciudad de México en los últimos 71 años dependía del gobierno central o federal, cuya característica es la de haber practicado una política clientelista y autoritaria, notamos que la ciudadanía en el Distrito Federal ha tenido la capacidad de organizarse con fines sociales y su incipiente participación política requiere de tiempo para desarrollarse y madurar para disputar en capacidad de poder cambiar lo establecido y cedido por Las élites políticas en conjunción con los empresarios nacionales y locales. Además pesa sobre la ciudad de México y sus habitantes la corrupción, la insensibilidad, la complicidad y el amiguísimo que fortalece a ciertas organizaciones y otras las deja morir de inanición.

Por eso el ciudadano ha sido estimulado por las élites en los partidos políticos para aparecer como un sujeto activo del cambio en el Distrito Federal enfocándolo a decisiones poco importantes en la vida política. Porque son los partidos políticos quienes manipulan la representación política y la participación electoral en el gobierno.

3.5 El Distrito Federal después del 2 de julio del 2000

La transición del Estado Mexicano hacia la democracia se consolida en sus instituciones, el poder real y la toma de decisiones aún no llegan a la ciudadanía, aunque el Estado y el gobierno así lo hacen notar, creyendo que la democracia es el voto y la alternancia en el poder, antes en 1997 en el Distrito Federal y ahora a nivel federal con las elecciones del 2 de julio de 2000; el triunfo de Vicente Fox en la presidencia y la segunda oportunidad para el PRD de consolidar su propuesta de gobierno. Aunque tendrá que compartir esta responsabilidad con el PAN en cinco de las 16 Delegaciones Políticas.

El problema no es fácil para cualquier gobierno, las dificultades y los problemas se acrecientan día a día en la Ciudad de México. Durante 1997-2000 el primer gobierno electo por sufragio universal en el Distrito Federal buscó la consolidación y maduración de las instituciones que permiten la lucha y ejercicio del poder. Se crean para este fin el Código Electoral para el Distrito Federal, que dio vida al Instituto Electoral del Distrito Federal y al Tribunal Electoral del Distrito Federal. Se ampliaron las facultades de la Asamblea legislativa (II legislatura), del Jefe de

Gobierno y en menor medida, se ampliaron las facultades de los Jefes Delegacionales.

Sobre todo, la ruptura que se previó por algunos actores políticos no se efectuó, si bien la relación entre el gobierno local y federal ha sido tenso se logró encontrar los mecanismos adecuados para resolverlos en forma pacífica; a pesar que existe un constante ataque por el gobierno federal, de la Secretaría de Gobernación y los medios de comunicación en contra del gobierno de la capital.

De esta manera el año 2000 es para el Distrito Federal el tiempo de volver al escenario político como la zona más importante en los comicios electorales. Teniendo dos vías de acceso: 1) La Presidencia de la República y 2) La Jefatura del Distrito Federal. Centrándose la lucha por el poder a nivel nacional y local, en una competencia tripartita (PRI, PAN Y PRD) dentro del contexto multipartidista.

El PAN durante 1999 eligió (marzo) a su nueva dirigencia nacional. De esta elección surgió la oportunidad de plantear vías y alternativas para sus afiliados y simpatizantes, de hacer una propuesta diferente a nivel nacional y local. Por su parte el PRD se enfrentó asimismo en las elecciones internas para elegir a su dirigencia nacional (14 de marzo). Este proceso estuvo caracterizado por acusaciones mutuas, descalificaciones y denuncias interpartidistas e irregularidades; llegando incluso a ser desacreditados por

Porfirio Muñoz Ledo al llamarlas **"elecciones clandestinas"** debido a la poca asistencia militante. El PRI logró mantener la estabilidad que se extinguía por sus redes internas, logrando hacer frente a los procesos internos para elegir a sus representantes nacionales y locales en la disputa electoral del 2 de julio del 2000.

Hecho que trascendió en la vida interior de los partidos políticos, en la política nacional y de la Ciudad de México fueron las elecciones internas de los partidos para la elección de sus representantes; principalmente en el PRI que "formalmente" cambió la imposición por la elección interna para el candidato a la Presidencia de la República y para representantes del gobierno del Distrito Federal. A nivel nacional la disputa por las preferencias electorales fue entre Francisco Labastida, Roberto Madrazo, Manuel Bartlett y Humberto Roque V. Después de la disputa interna triunfó Francisco Labastida. En el Distrito Federal salió triunfador Jesús Silva Herzog electo en la misma fecha que el candidato a la presidencia, el 7 de noviembre de 1999.

En el PRD, la lucha se centró entre el líder político, Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Siendo triunfador el primero, por tercera vez consecutiva (tomando la elección de 1997 para Jefe de Gobierno del Distrito Federal). López Obrador representó al PRD en la contienda del Distrito Federal, imponiéndose a sus adversarios políticos internos.

El PAN solo tuvo que elegir a su representante en el Distrito Federal, Santiago Creel Miranda. El espacio de representación a la Presidencia de la República la había acaparado Vicente Fox un año antes.

Una vez elegido a los candidatos internos de los partidos políticos y puesta en marcha la jornada proselitista resurgió el tema de la coalición y las alianzas en el ambiente político nacional. Durante mucho tiempo se entablaron pláticas entre los diversos grupos de oposición, sin embargo, este nuevo intento fracasó. El ambiente que envolvió esta posible alianza fue la cara presentada en 1997; la diferencia fundamental que existe entre los dos partidos más importantes de la oposición; ideológica, económica y social y la diferencia que ahora los candidatos lucharon por la Presidencia de la República lo que manifestaba *"la imposibilidad de que sus virtuales candidatos; Vicente Fox y el propio Cuauhtémoc Cárdenas, estén dispuestos a ceder sus candidaturas"*.

Esta posible alianza quedó frustrada entre las dos fuerzas políticas; sin embargo, se llevaron a cabo coaliciones entre otros partidos: representaban a Alianza por el Cambio, el PAN Y PVEM; a Alianza por México; PRD, PT, PCD, PAS, PSN Y PCN; el lema de estas elecciones era **"sacar al PRI de los pinos"** Por su lado, compitieron solos el PRI y el PARM con Porfirio Muñoz Ledo, éste último al romper relaciones con el PRD. Más tarde

el PCD de Manuel Camacho Solís haría lo mismo para lanzar su convocatoria a la Presidencia de la República.

Así, la élite de la democracia enlaza los brazos que le permitirán cambiar el rumbo de la política en México y en el Distrito Federal.

El ambiente que privó en las elecciones es ya de todos conocido; proselitismo, difamación entre los actores, presentaciones públicas, en televisión y los debates entre los partidos más fuertes, excluyendo a los partidos pequeños. Un ejemplo de esto es la noticia que recorrió las redes políticas de la Ciudad de México; la supuesta falta constitucional de residencia por parte de Manuel López Obrador y el PRD en el Distrito Federal, siendo aprovechado por los candidatos del PRI y PAN para desacreditar al tabasqueño. Por su parte López Obrador acudió al viejo truco de legitimar los eventos de decisión, el Plebiscito (14 de mayo), en el cual se pedía la opinión al ciudadano si procedía o no su candidatura. O la tentativa de excluir a Santiago Creel del debate realizado el 30 de mayo del 2000. En forma general, el desarrollo por la disputa del gobierno capitalino trascendió de distinta forma, tanto a nivel nacional como local. Los distintos candidatos en su discurso y sus propuestas de gobierno escondían el interés real de la jefatura, del área geográfica con el máximo poder federal; político, económico, social y cultural. De tal suerte que en

el discurso, el conflicto en el Distrito Federal se reduce a el sufragio universal y a la provocación del enemigo para crear descontento e inseguridad en el ambiente que rodea al gobernado y dudar entre; si el cambio es bueno o malo o es mejor seguir con el mismo gobierno. Para tales momentos ningún partido se sentía seguro de obtener el triunfo.

Otro hecho en el contexto de las elecciones en el Distrito Federal fue la prevaeciente inquietud social que se vivió. El caso Stanley y el narcótráfico provocó un enfrentamiento directo entre Samuel del Villar y Televisión Azteca y de esta contra el gobierno de Rosario Robles. La demanda (peculado) contra Espinoza Villareal fue tomando forma. La toma de Rectoría de la UNAM por parte del CGH y sus constantes manifestaciones, convirtiéndose en un diálogo de sordos y mudos. El bloqueo de las calles por los propietarios de vehículos importados ilegalmente. Paros, huelgas y la "aparición" de la nueva guerrilla urbana iniciada en Xochimilco. Las propias elecciones no pasaron desapercibidas a este fenómeno de inquietud. La agresión al candidato del PRI, Jesús Silva Herzog, por parte de un grupo de perredistas y los actos agresivos en contra de Rosario Robles, Jefa de Gobierno, por parte de priístas.

En este ambiente de inseguridad e inquietud, de malestar y esperanza se desarrolló el proceso electoral del 2 de julio. Después de una ardua campaña los partidos lograron

definir sus perfiles estratégicos: el PRI recuperó su imagen logrando mantener su estabilidad interna a pesar de la fuga de personalidades. El PAN buscó una transición local basada en la gobernalidad y el PRD hizo alarde de una táctica maximalista y escándalo disfrazada de una campaña de combate a la impunidad. En general, privó el ambiente tenso pero tranquilo, demostrando que a pesar de las diferencias entre los partidos lograron encontrar los puntos de convergencia para profundizar en una transición pacífica.

Después de los resultados de las elecciones de julio los resultados y las fuerzas políticas quedaron equilibradas.

Resultados para Presidente

Vicente Fox-----43.43% (Alianza por el Cambio)
Francisco Labastida-----36.88% (PRI)
Cuauhtémoc Cárdenas-----16.44%(Alianza por México)
Gilberto R. Gallardo-----01.61%(PDS)
Manuel C. Solís-----00.57%(PCD)
Porfirio M. Ledo-----00.43&(PARM).

PARTIDO	SENADORES	DIPUTADOS
PRI	60	210
PAN	46	223
PRD	15	67
PVEM	5	4

PT	1	2
PCD	1	0
PSN	0	2
PAS	0	2
TOTAL	128	500

<http://www.Ciepac.org>.

Resultados para Jefe de Gobierno			
partido	Candidato	Votos	Porcentaje
PAN	Santiago C. M.	1 460 931	33.4%
PRI	Jesús S. G.	999.109	22.8%
PRD	Manuel L. O.	1 506 324	34.5%

Resultados para Diputados a La Asamblea del D. F.

Partido	Principio proporcional	Principio de Mayoría
PAN	1 524 680 35.2%	1 521 124 35.0%
PRI	957 638 22.1%	955 308 22.0%
PRD	1 344 444	1 354 540

	31.0%	30.7%
--	-------	-------

Datos del IFEDF.

Para el PAN son las Delegaciones de; **Azcapotzalco, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Alvaro Obregón y Cuajimalpa.** El PRD mantuvo las delegaciones: **Coyoacán, Cuauhtémoc, Iztacalco, Iztapalapa, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Guatavo A. Madero, Milpa Alta, Magdalena Contreras y Venustiano Carranza.**

(Quehacer político. 4 de julio de 2000:24).

Los resultados obtenidos en la Ciudad de México son trascendencia en la vida política del país, como zona hegemónica política, económica y cultural. Después de 71 años la Presidencia de la República cambió de colores, el Congreso esta integrado sobre la base de las tres fuerzas políticas nacionales (PRI, PAN Y PRD), lo que provocará una nueva relación entre el poder Ejecutivo y Legislativo. Dentro del Congreso de la Unión se tendrán que dar los consensos para sacar adelante las iniciativas y leyes que se propongan. De esta manera las alianzas indistintas que se formen en el Congreso se realizaran de acuerdo con el tema y el interés que tenga cada bancada. Lo cual prevé una relación de tensión entre el poder ejecutivo y legislativo dándose en lo formal una clara división de poderes y dentro del congreso una complicada, pero necesaria negociación.

Para empezar el Presidente y el Congreso de la Unión tienen en puerta los temas más complicados del año: el sector eléctrico y su privatización, PEMEX y su avertura al capital

privado, la transformación del Banco de México, el problema de Chiapas y la Ley Indígena, la transformación del Distrito Federal en el estado 32 y la Constitución Política del Distrito Federal, La formación del Congreso Local y la solución de la controversia constitucional para el Distrito Federal para que éste no quede excluido de las partidas para combatir la pobreza y el desarrollo social, (ramo 33) que se establece en el art.115 constitucional.

En la Asamblea legislativa del Distrito Federal sucede lo mismo, la diferencia es la cláusula de gubernalidad, que beneficia nuevamente al PRD. La Asamblea tiene en puerta el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos para el 2001, esta decisión afectó a las delegaciones y sus titulares. Gracias a este mecanismo (cláusula, creado por el PRI), el PRD ocupa el mayor número de asientos, lo que le dará la ventaja en la asamblea para sacar adelante las iniciativas y leyes que se propongan. Pero esta ventaja, sólo podrá ser limitada en los hechos, por los Delegados Políticos de las cinco demarcaciones territoriales que el PAN tiene en sus manos y por el propio Poder Federal. Estamos en una clara posición de pesos y contrapesos; entre el poder ejecutivo y legislativo a nivel nacional, entre el poder federal y el poder del Distrito Federal *López Obrador* al respecto se pronunció **"Lucharé desde el gobierno capitalino por defender el proyecto de**

nación del PRD, aunque mantendré mayor apertura, obligado por el cargo, al diálogo con el gobierno foxista".

En otra serie de hechos, después del 2 de julio, el PRI inició su reflexión interna, para lograr la transformación a un verdadero partido político de oposición. De esta reflexión, tendrá que salir fortalecido para jugar un papel importante y de alternativa real del país y de la Ciudad de México.

El PRD entró en proceso de recomposición donde tendrá que decidir entre fortalecerse para ser el principal opositor, después de la descomposición del PRI, o una fuerza de espías y enfrentamiento entre corrientes. Su definición tendrá que consolidarse con el consenso de las diversas corrientes. Pero también debe fijar su interés en esta segunda oportunidad en la ciudad de México.

El PAN difícilmente podrá cumplir sus promesas hechas en campaña debido a su innato interés neoliberal. Pero tendrá que cumplir con las funciones de un gobierno que fortalezca las bases y la credibilidad para la transición completa del Estado Mexicano y del Régimen de Gobierno del Distrito Federal.

Así, la conformación de la Asamblea, le dará al PRD (como gobierno) la necesidad de negociar consensos y aplicar objetivamente el intercambio de ideas. El mapa político que presenta la Ciudad después de las elecciones, pone de

manifiesto que el PRD sigue siendo la primera fuerza política (ahora gobierno), al PAN como la segunda y al PRI como la variable que puede tener el as adecuado para seguir con la línea pacífica de la transición.

Por su parte, los delegados empiezan su gestión con una legislación vigente a autoridad central, con carencia de consenso similar a los Cabildos y de dictadores pequeños a administradores menores.

En resumen, la gubernalidad del Distrito Federal estará garantizada si el Jefe de Gobierno capitalino, los diputados locales y los 16 Delegados Políticos actúan de acuerdo al marco jurídico, en donde se estipula claramente las responsabilidades de cada uno. Y también la relación que se da entre los poderes federales y locales debe ser sustentada en la propia Constitución Mexicana y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

La estructura política del Distrito Federal ha cambiado notoriamente en lo último período presidencial, sexenio 1994-2000 y en dos gobiernos locales: autoritario e impositivo (1994-1997) y el democrático (1997-2000). Lo que demuestra que la transición del Distrito Federal además de ser un asunto de preceptos jurídicos constitucionales es un reflejo histórico por la reivindicación de los derechos políticos del ciudadano, contra la dependencia política y económica del poder central, por lograr la autonomía del gobierno local y fortalecer la relación de la sociedad y el gobierno.

Durante este periodo se han logrado de manera importante: el cambio en el tipo de régimen político, la devolución de la soberanía a los ciudadanos; la elección por sufragio universal del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y de los Jefes Delegacionales. Se ha manifestado la separación de los Poderes Federales de los locales y el Distrito Federal ya no depende totalmente del Congreso de la Unión. En este sentido, la autonomía del Distrito Federal se encuentra limitada, si ésta es entendida como la capacidad de crearse sus propias leyes. Así mismo, se crearon las instituciones electorales y se fortaleció la Asamblea Legislativa en cuanto a sus facultades sin llegar a ser un órgano legislativo.

Sin lugar a dudas, la transición del Distrito Federal sigue su camino y el nuevo gobierno electo (2000-2006) tendrá que ahondar sobre el tema para la construcción del Distrito Federal como una entidad autónoma en sus leyes e independencia del gobierno central, para tal efecto se tendrá que iniciar las pláticas sobre temas pendientes desde 1993, como es el caso de la creación del estado treinta y dos, el congreso local legislativo y cambiar el actual Estatuto de Gobierno por la primera Constitución Política del Distrito Federal. Pero sobre todo intensificar la actitud ciudadana hacia una cultura política de participación, como un sujeto y no un objeto del proceso. Ya que esta se encuentra organizada para vigilar los comicios y la competencia política, pero su función no va más allá y las organizaciones independientes no han logrado hegemonizar una demanda política común en estos años para desestabilizar al Estado y poder negociar de acuerdo a su capacidad de poder. Porque la influencia de la sociedad organizada es llevada a cabo en el campo de los problemas sociales lo que motiva un cambio de actitud en las élites gobernantes para abrir espacios de participación, pero al final del proceso las decisiones fundamentales son tomadas por los grupos en el poder.

Otra cuestión importante de señalar es que en este espacio de tiempo, los partidos políticos han hecho surgir las peticiones de las organizaciones sociales, haciendo

pactos entre ellos y partiendo del principio de representación creen representar a las mayorías. También las propuestas hechas por las organizaciones son manipuladas por los propios partidos y las organizaciones que entran en el juego democrático.

De esta manera la transición del régimen autoritario del Distrito Federal hacia un régimen democrático es consecuencia de la transformación del Estado Nacional, teniendo sus particularidades, sin negar que ambos procesos se relacionan de manera profunda; primero, por ser la capital sede de los poderes nacionales y segundo, porque la reforma del Estado se refleja en forma concreta en la misma capital.

Si queremos lograr una consolidación formal de la democracia en el Distrito Federal, tendremos: partidos políticos, gobierno y ciudadanos organizados, consolidar los órganos electorales como instancias independientes y libres, realizar las elecciones en igualdad de condiciones, crear una verdadera cultura política, creando los mecanismos necesarios para acceder a la toma de decisiones y no sólo de rectificador y observador, obtener una real separación de los poderes locales de los federales. Pero esto depende en gran medida de la capacidad y maduración del incipiente pluralismo político, del despertar de la ciudadanía para reclamar su lugar que le corresponde en la historia del Distrito Federal,

realizar los consensos de cara al ciudadano y no en la
falsedad de las consultas sin respuesta.

Bibliografía Consultada

- Aguilera Gómez, Manuel. *Figuras de Participación Ciudadana en Distrito Federal*, en Carlos Assad Martínez (COORD). *La Participación Ciudadana y el Futuro de la democracia en el Distrito Federal*, Unidad Obrera y Socialista, México, 1998.
- Aguirre, Eugenio y Rafael Ramírez H. *Crónicas de una ciudad ganada*, Diana, México. 1999.
- Álvarez Enríquez, Lucia. (coord). *Participación y Democracia en la Ciudad de México*, La Jornada, Centro de Estudios de Investigación Interdisciplinarias y Humanidades, UNAM, México, 1997.
- Álvarez Enríquez, Lucia. *El Proceso Participativo y la Apropiación del Espacio Público*, en el Distrito Federal en Alberto Aziz Nassit. (coord), México, una agenda para fin de siglo, CIICH, UNAM, 1995.
- Anaya, Elizabeth. *La reforma política__en Cárdenas Cuauhtémoc* (coord), voces del. D.F., la ciudad que tenemos, la ciudad que queremos, México, Océano, 1997.
- Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, 1999.
- Becerra, Pedro R. *La reforma electoral de 1996, una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*, Vol. 2, siglo XXI, México, 1995.

- Calderón, Enrique y Daniel Cazén. *Tecnología ciudadana para la democracia*, la jornada, CIIM, 1994.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. *Voces del DF, la ciudad que tenemos, la ciudad que queremos*, Océano, México. 1997.
- Cárdenas, Jaime. *El marco teórico de las transiciones*, ensayo.
- Carrillo Zalce, Ignacio. *Introducción al estudio del derecho*, banca y comercio s. a. México. 1970.
- Castañeda, Fernando. *Reflexiones en torno a los sujetos sociales hoy*, en Lucia Álvarez. *Participación y Democracia en la Ciudad de México*, Miguel Angel Porrúa, UNAM, México, 1997.
- Castillo Peraza, C. Enrique. *La reforma del estado en México*, en Barrios Horcasitas, Hurtado Javier, (coords), *transición a la democracia y reforma del estado en México*, México, AUG, FLACSO y Miguel Ángel Porrúa, 1991.
- Colom, Francisco. *La transición española: del autoritarismo a la democracia*, México, IFE. 1997.
- Dublan, Manuel y José María Lozano. *De las disposiciones legislativas; desde la independencia de la República*, tomo I, II, III., México, 1976.
- Duran Pante, Víctor M. *La Teoría de la Estructuración: individuo y estructura en el estudio de la democracia y la participación en las grandes ciudades*, en Alvarez Lucia. *Participación y Democracia en*

la Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa,
UNAM, México, 1997.

Ebenstein, William. *Totalitarismo*, New York, Paidós. 1965.

Espinoza Toledo, Ricardo. *Proceso electoral y partidos políticos en 1994*, en Polís 95, México 1994: Política, conflicto, elecciones, partido y ciudadanos, UAM-I., 1996.

Faya Viesca, Jacinto. *El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal*, Porrúa S.A., México, 1998.

Frutos granados, Moisés. *El proceso de reforma político electoral en el Distrito Federal, de 1977 a 1994 y los partidos políticos*, México, UNAM. 1999.

Fuentes Díaz, Vicente. *Alternancia y gubernalidad*, Cámara de Diputados, México. 2000.

Gamboa de buen Jorge. *Ciudad de México, una visión*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Gómez Tagle, Silvia. (coord) *1994: las elecciones en los estados*, Vol. I, La Jornada, México, 1994.

Hurtado, Javier. *Características y dificultades de la transición democrática de México con relación a la naturaleza de su régimen político*, en Barrios Horcasitas y Javier, Hurtado. (coord). *Transición a la democracia y reforma del estado en México*, AUG, FLACSO y Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.

Incháustegui Romero, Teresa. *Distrito Federal* en González Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa. (coord). *La república mexicana, modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, COCO, La Jornada ediciones, CIIH, UNAM. 1994.

Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). *Apuntes Electorales*, 1999.

Jiménez Muñoz, Jorge. y María L. Picard A., *Casa y ciudad, la ciudad: Del monumento histórico a laberinto social*, Grupo Edición, México. 1986.

Linz, Juan. *La quiebra de las democracias*, Alianza, Madrid, 1987.

López Brun, María E. *Somos más que Dos*, en Carlos Assad Martínez (coord). *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito federal*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.

Luna Parra, María A. y Trejo Lerdo. *Evaluación en la vida parlamentaria de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, 1997-2000*, El Cotidiano, septiembre-octubre 1999, año 15. N.97.

Martínez Assad, Carlos. *La participación ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito federal*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.

-----, *La Participación Ciudadana y el Futuro de la democracia en el Distrito Federal*, Unidad Obrera y Socialismo, México, 1998.

Medina Peña, Luis. *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

México. Gobierno del Distrito Federal. *La ciudad de México, su gobierno y la prestación del servicio social*, México. 1999.

Montenegro, Walter. *"Introducción a las doctrinas políticas económicas"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Morlino, Leonardo. *¿Cómo cambian los regímenes políticos?*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

Núñez Jiménez, Arturo. *El nuevo sistema electoral mexicano*, CFE, México. 1991.

O'Donnell, Guillermo y Schmitter P. *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, en O'Donnell, Whitehead, (comps). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol.4, Paidós, Buenos Aires, 1988.

Ordorica Saavedra, Alejandro. *Formas de participación ciudadana*, en Cárdenas Cuauhtémoc. (Coord). *Voces del D.F., la ciudad que tenemos, la ciudad que queremos*, océano, México, 1997.

Ordorica Saavedra, Alejandro. *La Participación Ciudadana en el Distrito Federal y el Futuro de la Democracia en el Distrito federal*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.

PAN: *Plataforma Legislativa Federal y del Distrito Federal, 1994-2000*.

Paoli Bolio, F. José. *Memorial del futuro*, Océano, México, 1996.

Pérez, Barros, Hurtado. (comps). *Transición a la democracia y reforma del estado en México*, AJAG, FLACSO, Miguel Angel Porrúa, México, 1991.

Pérez Berejano, Martha. *¿Cuál participación ciudadana? en Cárdenas, Cuauhtémoc. (Coord). Voces del D.F., la ciudad que tenemos, la ciudad que queremos*, océano, México, 1997.

PRD: *Plataforma democrática, por una nueva ciudad 1997-2000*.

Rebolledo, Juan. *La reforma del estado en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Rodríguez Díaz, Angel. *Transición política y consolidación constitucional de los partidos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

Rodríguez, Ibañez y José Enrique. *Después de una dictadura: cultura autoritaria y transición política en España*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

Roqué Fourcade, Elsa. *Derecho Constitucional y Administrativo Mexicano*, Porrúa S.A., México, 1996.

Ruíz M. José Francisco. *El proceso democrático de México*, fondo de cultura económica, México. 1994.

Sánchez Gutiérrez, Arturo. *Participación Ciudadana en el Distrito Federal*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.

- Sánchez Susarrey, Jaime. *México: la transición democrática, aquí y ahora*, en Barrios Horcasitas, Hurtado Javier. (coord) *transición a la democracia y reforma del estado en México*, AUG, FLACSO y Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.
- Santiago Castillo, Javier. *Proceso de liberalización y legislación electoral*, en *Polís 95*, México 1994: política, conflicto, elecciones, partido y ciudadanos, UAM-I. 1996.
- Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia*, Alianza Universidad, México, 1989.
- Valdés Vega, M. Eugenia. *La observación electoral: el marco legal y la experiencia concreta en Polís 95*, México 1994: Política, conflicto, elecciones, partido y ciudadanos, UAM-I., México, 1996.
- Varas, Alejandro. *Participación Ciudadana Real*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.
- Villamar Calderón, Vicente. *Participación Ciudadana y corporativismo*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.
- Villaseñor Gomes, Elio. *La Participación Ciudadana en la inauguración de un Estado Moderno*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.
- Zermeño, Sergio. *Hacia una nueva Ley de Participación Ciudadana*, Unidad Obrera y socialista, México, 1998.

Ziccardi, Alicia. *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad de México*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.

----- . *Gobiernos Locales: Entre la Globalización y la Ciudadanía (reflexiones sobre las transformaciones recientes en el Distrito Federal*, en Alberto Aziz Nassif (coord). *México: una agenda para el fin de siglo*, La Jornada, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1995.

Diccionario Critico de Ciencias Sociales, Madrid, España. Universidad Complutense de Madrid. 1997.

Diccionario After internacionales, Fundación CIDOB, Barcelona, España. 1996.

Diccionario Critico de Ciencias Sociales, Universidad de Salamanca.

Diario Oficial

Decreto por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción II y VIII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 y se deroga la fracción VI del art. 74 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, 10 agosto de 1987.

Decreto por el que se reforman los artículos 31,44,73,74,89,104,105,107,122... Diario Oficial, 25 de octubre de 1993.

Decreto por el que "El congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito federal, Diario Oficial, 26 de julio de 1994.

Decreto por el que se reforman los artículos 123 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito federal y se adiciona un artículo décimo séptimo transitorio al decreto de fecha de 14 de junio de 1994 por el que se expidió dicho estatuto, Diario Oficial, 3 de junio de 1995.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y de la ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, Diario Oficial, 12 de diciembre de 1995.

Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos, fracción III del art. 35, fracción III del art. 36...Diario Oficial, 22 de agosto de 1996.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de la Ley de Exposiciones y de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial, 4 de diciembre de 1997.

Decreto para la Ley de Ejecuciones de sanciones penales para el Distrito Federal, Diario Oficial, 30 de septiembre de 1999.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 14 de octubre de 1999

REVISTAS

Alvarez del Villar P. y V. G. José Antonio. *La Reforma Democrática*, Época, 6 de noviembre de 2000, N. 492, México, p. 1-X.

Carrasco, Lucia. *Enroques, remociones y compromisos en el ajedrez político de las delegaciones*, Asamblea, asamblea legislativa, marzo 1997, vol.3. Num.23, p.2-6.

García Garcés, Johabén. *El gobierno que el Distrito Federal quiere*, Macro economía, 15 de febrero de 1997, año 40, N.4, México, p.49-54.

Hernández, Feliciano. *La crisis y desaparición de los partidos pequeños*, época, 6 de noviembre de 2000, N. 492, México, p.12-14.

Jiménez González, Rodolfo. *Sólo la participación ciudadana nos salvara*, Macro economía, 15 de febrero de 1997, año 4, N.43, México, p.16-23.

López Narváez, Froylan M. *Bienvenidos en el fuego*, CISA, proceso, N. 1100, 30 de noviembre de 1997, p.33.

Luna Parra, M. Angélica y Trejo Lerdo. Experiencias en la vida parlamentaria de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, 1997-2000, en El Cotidiano, septiembre-octubre, 1999., UAM-Azcapotzalco, año 15, N. 97, p.35-51.

Torres Lora, Carlos y Mauricio Laguna. *Segunda oportunidad para el PRD en el Distrito Federal*, Quehacer Político, N. 982, 4 de julio de 2000, p.23-24.

María de Jesús, Alejandro. *Bitácora Política, cronología de la reforma política del Distrito Federal*, Asamblea, Enero 1997, vol.2, num.24, p.28-33.

-- Febrero 1997, vol.3, num.25, p.29-34.

-- Marzo 1997, vol.3, num.26, p.28-36.

-- Abril 1997, vol.3, num.27, p.28-36.

-- Mayo 1997, vol.3, num.28, p.30-38.

-- Junio 1997, vol.3, num.29, p.22-23.

Pérez Noriega, Fernando. *Evaluación global del gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal*, en El Cotidiano, revista de la realidad mexicana actual, septiembre-octubre, 1999. UAM Azcapotzalco, neón, año 15. N.97. p.11-22.

Ponce, Armando. *El juicio de Guillermo Tovar ante el desastre del centro histórico: Aguirre, aprovechado político; Cámacho, falta grandeza; Espinosa, ignorancia*, CISA, proceso, 30 de noviembre de 1997, N. 1100, p.54-57.

Romero M., Miguel Angel. *Evaluación del gobierno del Distrito Federal*, UAM-A, El Cotidiano 97, revista de la realidad mexicana, septiembre-octubre, 1999, año 15, p.5-55.

Sistema Integral de Información y Documentación (SIID). *Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-2000*, Cámara de diputados, México.

Trigueros Gaisman, Laura. (1994), "El nuevo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal" en *Alegatos*, n. 27, UAM-A, P.199-208.

PERIÓDICOS

Galaz, Lourdez. *Alianza por la Ciudad*, La Jornada, 4 de junio del 2000, p.9.

Ortiz Pinchetti, Agustín. *Aventuras y desventuras de la reforma del D.F.*, La Jornada, 20-sep-1988.

De Aguilar Ramírez, Fernando. *El Gobierno del Distrito Federal aplicó la Ley del Garrote a inconformes, acusó el PRI*, El Financiero, 29 de septiembre del 2000, p.59.

INTERNET

[Http://www.ifegob.com.mx](http://www.ifegob.com.mx)

[Http://www.asambleadf.com.mx](http://www.asambleadf.com.mx)

[Http://www.ifedf.com.mx](http://www.ifedf.com.mx)

[Http://www.geceta.cddhcu.gob.mx.](http://www.geceta.cddhcu.gob.mx)

[Http://www.rim.unam.mx/CONGUIR/mat/mesaI/japreco](http://www.rim.unam.mx/CONGUIR/mat/mesaI/japreco)

[Http://www.nodo50.org/caes/AA/bot4AA/docca44.htm.](http://www.nodo50.org/caes/AA/bot4AA/docca44.htm)

[Http://www.pdc-cuba.org/aspectos.htm.](http://www.pdc-cuba.org/aspectos.htm)

[Http://www.prometeolibros.com/temas.asp?tema=ciencia%20politica](http://www.prometeolibros.com/temas.asp?tema=ciencia%20politica)