



Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

Casa abierta al tiempo

**DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO
FEDERAL.**

**T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA**

VICENTE SÁNCHEZ VILLA.

MATRÍCULA: 98329329


PABLO JAVIER BECERRA CHAVEZ

ASESOR:

**MTRO. PABLO JAVIER BECERRA
CHAVEZ**


LECTOR:

**MTRO. MANUEL LLAROSA
HARO**

-INDICE-

CAPITULOS	CONTENIDO	PAGINAS
Introducción	INTRODUCCIÓN	1
I	LOS COMPONENTES DEMOCRÁTICOS	4
I.1	Democracia	4
I.1.1	La Palabra Democracia	4
I.1.2	Las Garantías en la Democracia	5
I.1.3	Tipos de Democracia	8
I.2	Gobernabilidad Democrática	9
I.2.1	La Gobernabilidad	9
I.2.2	Gobernabilidad y Democracia	11
I.3	Cultura Política	12
I.3.1	El Concepto de Cultura Política de Almond y Verba	12
I.3.2	Las Percepciones Subjetivas de la Política	13
I.3.3	Los Tipos de Orientaciones en la Ciencia Política	14
I.3.4	La Dimensión Colectiva de las Orientaciones	14
I.3.5	Los Tipos de Cultura Política	15
I.3.6	Los Agentes de Politización	17
I.3.7	La Importancia de la Cultura Cívica	18
I.4	Representación	20
I.4.1	El Concepto de Representación	20
I.4.2	La Representación y las Elecciones	21
I.5	Participación	23
I.5.1	El Concepto de Participación	23
I.5.2	La Participación y la Sociedad	25
I.5.3	La Participación y la Cultura Política	28
II	BREVE HISTORIA POLÍTICA Y JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN Y LAS FORMAS DE REPRESENTACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL	29
II.1	Evolución Histórica de las Autoridades	29
II.2	La Abolición de los Poderes Locales 1928	32
II.3	La 2da. Ley orgánica del Departamento del D. F. 1941.	37
II.4	Las Reformas a la 2da. Ley Orgánica 1970.	39
II.5	Reformas a la Ley Orgánica 1972.	41
II.6	La Reforma de 1977, la Reforma Política y la 1ra. Apertura Democrática	42
II.7	Organización y Funcionamiento del Departamento del D. F. 1978.	50
II.8	Reformas y Adiciones 1983 y 1987.	52
II.9	La 1ra. Asamblea de Representantes del D. F. 1988.	53
II.10	La 2da. Asamblea de Representantes del D. F. 1991.	57
II.10.1	El Balance Final de la Asamblea	57
II.11	El Plebiscito. 1993.	58
II.12	La Reforma Electoral 1993.	59
II.13	Nuevas facultades de la Asamblea	62
II.13.1	Los Consejos Ciudadanos de las Delegaciones del D.F.	63

II.13.2	1995. La Ley de Participación Ciudadana	63
II.13.3	Desaparición de los Consejos de Ciudadanos.	65
III	LA PARTICIPACIÓN Y LA REPRESENTACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL EN LOS NOVENTAS: LA APERTURA DEMOCRÁTICA.	67
III.1	El Fantasma de la Oposición	67
III.2	El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	69
III.3	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1995	74
III.4	La Reforma Política-electoral de 1996: "La Reforma Definitiva"	78
III.5	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1998	81
III.6	Las Instancias de Participación y Representación Ciudadana del Distrito Federal 1998	83
III.6.1	Consulta Vecinal	83
III.6.2	Colaboración Vecinal	84
III.6.3	Unidad de Quejas y Denuncias	84
III.6.4	Difusión Pública	85
III.6.5	Audiencia Pública	85
III.6.6	Comité Vecinal	86
III.7	Mecanismos de Democracia Directa 1997	86
III.7.1	Referéndum	87
III.7.2	Plebiscito	88
III.7.3	Iniciativa Popular	88
III.8	Instituto Electoral del Distrito Federal	93
III.8.1	El Código Electoral del Distrito Federal	95
III.8.1.1	El Organigrama General del IEDF.	98
III.8.2	El Desempeños del Instituto Electoral Distrito Federal.	99
III.8.2.1	Las Elecciones Vecinales de 1999	99
III.8.2.2	Las Elecciones del 2 de julio del 2000	101
III.8.2.3	El Plebiscito 2002	102
III.8.2.3.1	Los Resultados del Plebiscito	103
Conclusiones	CONCLUSIONES	105
Bibliografía	BIBLIOGRAFÍA	110

INTRODUCCIÓN

Los ciudadanos capitalinos tienen características especiales, en comparación con el resto de los habitantes de la República; el Distrito Federal es una entidad singular, por muchos aspectos, como el nivel educativo de sus habitantes y la oferta de sus instituciones de educación superior, el nivel de desarrollo de su economía, la dimensión y cobertura de sus servicios médicos, sanitarios urbanos y de transporte, la riqueza de su vida cultural y por las instalaciones deportivas de que dispone.

Por otro lado, como cualquier gran Metrópoli, enfrenta una variedad de graves problemas y carencias, resultado de desequilibrios que se han venido incrementando con el tiempo; así, la población de sus delegaciones está preocupada por los altos índices de delincuencia e inseguridad, desempleo, contaminación de varios tipos, drogadicción, y por falta de vivienda, la insuficiencia y mala calidad del agua, la escasez de áreas verdes, el descuido de la limpieza y el ambulante; todos estos aspectos le dan identidad, y sentido al Distrito Federal.

Además de lo ya dicho debo mencionar que la coyuntura, el nuevo reacomodo de las fuerzas políticas, los escenarios tanto nacionales como internacionales, la dinámica de los procesos electorales, la intervención ciudadana en las instancias de representación popular, la presencia de los movimientos sociales, y la presión de las movilizaciones populares; han sido expresiones tangibles de los fenómenos, que han buscado abrir nuevos canales de democratización, y también trataron de modificar la relación entre la Sociedad y el Estado, instaurando poco a poco, entre ambos, las bases de una relación de nuevo tipo. Es sorprendente, que en pleno siglo XXI, los debates por las formas de gobierno aún estén en boga.

La presente investigación tiene como principal finalidad analizar la democratización en el Distrito Federal, en especial los avances en la representación y la participación. Para conseguirlo, analizaré la evolución histórica del Distrito

Federal, en materia de participación y representación ciudadana, desde 1928 hasta el plebiscito del 2002. En el primer capítulo partiré de la base teórica, donde expondré algunas categorías de análisis.

En segundo lugar, realizaré un análisis histórico donde se revisarán las leyes orgánicas que regula las formas de la participación y representación ciudadana en el D.F., tema obligado para poder entender el proceso de democratización, y para ello es necesario analizar las vicisitudes que se les presentaron a los capitalinos, en especial cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI), tenía pleno dominio en la toma de decisiones. Entonces, como se podrá observar, el conseguir espacios en el terreno de la participación y representación política fue todo un proceso, lo que me lleva a revisar las instancias, mecanismos e instrumentos de participación y representación que se han presentado a lo largo de la historia del D.F.

Posteriormente en el tercer capítulo, analizaré cómo y por qué inicia el periodo histórico de la reforma política en los noventa, que tendría su mayor auge en 1996, cuando se demostró que el periodo de transición seguía ganando terreno. También expondré el nuevo marco legal que nos rige actualmente creado en 1998, el cual fue trascendente, porque en él se construyeron nuevas instituciones con un gobierno de oposición; me refiero al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1997 y a la creación del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF como la instancia encargada de vigilar, organizar, controlar y legitimar las instancias de participación política en especial por la vía electoral).

El interés de analizar los mecanismos, instrumentos e instancias de participación adoptadas en el D. F., es de suma importancia para ver si se ha avanzado en el logro una gobernabilidad más eficaz con la participación ciudadana a partir de la corresponsabilidad entre la Sociedad Civil y el Estado, de acuerdo con las características sociales, políticas, socioeconómicas, educativas, etcétera. No se puede apostar a una democracia limitada donde se deje toda la responsabilidad a los partidos políticos.

Entonces, como lo mencioné antes, los objetivos centrales de esta investigación girarán en torno al desarrollo de la democracia, la participación y la representación ciudadana en el Distrito Federal, con énfasis en los siguientes aspectos:

- Ø Las formas de representación y participación que existían en el Distrito Federal, durante los años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional.
- Ø Las formas de representación y participación que existen en el Distrito Federal, desde que el Partido de la Revolución Democrática llegó al poder.
- Ø La identificación de las principales causas de la evolución, y los aspectos que ayudaron modificar los elementos en materia de representación y de participación en el Distrito federal.
- Ø Los escenarios posteriores a las reformas de los años 90's, para poder afirmar si estos han beneficiado o no a los ciudadanos.

La presente investigación es guiada por la siguiente hipótesis:

Mientras el Partido Revolucionario Institucional gobernó la Ciudad de México, la relación entre las autoridades del Distrito Federal y los ciudadanos capitalinos, se desarrollaba en un contexto de participación ciudadana formalmente institucionalizada, pero muy limitada ya que eran instancias consultivas y delegativas. El precedente, de la apertura y la reforma de la institucionalización, está en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal creado en 1994, la Ley de Participación Ciudadana de 1995 y la creación de los Consejos Delegacionales, sin embargo no fue sino hasta la reforma electoral de 1996 y el ascenso del Partido de la Revolución Democrática al poder, con las reformas que el anexo el PRD al Estatuto de Gobierno en 1997, y la creación de la 2da Ley de Participación Ciudadana de 1998 cuando empezaron a mejorar las condiciones en materia de participación y de representación, para ser más democráticas e incluyentes.

I “**LOS COMPONENTES DEMOCRÁTICOS**”

En este capítulo daré una explicación teórica y conceptual de los principales elementos que engloban el problema de la participación política en el Distrito Federal. La importancia de conocer, entender y comprender estos conceptos nos servirá para entender, cuál es la dirección que lleva la investigación. Los conceptos utilizados en las ciencias sociales tienden a ir cambiando de connotación, es decir, una palabra pudo nacer con una idea despectiva, y actualmente figurar como uno de los conceptos más objetivos o viceversa.

I.1.-DEMOCRACIA

I.1.1.- La Palabra Democracia

El término <<Democracia>> aparece por primera vez con Erodoto y significa, traduciendo literalmente del griego, poder (*kratos*) del pueblo (*Demos*). Desde el siglo III a.c. hasta el siglo XIX, la democracia ha sufrido una gran evolución. La experiencia de las democracias antiguas fue relativamente breve y tuvo un recorrido degenerativo; Aristóteles clasificó a la democracia entre las formas malas de gobierno, y la palabra democracia se convirtió durante dos mil años en una palabra negativa, derogatoria. Norberto Bobbio explica que Aristóteles la clasificó de esta manera debido a que él vivió en una época de decadencia de la gloriosa democracia ateniense y por tanto investiga, analiza, denuncia, los fenómenos de degradación de la *polis*, más que los de su esplendor. (Bobbio; 1998, 22)

En 1794, Robespierre utilizó la palabra democracia en sentido positivo, pero es a partir de la Revolución Francesa cuando ésta encuentra su origen en el sentido moderno. Dos siglos han transcurrido desde su renacimiento como un concepto filosófico-ideal y se puede afirmar que, al menos en el plano estrictamente teórico y formal, la democracia goza de una aceptación

generalizada, hasta el punto de constituirse en un concepto universalmente reconocido. Esto se debe a que la democracia no aparece necesariamente identificada con una corriente concreta de pensamiento, sino que constituye un valor universal.

Uno de los autores más idealistas sobre la democracia es Rousseau, quien sostiene que “tomando la palabra en su rigurosa acepción, no ha existido, ni existirá jamás la verdadera democracia” (Rousseau; 2000, 110). Esto nos ofrece un excelente parámetro para iniciar el tratamiento de la democracia. En la forma más clásica en la que entendemos la democracia (democracia directa), no es posible, entonces ¿qué es lo que llamamos democracia? En la actualidad la democracia es entendida como una forma de organización del gobierno y del Estado; la cual se basa en dos preceptos fundamentales los que son: libertad e igualdad.

Según lo anterior, para lograr que un Estado sea democrático, sus habitantes deben ser libres e iguales, ante la ley. Pero no solo en el papel sino en la realidad, es decir, que debe de existir una libertad e igualdad evidentes, a través de un estricto orden jurídico que impida la violación de cualquiera de estos dos derechos fundamentales del hombre.

I.1.2 Las Garantías de la Democracia

La democracia es una de los únicos sistemas de gobierno, que en sus ideales, trata de garantizar la libertad y la igualdad, conforme este orden intentaremos definir ambos términos. Según Locke, “La libertad consiste en el hecho de no estar sometido a la voluntad inconstante, incierta, desconocida, arbitraria, de otro” (Locke; 1992, 57). Esta definición dice que el hombre no debe estar sometido a otro hombre, por lo tanto, se habla de una autonomía del individuo, de la ausencia de restricciones, pero no de todas, ya que sin alguna de ellas no existiría el Estado de Derecho que nos ofrece una seguridad sobre nuestra persona y bienes. Locke dijo también “Donde no hay ley no existe libertad” (Locke, 1992, 2002). Por definición no se debe estar sometido a otro hombre, pero

sí al Estado como guardián del bien común y como personificación de todos los individuos inmersos en él.

Sartori señala que una libertad completa, *total*, debe tener cinco rasgos los son: independencia, intimidad, capacidad, oportunidad y poder (Sartori, 1997, 423). A partir que el individuo tiene independencia en sus acciones e intimidad en ellas podrá lograr una capacidad, además de obtener oportunidades y por lo tanto, tener cierto grado de poder. Si entendemos la libertad como ausencia de restricciones ésta se relaciona directamente con alguna acción física; por ejemplo el podernos desplazar a donde y cuando queramos¹.

Existen diferentes clases de libertad, la física, la política, la social, la jurídica, la económica etcétera. Nuestro interés se centra en la libertad política, es decir, la protección contra el poder arbitrario y sin límites (absoluto); esto es, que un individuo o varios puedan oponerse de manera efectiva al abuso del poder por parte de los gobernantes, sin sufrir alguna reprimenda física o psicológica. Cabe aclarar que el oponerse, gozando del uso de la libertad política, no implica imponer su poder a los demás, tan sólo se tiene la seguridad de no ser dañado de alguna forma. Como lo aclara Touraine, “el régimen democrático es la forma de vida política que da la mayor libertad al mayor número, que conoce y protege la mayor diversidad posible” (Touraine; 2000, 23).

Igualdad es un concepto que puede tomarse desde la perspectiva de semejanza entre los hombres. Sabemos bien que los hombres no son efectivamente semejantes, pero como argumenta Sartori “defendemos que es *justo* promover ciertas igualdades precisamente para compensar el hecho de que los hombres sean diferentes o hayan *nacido diferentes*.” (Sartori, 1997, 413) Dentro de la democracia se declara que todos los hombres en cuanto tales poseen derechos iguales e inalienables. El concepto también se puede entender bajo la perspectiva de Touraine. “la igualdad, para ser democrática, debe significar el

¹ Tal vez el hecho de desplazarnos ofrezca alguna oportunidad de acción y al menos da poder sobre nuestras acciones.

derecho de cada uno a escoger y gobernar su propia existencia, el derecho a la individualización contra todas las presiones a favor de la “moralización” y la normalización.” (Touraine; 2000, 25). Al menos son cuatro los puntos, en un inicio, donde se resalta esta igualdad entre los hombres:

1. *Sufragio igual y universal*. En donde el voto de todos tenga el mismo peso en la toma de decisiones y que además todos aquellos que marque la ley tengan derecho y acceso al voto.
2. *Igualdad social*. Entendida como igualdad de *status* y consideración, y por lo tanto, ausencia de distribuciones en virtud de la clase social.
3. *Igualdad de oportunidades*. Entendido como el derecho de todos a tener oportunidad de realizar algo, sin otra distinción que las de sus virtudes y talentos. También entendida como *comienzo igual*, es decir, como condiciones iniciales iguales para acceder igual a las oportunidades.
4. *Igualdad jurídico-política*. Es decir, igualdad ante la ley, (a cada uno los mismos derechos jurídicos y políticos) sin distinción de sexo, origen étnico, creencias, etcétera.

Touraine nos hace una clara advertencia “es cierto que un régimen que privilegia la libertad puede dejar que se incremente la desigualdad y, a la inversa, que la búsqueda de la igualdad puede hacerse al precio de un renunciamiento a la libertad. Pero es aún más cierto que no hay democracia que no sea la combinación de estos dos objetivos y que nos los vincule mediante la idea de fraternidad.” (Touraine; 2000, 111).

Norberto Bobbio señala que la única manera de entenderse cuando se habla de democracia es considerarla como un conjunto de reglas que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.(Bobbio; 1996,24) Esta es una forma de ver la democracia desde una perspectiva muy instrumental, pero este es el fin último de la democracia; es decir, ordenar el sistema político de un Estado, para saber quién y bajo qué procedimientos se deben tomar las decisiones que afecten a la comunidad. En

este sentido, Touraine explica “es el sentido último de la definición de la democracia: la libre elección de los gobernantes por los gobernados” (Touraine; 2000, 103). A partir de lo anterior, entendemos que la democracia es el gobierno del poder público en público, es decir, que el gobierno trata o debía de tratar los asuntos de interés público bajo la observación de todos y no tan sólo que éste se trate de un veredicto sin que los actores sociales den u ofrezcan alguna opinión, siempre buscando el beneficio colectivo, de lo contrario este gobierno pudiera tacharse de oligárquico, pues sería un gobierno de grupo o de élite.

Otro de los beneficios que trae consigo la democracia, es que ésta es la única forma de gobierno donde se permite el disenso, esto es, que a pesar de que no se dé un consenso unánime, el Estado puede seguir sin contratiempos, además de que el hecho de que exista disenso quiere decir que existe una minoría, esta minoría en la democracia, no es castigada o exterminada, sino que es integrada a través de la negociación, sin que se de una lucha de fuerzas.

I.1.3.- Tipos de Democracia

Giovanni Sartori señala que existen diferentes tipos de democracias: la representativa que puede definirse como una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes para que lo gobierne. En este tenor podemos decir que existe un sentido contrario, la democracia directa es aquella que carece de representantes y de correas de transmisión representativas. La democracia es entonces un sistema que presenta varios subsistemas que exigen reconocimiento separado.

Actualmente la democracia es una forma de gobierno y de vida, que lleva implícita la participación responsable y voluntaria de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas, es condición indispensable en los regímenes democráticos estructurados. Para Sartori, las democracias son esfuerzos en pos de un objetivo y no experimentos ciegos. La participación ciudadana es un componente de la democracia, por la que la construcción y consolidación de ésta es una labor que

incluye no sólo a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino también a la sociedad civil. Para que una entidad se pueda calificar como democrática, es necesario que cuente con la participación responsable y voluntaria de sus ciudadanos en la toma de decisiones políticas, sin que ésta se circunscriba y agote en las elecciones (Mellado; 2000, 4).

I.2.-GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

I.2.1.- La Gobernabilidad

Las personas que integran a la sociedad buscan la solución a sus problemas, para algunos sus problemas pueden ser la contaminación, para otros el empleo, para la mayoría o para unos cuantos puede ser la inseguridad. Un buen gobierno, promueve y acepta la participación de la ciudadanía en el proceso de formalizar demandas, aunque el concepto de gobierno en algunas ocasiones se usa en sentido formal o subjetivo y otras en sentido material u objetivo. La organización del gobierno necesita del orden legal por lo que, el conjunto de normas del derecho crean diversos órganos los cuales fortalecen la relación entre gobierno y ciudadanos.

Etimológicamente el término <<**Gobernabilidad**>> proviene del latín *gubernaculum* que significa timonel que da rumbo y estabilidad a la nave. Desde la teoría, Antonio Camou, unos de los principales referentes de la temática, ha sostenido que la palabra gobernabilidad es una palabra rara desde el punto de vista semántico; según este autor, podemos abordar el concepto desde tres perspectivas semánticas (Camou; 1997, 10).

- Ø La primera relaciona gobernabilidad y eficacia, es decir, la gobernabilidad entendida como grado de gobierno eficaz, relacionada con la noción weberiana de "dominación". Se aclara que en esta perspectiva el ejercicio eficiente del poder incorpora la dimensión del consenso como insumo del proceso de toma de decisiones y la implementación de políticas (Weber; 1987, 43).

- Ø En la segunda perspectiva, se relacionan gobernabilidad y buen gobierno destacando la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder. Aquí se concentra la atención en el problema de la calidad de la acción gubernamental. En esta visión, se han enfatizado las amenazas a la gobernabilidad provenientes de la exclusión social y la imposibilidad, por parte de vastos sectores de la población, de acceder a una vida digna (Locke; 1985: 90).
- Ø En la tercera perspectiva, se relaciona gobernabilidad y estabilidad, lo que no significa *status quo*, sino la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo o el estado de la relación de gobierno en que las demandas sociales y la capacidad de gobierno se mantienen en un equilibrio dinámico (Morlino; 1988: 601 – 609).

Empero, partiré de la noción de gobernabilidad donde incluyo tres dimensiones:

- Ø Gobernabilidad como capacidad de regulación y reencauzamiento del conflicto que garantiza la sustentación de un orden social necesario.
- Ø Gobernabilidad concebida como eficacia y eficiencia del gobierno y del Estado para formular y aplicar políticas públicas y hacerlas sustentables en el tiempo.
- Ø Gobernabilidad en la perspectiva de la variable política que emerge de las reglas del juego democrático y que asignan capacidades diferenciales de acción y de veto a los distintos actores sociales, según sea su grado de representatividad y participación dentro del sistema democrático y la cultura política.

También existe un abordaje negativo del concepto, podemos hablar de ingobernabilidad considerada por Norberto Bobbio como la suma de debilitamiento de la eficacia del gobierno simultánea al debilitamiento del consenso ciudadano, lo que también se ha definido como "democracia embotellada", en donde "la

demanda es fácil y la respuesta difícil". Asimismo, "Gianfranco Pasquino considera que se puede percibir algo de la gobernabilidad cuando nos enfrentamos a la cara funesta de lo ingobernable, situación pautada por las hipótesis de la ingobernabilidad y sus crisis: a) sobrecarga de demandas y crisis fiscal del Estado, b) crisis de la democracia, c) crisis de la racionalidad." (Dos Santos; 1991, 23).

I.2.2 Gobernabilidad y Democracia

La gobernabilidad requiere la representación efectiva de los grupos en proporción a su poder, la democracia requiere la representación de los grupos en proporción al número de adherentes que cada grupo tiene y sostiene que la gobernabilidad respeta la lógica del poder, mientras que la democracia respeta la lógica de la igualdad política. Podemos acordar entonces que los problemas de gobernabilidad no se resuelven por la mera vigencia de la institucionalidad democrática; la pregunta aquí es: ¿Qué importa más, la democracia o la gobernabilidad?, este es un punto de difícil resolución y de un delicado equilibrio que pone en juego la gobernabilidad democrática, la representación legítima y la participación social. Vemos así una contradicción, que aparece entre el deseo de vivir, fuera de un estado de naturaleza hobbesiano, bajo arreglos políticos que proveen algunos bienes públicos básicos y soluciones colectivas, y, por el otro, el miedo de los peligros que acechan detrás del gran poder que debe ser constituido si tales bienes y soluciones han de ser provistos.

Entonces, volviendo al juego de palabras del título de este apartado, la gobernabilidad democrática se referiría a las reglas del juego democrático para la conformación de gobiernos legítimos, es decir, la producción de legitimidad a través de la elección de representantes y la posibilidad de la participación política, y la democracia gobernable, al andamiaje jurídico institucional para el ejercicio gubernamental eficiente, implementando decisiones con bases amplias de consenso social.

En este tenor, una gobernabilidad democrática, se refiere a las capacidades de las instituciones y procedimientos democráticos para conducir efectivamente a los procesos sociales, capacidad que hace de la democracia un mecanismo de conducción política. En muchas ocasiones se piensa que entre más partidos tengan el poder mayor será la democracia.

Según Lorenzo Meyer ninguna democracia asegura la gobernabilidad pero cuando está muy gastado el régimen y cuando el sistema internacional ya no acepta ningún otro tipo de sistemas más que el democrático, el autoritarismo tradicional sí asegura la ingobernabilidad. Democracia no es igual a gobernabilidad. (Cfr. El suplemento "Enfoque" del periódico *Reforma* 2/01/2000, citado por Mellado; 2000).

En suma, para construir una definición mínima sobre la gobernabilidad, la aceptación que facilita la conceptualización sobre ésta categoría, es la noción de *Governance* la cual en la praxis, alude a la capacidad de gobernar y es evaluada a través de indicadores tales como: eficiencia, eficacia honestidad, transparencia y responsabilidad, con que debe operar la administración pública para mejorar su actuación y, en consecuencia, la calidad de vida de las ciudades.

I.3.-CULTURA POLÍTICA

I.3.1.- El Concepto de Cultura Política en Almond y Verba

Una de las finalidades de estos autores, en *The Civic Culture*, es la de poder especificar los límites que comprende un estudio de cultura política, para iniciar con éste análisis teórico, en primer lugar recurriremos al concepto de cultura política en Almond y Verba:

“Así, el término cultura política se refiere a orientaciones específicamente políticas. Posturas relativas al rol de uno mismo dentro de dicho sistema (...) Es un conjunto de orientaciones con relación a un sistema especial de objetos y procesos sociales.” (Almond y Verba; 1970, 25).

Para dar más sentido a lo anterior dividiremos la concepción de cultura política en dos sendas: la primera frente a las orientaciones subjetivas y la segunda sobre su dimensión colectiva.

I.3.2.- Las Percepciones Subjetivas de la Política

Emplearemos el concepto de cultura política en uno de sus muchos significados: en el de *orientación psicológica hacia objetos políticos*. Esta afirmación se explica en tres puntos principales:

A) El Ámbito de la Subjetividad

Por lo regular la cultura política no se genera en las estructuras formales o informales de la política, como: los gobiernos, los partidos políticos o los grupos de presión, sino en lo que la gente piensa, cree y siente sobre estas figuras. Entonces “La cultura política es la trama invisible que subyace el comportamiento de los individuos: estas orientaciones dan los supuestos y las normas fundamentales que guían el comportamiento en el sistema político” (Caminal; 1996, 266)

B) Las Actitudes

Partiremos del axioma de que las personas no responden de forma directa y mecánica a los estímulos que reciben, sino que los hacen a través de ciertos esquemas mentales, predisposiciones u orientaciones. El planteamiento procede de un modelo psicológico particular de estímulo–respuesta, las respuestas sólo pueden ser examinadas en el momento en que se concretan en referencia a situaciones específicas. “Para ello se sitúa el concepto de *Actitud* como la propensión a percibir, interpretar y actuar en relación a un objeto–estímulo determinado.” (Almond; 1989: 13).

C) Las orientaciones y los objetos políticos

Los objetos políticos podemos entenderlos como: todos aquellos elementos que componen un sistema político los actores, las instituciones, sus roles y sus actuaciones. Las orientaciones apuntan en una dirección: hacia los objetos políticos.

I.3.3.- Los Tipos de Orientaciones en la Ciencia Política

Las orientaciones a las que se refieren estos autores en su concepto, son de tres tipos:

- Ø *COGNOSCITIVA*: se refiere a la información que tienen los individuos sobre el sistema político.
- Ø *AFFECTIVA*: son los sentimientos de afección, de adhesión o rechazo que despierten respecto de un sistema político.
- Ø *EVALUATIVA*: son los juicios, opiniones y aseveraciones de la población acerca de un sistema político, que involucran típicamente la combinación de criterios de valor con la información y los sentimientos (Almond y Verba; 34: 1970).

Como podemos observar, para estos autores la cultura política se constituye por la frecuencia de diferentes especies de orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia el sistema político en general, hacia sus aspectos políticos y administrativos, y hacia la propia persona como miembro activo de la política.

I.3.4.-La Dimensión Colectiva de las Orientaciones.

Para acceder al nivel de la cultura política propiamente, examinaremos las actitudes en su dimensión colectiva: “La cultura política de una nación consiste en la particular distribución de las pautas de orientación hacia objetos políticos entre los miembros de dicha nación.” (Almond y Verba, 1970: 31).

La cultura política se define por una particular distribución de las orientaciones de la población hacia los diferentes objetos del sistema político. Por lo regular, en las grandes ciudades contemporáneas lo más habitual es que exista una heterogeneidad; pero existen tendencias especiales, modelos y patrones de orientación compartidos por grupos particulares en el seno de cada población, a esto lo podemos llamar una subcultura por lo regular se presenta en forma de élite.

I.3.5.- Tipos de Cultura Política

Como complemento a este concepto, en el trabajo de Almond y Verba existe una tipología que consta de tres tipos “ideales” de cultura política:

A) *CULTURA PARROQUIAL*: En esta los individuos están conscientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política. Se puede hablar de este tipo de cultura política cuando en una sociedad no hay roles políticos especializados. Una orientación parroquial supone también la ausencia de previsiones iniciadas por el sistema político. El individuo en este caso, no espera nada del sistema político (Almond y Verba; 1970, 34).

Este tipo de cultura política es predominante en sociedades no-modernas como lo son las tribus; mientras que en una sociedad moderna predominan los dos tipos de cultura política que siguen:

B) *LA CULTURA DE SÚBDITO*: Los individuos se consideran subordinados, están conscientes del sistema político nacional y no se involucran en la formulación de estructuras de las decisiones. En este tipo de cultura política, el individuo ésta consciente de la existencia de una autoridad, también está efectivamente orientado hacia ella; posiblemente se sienta orgulloso de ella, tal vez le desagrada, o la evalúe como legítima o ilegítima. Pero la relación se da con el sistema, en un nivel general y con respecto al

elemento administrativo o “corriente inferior” del sistema político, consiste esencialmente, en una relación pasiva, aunque se dé una forma limitada de competencia, la que es idónea para ésta cultura de súbdito (Almond y Verba; 1970, 35).

- C) *CULTURA PARTICIPATIVA*: Los ciudadanos tienen conciencia del sistema político y están interesados en la forma como opera, y tienen la capacidad para influir en la formulación de políticas públicas. En ella los movimientos de la sociedad tienden a estar explícitamente orientados hacia el sistema como un todo y hacia sus estructuras y procesos políticos y administrativos; en otras palabras, hacia los dos aspectos del sistema político. Los diversos individuos de este sistema político de participación pueden hallarse orientados favorable o desfavorablemente hacia las diversas clases de objetos políticos. Tienden a orientarse hacia un rol activo de su persona en la política, aunque sus sentimientos y evaluaciones se asemejen a un rol que puede variar desde la aceptación hasta el rechazo total (Almond y Verba 1970, 36).

Este tipo de participación, según Almond y Verba, es el modelo más cercano a una democracia. Sin embargo, sólo es factible teóricamente, pues en la realidad no puede existir un ciudadano, para el cual la política lo sea todo; por el contrario, un ciudadano tiene varios intereses en la sociedad, que hacen imposible que siempre esté activo políticamente, además no se puede esperar que todos los ciudadanos de una sociedad sean participativos, siempre habrá algunos o muchos a los cuales la política no les interese.

- D) *CULTURA POLÍTICA CÍVICA*: En la cultura cívica se combinan las orientaciones políticas con las de súbdito y parroquiales, sin ocupar su lugar. Los individuos se convierten en participantes en el proceso político, pero no abandonan sus orientaciones como súbditos, ni como parroquiales. Además, estas primeras orientaciones no se dan al mismo tiempo que las orientaciones políticas de participación, sino que dichas orientaciones

parroquiales y de súbdito son congruentes con las de participación (Almond y Verba; 1970: 47).

I.3.6.- Los Agentes de la Politización

El proceso de socialización comprende todo el ciclo de vida, por lo tanto, existe una gran cantidad de agentes que involucran a los ciudadanos con su sistema político. Pero existen unos que no influyen de manera (tan) directa: partidos políticos, sindicatos o iglesias, y han adquirido una mayor importancia de redes de influencia informales como los llamados grupos iguales (Erikson: 1991, 145) y los medios de comunicación de masas, en especial la televisión; a mi consideración los mas importantes son:

A) La Familia: Es, por sus características de asociación y cooperación íntimas entre los individuos, el de mayor peso entre los agentes politizadores. Los primeros años de vida de un individuo definen una época en la que se adquieren los conocimientos y los roles fundamentales, y es justamente en este período en el que la familia juega un papel determinante. Las características familiares tienen una influencia determinante sobre la construcción de la identidad política y social.

B) La Escuela: Constituye otro destacado agente de socialización política, porque produce diversas formas de influencia, como vehículo del contenido de las enseñanzas y por brindar una experiencia con ciertos tipos de relación de poder y a veces la iniciación de algunas formas de participación.

Por otro lado, “la participación en la vida de la clase lleva a ver la escuela como una instancia importante en el primer contacto con ciertas formas de elecciones de delegado de clase y fechas de examen, por el aprendizaje de ciertos elementos de relación social y de autoridad. Asimismo se aprenden ciertas formas de relación sociales: horizontales entre iguales y verticales con el profesorado. La relación vertical puede contribuir al desarrollo de actitudes de participación o, por el contrario, de sumisión y alineación” (Percheron; 1985:217).

C) Los Medios de Comunicación: Contribuyen a la socialización, por que tienen una actuación como difusores de información política, por consecuencia elevan los niveles de conocimiento político, y dotan mayor autonomía de juicio político a los ciudadanos. Pero nos estamos refiriendo a sociedades en países desarrollados, donde la democracia es real; ya que en algunos países subdesarrollados los medios de comunicación se encuentran subordinados a los gobiernos totalitarios y les impiden ser objetivos.

“Si bien los más adictos a la programación televisiva general –para los cuales es un medio de entretenimiento- presentan niveles de información, opinión e ideologización inferiores a la media poblacional, merced a estudios de panel se ha comprobado que personas inicialmente desinformadas incrementan sus conocimientos si siguen los noticieros televisivos.” (Chaffe y Yang; 1990: 139).

Así como los medios masivos informan a los ciudadanos, de igual manera podemos afirmar que los pueden desviar a otras cuestiones, y contribuir, de esa forma, a una desinformación. Por lo regular las personas que organizan movilizaciones o revoluciones, son las más informadas.

En una democracia los medios de comunicación tienen entre otras funciones importantes difundir la propaganda gubernamental, pero por otro lado, también investigan a los funcionarios públicos, informan al público, constituyen un foro para el debate público, sirven de canal para la opinión pública y ejercen una presión popular sobre el gobierno.

I.3.7 La Importancia de la Cultura Cívica

De los 5 países estudiados comparativamente por Almond y Verba (Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Federal, Italia, y México), Estados Unidos, en primer término y Gran Bretaña en segundo lugar, fueron los que mostraron un mayor número de rasgos de cultura cívica, que pueden resumirse en los siguientes incisos (Peschard; 1995: 24).

- A) Cultura participativa mas desarrollada y extendida.
- B) Involucramiento con la política y un sentido de obligación para con la comunidad.
- C) Amplia convicción de que se puede influir sobre las decisiones gubernamentales.
- D) Buen número de miembros activos en diversos tipos de asociaciones voluntarias.
- E) Alto orgullo por su sistema político.

En este resultado podemos observar varios elementos de la cultura cívica: la eficiencia, la participación, la confianza interpersonal y la información política.; Almond y Verba consideran que en una cultura política cívica no basta con que haya eficacia política o confianza interpersonal en los ciudadanos, sino que estos también deben demostrar que son capaces de participar en un momento determinado, empero para que se puedan dar estos elementos es necesario que los ciudadanos tengan cierto conocimiento político, es decir una conciencia política, la cual también la podemos relacionar con una orientación cognitiva.

Una cultura política será más o menos democrática en la medida en que los componentes cognoscitivos vayan sacando a los evaluativos y sobre todo a los afectivos. Así, en una sociedad democrática, las orientaciones y actitudes de la población hacia la política van dependiendo más del conocimiento que se adquiere sobre problemas y fenómenos políticos (Peschard; 1995, 20).

En conclusión tenemos que son cuatro los elementos que forman una forma de cultura política cívica para Almond y Verba: eficacia política, participación, confianza interpersonal y cierto conocimiento político; es necesario además dejar bien claro el significado de la cultura política y para ello englobaremos 4 direcciones, que sintetizan el concepto, y de paso, se explicará la importancia de sus elementos teóricos (tipología y orientaciones).

- ∅ Consiste en el conjunto de orientaciones subjetivas hacia la política en una población nacional dentro de un subgrupo de la población nacional.
- ∅ Tiene componentes cognoscitivos, efectivos y evaluativos: incluye conocimientos y creencias sobre la realidad política, sentimientos con respecto a la política y compromisos con valores políticos.
- ∅ El contenido de la cultura política es el resultado de la socialización, educación y exposición a los medios de comunicación en la niñez y a experiencias con el desempeño gubernamental, social y económico en la etapa adulta.
- ∅ La cultura política afecta el desempeño y la estructura gubernamental, las relaciones causales entre cultura, estructura y desempeño van en ambas direcciones.

I.4.- REPRESENTACIÓN

I.4.1.- El Concepto de la Representación

La <<Representación>> se puede definir como un dispositivo político para la realización de una relación y control entre gobernantes y gobernados (Pasquino; 1998,1384). En este tenor, la representación política consiste inevitablemente en una relación de muchos – una en la que los “muchos” generalmente equivalen a decenas de miles, y en este caso la nación misma del *DOMINUS* queda aplastada por la fuerza y la magnitud de los números.

Entonces, cuanto más grande es el número de personas que se trata de representar a través del proceso legislativo, y cuanto más numerosos los asuntos en los que se trata de representarlos, la palabra representación tiene un significado menos referible a la voluntad del pueblo. Cuando se desea explicar la representación política se presentan dos preguntas: ¿Cómo lo representa? Y ¿Qué cosa representa?

La representación puede ser de dos tipos: a) delegado y b) fiduciario. Si es delegado, es simplemente un portavoz de sus representados, entonces tiene el carácter de revocable. Si mantiene la figura de fiduciario puede actuar con libertad, ya que puede interpretar a discreción los intereses de sus representados.

¿Qué cosa representa?, diremos que puede representar dos cosas, la primera es representar los intereses generales de los ciudadanos y la segunda representar sus intereses particulares. Bobbio habla de este punto e indica que “en la mayor parte de los Estados que se rigen por el sistema representativo: con respecto al “quién”, lo que caracteriza a una democracia representativa es que el representante sea un fiduciario y no un delegado; con respecto al “qué cosa”, que dicho fiduciario represente los intereses generales y no los intereses particulares” (Bobbio; 1996, 55).

La representación política permite a los representados exponer sus ideas, de forma indirecta, ante los órganos correspondientes; y por otro lado, el hecho de tener representantes permite una mayor fluidez en la toma de decisiones. Guivanni Sartori lo diría así:

“Una gran ventaja del gobierno representativo es que un proceso político entretejido de mediaciones permite escapar a radicalizaciones elementales de los procedimientos directos. Y la segunda gran ventaja es que también sin “participación total” la democracia representativa subsiste siempre como un sistema de control y limitación del poder. Lo anterior permite a la sociedad civil, entendida como sociedad prepolítica, como esfera autónoma y conjunto autosuficiente, desarrollarse como tal. En suma, el gobierno representativo libera para los fines extrapolíticos de actividad económica u otra, el conjunto de energías que las polis absorbía en la política.” (Sartori, 2000, 142).

I.4.2.- La Representación y las Elecciones

El elemento fundamental de la representación está dado por las elecciones de los organismos parlamentarios (y en ciertos casos también de otros organismos

políticos). La representación política bien puede definirse por lo tanto como una representación electiva, no es suficiente sin embargo un tipo cualquiera de elecciones; debe tratarse de elecciones “competitivas” y que ofrezcan un mínimo al menos de garantías de libertad a la expresión del sufragio. (Pasquino; 1998, 1385).

El concepto de representación política, tanto en sus implicaciones teóricas como en sus traducciones prácticas, es sin duda uno de los elementos clave de la historia política moderna. En su nombre se combate la batalla contra el absolutismo real y sobre ella se insertan las nuevas formas de gobierno político constitucional, liberal y democrático, que surgieron del descenso del antiguo régimen.

La definición del concepto de representar es sustituir, actuar en lugar de, en nombre de alguien; cuidar los intereses de alguien; reproducir, reflejar las características de alguien o algo; evocar simbólicamente a alguien o algo; personificar. En la práctica pueden ser divididos en a): significados que se refieren a una dimensión de acción: representar es actuar según determinados cánones de comportamiento en referencia a cuestiones que conciernen a otra persona; b) significados que remiten en cambio a una dimensión de reproducción de propiedades y peculiaridades asistenciales: representar es poseer ciertas características que definen la noción de representación son por lo tanto: 1) una situación en la que alguien habla y actúa en lugar de otro; 2) sometida a la condición de que el representante actúa en beneficio de los que son representados. (Pasquino; 1998, 1387).

Las elecciones desempeñan entonces funciones muy diversas, es decir, de movilización del consenso y de legitimación. Interpretando las elecciones como un “juicio” y una “elección” debe observarse que juicio y elección se pueden ejercer tanto sobre personas como sobre programas y actos políticos.

En síntesis, se podría definir a la representación política como “un sistema institucionalizado de responsabilidad política, realizada a través de la designación

electoral libre de ciertos organismos políticos fundamentales en su mayoría los parlamentos” (Pasquino, 1998, 1389).

La representación presupone un complejo de derechos políticos (libertad de imprenta, de asociación, de propaganda, etc.), que permitan la formación y la manifestación de la voluntad política de los representados.

En definitiva, es sobre este plano que debe conducirse la comparación entre la concepción enunciada de la representación, es decir, la predominante en la cultura política occidental, que basándose en las elecciones es una concepción de procedimiento, y las que otras culturas y otros sistemas políticos le oponen y que son en cambio en su mayoría concepciones sustanciales. (Pasquino; 1998, 1389).

En conclusión, los regímenes representativos son los regímenes políticos que reciben de la representación una caracterización decisiva. La representación, a su vez, es un fenómeno complejo que en su núcleo consiste en un proceso de elección de los gobernantes y de control sobre su obra a través de elecciones competitivas, la complejidad de la representación ha hecho así que algunos critiquen el uso de este concepto y propongan desmembrarlo. En lugar de representación, debería hablarse de selección del liderazgo, delegación de la soberanía popular, legitimación, control político, participación indirecta, transmisión de las demandas políticas; se usarían así conceptos más simples y susceptibles de una interpretación más unívoca.

I.5. PARTICIPACIÓN.

I.5.1.- El Concepto de Participación.

En la terminología corriente de la ciencia política, la expresión <<Participación>> se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades: el acto del voto, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en un comicio o en una reunión sectorial, el

apoyo dado a un determinado candidato en el curso de campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de información política, etc.

Hay por lo menos tres formas o niveles de participación política que merecen ser ilustradas brevemente. La primera, que podemos designar con el término de presencia, es la forma menos intensa y más marginal de participación política, se trata de comportamientos esencialmente receptivos o pasivos como la presencia en reuniones, la exposición voluntaria a mensajes políticos, etc., es decir, situaciones en las cuales el individuo no hace ninguna aportación personal.

La segunda forma puede indicarse con el término de activación, aquí el sujeto desarrolla, dentro o fuera de una organización política, una serie de actividades de las cuales es delegado permanente o de las que se encarga vez por vez o de las cuales puede ser él mismo el promotor; esta figura se da cuando se hace obra de proselitismo, cuando se hacen compromisos para trabajar en la campaña electoral, cuando se difunde la prensa del partido, cuando se participa en manifestaciones de protesta, etc. (Pasquino; 1998, 1137).

El término participación, entendido en sentido estricto, puede reservarse, finalmente, a las situaciones en las cuales el individuo contribuye directa o indirectamente en una situación política, esta contribución se puede dar, por lo menos en lo que se refiere a la mayor parte de los ciudadanos, en forma directa sólo en contextos políticos muy pequeños; en la mayoría de los casos la contribución es directa y se evidencia en la elección del personal dirigente, vale decir que el personal es delegado por un cierto periodo de tiempo, para tomar en consideración alternativas y efectuar elecciones vinculantes para toda la sociedad.

“El ideal democrático prevé una ciudadanía atenta a los desarrollos de la cosa pública, informada sobre los acontecimientos políticos, al corriente de las principales cuestiones, capaz de elegir entre las distintas alternativas propuestas por las fuerzas políticas y comprometidas de manera directa o indirecta en forma de participación.” (Pasquino; 1998, 1138).

I.5.2.- La Participación y la Sociedad

En la actualidad, el término *Participación* es utilizado para explicar la incidencia de individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir, en la consulta, las discusiones, el planteo de propuestas, y en algunos casos, la gestión de recursos. Así, por su imprecisión, el concepto en sí mismo ha tenido igual suerte que el de movimientos sociales, sociedad civil, tercer sector, organizaciones no gubernamentales, con una salvedad; estos últimos son empleados para definir un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social que actúan sobre lo social, es decir, independientemente de que tenga o no como objetivo incidir en el espacio público estatal. En el caso de participación se le emplea para aludir a las organizaciones cooperativas, a las asociaciones civiles, a las comunidades de auto ayuda, a la organización sindical, a la gestión de las empresas, a los movimientos sociales, a las movilizaciones coyunturales de la población, a la emisión del voto, a la asistencia comunitaria, a la exhortación sistemática en los medios masivos y a las revoluciones sociales; entre otras formas de participación que emergen de los sectores de la sociedad, cualesquiera que éstos sean (Álvarez; 1997, 17).

Para evitar definiciones y clasificaciones sobre el concepto mencionado, en este trabajo me referiré a una forma básica de participación, la que genera la toma de decisiones por parte de la población en asuntos de interés general (elecciones, plebiscito, referéndum, así como Consejos de Desarrollo en los gobiernos locales)

Una de las características de la apatía es la falta de confianza y de credibilidad hacia el Estado y sus instituciones, lo que provoca la ausencia de un grado de consenso aceptable respecto de las decisiones tomadas. Por lo mismo, las instituciones son vistas como ilegítimas por parte de la población; entonces para participar se requiere que el gobierno sea creíble, democrático, honesto y eficiente. "Es decir, representativo a todos los niveles, descentralizado y defensor decidido de las libertades de la sociedad". (Borja; 2000: 105).

Debe además, estar dispuesto a generar espacios institucionales en los cuales sectores amplios se sientan incluidos dentro los procesos de toma de decisiones. Desde el campo de lo social, la participación en diferentes niveles ha sido parte de la demanda de los movimientos sociales latinoamericanos en las últimas décadas, ésta ha surgido vinculada a los derechos colectivos e individuales de importantes sectores excluidos; como el respeto a las identidades particulares, la justicia social y la participación en la esfera pública. Si durante los procesos dictatoriales las demandas se centraron alrededor de los problemas del autoritarismo, los procesos políticos y los desaparecidos, las libertades de reunión y expresión, contra la censura, etc., en los procesos de salida de las dictaduras, el tema de la participación surgió junto a la instalación de las democracias y junto a la defensa de los derechos que habían sido negados durante mucho tiempo, entre ellos, el derecho a ser ciudadano. De acuerdo con Scherer-Warren, en la década de los noventa la participación colectiva estuvo orientada por un conjunto de ideas con el objetivo central de promover los procesos de democratización (Scherer; 1999: 61), como pueden ser:

- Ø Moralización, es decir, transparencia de la arena pública.
- Ø Garantía de participación.
- Ø Inclusión.
- Ø Rendición de cuentas, entre otras.

Sin embargo, las mayores dificultades para la participación de la sociedad en el ámbito de la cooperación con los gobiernos, pasa por la cultura política, que como mencionamos en líneas anteriores, se caracteriza por la desconfianza por parte de los actores sociales, y por actitudes y prácticas autoritarias poco transparentes y deslegitimadoras de parte de los gobiernos.

Además en este rubro de la participación ciudadana institucionalizada, también se toma en cuenta la participación en los partidos políticos, este tipo de

participación política normalmente se consigue a través de promesas y recompensas, es decir, que muchas personas militan en un partido, no por la creencia en la ideología de este, sino por obtener algo a cambio, es decir por obtener una despensa, apoyo en gestiones o inclusive el apresuramiento de tramites como el de vivienda. Hay que tomar en cuenta que ni los propios partidos tienen un registro claro de su militancia, incluso ni un aproximado confiable, pero el hecho es que esta es también una forma de participación ciudadana.

Por lo tanto, no se puede tomar únicamente la participación electoral y la militancia partidista como la única forma de participación ciudadana, ya que durante la década de los 80s y los 90s se han formado una gran cantidad de grupos de acción política, social y económica, que tienen o pretenden tener un peso en las decisiones gubernamentales, a esta forma de participación se le denomina, participación no institucionalizada.

La participación no institucionalizada, actualmente es muy clara, ya que existen cientos de grupos en donde se da, aunque cada uno de ellos, solo tienen fines muy específicos. Estos grupos se comienzan a gestar a partir de los grandes problemas que México vivió durante las dos décadas pasadas, problemas como son la devaluación de 1982, el terremoto que sacudió la Ciudad de México en 1985, el fraude electoral de 1988, el autoritarismo político y electoral del sexenio salinista, la devaluación de 1994, etcétera. Todos estos acontecimientos y algunos más, dieron vida y razones de lucha política a estos grupos. en la actualidad se pueden encontrar una gran variedad de grupos con diferentes fines; existen grupos de acción política electoral como: *Acción Cívica*; de acción económica como *el Barzón*, de acción social como, *Eureka o Naciongay*, de acción ecológica como *Nuestra Tierra*, etc; lo que se observa de estos movimientos, es que tan sólo tienen reivindicaciones muy particulares, pero han logrado la movilización de un porcentaje bastante significativo de la sociedad, y tampoco existen cifras confiables de estos movimientos.

I.5.3 La Participación y la Cultura Política

Hay que reconocer que México no es un país con una alta tasa de participación, uno de los factores por los cuales no existe ésta, es por que en nuestro país abunda una cultura política de súbdito e incluso parroquial, como lo dijera Almond y Verba. Los ciudadanos del D.F. poco a poco piden, exigen, se involucran con su sistema de gobierno, lo cual significa que éstos están tomando conciencia de su forma de participación y de representación política. Guevara Niebla señala al respecto “El Estado que emergió de la revolución fue un Estado fuerte, intervencionista, que por mucho tiempo despojó de toda vitalidad a la sociedad civil. Un Estado así, desde luego no se preocupa por la formación de ciudadanos libres y críticos” (Guevara; 2000, 148). Por supuesto que en México no existía una ciudadanía fuerte y crítica, pero esto ha ido cambiando, aunque no lo suficiente para generar una alta tasa de participación, la educación es una de las alternativas que ven los especialistas para ascender a una cultura política democrática y posteriormente participar de forma más crítica. La educación que se proveía en el país estaba desprovista de todo componente político, era un civismo apolítico, mas bien se definía como un civismo que pregonaba la abnegación en el trabajo, el respecto acrítico a las leyes y a la autoridad.

II.-“BREVE HISTORIA POLÍTICA Y JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN Y LAS FORMAS DE REPRESENTACIÓN EN EL D.F.”

II.1.- Evolución Histórica de las Autoridades

La Ciudad de México es desde los tiempos prehispánicos el centro político y social más importante del país, los Aztecas la fundaron y le dieron grandeza. Durante la Colonia, la antigua Tenochtitlan se transformó en la capital de la Nueva España con una nueva dimensión política. El Distrito Federal se creó en la constitución de 1824, su gobierno político y económico quedó bajo la jurisdicción exclusiva del Gobierno Federal, con una organización municipal. En el año de 1826, se otorgo a sus habitantes el derecho de nombrar representantes de la Cámara de Diputados. Aunque las leyes constitucionales centralistas de 1836 suprimieron el Sistema Federal, por su importancia la Ciudad de México continuó siendo el asiento de los estados de la República. En el año de 1847 se expidió el acta constitutiva y de reformas que otorgó a los habitantes de la capital, el derecho de votar en las elecciones de Presidente de la República y el derecho de nombrar representantes al Senado. (Flores Molina; 2001: 108).

A partir de la Constitución de 1857 se creó la opción de un eventual traslado de los Poderes de la Unión a otro lugar de la República, en cuyo caso el territorio ocupado por el Distrito Federal se erigiría en el Estado del Valle de México. Durante el gobierno de Porfirio Díaz, la vida municipal de la capital cayó en un bache en el cual primero se estableció un sistema de prefecturas que agrupaba a los municipios de entonces. En 1901 se reformó la Constitución en su artículo 72, fracción VI, en donde se restauraba la facultad del Congreso de la Unión para legislar lo relativo al Distrito Federal, pero se anulaban los derechos que hasta ese momento se habían otorgado a los ciudadanos para elegir sus gobernantes; para 1903 la ley respectiva colocaba al frente del gobierno del D.F. a

un Gobernador designado por el Presidente de la República y al frente de las prefecturas, que seguían siendo 13, a prefectos también designados, por el Presidente. Esto constituye el antecedente más directo de lo que fue establecido en 1928 y que tuvo vigencia hasta la reforma de 1996 (Becerra Chávez, 1999:102).

Con el triunfo de la Revolución, se defendió la autonomía municipal del Distrito Federal, en razón de la cada vez más evidente absorción de la autonomía del ayuntamiento de la Ciudad de México, principalmente por el Poder ejecutivo Federal; y quedó a cargo de un Gobernador que dependía directamente del Presidente de la República, quien lo nombraba libremente; los Magistrados y Jueces de primera instancia eran nombrados por el Congreso de la Unión y la primera autoridad local era el Presidente Municipal. En el C. Constituyente de 1916-1917 ya no se discutió cuál debería ser la sede de los poderes federales, la discusión más importante se centró en el carácter electivo del Ayuntamiento de la Municipalidad de la Ciudad de México (Cámara de Diputados, 1993:65).

La Constitución de 1917 estableció nuevas formas de organización para la capital del país. Se siguió considerando como parte integrante de la federación bajo el nombre de Distrito Federal y se incluyó entre los Estados del pacto federal. Aunque siguió conservándose la condición de que en caso de trasladarse a otro lugar la sede de los Poderes federales, el Distrito Federal pasaría a formar el Estado del Valle de México; establecido en el Artículo 44 de Constitución política vigente.

En la ley de 1917 se destacaron puntos como los siguientes: la aprobación del Presidente de la República para los nombramientos de los principales funcionarios del gobierno del Distrito Federal, la facultad del Presidente de aprobar todos los reglamentos de los servicios públicos, y su intervención en el caso de que un ayuntamiento se resistiera a ser fusionado con otro cuando no pudiera con sus propios recursos hacer frente a los gastos propios. Por lo que tocaba a la seguridad pública, el mando del Gobernador extendía a la policía en todo el D.F.; y en los ayuntamientos la policía municipal dependía directamente de ellos. En

cuanto a la integración y organización de cada uno de los ayuntamientos, cabe mencionar que eran renovados por mitades y sus integrantes no podían ser reelectos; el Ayuntamiento de la Ciudad de México se integraba por 25 miembros y los demás ayuntamientos por quince, el Presidente Municipal era electo por mayoría del ayuntamiento para un periodo de un año y no podía ser reelecto para el periodo inmediato. En cuanto a sus facultades, los ayuntamientos tendrían amplias atribuciones en los asuntos de su competencia, pero las restricciones eran claras, pues su presupuesto debía ser enviado por el Gobierno Federal, previa aprobación del Congreso. No podrían contraer deudas ni otorgar concesiones, ni celebrar contratos obligatorios por más de dos años, salvo autorización expresa del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados, 1993:78).

Cuadro 1: Marco Normativo de la Participación y la Representación en 1917.

1917	Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales. (13/04/1917).
Forma de gobierno.	Mediante la fracción VI del artículo 73, facultaron al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al D.F. El gobierno del D.F. y de los territorios estaría a cargo de un Gobernador. El D.F. y los territorios se dividirían en municipios pero con un gobierno a cargo de Gobernantes que dependerían directamente del Presidente de la República.
Forma de elección de autoridades.	La autoridad municipal sería electa mediante sufragio popular directo. El Gobernador del D.F. no sería electo, sino nombrado y removido libre y directamente por el Presidente de la República. Cada municipalidad estaría a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.
Organización territorial y administrativa	Corresponde al ámbito de competencia del Gobernador del D.F. casi todas las actividades de la Administración Pública y, con la aprobación del Presidente de la República, el Gobernador expedía todos los reglamentos para los servicios públicos del D.F. Así el Gobernador de la capital concentraba tan importantes facultades que prácticamente el régimen municipal quedaba anulado. Existían 17 ayuntamientos.

Fuente: Mellado, 2001.

II.2.-1928. La Abolición de los Poderes Locales

Por razones políticas, de coordinación administrativa y de desarrollo urbano, en abril de 1928 el Presidente electo Álvaro Obregón envió una iniciativa de reforma sobre el D.F. y solicitó a la Comisión Permanente que para tal efecto fuera convocado el Congreso a periodo de sesiones extraordinarias. Con la sola oposición del Partido Laborista Mexicano en cuya cabeza estaba Vicente Lombardo Toledano, fue aprobada la iniciativa enviada por Obregón, ésta tenía por objeto modificar las bases constitucionales sobre las cuales el Congreso podía legislar en lo relativo al Distrito Federal.

- Ø Se estableció que el gobierno del D.F. estaría a cargo del Presidente de la República.
- Ø Se suprimió no sólo la elección popular de los ayuntamientos, sino su propia existencia y cualquier forma de gobierno representativo en la sede de los Poderes federales.
- Ø Remoción a voluntad de las autoridades centrales, por parte del Gobierno Federal.

La reforma del 28 de diciembre de 1928 respondió tanto a la problemática de la extensión de conflictos urbanos, al deterioro y absoluta ausencia de servicios públicos, como a la necesidad de emprender grandes obras de infraestructura urbana, pero sobre todo, al ordenamiento de los crecientes conflictos que se suscitaban entre los Partidos que iban surgiendo y que se disputaban los cargos municipales.

El propósito del General era doble, por un lado suplir los Ayuntamientos en el Distrito Federal, otro práctico, dejar a una ley del congreso que definiera y desarrollara las bases conforme a las cuales debía organizarse política y administrativamente el Distrito Federal. En efecto, en su iniciativa sostenida dice:

“Así pues, si se reforma la fracción VI del artículo 73 citado, en el sentido que no figuren los ayuntamientos y el gobierno del Distrito Federal como instituciones constitucionales, se estará en libertad para expedir la Ley de

Organización del Distrito, teniendo en cuenta las circunstancias que ocurran en la época de su expedición es decir, adaptando como base un sistema que esté de acuerdo con las necesidades sociales y con los listados de la opinión pública”(Diario de los debates; 1928/05/ 25, 7).

En contra del dictamen se pronunció el grupo de los Laboristas encabezados por Lombardo Toledano quien afirmó: “El problema de la reorganización administrativa del Valle y de la ciudad de México fundamentalmente es un problema de carácter técnico y no de carácter político” (Diario de los debates; 1928/4/16, 14)

La nueva organización era básicamente administrativa, ya que con respecto a lo político, el que dictaba las normas y organizaba este rubro era el titular del Ejecutivo y la Cámara de Diputados. Sus funciones y atribuciones versaban sobre prestación de servicios públicos, administración de cárceles y policía, vigilancia y control de la beneficencia privada, tránsito, aguas, alumbrado público, rastros, mercados, oficinas de registro civil, de planificación y ordenamiento urbano.

Todo esto, fue con la idea de crear un gobierno administrador y planificador que diera congruencia y orden al crecimiento de la capital del país, oponiéndose a la creación de un gobierno representativo de los ciudadanos; pasando los tradicionales mediadores políticos a segundo término y los instrumentos del gobierno capitalino se asientan sobre Consejos Técnicos y Consultivos.

Cuadro 2: Instancias De Participación Ciudadana en el D.F. en 1928.

1928	Consejo Consultivo de la ciudad de México.
Forma de elección	Integrado por 13 miembros elegidos por el jefe del D.D.F., por cada propietario había un suplente, con duración de 3 años como máximo, el cargo era honorífico y no renunciable, salvo causas graves a consideración del Jefe del D.D.F. Los cargos de Presidentes de los Consejos Consultivos del D.F. serían honoríficos y se renovarían cada año.
Funciones	Formado como un órgano de colaboración ciudadana para auxiliar en sus funciones de gobierno al Jefe del

	D.D.F., con el objetivo de hacer participar a los capitalinos en los asuntos políticos. Al ser un organismo colegiado era un cuerpo consultivo de presentación gremial, profesional y funcional, con los cuales se pretendía reemplazar a los extintos Ayuntamientos con la representación ciudadana para asesorar al Gobierno.
Resultados de su actuación	Sus funciones fueron de subordinación al Regente y los Delegados (con quienes por ley, debería colaborar un miembro del Consejo) es decir, este Consejo no poseía un carácter ejecutorio ni decisorio. Sus opiniones y denuncias deberían darse en caso de que la prestación de servicios públicos no fueran del todo satisfactorias. Además, dichos "Consultores" tenían poco tiempo para realizar alguna labor en beneficio de sus representados. Políticamente, se puede creer que el Consejo fue creado para ser un mecanismo que sustituyera el derecho de elegir a un grupo de representantes-colaboradores de los Delegados y del Regente (desde entonces nombrados por el Ejecutivo Federal). Es decir, los ciudadanos recibieron en sustitución del Municipio, a las Delegaciones como Órganos de Gobierno, y un canal de participación política llamado Consejo Consultivo, como representante de los intereses de la comunidad, sin embargo, sus funciones principales fueron de opinión, consulta, denuncia, revisión e inspección. Era definitivamente una instancia de adorno.

Fuente: Mellado, 2001.

Cuadro 3: Instancias de Participación Ciudadana en el D.F. en 1929.

1929	Consejo Consultivos Delegacionales
Forma de elección	Integrado por representantes de diferentes sectores de la población económicamente organizados. Para ser miembro de esos consejos, era necesario pertenecer a algún organismo que señalara la propia legislación, y no sólo se requería ser miembro, sino dirigente, siendo dichas organizaciones las siguientes: Cámara de Comercio, Asociaciones de Comerciantes en Pequeño, Agrupaciones de Dueños de Propiedad y Raíces, Asociaciones de Inquilinos, Agrupaciones

	de Empleados Públicos, Asociaciones de Trabajadores, y finalmente la Asociación de Madres de Familia. Estos Consejos representaron desde entonces intereses grupales, convirtiéndose con el tiempo en una junta de notables. Estos Comités se renovaron anualmente desde 1929 hasta 1942, año en que su designación comenzó a ser cada 2 años.
Funciones	Fungen como “Auxiliares de la administración”; entre sus funciones destacaban la de revisar la cuenta anual del D.D.F., proponer reformas, inspeccionar servicios y denunciar irregularidades. Eran Organismos Colegiados que actuaban como Cuerpos Consultivos de representación gremial, profesional y funcional, con los cuales se pretendía reemplazar en la capital, a los extintos Ayuntamientos.
Resultados de su actuación	Las facultades de esos Comités de iniciativa, de opinión y vigilancia, aunque importantes, no eran todo lo que una representación realmente funcional podría y debería tener. Era una instancia sin prestigio como Órgano Cívico de Consulta y no tenían la fuerza legislativa para influir siquiera en algunos ramos de la Administración; es decir, no tenían las facultades y competencias de los Ayuntamientos.

Fuente: Mellado, 2001.

Por virtud de esta reforma constitucional, en diciembre de 1928, el Presidente Emilio Portes Gil expidió la primera Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, en donde se definió que el órgano a través del cual funcionaría el Distrito Federal sería el Departamento del Distrito Federal. (Flores; 2001, 41)

El Departamento del Distrito Federal se creaba con base en la reforma antes señalada, a fin de que a través de éste se llevaran a cabo las funciones las funciones gubernativas. Estaba dirigido por un Jefe de Departamento nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, existían asimismo, Delegados y Subdelegados ya que el D.F., Se había dividido en Delegaciones y Subdelegaciones. Existía también el Consejo Consultivo, compuesto de diversos sectores activos de la población, sus facultades esencialmente se referían al

asesoramiento, consulta, denuncia, revisión e inspección. Al trasladar todas las funciones del gobierno del D.F. y de los ayuntamientos en que se dividía al departamento, desapareció el régimen municipal en el D.F. La ley orgánica de 1928, ha sido el ordenamiento jurídico a partir del cual se sentaron las bases administrativas y de servicios públicos del D.D.F.

Cuadro 4: Marco Normativo de la Participación y la Representación de 1928.

1928	Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales. (31/12/1928)
Forma de gobierno	El Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino y lo delega en la figura del Regente.
Forma de elección de autoridades	Desaparece el régimen de Municipios para dar paso al nuevo órgano de gobierno: el D.D.F. El titular será el Jefe del D.D.F. (o Regente) funcionario nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la Unión.
Organización territorial y administrativa	Con base en la ley de ese año, se dispuso que el gobierno capitalino estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por medio de un órgano creado ex profeso, el cual fue el D.D.F. Esa Ley de 1928 dividió para su gobierno al territorio de la Capital, en un Departamento Central formado por las municipalidades de México, Tacubaya, Mixcoac, Tacuba y trece delegaciones políticas como órganos desconcentrados que sustituyeron a los municipios, éstas eran: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztapalapa, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.
Órganos “ciudadanos” de Representación	Para enmendar la desaparición de los municipios, compensar la pérdida de representación política y otorgarle a los capitalinos nuevos mecanismos de participación ciudadana, se formó el 20 de agosto de 1928 el Consejo Consultivo del Departamento Central, también llamado Consejo Consultivo del de la ciudad de México o del D.F. y un Consejo para cada una de las 13 delegaciones esto es, Consejos Consultivos Delegacionales que existieron desde entonces bajo un esquema de integración gremial y corporativo; El jefe del D.D.F. estaría auxiliado por dichos Consejos.

Fuente: Mellado, 2001.

II. 3.- 1941. La 2da Ley Orgánica del DDF

El 31 de diciembre de 1941 fue expedida la Segunda Ley Orgánica del Departamento del D.F., la cual integró las disposiciones básicas que rigieron al Gobierno Capitalino hasta 1960, estableciendo lineamientos organizativos y funcionales que reflejaron la intención de conformar un aparato administrativo acorde con las condiciones políticas, económicas y sociales vigentes entonces en la capital del país. No hay que olvidar que para este momento la población en la ciudad capital era de más de un millón y medio de personas, en un total de 11 delegaciones. (Flores; 2000, 42).

Cuadro 5: Instancias de Participación Ciudadana en el D.F. en 1941.

1941	Consejo Consultivo del D.F. sigue en funciones. Desaparecen los Consejos Consultivos Delegacionales.
Forma de elección	Sin cambios en el mecanismo de elección. Con base en la segunda Ley Orgánica del D.D.F. (en adelante LODDF) expedida el 31 de diciembre de 1941, se estipuló que el Presidente de la República seguiría a cargo del gobierno de la capital por conducto del Jefe del D.D.F. siendo auxiliado por los Delegados, Subdelegados y el Consejo Consultivo.
Funciones	Posterior a 1941, la LODDF de 1970 señalaba en su art. 51 las principales atribuciones y obligaciones del Consejo Consultivo que entre otras serían las de colaboración con el Jefe del D.D.F. en la Administración Pública, especialmente para la prestación de los servicios generales, someter a consideración de dicho funcionario los proyectos de leyes y reglamentos, así como la reforma y la derogación de los mismos en el caso que lo considere pertinente, recomendar que algún servicio público prestado por un particular pasara al D.D.F. o viceversa, sugerir nuevos servicios públicos, emitir opiniones sobre estudios de planeación urbana a solicitud del Jefe del D.D.F., realizar visitas periódicas a los centros de interés o de utilidad pública; opinar sobre el funcionamiento de los tribunales locales, participar en ceremonias cívicas organizadas por el D.D.F., reunirse en sesión solemne para conmemorar fechas históricas, recibir a visitantes extranjeros distinguidos, otorgar premios por méritos cívicos; o para

	algún otro fin de importancia relevante.
Resultados de su actuación	Con la ley de 1941, los Consejos Consultivos Delegacionales desaparecieron, la estructura administrativa del D.D.F., un Oficial Mayor, un Contralor, un Secretario General, un Jefe de Policía y tres directores generales. Durante 29 años (1941–1970), tuvo vigencia la LODDF de 1941 y en todo ese periodo, el Consejo Consultivo del D.D.F. era un Órgano carente de representatividad plural, sólo era un órgano legitimador de decisiones de gobierno pero definitivamente, no era un espacio de representación de intereses y demandas ciudadanas.

Fuente: Mellado, 2001.

Las atribuciones del Departamento se agruparon en servicios públicos, acción política y gubernativa hacendaría, acción cívica, reglamentación y expropiaciones. Se facultó al Jefe del Departamento para nombrar y remover a sus colaboradores, con aprobación del Presidente de la República, asimismo pudo delegar facultades y expedir reglamentos de las diferentes direcciones que conformaron el D.D.F. En 1941, se estableció la siguiente estructura administrativa: Jefe del Departamento, Secretario General, Oficial Mayor, Jefe de la Policía y once dependencias generales. (Flores; 2001, 42). Los representantes del Consejo Consultivo también eran nombrados por el Titular del departamento a propuesta de diversas agrupaciones, esta Ley Orgánica se mantuvo vigente hasta 1970, a excepción de algunas modificaciones.

Cuadro 5: Instancias de Participación Ciudadana en el D.F. en 1941.

1941	Ley Orgánica del D.D.F. (31/12/1941)
Forma de gobierno	Con la ley de 1941, la estructura administrativa del D.F. seguía siendo similar a la de 1928.
Forma de elección de autoridades	No hay elección de autoridades, el regente es nombrado directo del Jefe Ejecutivo.
Organización territorial y administrativa	Desaparecen las delegaciones de Guadalupe Hidalgo y General Anaya y quedan 11 delegaciones. La Ley de 1941 estipuló la existencia de 12 delegaciones surgen: Villa Gustado A. Madero y San Ángel se transforma en Villa Álvaro

	Obregón.
Órganos "ciudadanos" de Representación	Sigue operando el Consejo Consultivo del D.F. y los Consejos Consultivos Delegacionales desaparecen.

Fuente: Mellado, 2001.

II. 4.- 1970. Las Reformas a la 2da Ley Orgánica del D.D.F.

En 1970 el departamento experimenta cambios en su estructura y base de operación, la Ley Orgánica fue reformada y adicionada para actualizar el marco jurídico e incorporar los cambios requeridos y con la finalidad de propiciar una administración pública ágil y eficaz. Para estas fechas la población capitalina sumaba más de seis millones y medio de habitantes. (Flores; 2001, 42).

En la nueva Ley Orgánica del Departamento, el Jefe del mismo se auxiliaba de tres Secretarios Generales A, B, y C, y un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos; Delegados; Subdelegados y 18 direcciones generales. Asimismo, se le facultó para expedir los Reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las dependencias y adoptar las medidas convenientes para una mayor eficiencia, para la representación y responsabilidad ejecutivas, y se creó como órgano auxiliar directo de la jefatura la Comisión de Planeación Urbana. En esta Ley se denomina al Jefe del departamento del D.F. Regente, Gobernador del D.F. A partir de esta Ley se crearon las actuales 16 Delegaciones Político-Administrativas. (Flores; 2001, 43).

La Participación ciudadana adquirió un mayor grado de concurrencia en la Administración Local, al crearse las Juntas de Vecinos de cada delegación como órganos de colaboración ciudadana. El Consejo Consultivo, órgano de igual naturaleza, en contacto directo con el Jefe del Departamento, se integró con los Presidentes de las Juntas Delegacionales y fue dotado de atribuciones para someter a consideración del titular proyectos de leyes y reglamentos, reformas o derogaciones a los vigentes, a informarle de las deficiencias detectadas en la administración pública y la prestación de servicios públicos, entre otros.

Cuadro 6: Instancias de Participación Ciudadana en el D.F. en 1970.

1970	Juntas de Vecinos. El Consejo Consultivo del D.F. sigue en funciones .
Forma de elección	El artículo 15 de la LODDF publicada el 29 de diciembre de 1970, señalaba que en cada delegación se crearía una junta con los representantes y en la forma que determinara el reglamento respectivo. En todo caso deberían figurar cuando menos 4 mujeres y 2 jóvenes menores de 25 años. Asimismo se fijaba que su número no sería menor de 20 miembros y que durarían en sus cargos 3 años y debían sesionar por lo menos una vez al mes. Según el art. 25 de la LODDF, los cargos de los miembros de las juntas serían honoríficos y las decisiones se tomaban por mayoría. Cada junta se estructuraba por un Presidente, un suplente y un Secretario de actas, con duración en el cargo por 3 años, además de ser honorífica tal designación, no eran susceptibles de reelección para el período inmediato siguiente y sólo eran renunciables por causa graves. En la composición de las juntas siguió presente la herencia corporativa, porque debían formarse con 20 miembros y de entre ellos saldrían; El Presidente, el Secretario y los Vocales (art.16), elegidos por votación de quienes integraban la junta, y durante la votación deberían estar presente el Delegado con carácter de observador (art. 16, fracción III).
Funciones	Sus funciones: 1. Recibir información mensual sobre la prestación de los servicios públicos de la autoridad correspondiente. 2. Proponer al Delegado las medidas que estimen convenientes para mejorar la prestación de servicios públicos y sugerir otros. 3. Informar al Consejo Consultivo y al Delegado respectivo, sobre el estado que guardan los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, sitios históricos, plazas típicas, escuelas públicas, biblioteca, museos, mercados, hospitales, panteones, zoológicos, centros recreativos, parques, jardines, zonas arboladas, viveros y en general todo aquello en lo que la comunidad tenga interés. 4. Opinar y proponer soluciones sobre los servicios educativos públicos y

	<p>privados, que se presten en la delegación. 5. Dar opinión al Delegado sobre las medidas administrativas conocer los problemas que afectan a sus representados y proponer las soluciones conducentes. 6. Informar al C.C.C.M. los problemas administrativos y de servicios públicos que no hayan podido resolver y rendir un informe mensual de sus actividades. 7. Cooperar en los casos de emergencia con las autoridades del D.F. 8. Opinar sobre los problemas de vivienda, servicios sanitarios y otros asuntos de interés social. 9. Conocer oportunamente los programas de obras y servicios, que afecten a su comunidad, proponer adiciones y modificaciones sobre los mismos.</p>
<p>Resultados de su actuación</p>	<p>Desde su creación y hasta los años ochenta, las Juntas de Vecinos resultaron en gran medida ajenas a la comunidad, por haber surgido por iniciativa gubernamental y no por la ciudadanía. Además, un problema fueron los miembros distinguidos “o notables” con quienes la comunidad de vecinos no se identificaba.</p>

Fuente: Mellado, 2001.

II.5.- 1972. Reformas a la Ley Orgánica

El proceso de cambio iniciado en 1970, se reafirmó con la expedición de reformas a la Ley Orgánica del Departamento del D.F. en 1972. Ello propició el ajuste y complementación en su estructura organizativa, así como una redefinición de atribuciones, creando unidades administrativas que respondieron a necesidades técnicas y operativas. Mediante esta reforma se creó la Procuraduría de Colonias Populares, para proponer y aplicar normas y criterios de regularización y de habilitaciones de colonias o zonas urbanas populares, y asesoramiento a sus habitantes en la resolución de sus problemas, llevando un riesgo en las asociaciones que sus habitantes integraran.

II.6.- La Reforma de 1977, La Reforma política y la 1era. Apertura Democrática

La historia sociopolítica de la Ciudad de México es inexplicable, en muchos de sus sentidos, sin la intervención de los movimientos sociales y la organización popular. La organización social representa, para la mayoría de sus participantes, un mecanismo de acceso a vivienda y servicios; pero también se ha abierto paso para el desarrollo de nuevos temas y grupos ligados a la formación del espacio público, de la participación, la responsabilidad política de los gobernantes, las libertades y la democracia.

El movimiento estudiantil de 1968 representa, entre muchas cosas, el ya esperado paso hacia otras nuevas formas de consenso y articulación entre Sociedad y Gobierno. Nuevos sectores jóvenes, cuestionan las formas tradicionales de control sindical: los medios de comunicación, en especial la prensa, se niegan a ser parte de la información oficial; y los intelectuales se distancian del sistema. A partir de entonces, entre la ciudadanía capitalina comenzó a crecer la inquietud por abrir otros espacios de participación política (Flores Molina; 2001:110).

La reacción del Gobierno frente a la emergencia de los sectores de clase media, fue la ampliación de los canales de la participación ciudadana, dos años después del movimiento estudiantil de 1968, reformulando las funciones y la composición del Consejo Consultivo; Así, se crean en 1970 las Juntas de Vecinos en cada Delegación, como órgano de colaboración ciudadana, y en 1972 la Procuraduría de Colonias Populares.

Con ello se abrió otro cauce, no necesariamente vinculado a algún partido político, para la gestión de ciertos servicios, articulando a través de los Comités de Manzana, un mecanismo de participación ciudadana a nivel local. Todo esto con el objetivo de dotar de legitimidad, reformar al Gobierno y demostrar que estaba abierto al consenso en sus relaciones con los Delegados, las

Organizaciones Vecinales y el Partido. La demanda social que hasta ese momento se inclinaba por la movilización y la denuncia como forma de lucha, comenzó a darse cuenta que también los procesos electorales brindaban la oportunidad de demostrar su descontento hacia el régimen. No sin fuertes divisiones internas, las organizaciones sociales empiezan a encauzar sus esfuerzos hacia los partidos políticos de izquierda, quienes ven en ellos su electorado natural.

La Ciudad de México en los años setenta vivió y luchó, no solo bastante al margen de los partidos políticos, sino en muchos casos incluso a pesar de ellos, explotó en movimientos sociales que rebasaron ampliamente los marcos del unipartidismo y los partidos de oposición, estableciendo canales directos de interlocución con el gobierno.

Los escasos derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, para participar de manera importante en los asuntos de la entidad, fue el motivo para que en nuestra Constitución se introdujera la “iniciativa popular” y el “referéndum”, mediante la Reforma Política de 1977, con estas instituciones se intentó –de alguna manera- sustituir aquellos derechos, con procedimientos y estructuras de participación ciudadana; sin embargo, esta forma constitucional jamás operó en la práctica.

La Reforma del Estado se ha basado fundamentalmente en la reforma política, que tuvo sus primeros indicadores en el año de 1953, con el voto de la mujer; posteriormente en 1977 hasta la legislatura pasada, se introdujeron una serie de reformas constitucionales, tendientes a mejorar el desarrollo democrático de México.

El 6 de diciembre de 1977, se publicó en el *Diario Oficial* el decreto que modificó algunos Artículos de la Constitución con alteraciones que en su conjunto se denominó “Reforma Política”. Esta reforma fue importante porque buscó fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema, y el fortalecimiento del poder legislativo.

Las principales modificaciones a nuestra Constitución, hechas con la finalidad apuntada, sirven de antecedentes de la reforma de 1977, y son:

- a) En 1953 se otorgó el voto activo y pasivo a la mujer.
- b) En 1968 se creó el Sistema de Diputados de Partido, cuya base se encuentra en el pensamiento contenido en la exposición de motivos de las iniciativas presidenciales.
- c) En 1969 se reformó de nueva cuenta el artículo 34 para dar el derecho de voto activo a las personas que hayan cumplido 18 años.
- d) En 1972 se redujo la edad para poder ser diputado de 25 años cumplidos a 21, y para ser senador, de 35 a 30 años. Desde el Constituyente de 1917 varios diputados pidieron que la edad que se requiriera para ser diputado fuera de 21 años.

José López Portillo tomó posesión como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1º. de diciembre de 1976, en plena crisis económica, social y política, y tuvo la sensibilidad suficiente para comprender que el país necesitaba una serie de reformas si se deseaba conservar la estabilidad política mantenida en las últimas décadas. Así, envió el 14 de abril de 1977, una comunicación al Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral para que este organismo, si así lo acordaba, invitara a las asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a presentar sus ideas en un marco de absoluta libertad, para que se revisaran y se estudiaran los diferentes aspectos de la reforma destinada a vigorizar las instituciones políticas del país. (Becerra; 2000: 87).

Los principales aspectos que contiene la “Reforma Política” son:

- a) Se incorporó el derecho a la información.
- b) Se definió el partido político y se le otorgaron garantías para su funcionamiento.

c) Se modificó el sistema representativo para configurar un sistema mixto – de distritos uninominales de mayoría y de distritos plurinominales– con dominio mayoritario.

d) Se alteró el sistema de calificación de las elecciones de los diputados federales para introducirle un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), pero siendo la Cámara de Diputados la que dicte la resolución definitiva. Se amplió el número de integrantes del Colegio Electoral y se garantizó en él la participación de diputados de partidos minoritarios.

e) Se introdujeron procedimientos de gobierno semidirecto en el Distrito Federal: el referéndum y la iniciativa popular.

f) Se realizaron cambios respecto al presupuesto de egresos y la cuenta pública con el objeto de que el Poder Legislativo pudiera cumplir mejor sus funciones en lo relativo a estos dos importantes actos jurídicos.

g) Se suprimió una materia a la función de investigación de la S.C.J; la investigación de algún delito castigado por Ley Federal y con la investigación de la violación al voto público se creó un nuevo párrafo.

h) Se declaró la inviolabilidad del recinto congressional.

i) Se determinó que la Ley Orgánica del Congreso de la Unión no puede ser vetada por el Presidente de la República.

j) Se otorgó al Senado la facultad de analizar la política exterior desarrollada por el Presidente de la República.

k) Se concedió al Poder Legislativo la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Lo relevante de esta reforma radica en el empuje que da a los partidos políticos, para poder sacarlos de la clandestinidad, e incluso puedan aspirar tengan representación en los Órganos Legislativos del país; a través de un sistema mixto de representación.

“Esta reforma es importante porque persigue fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema y el fortalecimiento del Poder Legislativo. En una palabra, se intenta que el sistema político mexicano pueda seguir operando y no vaya a ser desbordado por no poderle ya dar cauce a los problemas del país” (Becerra; 2000: 104).

La situación por la cual el país venía transitando, y que hizo crisis en 1976, fue la causa inmediata de la reforma política. Ahora, especifiquemos cuáles fueron los factores de la “crisis”, que llevó al Gobierno a proponer las modificaciones a estos 17 artículos constitucionales: 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 72, 74, 76, 93, 97, y 115 (Becerra, 2000: 107).

a) La conformación de fuerzas sociales y políticas externas al sistema, como fueron diversos partidos no registrados que actuaban “clandestinamente”, y el nacimiento de sindicatos no controlados por el gobierno.

b) El hecho de que el peso de la crisis económica lo han soportado las clases obrera, campesina y media baja, y no existen actualmente recursos económicos para poder satisfacer algunas de sus demandas más importantes.

c) El hecho de que el juego político que representaba en el Congreso los partidos de oposición, se había anquilosado y no ayudaban a configurar el juego democrático, ni a canalizar la verdadera oposición que se había fortalecido como resultado de la crisis.

d) La inquietud política, derivada de rumores, sectores que se peleaban dentro de la misma elite política, secuestros por grupos guerrilleros; inquietud del sector obrero que soporta la carga más pesada de la austeridad económica, pues sus aumentos salariales se encuentran dentro de un marco general del 10 al 12%, y presiones como huelgas hechas fuera de cualquier marco legal.

e) Las invasiones de tierras en el campo, han sido y son consecuencia de la miseria en la que viven millones de campesinos.

f) El clima general de pérdida de confianza en el sistema.

Ahora bien, el Presidente propuso la reforma política, y esta idea fue aceptada por los partidos políticos registrados, Se ha expresado que esto se debió a que el proyecto político satisfizo tanto los intereses del Gobierno como los de sus opositores, y respondió a los intereses del Gobierno porque el actual sistema político se está encontrando rebasado para contener con las tensiones sociales, políticas y económicas que se presentaban, y requirió abrir un tipo de canal; para responder también a los intereses de los opositores del régimen, porque:

Plantea la necesidad de una larga etapa de democracia. Sólo la democracia podrá acabar con la represión, la despolitización y la corrupción política en que se ha ahogado la libre expresión de muchas demandas populares. Los ciudadanos de izquierda exigen un ambiente político de libertad, garantías para su acción ciudadana, respeto para su disidencia. No sólo porque tiene derecho a organizarse y crecer libremente, sino porque saben que sólo la democracia podrá detener la amenaza fascista; por motivos, en parte distintos a los del régimen, requieren igualmente de la reforma política.

Así, la Reforma Política se llevó a cabo en su etapa inicial de modificaciones constitucionales, y mayormente ha existido para ello el consenso de los sectores más diversos, e incluso antagónicos, de la sociedad mexicana.

Por lo anteriormente expuesto, se deduce que han sido notorios los esfuerzos para tratar de mejorar la situación política (especialmente en materia electoral) de nuestra ciudad.

Las bases para legislar en lo tocante al D.F. fueron modificadas en parte por la Reforma Política de 1977, mediante la aparición de la base segunda, que decía así: “Los ordenamientos legales y los reglamentos relativos al D.F., serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular”. En la exposición de motivos de dicha reforma para introducir y al iniciativa popular en el D.F. se mencionaba que:

“La iniciativa comprende también la posibilidad de mejorar la vida política en el D.F., a través de la introducción de dos formas de participación ciudadana, que

han probado su efectividad en Estados que disponen de vigorosas instituciones democráticas; el referéndum y la iniciativa popular” (*Diario de Debates* de la Cámara de Diputados; 1977/10/06, 10).

El motivo para introducir estas dos instituciones en nuestra constitución fue la preocupación por consolidar el ejercicio de los derechos políticos de los habitantes del D.F. con la naturaleza de esta entidad, situación que ha venido prevaleciendo. La Ley Orgánica del D.D.F. hacía referencia a las siguientes definiciones de referéndum e iniciativa popular:

“Artículo 53 el Referéndum es un método de integración directa de la voluntad directa de los ciudadanos del D.F. en la formación, modificación derogación, o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al D.F. La Iniciativa Popular es un método de participación directa de los ciudadanos del D.F., para proponer la formación, modificación, o derogación de ordenamientos legales y reglamentarios relativos al D.F.”

Cuadro 7: Mecanismos de Democracia Directa en el D.F en 1977.

Año	1977
Mecanismo	Referéndum
Convocante	Podía ser iniciado por el Jefe del Ejecutivo, por la Cámara de Diputados a solicitud de las dos terceras partes de sus integrantes, y por la Cámara de Senadores, a solicitud de la mitad de sus integrantes; con excepción de los reglamentos, que sólo le correspondía ser iniciarlos por el Presidente de la República cuando hubiese formulado el proyecto correspondiente antes de expedirlo, por lo que se le cataloga sólo como de ratificación. Aunque el Presidente de la República no era la instancia más representativa de la población, se estipuló con carácter de obligatorio el referéndum para el jefe del Ejecutivo y para ambas Cámaras,

	cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación pudieran afectar a la totalidad de los habitantes del D.F., tratándose de la satisfacción de necesidades sociales de carácter general, y se le atribuyó el carácter de facultativo cuando no reuniera las características de obligatorio, dejándose en este caso, a juicio de las autoridades la facultad para iniciar o no el procedimiento.
Objetivos	Someter a referéndum los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinaran. Sin embargo, no eran objeto de referéndum obligatorio los ordenamientos legales y los reglamentos correspondientes a la hacienda pública y a la materia fiscal del D.F.
Resultados de su actuación	Nunca se elaboró su ley reglamentaria y por lo mismo nunca funcionó. En la reforma de 1986-1987, suprimieron del texto constitucional esta figura.

Fuente: Mellado, 2001.

cuadro 8: Mecanismos de Democracia Directa en el D.F. de 1977.

Año	1977
Mecanismo	Iniciativa popular
Convocante	Debía ser apoyada por un mínimo de 100,000 ciudadanos de las 16 delegaciones políticas, de los cuales, por lo menos, 5,000 debían residir en cada una de éstas y además, la autoridad debía comprobar que se encontraba apoyada por esa cantidad de ciudadanos.
Objetivos	Es instituida como el derecho de una parte del cuerpo electoral del D.F. para

	presentar al Órgano Legislativo proyectos o iniciativas de Ley para crear, modificar o derogar determinados ordenamientos legales o reglamentos.
Resultados de su actuación	Nunca se elaboró su ley reglamentaria y por lo mismo nunca funcionó. En la reforma de 1986-1987, suprimieron del texto constitucional ésta figura.

Fuente: Mellado, 2001.

Los procedimientos a través de los cuales se llevarían a la práctica estas Instituciones Políticas, se encontraban plasmados en los artículos 54 a 59 de la Ley Orgánica del D.D.F. de 1978

II.7.-1978. Organización y Funcionamiento del Departamento del D.F.

En el año de 1978 se adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional, precisando que los ordenamientos legales y reglamentarios relativos al gobierno del D.F. serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. A partir de esta reforma, la Cámara de Diputados estimó conveniente adicionar el proyecto de Ley Orgánica del D.F., que el Ejecutivo Federal había presentado en septiembre de 1978, la propuesta fue aprobada por el Congreso y formó parte del texto de la Ley Orgánica de ese mismo año; la razón de la modificación del proyecto, que posteriormente pasó a formar parte de la Ley Orgánica, obedece al hecho de que la Constitución Federal sujetó la práctica del Referéndum y de la Iniciativa Popular.

Cuadro 9: Marco Normativo de la Participación y Representación en 1970.

1970	Ley Orgánica del D.D.F. (29/12/1970)
Forma de gobierno	Poder Ejecutivo: El Presidente de la República ejercía las funciones del gobierno capitalino vía Jefe del D.D.F. Poder Legislativo: Congreso de la Unión . Poder Judicial: Procurador Gral. de Justicia del Fuero Común, Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Junta Local de Conciliación y

	Arbitraje.
Forma de elección de autoridades.	No hay elección de autoridades, el Regente es nombrado directamente por el jefe del Ejecutivo.
Organización territorial y administrativa	La Ley Orgánica de 1970, creó 4 delegaciones completando 16, número que subsiste hasta la fecha. Las 4 delegaciones son: Miguel hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. Asimismo, se unieron las de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa que tomó por nombre Cuajimalpa de Morelos.
Órganos "ciudadanos" de Representación	Sigue operando el Consejo Consultivo del D.F. en diciembre de 1970 surgen las juntas de vecinos. En diciembre de 1978 surgen las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana.

Fuente: Mellado, 2001.

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el *Diario Oficial* una nueva Ley Orgánica del Departamento, la cuarta en la historia de la organización del mismo, en la que se hizo la descripción de las funciones del Departamento en materia de gobierno, jurídica, administrativa, de hacienda, de obras y servicios, social y económica. La jefatura del departamento disponía de dos instancias de proyectos directos en el ejercicio de sus funciones: El Consejo Consultivo, órgano de mayor jerarquía en lo que se refiere a participación ciudadana y la Comisión Interna de Administración y Programación como modalidad de participación de los titulares y técnicos de la institución, a fin de planear, coordinar y evaluar los programas de su competencia a efecto de realizarlos eficientemente.

Cuadro 10: Instancias de Participación Ciudadana en el D.F en 1978.

1978	Asociaciones de Residentes. El 12 de febrero de 1978, se publicaron en el DOF las reformas a la LODDF, específicamente en el capítulo V, el apartado denominado: "De la colaboración vecinal ciudadana" de dicha ley, y se incorporaron las asociaciones de residentes.
Forma de elección	Estarían integradas por los Jefes de manzana de colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales de cada delegación política.
Funciones	Funciones principales: 1. Identificar las demandas y

	necesidades de la colonia y remitirlas al representante vecinal. 2. Organizar a los colonos para participar en la realización de obras y prestación de servicios. 3. Informar a los colonos de las gestiones que realice la Delegación Política para atender a sus peticiones o demandas.
Resultados de su actuación	Esta nueva figura de representación operaría con las ya establecidas: Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Sin embargo, sin contar con el asentimiento de los ciudadanos, ni en su origen ni durante su desarrollo, la LODDF estableció lo que quiso ser presentado como el comienzo de la democracia urbana. Una estructura piramidal (Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos) que buscó solamente legitimar al Consejo Consultivo.

Fuente: Mellado, 2001.

II.8.- 1983 y 1987 Reformas y Adiciones a la Ley del Departamento del Distrito Federal

En 1983, la Ley Orgánica del Departamento del D.F. sufrió modificaciones en su estructura orgánica y funcional; y en enero de 1984, apareció un nuevo reglamento interior del D.D.F. (*Diario Oficial*; 1984/01/17). Las modificaciones a la Ley Orgánica con un criterio de flexibilidad, se centraron en la estructura administrativa del DDF, de tal suerte que fue sustituida la lista de todas las dependencias, por aquéllas de más alto nivel; con la intención de que el reglamento interior; publicado en enero de 1984, hiciera referencia a ellas.

La estructura de participación vecinal no fue tocada, y las modificaciones esenciales se centraron en torno al aparato administrativo que atiende la problemática ciudadana, situación que se mantuvo hasta el año de 1987.

Los diversos órganos de participación ciudadana que funcionaron a partir de la Reforma Constitucional de 1928, como lo fueron los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, resultaron instancias insuficientes para alcanzar la democracia a la que aspiraba la sociedad capitalina, por ello, y con el afán de

reconocerles a los ciudadanos del Distrito Federal algunos de los derechos que habían obtenido, en 1987 mediante nueva reforma constitucional, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

II.9.- 1988. La 1ra Asamblea de Representantes del Distrito Federal

Sobre este Órgano, cabe mencionar que desde sus orígenes tuvo sus perfiles típicos de un Órgano Legislativo. En cuanto a la competencia que se le atribuyo, se siguió el modelo de los cabildos municipales. Siendo relevante la facultad que se le otorgó a este Órgano, al fin de que ante su Pleno comparecerán diversos funcionarios de la Administración Pública Local, para informar acerca de sus actividades y en su caso ser cuestionados por los Representantes.

Hacia fines de 1984, en una consulta popular, con la participación de todos los Partidos de la Ciudad de México, surgió la iniciativa de crear una especie de Congreso Local, con poderes reales en el Distrito Federal, además de la propuesta de elegir directamente al Regente y los Delegados.

El crecimiento de la ciudad y una sociedad cada vez más informada y participativa, reclamaban, por consecuencia, mecanismos reales y efectivos de representación; los capitalinos contaban con representantes ante el Congreso de la Unión (Con 40 Diputados, 2 Senadores y el derecho a participar en la elección del Presidente de la República), pero carecían de representación local.

Los ciudadanos empezaron a mostrar la necesidad de contar con un órgano legislativo local, de ahí que surgieran iniciativas, tanto de la academia como de las instancias partidistas y de la sociedad civil, que planteaban la necesidad de crear una asamblea local.

Por tal motivo, el 19 de junio de 1986, se convocó para una serie de audiencias públicas con el objeto de que se pronunciarán alternativas para fortalecer la representatividad en la Ciudad de México. En diciembre de 1986, el presidente Miguel de la Madrid envió al Congreso la iniciativa de decreto que creó

la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), reformando los artículos 73 fracc. VI, 79 fracc. VI, 89 fracc. XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 para derogar la fracc. VI del artículo 74 de la Constitución. Así se estableció una Asamblea como órgano representativo, al que se confirieron facultades de consulta, promoción, gestión y supervisión. Se le otorgó la atribución para dictar Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de policía y Buen Gobierno en diversas materias. Mientras tanto, el Congreso de la Unión seguía conservando íntegramente la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) tuvo las siguientes atribuciones:

- a) Hacer comparecer a funcionarios del gobierno capitalino y ciudadanos,
- b) Organizar Audiencias Públicas,
- c) Hacer requerimientos formales al regente o a la administración sobre reglamentos,
- d) Y, hacer estudios y propuestas de políticas públicas.

La primera ARDF se constituyó legalmente en las elecciones del 6 de julio de 1988 con 66 miembros, 40 de ellos por elección o mayoría relativa y 26 por elección proporcional, sin poderes legislativos ni ejecutivos sino reglamentarios y sin tener atribuciones en el juego formal de formación del presupuesto y del gasto. La primera ARDF fue sin duda el mayor impulso hacia la democratización del D.F. por la presión del debate que se hizo en torno a la reforma democrática.

La Asamblea inició su primer periodo ordinario de sesiones el 14 de noviembre de 1988, con una composición política caracterizada por una mayoría del partido en el poder. Los resultados electorales de 1988 rompieron con el dominio del PRI sobre el proceso electoral y enfrentaron serios cuestionamientos sobre la viabilidad del régimen del gobierno de la ciudad (Incháustegui Romero, 1994:81).

Cuadro 11: Mecanismos de Democracia Directa en el D.F. 1982.

Año (s)	1982 y 1986
Mecanismo	Consulta Popular
Convocante	El Jefe del Ejecutivo a través de sus funcionarios de estado. Era a convocatoria expresa del gobierno.
Objetivos	Era una instalación oficial para escuchar las demandas y opiniones de los capitalinos sobre la diversidad de problemas que padecía en ese entonces el D.F.
Resultados de su actuación	La consulta popular era un medio, no un fin, en el D.F. fue un foro efímero y heterogéneo que se realizó por convocatoria expresa del gobierno. El hecho que se escuchara al capitalino y se le diera este espacio público para tratar de influir en el proceso de toma de decisiones, de ninguna manera comprometía al Estado, porque este mecanismo sólo representaba un sondeo de opinión donde los capitalinos que participaban, no necesariamente eran sujetos colectivos, por lo que no tenían la fuerza necesaria para llegar a la negociación.

Fuente: Mellado, 2001.

El PRI obtuvo el 50 % más uno de los representantes al obtener 34 escaños, 24 de ellos por el principio de mayoría relativa y 10 por el principio de representación proporcional, el PAN se constituyó como la segunda fuerza política en la Asamblea al obtener 18 representantes, 13 por mayoría y 5 por representación proporcional. En suma, la oposición logro reunir a 32 representantes; esto es, el 48.5 de los mismos, frente al 51.5 % del PRI con 34 asambleístas. (Flores; 2001, 53).

Con esta composición de fuerzas políticas el PRI tan sólo obtuvo la mayoría relativa y no absoluta, en la nueva representación ciudadana en la ciudad de

México. Estos datos tienen mucha importancia, porque empieza a notarse la renuencia hacia el partido hegemónico en el D.F.

Durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se produjeron varias reformas de la legislación electoral que modificaron los aspectos correspondientes al Distrito Federal. Una de ellas fue la Reforma Electoral de 1989, que condujo a la elaboración de un Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1990. Aunque esta reforma mantuvo la facultad presidencial para nombrar al Jefe del D.D.F. y la figura de la ARDF continuo con atribuciones muy restringidas, sin plenas facultades legislativas. La única modificación directa fue en la composición de la ARDF, que modificó la aplicación de la cláusula de gobernabilidad con escala móvil de sobrerrepresentación diseñada por la Cámara de Diputados viendo que sus votos en la Capital del País estaban a la baja.

Cuadro 12: Marco Normativo de la Participación y Representación en 1988.

1988	Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. (1988)
Forma de gobierno	Poder ejecutivo: el Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino a través del D.D.F. Poder legislativo: Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Forma de elección de autoridades	No hay elección del jefe del D.F., el regente seguía siendo nombrado directamente por el jefe del Ejecutivo. Elecciones para conformar la ARDF, integrada por 40 representantes electos para 3 años por el principio de mayoría relativa, y 29 por el de representación proporcional, no tienen las facultades y funciones de legislar, propias de un Congreso local.
Organización territorial y administrativa	El jefe del D.D.F. y las 16 Delegaciones Políticas. La ARDF surge como un órgano con facultades de reglamentar, pero no de legislar; con la tarea de gestionar, pero no de decidir, con la de revisar el presupuesto cada 3 meses, pero sin facultad de aprobarlo.
Órganos "ciudadanos" de Representación	Siguen operando las asociaciones de residentes y los comités de manzana.

Fuente: Mellado, 2001.

II.10.-1991. La Segunda Asamblea de Representantes del D.F.

El reto principal que la Segunda Asamblea de Representantes del D.F. tendría que enfrentar, se conoció desde un inicio: dar continuidad a los caminos abiertos por su antecesora, y hacer de ellos verdaderas vías para acercar aún más las prácticas democráticas a los habitantes de la capital de la República. Con igual convicción, la Segunda Asamblea de Representantes asumió este desafío para hacer de este cuerpo un verdadero Congreso; de esta manera la Asamblea de Representantes tiene ante sí la tarea de dar cauce a las demandas de la población del D.F., en un contexto en el que su exclusión política ha sido la regla.

La conformación de la Segunda Asamblea de Representantes muestra que el PRI obtuvo 40 escaños, el 60.6 %, 9.6% más que la anterior, y ahora todos eran de mayoría relativa, el PAN ocupó 11 curules, 16.7 %, lo que representa el 11.3 % menos que la votación anterior, el PRD, sucesor del PMS, se ubica con 7 escaños el 10.6%, lo que eleva la cifra de sus asambleístas en un 6.6%, el PFCRN obtiene 5 escaños, 1.4% menos, el PPS 2 3%, 1% menos, y PARM 1, el 1.5% con una disminución de 1.5% (Flores, 2001, 57).

II.10.1.-El balance final de la actuación de la Asamblea

La actuación de la Segunda Asamblea de Representantes, rindió buenos frutos a los capitalinos, hubo varios elementos de gran influencia sobre los capitalinos como los foros de discusión política y de denuncia, y como órgano de control y vigilancia; su labor se basó, entre otras cuestiones, en un contacto más cercano con las Autoridades de la administración, a la vez que en una mejor supervisión de sus actividades, siempre en beneficio de la población.

El acotamiento de sus necesidades legislativas limitó sus posibilidades de intervenir a fondo en más de un sentido, por ejemplo, no pudo hacer mucho por la legislación del Marco Normativo correspondiente al D.F.

La reforma de 1993, corrigió en gran parte este obstáculo, al incrementar las atribuciones de sus miembros tanto en materia legislativa como presupuestaria. A pesar de todo, la Asamblea lograba avanzar poco a poco en la recuperación de los derechos y obligaciones de los ciudadanos del D.F. respecto a los demás habitantes del la República.

En 1992, el Regente Manuel Camacho Solís organizó una mesa de concertación aprobada por los partidos y el gobierno del DF. en la cual los partidos opositores insistieron, con pequeñas diferencias, en sus propuestas de transformar a la Ciudad de México en el estado 32 y la elección popular de sus autoridades.

II.11.- 1993. El Plebiscito

En marzo de 1993 nueve representantes opositores en la Asamblea y algunas organizaciones ciudadanas, convocaron a un plebiscito en torno a la organización del D.F., la elección de sus autoridades y la existencia de un órgano con plenas atribuciones legislativas.

El plebiscito resultó exitoso, a pesar de que tuvo que enfrentar la censura de los medios masivos de información y las amenazas de boicot del corporativo priísta. Probablemente, lo más importante en materia de participación ciudadana, es que con la mesa de concertación y la realización del plebiscito se volvía a proponer un gobierno propio, electo por los capitalinos, es decir; la elección directa del Regente, Delagados y Representantes populares del D.F., de hecho, para los analistas políticos, toda la consulta se participación ciudadana iniciada en 1992 y culminada en 1993 hubiese resultado infructuosa de no ser por ese plebiscito ciudadano, que abrió verdaderamente las esclusas de la participación. Más de un cuarto de millón de personas que habían participado, eran pocas en el universo de la población total, pero eran muchas teniendo en cuenta la falta de entrenamiento

en materia, y sobre todo, que los capitalinos estaban demandando nuevamente su derecho a elegir autoridades. (Mellado; 2001, 63).

Fueron instaladas 2,481 casillas en lugares públicos accesibles a todos los capitalinos, y asistieron para participar en el plebiscito 331, 367 ciudadanos, esto es, en promedio 115 personas por casilla. Con esos resultados se tuvo la opinión calificada de un sector de la población, que aún procediendo a un resultado concreto para corresponder a las expectativas democráticas para orientar a la reforma política del D.F. demostró que la población podía tomar en sus manos un proceso electoral. Es importante destacar que el plebiscito, se realizó con independencia de los partidos políticos y de cualquier autoridad. (Martínez Assad, 1996, 79).

II.12.-La Reforma Electoral de 1993

Promovida por el presidente Salinas, modificó de manera importante el marco normativo tanto de la organización del gobierno local como de la Composición de la Asamblea y detalló de manera más explícita los aspectos normativos del D.F., descritos en el artículo 122 constitucional. Se introdujo la nueva figura de Consejos Ciudadanos en cada delegación, que tendrían la función de intervenir en la gestión, supervisión, evaluación, consulta y aprobación de los programas de la administración pública, Aunque hay que destacar que no quedó establecida en forma claramente la participación de los partidos políticos, en la integración de estos consejos.

Esta reforma amplió las facultades de la ARDF para incluir la aprobación del presupuesto de egresos, revisar la cuenta pública, legislación de un conjunto de materias propias del ámbito local y la participación en la ratificación del jefe del DDF (Becerra Chávez, 1999:112).

También se estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del DF, figura novedosa cercana a una Constitución local, pero esta es en realidad es un documento de excepción, y su aprobación no está a cargo de un poder legislativo local, sino del Congreso de la Unión.

Se mantuvo la facultad del presidente de la República de nombrar al jefe de Departamento del DF, pero ahora con la peculiaridad de que el nombramiento debería de recaer en alguno de los asambleístas o senadores electos en el DF, perteneciente al partido que por sí solo obtuviera el mayor número de asientos en la Asamblea. Era en ese momento una pequeña limitación al Poder presidencial y que ponía en evidencia la palpable necesidad de emparejar las formas políticas de la capital, con los niveles de participación y de competitividad que ya la caracterizaban (Becerra Chávez, 1999:113).

La reforma constitucional de 1993 trajo consigo importantes avances en el gobierno de Distrito Federal, entre ellos el otorgamiento de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como del control en materia de ingresos, y el presupuesto en cuenta pública. Se estableció un mecanismo de elección del Jefe del Distrito Federal, sustentado en resultados electorales locales, que si bien nunca se llevo a la practica, políticamente significó un enorme avance en la capital del país. Asimismo, en la Ley Suprema, se anunciaron como órganos de gobierno locales, a la Asamblea de Representantes, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia y se expidió un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por parte del Congreso de la Unión, cuyo contenido básico fue la regulación de la organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal.

También, por virtud de la reforma constitucional antes mencionada, se crearon los Consejos de Ciudadanos como órganos de participación ciudadana y representación vecinal, en las Delegaciones del Distrito Federal. Cabe decir, respecto de estos órganos, que aunque normativamente se intentó que fueran en esencia, instancias ciudadanas, en realidad la presencia de los partidos políticos se hizo evidente, en mayor o menor grado en cada uno de los Consejos Delegacionales, lo que contribuyó a que su actuación estuviera acotada, casi siempre alineados de tipo partidista, amén de que sus facultades fueron muy limitadas, por lo que desde su origen estuvieron destinados a desaparecer.

Cuadro 13: Marco Normativo de la Participación y Representación en 1993.

1993 – 1995	Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. (30/12/1994). Estatuto de Gobierno del D.F. (27/07/1994) y Ley de participación ciudadana del D.F. (10/06/1995)
Forma de gobierno	El Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino a través del Jefe del D.D.F. Poder legislativo: ARDF. Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del D.F. El 10 de septiembre de 1993 con los votos a favor del PRI, el PAN y el PARM y con 10 modificaciones de fondo y 17 de forma, la Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular, la reforma política del D.F. dándole gobierno propio a la capital.
Forma de elección de autoridades	Desde 1993, se estableció que la elección del Jefe de Gobierno del D.F. fuera en forma directa. A partir de 1997, el Jefe de Gobierno surgiría de entre los candidatos del partido político que obtuviera el mayor número de asientos en la ARDF, reservándose el Presidente de la República la facultad de nombrarlo.
Organización territorial y administrativa	Se otorgan facultades legislativas a la ARDF para revisar las finanzas públicas del D.F. y se le da mayor autonomía de los delegados. El 15 de noviembre de 1994, de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Gobierno se constituyó la 1ª Legislatura del D.F. como Órgano de Gobierno Local junto al Jefe del D.F. y al Tribunal Superior de Justicia. La 1ª ALDF., inició sus actividades el 15 de noviembre de 1994 cuando se ampliaron las facultades de la anterior asamblea, fue así que la ARDF se reestructuró renombrándose como ALDF.
Órganos “ciudadanos” de Representación	En 1993, se crea una nueva institución o forma de participación ciudadana; los Consejos de Ciudadanos, los cuales sustituirían a las inoperantes juntas de vecino. Los Consejos entran en funciones con lo dispuesto en la Ley de Participación Ciudadana.

Fuente: Mellado, 2001.

Con las reformas constitucionales al artículo 122, llevadas a cabo en 1993, la Asamblea de Representantes del D.F., fue dotada de facultades legislativas, razón por la que se ostenta con la denominación de (Primera) I Legislatura. Destacan las de analizar y aprobar, en su caso, las iniciativas de Ley de Ingresos

y los proyectos de Presupuesto de Egresos del D.F., así como la revisión de la Cuenta Pública.

En esta instancia de representación plural y democrática de la Ciudad de México, concurrieron los partidos políticos que lograron consolidar su presencia entre los habitantes por el mismo número de asambleístas que sus antecesores, tanto por el principio de mayoría relativa, como por la representación plurinominal. La función legislativa del Distrito Federal corresponde al Congreso de la Unión y a la Asamblea de Representantes.

Por lo tanto, en la Ciudad de México cuenta con tres clases de legisladores: Diputados, Senadores y Representantes, los dos primeros en el Congreso de la Unión, los últimos tienen la representación ciudadana, y de acuerdo con las reformas constitucionales antes referidas, están facultados para iniciar leyes o decretos relativos al D.F. ante el Congreso de la Unión.

II.13.- Nuevas Facultades de la Asamblea

Tiene la facultad de legislar en materia local, Hacienda Pública, e ingresos; Administración Pública Local, procesos electorales, derechos humanos, participación ciudadana, bienes del dominio público y privado del D.F.; concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de dichos bienes o para la prestación de servicios públicos de agua, drenaje, preservación y restauración del equilibrio ecológico, entre otras cosas. Para poder dar el cauce necesario a la nueva Asamblea de Representantes se realizaron diferentes reformas a la estructura de la misma, por ejemplo, se crearon las comisiones necesarias para atender adecuadamente el trabajo legislativo, así como el de áreas de análisis de iniciativas, proyectos y desarrollo de programas. (Flores;2001, 61).

La composición política de la Asamblea de Representantes del D.F. en la I Legislatura fue: 38 miembros del PRI, 14 del PAN, 10 del PRD, 2 del PT y 2 del PVEM. Quienes por primera vez, ratificaron los nombramientos de los delegados, todavía propuestos por el Presidente de la República. Los partidos de oposición en

la Asamblea, promovieron la primera acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Participación Ciudadana del D.F. del año 1995, por considerarla violatoria del derecho de los partidos políticos para participar en las elecciones de consejeros Ciudadanos.

II.13.1.-Los Consejos Ciudadanos de las Delegaciones del D.F.

La creación de los Consejos Ciudadanos se dió a partir de los cambios aprobados en el marco de la reforma política en curso, publicados el 25 de octubre de 1993 en *el Diario Oficial de la Federación*; los asuntos relacionados a la metrópoli quedaron condensados en el artículo 122 del texto constitucional. En él se asignó al Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del D.F., y en su fracción 1 inciso e), se precisó que esta norma determinara las bases para “la integración, promedio de elección directa en cada demarcación, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para la intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de administración pública del D.F. que para las demarcaciones determinaran las leyes correspondientes”. Conforme a lo establecido en el artículo 122 constitucional, el Congreso de la Unión aprobó el Estatuto de Gobierno del D.F. (publicado el 26 de julio de 1994), y en su Título Sexto no sólo se definió la integración, instalación y funciones de los consejos, sino que también se marcó como un derecho y una obligación la participación de los ciudadanos del D.F.

II.13.2.-1995. La Ley de Participación Ciudadana

Esta Ley fue aprobada únicamente por los representantes del PRI, siendo publicada por Decreto Presidencial en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de julio de 1995, la parte fundamental de esta Ley se refiere a la institución de los Consejos Ciudadanos, figura de representación que no existía dentro de la reglamentación del D.F., además de nombrar otras nuevas instituciones de

representación ciudadana como, la Audiencia Pública, Difusión Pública, Colaboración Ciudadana, Consulta Vecinal, Quejas y Denuncias de los Ciudadanos, recorridos obligatorios de los Delegados y lo relativo a los órganos de representación vecinal como son los Jefes de Manzana y las Asociaciones de Residentes.

La gran novedad respecto de otras reglamentaciones, es que en noviembre de 1995, los ciudadanos del D.F. de manera libre y directa, eligieron a los llamados Consejos Ciudadanos, siendo éstos los novedosos órganos de representación vecinal y de participación ciudadana. Los órganos de representación vecinal no fueron gran novedad con relación a lo que ya se conocía de ellas en la Ley Orgánica del D.D.F., básicamente de gestoría, supervisión y consulta sobre programas, proyectos o actos que la autoridad sometió al respectivo Consejo Ciudadano.

Cuadro14: INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL D.F. 1995.

1995	Consejos Ciudadanos delegacionales, aprobados en 1955 1ero en el EGDF y después en la LPCDF.
Forma de elección	El número de integrantes del consejo en cada Delegación, se determinaría de acuerdo a las siguientes reglas: 1.Hasta por los primeros 100.000 habitantes de la delegación habría 15 consejeros, 2. Por cada 50.000 habitantes que excedan de la cantidad a que se refiere la fracción anterior, habría un consejero, 3. En todo caso, a cada delegación corresponderían por lo menos 15 consejeros. Los consejeros ciudadanos serían electos por fórmula, integrada por un propietario y un suplente en cada área vecinal en que se dividieran las delegaciones y podrían presentar para su registro a los vecinos del área correspondiente. Los consejeros se renovarían en su totalidad cada 3 años. La elección sería en la misma fecha que la Legislación Electoral Federal previera para la realización de la de diputados federales y representantes a la ALDF.
Funciones	Gestión, supervisión, evaluación y en su caso, aprobación, consulta u opinión de aquellos programas de la Administración Pública capitalina

	<p>que para las delegaciones determinaran las leyes y el Estatuto de gobierno del D.F., Apoyarían el desarrollo de los programas delegacionales en materia de seguridad pública, limpia, agua, protección civil, atención social de servicios comunitarios, parques y jardines, alumbrado, pavimentación, recreación y deporte, mercados y mejoramientos del equipamiento educativo, deportivo y cultural.</p> <p>Tendría atribuciones para participar en decisiones del uso del suelo, y en la supervisión de los presupuestos de las delegaciones y de la operación de los servicios públicos.</p>
<p>Resultados de su actuación</p>	<p>En términos generales, el ejercicio de las funciones de los Consejos fue deplorable. Por esa razón, la reforma política del 22 de agosto de 1996 cambió, nuevamente al artículo 122 constitucional. El 7 de noviembre de 1996, se reforma el EGDF; el ALDF deroga todos los artículos del Estatuto referidos a la elección de los consejeros ciudadanos; más adelante, el 22 de noviembre de 1996, la figura de los consejos ciudadanos desapareció también de la LPCDF. Así, dichos consejos quedaron anulados definitivamente del marco legal capitalino.</p>

Fuente: Mellado, 2001.

II.13.3.-Desaparición de los consejos de Ciudadanos

El penúltimo mes del año 1996 fue un escenario de cambios en materia electoral a nivel constitucional y en el panorama de las elecciones de 1997 en la Capital de la república. Con las reformas efectuadas en las leyes secundarias, entre ellas el Estatuto de Gobierno del D.F. se prohibió la conformación de coaliciones y se aprobó la desaparición de la figura de los Consejos Ciudadanos del D.F; el 15 de agosto de 1997, dejaron de trabajar los Consejos sin que hubiera una figura vecinal que los sustituyera, quedando únicamente como instancias de participación de los jefes de manzana y las asociaciones de residentes. A pesar de que los Consejos Ciudadanos estuvieron en funciones sólo 20 meses, los

resultados de sus actividades, principalmente en lo que se refiere a la gestión social, los podemos considerar como buenos, tomando en cuenta que sus facultades fueron muy limitadas y que su trabajo se desarrolló generalmente en dos bloques: los priístas y los de oposición, manteniendo los primeros la presidencia de 14 Consejos Delegacionales.

III La Participación y la Representación Ciudadana en el Distrito Federal en los Noventas: -La Apertura Democrática.-

III.1 El Fantasma de la Oposición.

En el Distrito Federal se han observado cambios bruscos en las preferencias electorales, así como un voto diferenciado para cargos de gobierno local y federal, esto indica un alto nivel de politización y la necesidad de consolidar un sistema de partidos amplio que dé cabida a las diversas aspiraciones de los ciudadanos. En 1988 los habitantes del D.F. votaron masivamente a favor de la coalición cardenista; en 1991 y 1994, los resultados favorecieron al PRI en casi toda la entidad y en 1997 de nuevo se inclinó la balanza hacia Cárdenas.

Pero también hay una gran diferencia entre las tendencias electorales predominantes en distintas zonas de la ciudad, lo que revela la diversidad cultural y de identidades políticas existentes. Esta situación generalmente no se advierte si sólo se observan las cifras generales de toda la entidad.

La Ciudad no es homogénea, las delegaciones tienen su propia historias, tienen características socioeconómicas y políticas diferentes, ya sean zonas de la vieja ciudad colonial, de la ciudad de las primeras etapas de expansión urbana, o zonas como la colonia Hipódromo o la Polanco y también zonas de reciente urbanización como Iztapalapa.

La ciudad de México es una compleja y contrastante realidad metropolitana, en la que coexisten excelentes niveles de vida para los grupos sociales de altos ingresos, con las condiciones acordes a las expectativas de consumo que poseen las capas medias, y los enclaves de pobreza urbana, hacinamiento y precariedad para grandes mayorías. Legalmente, la ciudad de México es el Distrito Federal, la capital de la República, el asiento de los poderes del Gobierno Federal. En los hechos, es una megalópolis donde se localizan los mejores equipamientos

educativos, culturales, hospitalarios, deportivos y de recreación, un espacio urbano que articula la economía nacional a la globalización, un gran centro de decisión política, el escenario de importantes movimientos urbanos, sociales y políticos. (Ziccardi; 1998: 15).

Esas diferencias marcan tendencias en la identificación de la gente con los partidos políticos, de tal suerte que cuando se elige un partido, hay una “predisposición” para votar por ellos, sean PAN, PRD, PVEM, PRI u otro. El hecho de que las principales reformas al Distrito Federal se hayan dado apenas en la última década, no significa que antes no existiera interés de los ciudadanos por participar en asuntos políticos de la ciudad; el interés siempre ha existido y se ha manifestado de manera creciente con una sociedad civil que se organiza, y se va institucionalizando día a día en estos espacios de participación. Esta organización ciudadana se logró gracias a una serie de acontecimientos sociales consecutivos que marcaron al país: 1) La impresionante movilización urbana que se presentó en el sismo de 1985, y que demostró la solidaridad de los capitalinos, 2) La fuerte baja en la preferencia electoral que sufrió el PRI en la elección federal de 1988 (aproximadamente un 30%) y, 3) El plebiscito de 1992, que logró posicionar el tema de la reforma política del D.F. como uno de los principales temas en la agenda política del país.

Esto permitió que los actores políticos nacionales, vislumbraran que el Distrito Federal era un tema determinante para la reforma democrática del país, ya que aparte del significativo peso que siempre ha jugado esta entidad como la capital política, económica y cultural, también representa un bastión determinante para los partidos políticos en los procesos electorales a escala federal. Por tal motivo, los partidos de oposición, realizaron un enorme esfuerzo para quitarle al PRI una base política formada por grupos de interés que fue construida mediante diversos mecanismos clientelares.

En los últimos años del gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari se dio un paso trascendente para abrir puertas a la participación ciudadana y la gobernabilidad capitalina, fue hecho a través de la creación de un nuevo marco

normativo. La causa podría ser el polémico ascenso de ese candidato priísta a la presidencia; el proyecto de Ley marcaba nuevas facultades para el Jefe de Gobierno y estipulaba ciertas restricciones del Ejecutivo referente al D.F., por ejemplo, el Jefe de Gobierno podría presentar leyes y decretos ante la ARDF, y nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. Al parecer, las disposiciones del proyecto priísta tenían la intención de satisfacer y subsanar necesidades democráticas de los ciudadanos capitalinos, ya que la presencia de los partidos de oposición se empezaba a sentir con mayor fuerza.

A pesa que fue un gran paso hablando, democráticamente hablando, el PRD descalificó el proyecto presentado por el PRI, porque consideraba que no recogía las principales demandas de los partidos de oposición, ya que según los perredistas se estaba reforzando el presidencialismo, y constituía un retroceso democrático en relación con la reforma constitucional aprobada recientemente. (Mellado; 2001, 90).

La presencia de los ciudadanos vestidos de amarillo (perredistas), cada vez se hacia sentir más, por lo cual el partido oficial (PRI) trataba de tapar los baches que él mismo había abierto, tal vez con el sentido de ganar legitimidad y simpatía de los capitalinos, pero la ola amarilla se empezaba a sentir en prácticamente todas las delegaciones de la capital.

III.2 El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tiene como fecha de publicación el 26 de julio de 1994 en el *Diario Oficial de la Federación*, hecho por el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari.

En este Estatuto el D.F. queda definido como la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, además, se reconoce como “una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio...” (Artículo 2 del Estatuto de Gobierno del D.F.).

Los Órganos de gobierno del D.F. quedan establecidos con:

- ∅ La Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

- Ø El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- Ø El Tribunal Superior de Justicia.

El Estatuto de Gobierno tiene una función similar a la de una constitución local, pero mucho más limitada, puesto que los órganos de gobierno local tienen facultades muy reducidas en el ámbito legislativo y en diversos aspectos, prácticamente se reducen al ejercicio de funciones de carácter administrativo; es mucho más que una ley orgánica, pero menos que una constitución local.

El Congreso de la Unión, es el órgano facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del DF, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 122 constitucional.

El Estatuto de Gobierno publicado en 1994, deroga la Ley Reglamentaria del Departamento del D.F. y hace desaparecer el Departamento Administrativo que, por encargo del Presidente de la República, ejercía funciones administrativas y políticas del D.F., pero el Ejecutivo Federal aún fungía como Ejecutivo Local, a través del ahora llamado Jefe de Gobierno, a quien él designa, además de aprobar lo que hagan los funcionarios locales y ejercer el mando de la fuerza pública. Con la publicación de este Estatuto, el poder legislativo del DF se deposita en dos órganos: el Congreso de la Unión y la ARDF. Al Congreso de la Unión le corresponde además de la facultad de dictar el Estatuto de Gobierno, la de legislar de manera general para la entidad, pero ninguna de estas facultades se ejercían de manera absoluta, la Constitución establece expresamente cual debe ser el contenido de la primera facultad enunciada y restringe la segunda al otorgar a la ARDF facultades legislativas en algunas materias (Art. 122 Constitucional, Fracción I).

La ARDF es el segundo Órgano Legislativo del D.F., estaba integrado por 66 representantes propietarios y sus respectivos suplentes, de los cuales 40 eran electos por mayoría relativa y 26 por la vía de representación proporcional, la duración en el cargo era de 3 años, es importante señalar que el procedimiento de integración de la Asamblea seguía los lineamientos generales establecidos por la Constitución Federal con respecto a la elección de Diputados Federales.

Aún no se contemplaba la creación de autoridades electorales locales, que se encargaran de organizar los comicios para elegir asambleístas, siendo la legislación aplicable la misma que para elegir diputados al H. Congreso de la Unión.

En el estatuto de 1994, se incluyó en el título sexto, la figura de Consejos Ciudadanos que se integrarían en cada delegación mediante elección directa y el voto personal, libre y secreto de los ciudadanos capitalinos. Estos Consejos funcionarían como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana, los consejeros ciudadanos serían electos por formulas integradas por un propietario y un suplente, y en ellas podrían participar integrantes de los partidos políticos con registro nacional.

Los Consejos de Ciudadanos se renovarían en su totalidad cada tres años, la ley de participación ciudadana regularía lo relativo a la organización y declaración de validez de las elecciones de consejos ciudadanos, para tal efecto se suscribieron convenios con las autoridades federales electorales.

Los consejeros ciudadanos tenían entre otras funciones aprobar, supervisar y evaluar los programas operativos delegacionales en la materia de seguridad pública, servicios de limpia, agua potable, protección civil, parques y jardines, alumbrado público, pavimentación, recreación, deporte, mercados, etc., tenían capacidad para recibir quejas de los habitantes de la delegación respectiva y a su vez realizar denuncias ante las autoridades competentes.

Volviendo con la participación ciudadana y la representación, con base en la legislación, viéndolo de manera positiva, políticamente hablando, y lo más importante era que los capitalinos tendrían más derechos y obligaciones de carácter público, porque a partir de la promulgación del Estatuto podrían votar y ser votados en los términos de la Constitución General, del mismo EGDF y de las leyes respectivas para los cargos de representación popular, pero además, para fungir en los Consejos de Ciudadanos, los cuales eran una nueva figura de representación ciudadana, determinándose que la elección de estos sería en junio de 1995. Así, legalmente, los ciudadanos adquirirían el derecho de participar en la

selección para cargos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional. Participarían a través de los consejos de ciudadanos que se integrarían en cada delegación para la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, aprobación, consulta u opinión de aquellos programas de la administración pública capitalina que para las delegaciones determinarán las leyes y el Estatuto; De esa forma, aparte de ocupar los cargos de representación popular, una nueva opción de los capitalinos era ser consejeros ciudadanos. (Mellado; 2001: 96).

En conclusión, si bien era preciso crear una norma que rigiera a la capital, el Estatuto no podría ser considerado como una Constitución Local, porque se dispuso que el gobierno capitalino estaría a cargo de los poderes federales. No obstante, sobre la Ley suprema —llámese Constitución General de la República— no es posible que prevalezca una norma de carácter local porque siendo el D.F. el asiento de los poderes de la Unión, debe prevalecer el interés de la Federación, y debido a esto no podía ser creada solamente por la ARDF como Constitución Local ni decidir respecto de su contenido.

En ese sentido, la labor de crear el Estatuto correspondía al Órgano Legislativo de mérito (ALDF), porque eso significaba una auténtica representación de los capitalinos, lo cual como sabemos, no fue así porque la elaboración de éste recayó en el Congreso General. Por esa razón, hasta fines de 1994 la ciudad de México todavía no tenía una Constitución propia como cualquier otro estado del país.

Lo anterior planteaba, entre muchas otras cosas, que la reforma política de los años noventas había generado disputas, pero también propuestas entre las distintas fuerzas políticas y sociales. De acuerdo con las cuatro fracciones parlamentarias, la reforma política capitalina en 1995 debería contener los siguientes lineamientos: 1. La elección directa por voto universal, directo y secreto del Jefe del Gobierno del D.F., 2. Ampliar las atribuciones de la ARDF transfiriéndole las que todavía conserva el Congreso Federal sobre la capital, y por que su naturaleza y efectos no implican la presencia de un interés claramente definido de la Federación, 3. La búsqueda de un mecanismo democrático, para la

integración de las autoridades delegacionales, 4. Elaboración de un proyecto de legislación electoral propia y exclusiva del DF, 5. Conformación de los órganos electorales autónomos para el DF, sin prejuicios y con la opinión de formular convenios con las estancias federales, 6. Incorporación de fórmulas de participación ciudadana, como la iniciativa popular, el plebiscito, referéndum con características y alcances debidamente regulados por la ley, 7. Perfeccionar otras instancias de participación en el DF. (“Acuerdo Cameral: elección directa del regente y más facultades a la Asamblea”, *El Nacional*, México, 24/05/1995, p. 21.)

Con esas demandas, se intentaba ampliar los derechos ciudadanos y mejorar el sistema de gobierno del D.F., de manera que partidos políticos, gobierno y ciudadanía enfrentaran el reto de concretar las acciones necesarias para el funcionamiento y gobernabilidad de la ciudad; así, la reforma política capitalina estaba proponiendo un modelo legislativo que regulara el gobierno de la ciudad y la participación ciudadana.

Cuadro 15: Forma de Gobierno en el Distrito Federal 1993-1995.

1993 – 1995	Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. (30/12/1994). Estatuto de Gobierno del D.F. (27/07/1994) y Ley de Participación Ciudadana del D.F. (10/06/1995)
Forma de gobierno.	El Presidente de la República ejerce las funciones del gobierno capitalino a través del Jefe del D.D.F. Poder legislativo: ARDF. Poder judicial: Tribunal Superior de Justicia del D.F. El 10 de septiembre de 1993 con los votos a favor del PRI, el PAN y el PARM y con 10 modificaciones de fondo y 17 de forma, la Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular la reforma política del D.F., dándole gobierno propio a la capital.
Forma de elección de autoridades.	Desde 1993, se estableció que la elección del Jefe de gobierno del D.F. fuera en forma directa. A partir de 1997, el Jefe de gobierno surgiría de entre los candidatos del partido político que obtuviera el mayor número de asientos en la ARDF, reservándose el presidente de la República la facultad de nombrarlo.
Organización territorial y administrativa	Se otorgan facultades legislativas a la ARDF para revisar las finanzas públicas del D.F. se le da mayor autonomía respecto de los delegados y participación de la misma en su

	ratificación. El 15 de noviembre de 1994, de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Gobierno, se constituyó la 1ª Legislatura del D.F. como órgano de gobierno local junto al jefe del D.F. y al Tribunal Superior de-Justicia. La 1ª ALDF, inició sus actividades el 15 de noviembre de 1994 cuando se ampliaron las facultades de la anterior asamblea, fue así que la ARDF se reestructuró renombrándose como ALDF.
Órganos “ciudadanos” de Representación	En 1993, se crea una nueva institución o forma de participación ciudadana; los Consejos de Ciudadanos los cuales sustituirían a las inoperantes juntas de vecinos. Los Consejos entran en funciones de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de participación ciudadana.

Fuente: Estatuto de Gobierno del D.F. de 1994, y Ley de Participación Ciudadana del D.F. de 1995.

III.3 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1995.

La Ley de Participación Ciudadana, es un ordenamiento jurídico que tiene por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana, así como su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México.

Para el que EGDF pudiera operar en materia de participación ciudadana y gobernabilidad, se requería de una ley reglamentaria, por esa razón, desde el primer periodo de sesiones iniciado en 1995, la Comisión de Participación Ciudadana de la ARDF envió una iniciativa de la ley; en el segundo periodo extraordinario de sesiones llevado a cabo en los días del 5 al 19 de junio de 1995, se aprueba la Ley de Participación Ciudadana del DF (en adelante LCPDF), exactamente el 9 de junio, y se publica tres días después en el *Diario Oficial de la Federación*. Esta Ley nació casi un año después de haber surgido el EGDF, y se componía de 150 artículos agrupados en 3 títulos más 12 artículos transitorios.

De acuerdo con sus estatutos, la nueva LCPDF pretendía incentivar la participación de los capitalinos, dirigiéndola a través de las instituciones que ella misma regulaba, en este caso los órganos de representación vecinal ya

establecidos: los Jefes de Manzana y las Asociaciones de Residentes. Proponía también nuevas formas de participación ciudadana como la audiencia pública, difusión pública, colaboración ciudadana, consulta vecinal, quejas y denuncias de los ciudadanos y los recorridos obligatorios de los Delegados. Con esos nuevos mecanismos, los ciudadanos podían proponer a los delegados la adopción de ciertos acuerdos o la realización de algunos actos benéficos para la comunidad que pudieran aceptarse a través de la consulta vecinal, y así formular propuestas para atender las necesidades de los colonos. A través de esas instancias, se establecía que los delegados deberían responder de manera rápida y expedita a las gestiones demandadas, no obstante, esas instancias de reciente creación no era ninguna novedad en relación a lo que ya se conocía de ellas en la *Ley Orgánica del DDF*, ya que sus funciones básicamente serían de gestoría, supervisión y consulta sobre programas, proyectos o actos que la autoridad sometiera al respectivo Consejo de Ciudadanos. (Arreola; 1995: 31)

Sin embargo, desde su nacimiento en 1995, la LCPDF generó problemas de todo tipo: inició así lo que sería la “crónica de una muerte anunciada”, porque la nueva ley tenía grandes contradicciones y lagunas legales, por ejemplo, el registro de fórmulas de candidatos. Es decir, al estar avalada cada solicitud de registro por ciudadanos de la misma región, democráticamente hablando, esto era acertado, ya que se estaba dando un cierto avance en la competencia electoral, porque los legisladores estaban previniendo que el candidato fuera realmente un ciudadano identificado en su comunidad y no un “candidato golondrino” como sucede por costumbre en las elecciones federales. Resultaba positivo que sólo quien estuviese en el padrón electoral pudiera avalar a un candidato. La contradicción estribó en que para determinar el número de consejos, el padrón no era la herramienta indispensable, como sí lo era el censo de población.

En ese contexto, las elecciones para los consejos se llevarían a cabo en noviembre de 1995 y se realizarían paralelamente a las federales y por esa única ocasión se convocaban para ese año, por lo que los consejeros electos durarían en su cargo sólo 27 meses en lugar de 36 que marcaba la ley. Empero, otro

problema de la ley era que dichas elecciones estarían organizadas y vigiladas por un organismo cúpula, autónomo, de carácter temporal denominado Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos; la conformación de este suscitó un acentuado antagonismo entre ciudadanía y partidos políticos. (Arreola; 1995: 33)

Se debe resaltar que la elección de consejeros no surgió de una consulta ciudadana. Recordemos que anteriormente en la mesa de la reforma política se habían discutido los temas vinculados con la participación ciudadana, en primer lugar porque se planteaba que después de casi 70 años el DF tuviera nuevamente elecciones locales; se estaba intentando abrir un camino a la ciudadanización de un proceso político. Se intentaría realizar elecciones organizadas por la ciudadanía, para elegir entre los mismos vecinos a los miembros de los consejos ciudadanos que entre otras funciones sancionarían los programas gubernamentales de los delegados. Pero en segundo lugar, se estaba promoviendo que la LCPDF contemplara fórmulas desvinculadas de los partidos políticos, con el fin de fortalecer los órganos ciudadanos vecinales e incluso se llegó a hablar de un consejo metropolitano. Hubo también propuestas a favor de que la elección para consejeros ciudadanos fuera mixta; es decir, que los candidatos surgieran de “entre la sociedad civil y la propuesta de los partidos políticos”, lo cual generó otros problemas legales. (Martinez; 1996: 95)

La exclusión de los partidos políticos para la creación de los consejos no fue aceptada por la oposición, esto trajo como consecuencia que las distintas fracciones parlamentarias lideradas por el PAN y el PRD, seguidas por los demás partidos de oposición, plantearan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un recurso de inconstitucionalidad. De acuerdo a los panistas y a los perredistas, la LPCDF era inconstitucional por “ciudadanizar” el proceso electoral. Pese a los argumentos de peso sobre las grandes lagunas de esa nueva ley, el principal problema era que todos los actores involucrados pretendieran influir en el proceso de diferentes formas y con medios propios: imponiendo instrumentos, en primer lugar la oposición; o bien las autoridades del control presupuestal y también el mismo sistema político a través de su partido, con las presiones y métodos

tradicionales heredados de esa vieja cultura priísta. Esto era lógico porque, a pesar de todo, estaba iniciando una etapa que abría el camino para restaurar los derechos de los capitalinos anulados desde la desmunicipalización de 1928. “En síntesis, para muchos la fórmula de los consejos ciudadanos ensayada en 1995 fue fallida por la manera en cómo se procesó la elección y además dejó fuera a los partidos políticos violentando disposiciones constitucionales.” (Mellado; 2001: 103)

Concluyendo, en términos generales, el ejercicio de las funciones de los consejos fue deplorable. Por esa razón, la forma política que se dio el 22 de agosto de 1996 cambió nuevamente al artículo 122 constitucional. El 7 de noviembre de 1996 se reforma el EGDF, y la ALDF deroga todos los artículos del Estatuto referidos a la elección de los consejeros ciudadanos. Más adelante, el 22 de noviembre de 1996, la figura de dichos consejos desapareció también de la LPCDF, quedando anulados definitivamente del marco legal capitalino. A ese avance siguió otro que ya era motivo de negociación entre las fuerzas políticas: la elección directa del jefe de gobierno en 1997; empero, quedaba pendiente que se reformaran diversas disposiciones del Estatuto en relacionadas con las funciones de dicho servidor público. Para que no desapareciera la LPCDF, también era necesario que se le hicieran algunas reformas, para que siguiera regulando la participación de los capitalinos con nuevas figuras de representación vecinal que vigilaran, supervisaran, evaluaran y aprobaran las acciones de gobierno.

La conclusión de esta apartado respecto al marco legal capitalino vigente hasta entonces, fue que a partir de las reformas legales aprobadas desde julio de 1994 hasta noviembre de 1996, los capitalinos tendrían una nueva legislación. La reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, logró importantes avances porque modificó sustancialmente la organización del gobierno del D.F. hasta 1996 el gobierno capitalino estaba a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercían por sí y a través de los Órganos de gobierno del DF (ARDF, Jefe del DDF y Tribunal Superior de Justicia).

III.4 La Reforma Política-Electoral de 1996: “La Reforma Definitiva”

La reforma electoral de 1996 modificó, de manera importante, los aspectos relativos al gobierno del D.F. y a las elecciones locales, que en las anteriores reformas habían sido tocados con mucha timidez, veamos por qué:

- Ø Introdujo la elección directa del llamado Jefe de Gobierno, terminando así con el tradicional nombramiento presidencial, esta elección surtió efecto en 1997, cuando los capitalinos eligieron por primera vez a su Jefe de Gobierno.
- Ø Estableció también la elección directa de los antiguos delegados, ahora llamados “Titulares de las demarcaciones político administrativas”, pero esta elección no surtiría efecto sino hasta el año 2000 en virtud de un artículo transitorio.
- Ø Mantuvo en manos del congreso de la Unión la facultad de aprobar el estatuto de gobierno, pero amplió las atribuciones legislativas de la asamblea, incluso elevó su rango a ALDF y Diputados Locales a los anteriores asambleístas (*D.O.F.*, 22 de agosto de 1996; 9) .

En cuanto las facultades ampliadas de la ALDF, destaca la que se refiere a “expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el D.F., sujetándose a las bases que establezca el estatuto de gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichos principios establecen que las constituciones locales y leyes de los estados en materia electoral, garantizaran que las elecciones de gobernadores, miembros de las legislaturas y de los integrantes de ayuntamientos, se realicen mediante sufragio, universal, libre, secreto y directo; que las autoridades que estén a cargo de la organización de las elecciones, y las jurisdiccionales que resuelvan controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que se otorgue a los partidos políticos, de

acuerdo a la disponibilidad presupuestal, financiamiento público para su sostenimiento y para la realización de sus actividades, se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, y se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral.

La reforma política del Distrito Federal aprobada en 1996, pese a algunos avances, mantuvo elementos claves del antiguo régimen de excepción de la entidad, que hacía a sus habitantes ciudadanos de segunda clase, al no otorgarles los derechos políticos que tienen el resto de los mexicanos; Dejó en pie aspectos sustantivos de dependencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo federales, negando soberanía plena a la entidad. No reformó cabalmente su estructura y conservó la forma centralista y autoritaria de gobernarla, no abrió la puerta de la Democracia real a los ciudadanos. Establece el principio electivo del Jefe de Gobierno; sin embargo, el nuevo artículo 22 Constitucional y el Estatuto de Gobierno (aún no reformado), limitan la responsabilidad local en la organización gubernamental y privan de autonomía al gobierno local frente al federal, imponiéndole la autoridad superior de los poderes Legislativo y Ejecutivo federales.

El 22 de Noviembre de 1996, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto mediante el cual se derogan todos los artículos del Título sexto del Estatuto de Gobierno del DF, referidos a la elección de los consejeros ciudadanos.

El proceso electoral de 1997, todavía se desarrolló bajo las condiciones del Instituto Federal Electoral, obteniendo como resultado, que el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, fuera el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, electo por la ciudadanía, y cuya principal tarea sería la de impulsar la reforma política pendiente, que consistía en dotar de Instituciones electorales y una Legislación Electoral al D.F., estamos hablando de la nueva Ley de Participación Ciudadana y del nuevo Código Electoral. (Flores; 2001: 89).

El 13 de noviembre de 1997, la Comisión de Gobierno de la ALDF presentó la propuesta de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en estas, se incrementaban las facultades de mando del Jefe de Gobierno sobre las fuerzas

policíacas, establecía causales de remoción del Ejecutivo local, y definía las bases de participación ciudadana a través de las figuras del plebiscito y la iniciativa popular. Esta iniciativa presentada en la ALDF planteaba modificaciones a 87 artículos del entonces Estatuto actual y agregaba dos títulos referentes las instancias electorales y al régimen patrimonial del DF.

La iniciativa logró consensuarse después de que el PRI y el PRD cedieron en dos planteamientos. El primero accedió a reducir al mínimo su propuesta de especificar la Ley de Participación Ciudadana, cuyas bases quedaron asentadas en el artículo 22, y el segundo aceptó posponer el planteamiento de instancias colegiadas delegacionales. En cuanto a la ley electoral, otros de los puntos nodales de la discusión, la propuesta incluyó la creación del Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal Electoral local.

El 4 de diciembre de 1997, se publicó la reforma al Estatuto de Gobierno en el *Diario Oficial de la Federación* que sería el punto de partida para desarrollar el nuevo marco jurídico electoral para el DF por parte de la ALDF. Aunque el Estatuto reformado incluyó aspectos desarrollados de manera insuficiente, desarrolló en detalle, sin embargo algunos de los cambios introducidos por la reforma al artículo 122 constitucional de agosto de 1996.

También se suprimió la facultad del Presidente de la República para iniciar leyes y decretos ante la asamblea legislativa del D.F. se ampliaron las facultades de la ALDF, el anterior estatuto detallaba 19 facultades, el nuevo 27, entre las que sobresale la designación en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, por renuncia o por cualquier otra situación, al sustituto que concluye el cargo. Creó nuevas figuras de Participación ciudadana: Iniciativa popular y Plebiscito cuyo desarrollo en detalle serían en materia de Participación ciudadana.

Creó las figuras del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral del D.F., así como los elementos fundamentales para la organización de las elecciones, mismos que deberían ser desarrollados en el Código Electoral; el Título sexto del Estatuto refirmado fue dedicado íntegramente al tema electoral.

III.5 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1998

El 26 de noviembre de 1998 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, culminación de la reforma política para nuestra ciudad, y a través de la cual, los ciudadanos alcanzarían el disfrute pleno de sus derechos democráticos. En esta ley, quedaron establecidos instrumentos como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la consulta vecinal a través de los cuales los ciudadanos participarían en la toma de decisiones y los actos del gobierno en el D.F. (Mellado; 2001: 109).

Esta ley, además, regula la existencia y funcionamiento de los Comités Vecinales, enlace oficial entre vecinos y autoridades de la ciudad, como órganos de representación ciudadana electos por los vecinos de un área a través de la votación directa, que por primera vez se efectuó el 4 de julio de 1999. Cada Comité está formado por un coordinador y un número de integrantes proporcional a los habitantes del área vecinal que representan.

Además, cada Comité Vecinal se forma con partes proporcionales a los votos obtenidos por los integrantes de las planillas registradas en cada área territorial, esto, que a la letra resulta no sólo aceptable sino conveniente para la gestión democrática y representativa, en la práctica es una verdadera receta para el desastre.

Tanto la coordinación como la pertenencia a un Comité Vecinal, las determina el IEDF después de las elecciones, a partir del orden de los listados de registro de los integrantes de cada planilla. Desafortunadamente, el mecanismo para conformar los comités con los integrantes de más de una planilla, entre las que es muy probable haya habido fricciones e incidentes durante la campaña, lleva a la existencia de un grupo que, desde el principio va a enfrentar dificultades internas.

Además, a pesar de que “supuestamente” no existe ingerencia de partidos políticos en la conformación de las planillas, resulta un hecho común, no sólo la militancia individual, a la que como ciudadano se tiene derecho, sino la abierta inclusión de consignas y tendencias partidistas. Otro problema en las áreas vecinales estriba en el hecho de que, exceptuando raras zonas del D. F. caracterizada por un mismo nivel socioeconómico, éstas suelen abarcar colonias, barrios y unidades habitacionales de diferentes niveles, lo cual a su vez implica diversidad de necesidades y demandas, así como una diferente visión de la realidad.

Cuadro 16: forma de Gobierno en la Ciudad de México en 1997-1998

1997 – 1998	Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. Estatuto de Gobierno del D.F. 2ª Ley de participación ciudadana. (26/11/1998)
Forma de gobierno	Poder Ejecutivo: Jefe de Gobierno. Poder Legislativo: ALDF. Poder Judicial: Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Forma de elección de autoridades	Jefe de gobierno, elegido por votación universal, libre, directa y secreta durará a partir del 2000, 6 años en su cargo y no podrá ser reelecto. ALDF: Se eligen 66 diputados locales en 40 distritos electorales, 40 de ellos son electos por voto directo en c/u de los distritos electorales, los 26 restantes son electos por el principio de representación proporcional.
Organización territorial y administrativa	ALDF. Jefe de gobierno. Jefes delegacionales electos en el año 2000.
Órganos “ciudadanos” de Representación	El 22 de noviembre de 1996 desaparecen los consejos ciudadanos. Si en la 1ª LPCDF la figura de participación ciudadana novedosa fueron esos consejos, en la 2ª LPCDF la innovación fue la sustitución de éstos: los comités vecinales. El 4 de julio de 1999 en la elección de los comités realmente ganó el abstencionismo.

Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., Estatuto de Gobierno del D.F., 2ª Ley de participación ciudadana.

III.6 Las Instancias de Participación y Representación Ciudadana del Distrito Federal en 1998

Los instrumentos de Participación Ciudadana son los medios con que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general; expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general. (Artículo 5, fracción III de la *LPCDF*; 1998).

Con la nueva LCPDF, los ciudadanos podrán integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal, así como promover los instrumentos de participación ciudadana ahí expuestos.

Sin embargo, la LPCDF de nueva cuenta propone casi los mismos instrumentos, que no aportan nada novedoso desde que se había promulgado, primero en la Ley Orgánica del DF y después en la primera LPCDF, ya que sólo siguen siendo instrumentos de colaboración delegacional, por ejemplo: consulta vecinal, colaboración vecinal, unidades de quejas y denuncias, difusión pública y los recorridos del delegado.

III.6.1 Consulta Vecinal.

Con la consulta vecinal, los vecinos de cada una de las delegaciones tendrán la posibilidad de emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas de su comunidad, tendrán el derecho a solicitar y participar en las decisiones con los delegados, por conducto de ésta, los vecinos podrán emitir opiniones, y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan. Las consultas vecinales podrán realizarse por medio de consulta directa, de encuestas y otros medios. el procedimiento y la metodología utilizados, se harán del conocimiento público. Las conclusiones de las consultas se difundirían en el

ámbito en que se realicen las mismas. Los resultados de la consulta no tendrán carácter vinculatorio y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante. (Artículo 45 de la Ley de Participación Ciudadana; 1998).

Por otro lado, los delegados están obligados a escuchar a los vecinos a través de la audiencia pública. Los habitantes del DF tienen derecho a proponer la adaptación de acuerdos o la realización de actos a la delegación que residieran.

Los delegados, tendrán que llevar a cabo recorridos periódicos dentro de su jurisdicción, para analizar los problemas, proponer soluciones y verificar los resultados de la gestión pública. Con los recorridos, podrán verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en los cuales la comunidad tenga interés.

III.6.2 Colaboración Vecinal

Mediante la colaboración vecinal se abre la posibilidad para que los vecinos colaboren con la autoridad en la realización de obras y la presentación de servicios. Los vecinos del DF podrán colaborar con el delegado en la ejecución de una obra o en la presentación de un servicio en su ámbito de competencia, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal. No obstante toda solicitud de colaboración vecinal debela presentarse por escrito y deberá ir firmada por el o los vecino solicitantes, o por el representante que estos designen, señalando su nombre y domicilio.

III.6.3 Unidad de Quejas y Denuncias.

Se concede a los capitalinos, el derecho de presentar quejas y denuncias relativas a las deficiencias en la presentación de servicios, y a la irresponsabilidad o negligencia de los servidores públicos, creando los mecanismos de recepción de éstas y la forma de atenderlas. Los ciudadanos podrán presentar quejas o denuncias relativas a la deficiencia en la presentación de servicios públicos a

cargo de las autoridades de las dependencias, órganos político-administrativos de las delegaciones y entidades de la administración pública capitalina, además de la irregularidad, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurrieran los servidores públicos de las dependencias de gobierno en el ejercicio de sus funciones. (Artículo 53 de la Ley de Participación Ciudadana; 1998).

III.6.4 Difusión Pública

La LPCDF de 1998, establece también el derecho de los habitantes a recibir información amplia sobre la legislación vigente para la capital, ser informados sobre la realización de obras y servicios de la administración pública general, los planes, obras y actos de gestión de sus autoridades, así como la obligación de éstas a darla oportuna y verazmente a través del mecanismo de difusión pública, que es otro de los instrumentos de participación ciudadana propuestos. (Artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana; 1998)

III.6.5 Audiencia Pública.

La 2ª. LPCDF pretende, con la difusión pública, instrumentar de manera permanente un programa de difusión acerca de las leyes y decretos, que imita el Congreso de la Unión en las materias relativas a la capital, y de las que emita ALDF, así como la introducción de obra pública, presentación de servicios públicos y las instancias para presentar quejas y denuncias, a efecto de que los habitantes del DF estén debidamente informados. Por medio de esta instancia, se difundirán los actos administrativos de carácter general que expide el Jefe de Gobierno del D.F., La difusión se hará a través de los medios. (Artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana; 1998).

III.6.6 Los Comités Vecinales.

Los Comités Vecinales que sustituyen en esta ley a los Consejos de Ciudadanos de la ley de 1995, se distinguen porque estos, ya que se elegían a nivel delegacional, a diferencia de los actuales comités, que tienen como unidad la colonia, el barrio, el pueblo o la unidad habitacional; son electos por voto universal, libre y secreto cada dos años, y establecen una interlocución directa con las delegaciones, pero su principal problema es que concentran excesivamente la representación ciudadana y que sus atribuciones son exclusivamente consultivas. Lo cual constituye una notable diferencia con los Consejos de Ciudadanos que tenían entre sus “funciones” las de aprobar, supervisar y evaluar los programas operativos anuales delegacionales.

Los Comités Vecinales, se entienden como un Órgano de Representación Ciudadana de una Colonia, Pueblo, Barrio o Unidad Habitacional, que tiene como función principal, relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político-administrativos de las Delegaciones para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de programas de seguridad y verificación de giros mercantiles. Los Comités Vecinales se integran con un mínimo de 7 y un máximo de 15 ciudadanos, dependiendo del número de ciudadanos adscritos al Padrón Electoral. (Artículo 80 de la Ley de Participación Ciudadana;1998).

III.7 Mecanismos de Democracia Directa de 1998

La LPCDF de 1998 reinstauró mecanismos de democracia directa como la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum. Así, quienes tengan la calidad de ciudadanos podrán aprobar o rechazar mediante estos mecanismos, diversas decisiones del Jefe de Gobierno, que a juicio de éste, sean trascendentes para la vida pública de la ciudad de México.

Ricardo Álvarez refiere que, en teoría, los instrumentos de democracia directa son, el referéndum y sus variaciones plebiscito, revocación de mandato e iniciativa popular, sin embargo, ninguno de ellos opera en un sistema de democracia directa puro, ya que todas las democracias contemporáneas, que a final de cuentas, son democracias representativas, también son llamadas indirectas. (Álvarez A. Ricardo; 1998: 5).

La democracia representativa es un tipo de democracia indirecta, en donde la gente no se gobierna a si misma, sino que elige representantes quienes le gobiernan. Es el pueblo quien sanciona, ratifica o cancela periódicamente, a través de las elecciones, el mandato para gobernar.

Algunos autores consideran al referéndum como un instrumento de la democracia semidirecta, porque es un elemento complementario de la democracia representativa.

Cabe recordar que el SUFRAGIO no sólo es un medio de elección, tiene el carácter de un instrumento de decisión popular, el sufragio constituye un elemento que permite a la sociedad acercarse a las decisiones del gobierno; sin embargo, para Sartori, el referéndum es un instrumento de la democracia directa, puesto que para decidir la gente no tiene ningún intermediario, empero, la gente no tiene facultades para efectuar la acción sobre la que ha decidido. En consecuencia el referéndum en algún sentido permite conciliar a la democracia directa con la indirecta; de acuerdo con los estudiosos de los sistemas electorales, los instrumentos de la democracia directa son: referéndum, plebiscito e iniciativa popular, sin considerar a la revocación del mandato.

II.7.1 El Referéndum.

Es un mecanismo de participación directa mediante el cual, la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo a una decisión de la Asamblea Legislativa, sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de su competencia legislativa. (Artículo 25 de la Ley de Participación Ciudadana; 1998).

El Referéndum regularmente reviste de legitimidad los cambios legislativos instrumentados por los gobiernos.

Los temas que tienen relación directa con el referéndum son de varios tipos: constitucional, cuando se busca dar legitimidad a los nuevos arreglos políticos de un Estado; territoriales cuando se trata de arreglar diferencias por delimitaciones geográficas; morales, cuando tiene que ver con cuestiones de tipo partidista, y tienen posiciones políticas diferentes en opiniones que versan ya sea en torno al aborto, divorcio, legislación del consumo de narcóticos, religión, entre otros, y temas de interés general, que se relacionan con las consultas populares que pueden ser preguntar al electorado si se debe cambiar el sistema de medición, o hacer cambio de horario de verano, para aprovechar más la luz del día y ahorrar energía, etc.

III.7.2 El Plebiscito.

Instrumento de participación ciudadana mediante el cual, se consulta a los electores para que se expresen acerca de la aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del Jefe de Gobierno, que a su juicio trasciendan en la vida pública del Distrito Federal. El Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) realiza los trabajos de organización, desarrollo de la jornada y cómputo respectivo declarando el resultado del proceso plebiscitario (Art.13 de la Ley de Participación Ciudadana y 141 del Código Electoral; 1998).

III.7.3 Iniciativa Popular

Entendemos a esta, como una figura jurídica con la que se concede derecho al pueblo de presentar propuestas de gobierno, a los gobernantes establecidos. *El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* establece que la Iniciativa Popular consiste en la transmisión de la potestad, para iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral.

La iniciativa popular permite a los capitalinos proponer a la ALDF, la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes; es un mecanismo mediante el cual los capitalinos pueden presentar a la ALDF proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda expedir a ésta. (Artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana;1998)

No obstante presenta ciertos candados, pues no podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

- Ø Tributaria y fiscal, así como de egresos del DF;
- Ø Régimen interno de la administración pública del DF;
- Ø Regulación interna de la ALDF y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- Ø Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial del DF;
- Ø Las demás determinadas por leyes.

Además, para que pueda ser dictaminada cualquier iniciativa popular, debe contar con un mínimo del 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral vigente.

Aunque el plebiscito tiene los mismos candados que la iniciativa popular, los ciudadanos podrán, a través de este, aprobar o rechazar los actos o decisiones importantes que someta a su consideración el Jefe de Gobierno del DF

En los procesos de Plebiscito, Referéndum, de elección de los Comités Vecinales, corresponde al IEDF, la organización, el desarrollo y el computo de sus resultados, mientras que al Tribunal Electoral del Distrito Federal le corresponde resolver las controversias que se generen con motivo de dichos procesos.

Cuadro 17: Instrumentos de la Participación y de Representación Ciudadana en 1998.

INSTRUMENTO	CONVOCANTE	OBJETIVO	OPERATIVIDAD
Plebiscito	El Jefe de Gobierno que convoque a plebiscito el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral	Participación directa de la ciudadanía para que manifieste su aprobación o rechazo frente a decisiones del Jefe de Gobierno.	Tendrá carácter vinculatorio para las decisiones del Jefe de Gobierno sólo cuando una opción obtenga la mayoría de la votación válida emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del D.F.
Referéndum	La Asamblea Legislativa la realización del referéndum: I. Uno o varios diputados a la Asamblea Legislativa; y II. El 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.	Para que los electores expresen su aprobación o rechazo previo a una decisión de la ALDF sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa.	Referéndum no tendrá carácter vinculatorio para la Asamblea legislativa del Distrito Federal, sus efectos sólo servirán como elementos de valoración para la autoridad convocante.
Iniciativa Popular	Por un mínimo del 1% de los	Presentar a la ALDF los	A través de una comisión especial, la ALDF,

	ciudadanos inscritos en el padrón electoral del D.F.	proyectos de creación modificación, reforma derogación o abrogación de leyes de su competencia.	verificará la procedencia de la iniciativa y decidirá sobre la admisión o rechazo, en un plazo de 30 días a su presentación. e informara el dictamen a quien convoque.
Consulta Vecinal	La consulta vecinal podrá ser dirigida a: I. Los vecinos de una o más demarcaciones territoriales, o de una o varias colonias; II. Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados; y III. Los Comités Vecinales de una o varias colonias.	Que los vecinos de las delegación emitan opiniones y formulen propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.	Las conclusiones se difundirán y no tendrán carácter vinculatorio y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocente.
Colaboración Vecinal	A solicitud presentada por escrito	Apoyar a los vecinos en la realización de obras o prestación de servicios, con recursos económicos, materiales o trabajo personal.	El órgano político administrativo de la delegación, en un plazo no mayor de 30 días naturales, resolverá la procedencia de la solicitud de colaboración vecinal.
Unidades De Quejas Y Denuncias	Los habitantes del D.F. podrán presentar quejas o denuncias	Es una alternativa para la deficiencia en la prestación de servicios públicas a cargo	El órgano político-administrativo de las delegaciones o la autoridad receptora informará por escrito del trámite y solución de las

		de las autoridades del D.F.	quejas y denuncias presentadas.
Difusión Pública	Instancia gubernamental de información	Programa de difusión sobre leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión y la ALDF, así como obras y servicios públicos.	A través de medios informativos idóneos.
Audiencia Pública	La podrán solicitar: I. Los representantes de elección popular electos en el Distrito Federal; II. El o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados; y III. Representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial para el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados.	Los vecinos podrán promover al órgano político administrativo de la delegación la adopción de acuerdos o realización de ciertos actos y recibir información sobre actuaciones.	En 7 días la autoridad debe dar respuesta a los solicitantes. Una vez atendidos los planteamientos deberá informar sobre: los plazos para su análisis Los procedimientos a seguir. La unidad competente.

Fuente: Ley de Participación ciudadana del D.F. de 1998

III.8 INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Si bien es cierto que las elecciones no garantizan plenamente la participación ciudadana, por lo menos son la forma de legitimar la participación institucionalizada, invistiendo de legalidad y legitimidad a nuestros representantes. La base jurídica sobre la que descansa la organización electoral, de acuerdo con la cual se desarrollan los procesos electorales y las elecciones, tiene gran importancia para la consolidación del régimen democrático, político, económico y social del país; y en particular, de los municipios mexicanos, ya que constituye la garantía del ejercicio de los derechos políticos.

El ejercicio de las libertades implica el perfeccionamiento de nuestras instituciones de gobierno, así como de las formas y ámbitos de participación democrática, obligando a un esfuerzo permanente de las diferentes fuerzas políticas, para lograr los consensos necesarios que respondan a los fines de actualización de nuestras instituciones y la garantía de ese ejercicio. Los procesos electorales jurídicamente regulados, constituyen la vía natural para que los ciudadanos expresen su voluntad, principio fundamental que obliga a las autoridades, partidos, agrupaciones, organizaciones políticas y ciudadanía; a exigir la permanente actualización de nuestras leyes, acorde a la realidad nacional motivados por la respuesta, cada vez más participativa, de todos los actores involucrados en los temas políticos-electorales, acorde con las reformas constitucionales y legales que en el ámbito federal se han venido desarrollando; las relativas a la organización interna del Estado o de someter a referéndum las leyes y decretos, que consideren sean trascendentes, para el orden público o el interés social.

La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, denominado Instituto Electoral del Distrito Federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya

integración participan la Asamblea Legislativa, los Partidos Políticos nacionales y los ciudadanos.

El IEDF, es la autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño; cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General es un órgano superior de dirección y se integra por un consejero Presidente, seis consejeros de la Asamblea Legislativa y los representantes de los partidos políticos, la ley determina las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Las disposiciones de la Ley electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos (Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; Artículo 125).

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General, son elegidos sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa a propuesta de los grupos parlamentarios. Siguiendo el mismo procedimiento, se designan tres Consejeros Electorales Suplentes Generales. La ley determina la duración en el cargo, así como las reglas y el procedimiento correspondientes.

El IEDF tiene a su cargo, en forma integral y directa, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley; declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines

electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

III.8.1 El Código Electoral del Distrito Federal.

Contiene las disposiciones del orden público y de observancia general en el territorio del Distrito Federal. Es la Ley reglamenta las normas de *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* relacionadas con:

- a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b) Las prerrogativas, los derechos y las obligaciones de los partidos políticos;
- c) La función de organizar las elecciones para Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales, así como los procedimientos de participación ciudadana;
- d) Faltas y sanciones electorales;
- e) El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales; y
- f) La organización y competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal y del Tribunal Electoral del Distrito Federal (*Artículo 1ro de Código Electoral Del Distrito Federal; 1999*).

Es decir, es el conjunto de normas que regulan, organizan y marcan las pautas para las contiendas, las campañas, los resultados, la postulación de candidatos y la vigilancia de las contiendas electorales en el D.F.. En él se aprobó y confirmó lo siguiente:

- Ø La existencia de las agrupaciones políticas locales y la regulación de la participación en los procesos locales de los Partidos Políticos nacionales.
- Ø La regulación de tiempos locales en radio y televisión. para los partidos políticos.
- Ø El establecimiento como causal de nulidad de una elección al hecho de que el partido político ganador sobrepase el tope de gastos de campaña previamente aprobado, aspecto abordado por primera vez en un código electoral.
- Ø La facultad del Consejo General del IEDF, para proponer reformas en materia electoral.
- Ø La facultad del Consejo General del IEDF, para proponer el número de distritos uninominales en que se divide la entidad.
- Ø La regulación de los medios de impugnación.
- Ø La regulación de los sondeos de opinión que tengan por objeto, dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.
- Ø La regulación de los donativos o aportaciones a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas.
- Ø La facultad del Presidente del TEDF de requerir auxilio, informes o documentos que obren en poder de autoridades federales y que sean necesarios para el desempeño de sus funciones.

En el Código Electoral del Distrito Federal se detalla cual será la función del Instituto Electoral del Distrito Federal, y como quedara estructurado.

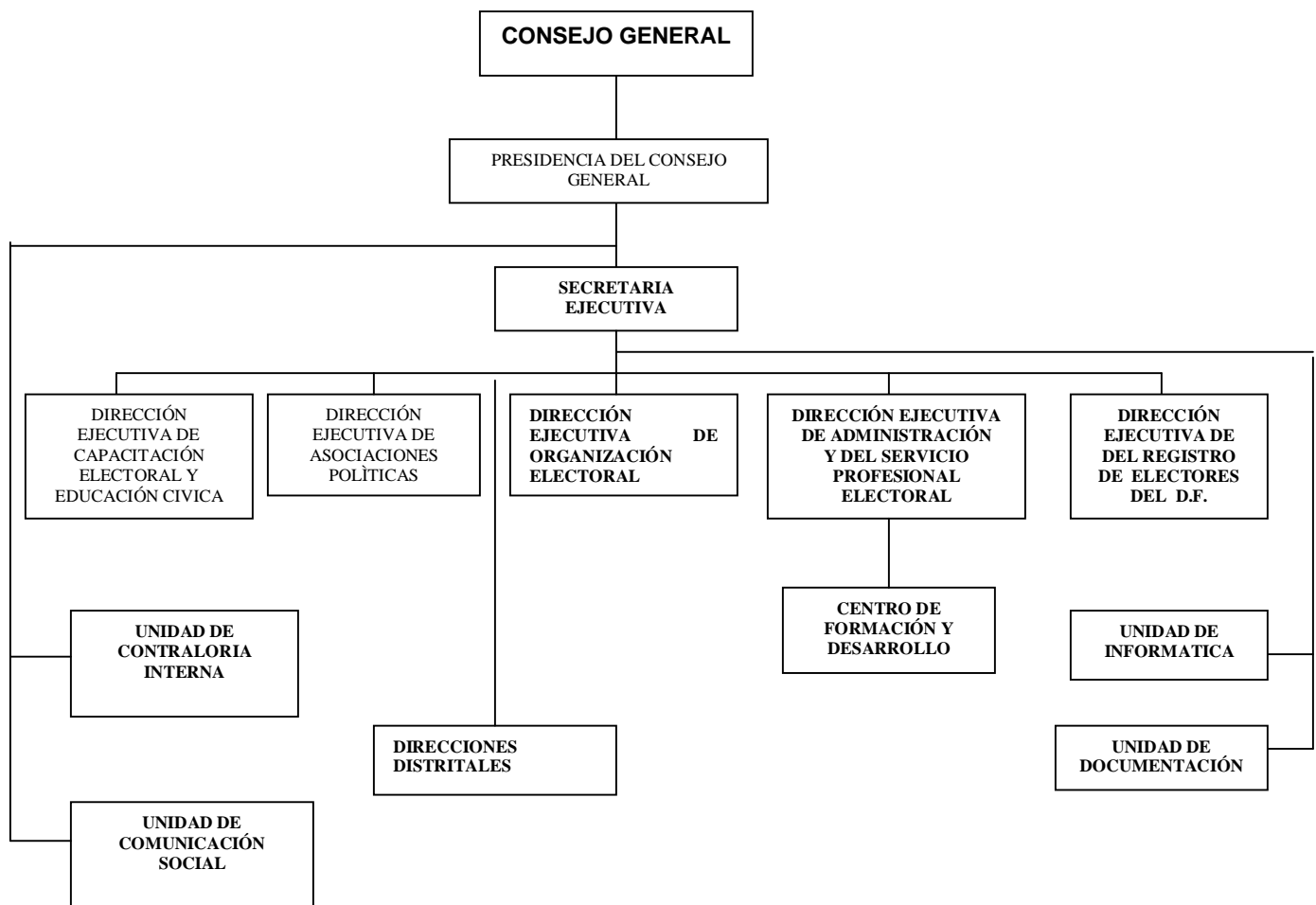
En el Libro Tercero de dicho Código queda establecido el IEDF, como “un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana.” (*Art. 52 del código Electoral del D.F.*).

Como organismo de carácter permanente, es independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Sus fines estarán orientados a contribuir al desarrollo de la vida democrática, fortalecer el régimen de partidos políticos, ofrecer en todo momento el libre ejercicio de los derechos político-electorales a los ciudadanos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de la ALDF, del Jefe de Gobierno y de los instrumentos de participación ciudadana; preservar la autenticidad y validez del sufragio, y llevar a cabo la promoción del voto y la difusión de la cultura democrática.

El IEDF se organiza sobre la base del modelo desarrollado por el Instituto Federal Electoral con dos grandes áreas de dirección, una política y otra ejecutiva.

- ∅ La estructura del IEDF esta compuesta por:
- ∅ Un Consejo General, órgano superior de dirección del IEDF;
- ∅ Órganos ejecutivos y técnicos;
- ∅ Un órgano desconcentrado en cada uno de los Distrito Electorales uninominales en que se divide el Distrito Federal;
- ∅ Órganos de vigilancia; y Mesas de casilla

III.8.1.1 El organigrama general del IEDF:



III.8.2 El desempeño del Instituto Electoral del Distrito Federal

III.8.2.1 Las elecciones vecinales de 1999

El día 4 de julio de 1999, los ciudadanos del Distrito Federal tuvieron la oportunidad de elegir mediante voto universal, secreto y directo, a los Comités Vecinales, quienes tenían contemplado como función principal, relacionar a los habitantes que los eligieron ante las autoridades de las delegaciones.

Las elecciones vecinales fueron un laboratorio para los partidos políticos, porque en ellas se vio el arrastre que tienen sin utilizar colores ni logotipos. El gobierno capitalino facilitó recursos materiales durante la jornada. En un convenio que se firmó entre GDF y el IEDF, se comprometió el GDF a dar los apoyos materiales necesarios para poder sacar adelante los comicios (*Universal*, 6 de mayo, 1999).

En el segundo semestre de 1999, en el mes de julio, fue escenario de un proceso electoral vecinal poco alentador en la Ciudad de México, diversas fueron las causas que dieron como resultado un alto porcentaje de abstencionismo: desde el argumento del IEDF en torno de una cultura política parroquial y participación política que predomina entre la ciudadanía, así como el presupuesto limitado que se recibió para realizar dicha elección, hasta el argumento de los partidos políticos de llegar a cuestionar la capacidad e imparcialidad de los miembros del IEDF; a los que se agregó el clima lluvioso que se presentó el 4 de julio. (*Reforma*, 5 de julio, 1999).

Frente a las críticas vertidas por los resultados de las elecciones vecinales, el IEDF exhortó a los partidos y a la sociedad a redoblar esfuerzos porque todavía era insuficiente la cultura democrática y ciudadana en esta capital. Puntualizó, que cumplió con la ciudadanía al organizar las elecciones vecinales, pues su reporte final registró que fueron instaladas un 97.10% de los centros de votación y un 95.86% de las casillas.

El abstencionismo resultó el ganador de las elecciones vecinales efectuadas en el Distrito Federal, en las que de acuerdo con las estimaciones preliminares de las tres principales fuerzas políticas de esta ciudad, PRI, PAN y PRD -que estuvieron al margen del proceso-, la apatía ciudadana habría llegado a 90 por ciento, es decir, de los 6 millones 162 mil 229 ciudadanos empadronados, sólo habrían votado poco más de 600 mil.

Los diferentes representantes de los partidos admitieron que, en el resultado de la elección vecinal tuvieron una parte de culpa, pero recalcaron que el esfuerzo mayor para garantizar su éxito, debió hacerlo el gobierno capitalino, quien insistió en las mesas para la reforma política del Distrito Federal, en la creación de la Ley de Participación Ciudadana, y no aportó los recursos suficientes para que el IEDF pudiera realizar una difusión adecuada del proceso.

Con todo y eso, el presidente del Instituto, Javier Santiago Castillo, aseguró que de ninguna manera debían de calificarse como un fracaso las elecciones vecinales, rechazó cualquier posibilidad de anular esas votaciones y justificó la poca afluencia de ciudadanos por el clima poco favorable, la renuncia intempestiva de funcionarios electorales y las deficiencias económicas.

No hay que creer que el IEDF decidió por gusto llevar a cabo la elección sin contar con su estructura Distrital completa, el presupuesto asignado no permitió constituir las cuarenta direcciones ejecutivas Distritales, que hubieran ayudado a organizar de manera más eficiente el proceso. Recordemos que en 1997, el IFE operó con 30 oficinas Distritales federales y con 40 locales, en total fueron 70 sedes electorales en el Distrito Federal. En 1999, el IEDF operó tan solo con 16 oficinas Distritales (*Enfoque*, 18 de julio, 1999: 8).

En lo que se refiere a las Elecciones Vecinales del 4 julio de 1999, en sesión extraordinaria del IEDF, los representantes del PAN, PRI y PRD criticaron severamente la falta de organización del proceso, y pusieron en duda la capacidad y eficiencia de la institución para organizar las elecciones del año 2000 en el D.F., para jefe de Gobierno, delegados, diputados locales y federales.

A pesar de las deficiencias en las elecciones vecinales, el presidente del IEDF, Javier Santiago Castillo, afirmó "estar tranquilo", pues los integrantes del organismo electoral cumplieron con la organización (*Enfoque*, 18 de julio, 1999: 8). Sin embargo, previó que de no contar con los elementos suficientes en la elección del año 2000 en el Distrito Federal, "hay el riesgo de no pasar la prueba". En otro orden de ideas y luego de comprobarse, con las elecciones vecinales, que la Ley de Participación Ciudadana y el Código Electoral del Distrito Federal tenían varias inconsistencias, diputados locales del PRI y PRD aceptaron que tendrían que realizar algunas reformas.

III.8.2.2 Las elecciones del 2 de julio del 2000

Más de 6 millones de capitalinos eligieron, por primera ocasión, al jefe de gobierno para un periodo de 6 años, a 66 diputados locales y, también por primera vez, a los 16 delegados políticos. Para ello se utilizaron 20 millones de boletas electorales en las 11 mil casillas que instaló el IEDF, en su debut como organizador de unos comicios constitucionales.

El IEDF incursionó por primera vez, en la organización de unas elecciones de rango constitucional, pues por su reciente creación sólo había tenido en sus manos la responsabilidad de los comicios vecinales. De acuerdo con el padrón electoral del IFE, el DF registró más de 6 millones de electores, quienes el 2 de Julio pudieron emitir su voto en las 11,130 casillas distribuidas en 30 distritos electorales federales y 40 distritos electorales locales.

En las urnas existieron seis tipos de boletas electorales:

- Ø Para la elección del Presidente de la República,
- Ø De los representantes de la ciudad en el Senado,
- Ø De los aspirantes a la cámara de Diputados,
- Ø Del jefe de Gobierno del D.F.,
- Ø De los 66 diputados locales, y
- Ø De los 16 jefes delegacionales de la capital.

III.8.2.3 El Plebiscito 2002.

La ciudad de México estrenó, el domingo 22 de septiembre de 2002, uno de los mecanismos de participación ciudadana que han provocado, con base en sus resultados, cambios trascendentales para la vida política de varios países.

A diferencia de lo ocurrido en otras naciones, el plebiscito de la Ciudad de México, no sirvió para decidir el fin de un régimen dictatorial o el ingreso a una comunidad de naciones, en el plebiscito 2002 se jugó el destino de una obra vial, propuesta por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador.

Fue el 5 de diciembre del 2001 cuando López Obrador anunció inesperadamente la construcción de los segundos pisos, un proyecto vial de 34 kilómetros que había sido planteado para su ejecución desde hacia por lo menos cuatro lustros. De inmediato, grupos de ambientalistas, arquitectos y especialistas en ingeniería civil y urbanismo, cuestionaron la obra del sexenio del Jefe de Gobierno.

Durante más de medio año, expertos y medios de comunicación solicitaron información técnica de la obra, pero el gobierno del D.F. nunca la hizo pública, y no la difundió. El 30 de mayo, el Ejecutivo local, anunció que sometería a plebiscito la obra, luego de que 54 organizaciones vecinales reunieron más de 90 mil firmas, para que con base en la Ley de Participación Ciudadana solicitaran el ejercicio.

El 18 de junio se expidió la convocatoria, pero López Obrador advirtió que no destinaría recursos para el plebiscito, y entró en pugna con el IEDF, instancia organizadora por ley, la cual asumió los gastos del ejercicio, 48 millones de pesos (ABC, Plebiscito, 2002).

Lejos de que el anuncio del plebiscito haya sido tomado con agrado, por ser la primera vez que se aplicaba desde la expedición de la Ley de Participación Ciudadana en diciembre de 1998, su convocatoria generó 18 impugnaciones de por lo menos seis partidos, mismas que se dirimieron, incluso en instancias jurisdiccionales del ámbito federal.

III.8.2.3.1 Resultados del Plebiscito

Los resultados de la consulta plebiscitaria, no fueron muy satisfactorios, a pesar de que la mayoría de los ciudadanos que participaron, lo hizo de forma afirmativa.

En el Distrito Federal existen 40 distritos locales, de los cuales sólo dos alcanzaron una afluencia de 10%, de ahí en fuera, todos estuvieron por debajo del 10% de participación; cuando se realizó el Plebiscito en el año 2002, el padrón electoral constaba de 6,668,520 personas, pero la lista nominal incluía a 6,336,261 ciudadanos con derecho a votar. A lo largo de la gran Ciudad existían 5,532 centros de votación, y 6,166 Mesas receptoras de votación, el porcentaje de votación fue de 6.64%, que equivale a 420,536 votos válidamente emitidos, donde 274,621 votos desean que sí se construya, 142,381 votos no desean que se construya; 3,334 fueron votos nulos y 200 aparecieron en blanco.

Estos datos en realidad son alarmantes, porque vemos que en ellos existe una participación carente de representatividad, y esto genera dudas, como: ¿no fue buena la convocatoria? ¿A los ciudadanos no les interesa el proyecto? ¿Nuestro Jefe de Gobierno no tiene poder de convocatoria, o es tan popular que lo que él decida es aceptado por la mayoría de los capitalinos? “En fin, en la consulta no sólo se pusieron a prueba los segundos pisos anunciados por López Obrador, sino también la viabilidad del plebiscito como un mecanismo práctico para tomar decisiones en la capital.” (Reforma, 21 de octubre, 2002).

Otro problema hizo acto de presencia, porque, para que los resultados del plebiscito fueran validos se necesitaba una votación de más de un tercio del padrón, pese a ello, Andrés Manuel López Obrador ya había anunciado que independientemente del número de sufragios respetaría la opción ganadora. En pocas palabras: los segundos pisos sí se construirían; a pesar de no haber cubierto el mínimo de votación que exige la Ley de Participación Ciudadana, en su artículo 21.

El IEDF utilizó la figura del Plebiscito en año 2002, uno de los instrumentos de participación ciudadana que provocó, con base en sus resultados, cambios trascendentales para la vida política de varios países, pero a diferencia de otros países, el debut de esta figura ciudadana en la ciudad de México no serviría para decidir el fin de un régimen dictatorial o el ingreso a una comunidad de naciones, en el plebiscito 2002 se jugó el destino de una obra vial local. Expertos afirmaban que todo apuntaba a una baja participación, que se explica por la poca difusión que se le dio a la consulta, amén de la falta de información sobre el proyecto en sí. Si se revisan los antecedentes, se puede encontrar un “Plebiscito de Primavera”, el del 21 de marzo de 1993, en el que votaron apenas 360,000 capitalinos. El D.F. estrenó uno de los mecanismos de participación ciudadana que en el mundo han arrojado resultados trascendentales para la vida política de algunos países. Pese a ello, el plebiscito de los segundos pisos en Viaducto y Periférico despertó mucho más desencanto que interés de la ciudadanía por votar, y lograr que con su sufragio, se cambiara o reafirmara una decisión que, aparentemente, el gobierno del D.F. ya había tomado.

CONCLUSIONES

En este trabajo se demuestra que desde 1928, con la creación institucional del Consejo Consultivo del DF, inició una representación de tipo piramidal, porque desde entonces los capitalinos perdieron una alternativa democrática al remplazar los Ayuntamientos con ese Consejo, suplantándola más adelante por otras instancias ciudadanas también poco eficaces. A los capitalinos se les desplazó a una participación exclusivamente de consulta y delegativa; durante décadas los capitalinos fueron excluidos de la vida pública de la ciudad. A diferencia de las restantes entidades federativas del país, los capitalinos carecían del derecho para elegir a sus representantes y a sus autoridades; la administración pública estaba depositada en un Jefe de Departamento nombrado directamente por el presidente de la República y no existía órgano legislativo local. Este verticalismo excluyente siempre permeó toda la actividad de la sociedad.

En la reforma constitucional de 1977, fueron propuestos el Referéndum y la Iniciativa Popular, pero 10 años más tarde, dichos mecanismos fueron suprimidos definitivamente, aunque nunca fueron activados. Hasta la década de los setentas, todavía prevalecían formas tradicionales de participación ciudadana dominadas por el PRI, a través de sus estructuras distritales y seccionales, y durante muchos años fueron el canal del gobierno para atender las demandas ciudadanas.

Este control autoritario del ámbito vecinal por los jefes de manzana, asociaciones de residentes y consejos delegacionales fue manejado por el gobierno, desde el nombramiento mismo de los jefes de manzana hasta los puestos de dirección, por lo tanto, su actuación se condicionó en las delegaciones políticas. Los antecedentes históricos de las instancias ciudadanas demostraron las insuficiencias para la representación, lo cual obligó al gobierno a realizar reformas políticas.

En los años ochentas, las instancias de participación que se crearon aportaron poco al desarrollo de la participación ciudadana. Con *la reforma Constitucional de 1986 nace la primera. Asamblea de Representantes del D.F.*, y a partir de 1988 se elige a sus miembros, los cuales tendrían *facultades de reglamentar, pero no de legislar, podrían gestionar, pero no decidir*, la actuación de dicho órgano sería de carácter *exclusivamente* reglamentario para dar salida a algunas demandas de los capitalinos. Poco a poco, se fueron sentando las bases para transitar a escenarios más democráticos, porque con la transformación de la Asamblea de Representantes en la Asamblea Legislativa, se le confirieron facultades tan importantes como la aprobación de la Ley de Ingresos y de Presupuestos y la Cuenta Pública de la ciudad. Lo importante fue que a partir de la formación de esta instancia, se arrancó el proceso de transición democrática en la capital, ya que fueron restituidos algunos derechos políticos de la ciudadanía.

Los noventa fueron años de cambios importantes para la participación ciudadana. Con la reforma al Artículo 122 Constitucional del 25 de octubre de 1993 *aparecen los Consejos Ciudadanos* delegacionales que denotarían posteriormente la creación de nuevas instancias de representación. El 22 de julio de 1994 *se da el primer intento, para crear una "constitución local" capitalina: el Estatuto de Gobierno del D.F. (EGDF)*, en el cual se "retoman" dichos Consejos que empezaron a funcionar desde el 15 de diciembre de 1995. No obstante, la participación ciudadana no logró todavía una operatividad real y más adelante, como una respuesta del gobierno capitalino para atender las demandas capitalinas, *el 10 de junio de 1995 se crea la primera Ley de participación Ciudadana del D.F. (LPCDF)*, con la que se demostró que era un proyecto a futuro de la democracia capitalina. Sin embargo, ésta fue reformada por su poca eficacia, porque en un principio casi no favorecía la participación ciudadana; de hecho, el EGDF tuvo reformas importantes, pero sobre todo la *primera LPCDF, tuvo que ser derogada y entonces surgió la segunda LPCDF*, ya elaborada con un gobierno de oposición, pero aprobada por consenso.

Para muchos *la segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, era una culminación de la reforma política para nuestra ciudad, y a través de la cual, los ciudadanos alcanzarían el disfrute pleno de sus derechos democráticos; ya que en ésta ley, quedaron establecidos instrumentos como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la consulta vecinal a través de los cuales los ciudadanos participarían en la toma de decisiones y los actos del gobierno en el D.F.

Si bien es cierto que las elecciones no garantizan plenamente la participación ciudadana, por lo menos son la forma de legitimar la participación institucionalizada, invistiendo de legalidad y legitimidad a nuestros representantes. La base jurídica sobre la que descansa la organización electoral, de acuerdo con la cual se desarrollan los procesos electorales y las elecciones, tiene gran importancia para la consolidación del régimen democrático.

Los comicios vecinales de 1999 fueron un laboratorio para los partidos políticos, porque en ellas se vio el arrastre que tienen sin utilizar colores ni logotipos. El abstencionismo resultó el ganador de las elecciones vecinales efectuadas en el Distrito Federal, en las que de acuerdo con las estimaciones preliminares de las tres principales fuerzas políticas de esta ciudad, PRI, PAN y PRD -que estuvieron al margen del proceso-, la apatía ciudadana habría llegado a 90 por ciento. Pero Con todo y eso, el presidente del Instituto, Javier Santiago Castillo, aseguró que de ninguna manera debían de calificarse como un fracaso las elecciones vecinales, rechazó cualquier posibilidad de anular esas votaciones y justificó la poca afluencia de ciudadanos por el clima poco favorable, la renuncia intempestiva de funcionarios electorales y las deficiencias económicas.

El 2 de julio del 2000 Más de 6 millones de capitalinos eligieron, por primera ocasión, al Jefe de Gobierno para un periodo de 6 años, a 66 Diputados Locales y, también por primera vez, a los 16 Pelegados Políticos. Para ello se utilizaron 20 millones de boletas electorales en las 11 mil casillas que instaló el IEDF, en su

debut como organizador de unos comicios constitucionales, y en general podemos afirmar que las elecciones avanzaron sin mayor contratiempo. Cabe mencionar que las preferencias electorales se inclinaron por el PRD, tanto en la ALDF, en la mayoría de las Delegaciones Políticas, y en la Jefatura de Gobierno.

El IEDF utilizó la figura del Plebiscito en año 2002, uno de los instrumentos de participación ciudadana que provocó, con base en sus resultados, cambios trascendentales para la vida política de varios países, el debut de este instrumento de participación ciudadana en la ciudad de México no serviría para decidir el fin de un régimen dictatorial o el ingreso a una comunidad de naciones, en el plebiscito 2002 se jugó el destino de una obra vial local. Expertos afirmaban que todo apuntaba a una baja participación, que se explica por la poca difusión que se le dio a la consulta, amén de la falta de información sobre el proyecto en sí. En el ejercicio del plebiscito exhibió las lagunas legales que existen alrededor de los mecanismos de participación ciudadana.

En síntesis, pienso que, debemos adoptar una cultura política democrática y participativa, para que valgan la pena los espacios y los derechos que hemos ganado como ciudadanos; fueron siete décadas que estuvimos bajo el yugo del autoritarismo; ahora tenemos en nuestras manos la oportunidad de ser escuchados a través de los mecanismos de participación y de representación. La obligación que nos embarga ahora, es la de hacer respetar y mejorar éstos espacios; la mejor forma de pulir nuestros instrumentos de participación radica en detallar las leyes secundarias y reglamentarias, para no entrar en ambigüedades.

BIBLIOGRAFÍA

- Ø **Almond, Gabriel A. y Verba, Sydney (1970)**, *La Cultura Cívica*, Madrid, Suramérica.

- Ø **Almond, Gabriel A. y Verba, Sydney (1992)**, “*La Cultura Política*”, En Almond Gabriel.; Dahl, Robert A. y otros (1992), Diez Textos Básicos de ciencia política, Barcelona, Ariel Ciencia Política.

- Ø **Álvarez A., Ricardo, (1998)** “*Democracia Directa*” en Quórum Año VII, No. 58, Enero-Febrero, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados)

- Ø **Álvarez Enríquez, Lucia (Coord.). (1997)** “*Participación y Democracia de la Ciudad de México*”, *La Jornada*, Centro de Estudios de Investigación Interdisciplinarias y Humanidades, UNAM, México.

- Ø **Arreola Ayala, Álvaro. (1995)**, “Ley de Participación ciudadana: ¿Avance o Letra Muerta?”, En *revista Asamblea*, México, junio: 5

- Ø **Aziz Nassif, Alberto y Jacqueline Peschard (Coordinadores), (1992)** *Las elecciones Federales de 1991*, Porrúa, Mexico.

- Ø **Agurre Vizzuett, Javier, (1989)**, *Distrito Federal: Organización jurídica y política*. México, Porrúa, México.

- Ø **Batiz Vázquez, Bernardo. (1999)** “*Teoría del derecho parlamentario*” Ed. Oxford. México.

- Ø **Becerra Chávez, Pablo Javier, (1993)** *“Elecciones y comportamiento electoral en el Distrito Federal: 1988-1991”*. Polis 92, anuario de sociología, México UAM-I.

- Ø **Becerra Chávez, Pablo Javier, (1999)** *La Legislación Electoral en el Distrito Federal*, Polis 98. Anuario de Sociología, México D.F.

- Ø **Becerra Chávez, Pablo Javier, (2001)** *La reforma Político-Electoral del Distrito Federal; Evolución reciente y perspectivas*. IEDF, México.

- Ø **Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, Jose, (2000)** *La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Cal y Arena, México.

- Ø **Bobbio, Norberto, (1996)**, *El futuro de la Democracia*, FCE, México.

- Ø **Bobbio, Norberto, (1998)**, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, FCE, México.

- Ø **Cámara de Diputados, (1993)** “Consulta Nacional sobre Participación Ciudadana”. Memoria, México, Comisión de Participación Ciudadana, LVI Legislatura.

- Ø **Caminal, M. (Coordinador) (1996)** *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, Madrid.

- Ø **Camou, Antonio, (1997)**, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 6*, IFE, Tercera Edición.

- Ø **Cárdenas Gracia, Jaime, (1996)** *Transición Política y reforma constitucional*, UNAM, México

- Ø **Dos Santos, (1991)** “Gobernabilidad en la transición a la democracia en Argentina, en *Revista mexicana de sociología*”, num. 1, México.

- Ø **Flores Molina, Oscar, (2001)** *La Reforma Política del Distrito Federal* (Tesis), IEDF, México.

- Ø **Guevara, Gilberto, (2000)**, “Rasgos de nuestra cultura política” en Conferencia internacional para el fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica, IFE, México.

- Ø **Guevara, Gilberto, (2001)**, *Democracia y educación, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, No 16, IFE, México.

- Ø **Incháustegui Romero, Teresa, (1994)** “Sociedad y Gobierno en la ciudad de México”, En Gonzalez Casanova, Pablo (Coord.) *La República Mexicana, Modernización y democracia; de Aguascalientes a Zacatecas. La Jornada*, Ediciones CIIH-UNAM, México.

- Ø **Larrosa Harro, Manuel, (2001)**, *Elecciones y Partidos Políticos en México 1997*, CEDE – UAM, México.

- Ø **Larrosa Harro, Manuel y Ricardo Espinoza Toledo, (1999)** *Elecciones y Partidos Políticos en México 1997*, CEDE – UAM, México.

- Ø **Lechner, Norbert, (1994)** *Cultura Política y Gobernabilidad democrática*; editada por el IFE México.

- Ø **Lechner, Norbert, (1995)** *Cultura política y gobernabilidad democrática*, IFE, México.
- Ø **Lechner, -Norbert. (1987)** *Cultura Política y Democratización*, Santiago de Chile, (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).
- Ø **Locke, John, (1985)**, *Ensayo sobre el Gobierno Civil* (1690), Orbis, Barcelona, , cap. IX.
- Ø **Martínez Assad, Carlos, (1998)**, *La Participación Ciudadana y el Futuro de la democracia en el Distrito Federal*, Unidad Obrera Socialista, México.
- Ø **Martínez Assad, Carlos, (1996)**, *¿Cuál destino para el D.F.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital*. Océano, México.
- Ø **Mellado, Gernandez Roberto (2001)** *La participación ciudadana institucionalidad y gobernabilidad en la ciudad de México*. Plaza y Valdez, México.
- Ø **Molinar Horcaditas, Juan, (1993)** *El tiempo de Legitimar*. Cal y Arena, México.
- Ø **Morlino, Leonardo, (1988)**, "Estabilidad política", en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México,
- Ø **Oviedode la Vega, Andrés. (1998)** *Legislación Electoral Mexicana Comentada*. Colección leyes Comentadas. Editorial Oxford University Press,. México.

- Ø **Pasquino, G, Bartolini s., Cotta, M., Morlino, L., Penebianco, A. (1993-5^a reimpresión de 1^a edición española): *Manual de Ciencia Política*. Madrid; Alianza Editorial.**
- Ø **Pasquino, Gianfranco;(1998)** Matteucci, Incola; y, Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*. Mexico. Siglo XXI Editores. A to|mas. 6ta edición.
- Ø **Percheron, Annick (1993)** *La socialización política*, Paris Armand Colin.
- Ø **Peschard Mariscal, Jacqueline, (1995)** "El voto en el Distrito Federal: competencia en un esquema tripartidista", en Pascual Moncayo, Pablo (coord..), *Las elecciones de 1994*, Méx. Cal y Arena,
- Ø **Peschard Mariscal, Jacqueline. (1995)** *Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del D.F., 1988-1994*. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales). El Colegio de Michoacán. Zamora. Michoacán.
- Ø **Peschard Mariscal, Jacqueline, (1997)** " Cultura y Comportamiento electoral en el Distrito Federal" en Reviste Mexicana de Sociología. IIS-UNAM, Vol. 59, Núm. 1 , en enero-marzo.
- Ø **Peschard Mariscal, Jacqueline, (1994).** *La Cultura Política Democrática*. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura democrática). IFE. México.
- Ø **Rousseau, Jean Jacques, (2000),** *El contrato Social*, Editores unidos mexicanos, México.
- Ø **Sartori, Giovanni, (1995)** *La Política: Lógica y Método en las Ciencias sociales*, Aguilar Madrid.

- Ø **Sartori, Giovanni, (1997)**, *Teoría de la Democracia 2*. Los problemas clásicos, Alianza editorial, Colección Alianza universidad, núm. 567. Madrid, España.
- Ø **Sartori, Giovanni, (1993)**, *¿Qué es la Democracia?*, IFE-TRIFE-Patria, Bajo el sello de alianza editorial.
- Ø **Touraine, Alain, (2000)**, *¿Qué es la Democracia?*, FCE, Buenos Aires, Argentina.
- Ø **Valdés Zurita, Leonardo, (1997)**, “*Sistema Electorales y de Partidos*” en *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4*, IFE, Tercera Edición.
- Ø **Weber, Max (1987)**, *Economía y Sociedad*, FCE, México.
- Ø **Ziccardi, Alicia, (1998) 221**: *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- Ø ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista, México (2002)***
- Ø ***Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***
- Ø ***Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Porrua 1994.***
- Ø ***Código Electoral del Distrito Federal.***
- Ø ***Diario de Debates de la Cámara de Senadores***

- Ø ***Diario de Debates de la Cámara de Diputados***

- Ø ***Diario de Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.***

- Ø ***Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, comentado, México (1996)***

- Ø ***Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, México , (1973)***

- Ø ***Ley Orgánica del Distrito Federal, y de los Territorios Federales de (1928)***

- Ø ***Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (1978)***

- Ø ***1 ra Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal .México, Porrúa, (1996)***

- Ø ***2 da Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. México, Porrúa, (1998)***

- Ø ***Ley Orgánica de la Asamblea de Representates, México Porrúa, (1997).***

Consulta en Internet

- Ø www.reforma.com
- Ø www.ife.org.mx
- Ø www.iedf.org.mx
- Ø www.el-universal.com.mx
- Ø www.tedf.org.mx
- Ø www.vozyvoto.com.mx