



EL GOBIERNO DIVIDIDO EN EL DISTRITO
FEDERAL

TESINA
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
CIENCIA POLÍTICA
PRESENTA

BEATRIZ NOLASCO ROSALES
MATRÍCULA: 98333518

ASESOR:
MTRO. TELESFORO NAVA VAZQUEZ

CAPITULADO

INTRODUCCIÓN

I.- EL DISTRITO FEDERAL.....	6
1.1.- Naturaleza política del Distrito Federal.....	12
1.2.-La Reforma Política de 1996 del Distrito Federal.....	15
1.3.- Avances Logrados en el Distrito Federal.....	21
1.4.- Asuntos Pendientes en el Distrito Federal.....	26
II.-CONTEXTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.....	31
2. 1.-Órganos de Colaboración Vecinal.....	32
2.2.- Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.....	39
2.3.- Disposición de la Asamblea de Representantes.....	42
2.4.- Segunda modalidad de la Asamblea de representantes del Distrito Federal.....	47

III.¿QUÉ ES EL GOBIERNO DIVIDIDO Y COMO SE DA EN EL DISTRITOFEDERAL?	55
3.1.-Experiencias de Gobierno Dividido en México.....	59
3.2.-Gobierno dividido, paradigmas y contextos.....	67
3.3.-Cambio político en el Distrito Federal.....	74
3.4.- La Asamblea Legislativa en 1997.....	78
3.5.- La Asamblea legislativa en el año 2000.....	81
CONCLUSIONES	83

INTRODUCCIÓN

El estudio de Gobiernos Divididos en nuestro país, es algo relativamente nuevo, y poco estudiado, la aparición fenómeno es algo muy inesperado en nuestro tiempo. Es decir es prácticamente nuevo en nuestro país que el Gobernador (en el caso de cualquiera de las 32 entidades federativas), el Jefe de Gobierno (En el caso del Distrito Federal) o , el Presidente de la República no hayan salido de las filas del partido político que cuenta con la mayoría en el Congreso ya sea federal o local.

Ahora bien, para ilustrar la experiencia de gobiernos divididos en México diremos que su primer antecedente es Baja California en 1989, en donde por primera vez el partido político de donde salió el gobernador , no contaba con la mayoría de escaños en el Congreso Local de aquel estado. Siguiendo la misma línea y para ilustrar mejor esta experiencia podemos enunciar a Sonora y Colima que tuvieron un gobierno dividido durante el periodo 1997-2000. Siguiendo el mismo orden encontramos también Jalisco en el año de 1998, en donde de igual modo el gobernador y su partido político de procedencia no contaban con la mayoría de escaños del Congreso Local.

Entrando en materia y para ilustrar todavía más la experiencia de gobiernos divididos , mencionaremos las

elecciones intermedias de 1997 que le impidieron al Partido Revolucionario Institucional (PRI), obtener la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión.

Ahora bien esta investigación centra su interés en el principal centro político del país: el Distrito Federal; ¿por qué el Distrito Federal? ; porque es la sede de los tres poderes de la Federación : Ejecutivo, Legislativo y Judicial, porque es la antesala de la toma de decisiones que marcan la canalización del país y por que es allí donde ocurre el fenómeno que marca el foco de análisis de esta investigación el " Gobierno Divido".

Un punto importante a recordar es que hasta hace aproximadamente 5 años la figura de Jefe de Gobierno del Distrito federal no existía, el proceso electoral para elegir a dicha figura política encargada de desempeñar el poder ejecutivo en el DF tiene sólo dos experiencias de elección en 1997 y el 2000 . El derecho al voto para elegir al Jefe de Gobierno se crea en 1997, y es en este mismo año cuando Cuauthemoc Cárdenas Solórzano gana las elecciones y asume el papel de Jefe de gobierno del Distrito Federal un dato adicional es que el partido político de su procedencia (PRD) también obtiene la mayoría de escaños en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal , situación que no ocurre en el año 2000 cuando Andrés Manuel López Obrador Candidato del PRD gana las elecciones para Jefe de Gobierno, pero el

partido político de su procedencia (PRD) no gana la bancada mayoritaria en la Asamblea Legislativa, es decir se da por primera vez en la historia del Distrito Federal un "Gobierno Dividido", en donde el Jefe de gobierno salió de las filas de un partido político distinto del que posee la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La presente tesina pretende por lo tanto ser una reflexión sobre la naturaleza de la transición al gobierno dividido del Distrito Federal, y la hipótesis a comprobar es por lo tanto que la experiencia de gobierno dividido en el Distrito Federal ha hecho evidente la evolución de la pluralidad política acontecida las instituciones del principal ente político del país, supone la existencia de una mayor democratización política y crea en los partidos políticos la necesidad de construir coaliciones y a formar consensos no sólo para reformar el Estatuto de gobierno, sino para tomar cualquier decisión legislativa, política o económica, aprobar un acuerdo parlamentario, una ley, un presupuesto, las cuentas públicas, etc. Para ello es de suma importancia discutir, como empezó a gestarse este cambio de alternancia, en el Distrito Federal y principalmente en una de sus principales instituciones: en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es por ello que en el primer capítulo se

Abarca la naturaleza política del DF antes de la creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo cual nos

conducirá al establecimiento de la actual situación política del DF y su importancia, y los factores que componen esta situación, y con base en una teoría interpretar esta realidad y prever el comportamiento del Gobierno del DF y las fuerzas políticas, lo anterior claro sin dejar de lado la reforma política, ocurrida en 1996 la cual ha tenido grandes impactos sobre la vida política del DF y dio un giro radical a la ciudad.

En el segundo capítulo se abarca , la creación y el desarrollo de la principal institución política del DF, lo cual nos dejará un panorama tanto teórico como numérico de la alternancia en el poder que existe en la ciudad .

Finalmente en el tercer capítulo entramos en materia del cambio tan radical que ha acontecido en la principal sede política del país , " EL Gobierno Dividido", nos deja claro además que el cambio ha sido definitivo y ha hecho que cada vez más los partidos políticos hagan acuerdos y construyan consensos, para compartir la responsabilidad de gobernar. Y que decir de la opinión pública que juega un papel fundamental para la construcción de Gobiernos Divididos y para que los partidos Políticos inmiscuidos en la Asamblea legislativa muestren responsabilidad y eficacia para gobernar.

I.- EL DISTRITO FEDERAL.

Considero de suma importancia hacer un recuento de cómo operaba la capital de la República cuando todavía era Departamento del Distrito Federal y cuando sus instituciones políticas no tenían la misma facultad de autonomía para legislar y acordar como la tienen ahora.

En diciembre de 1941 fue expedida la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dicha Ley constituyó las disposiciones básicas que rigieron al Gobierno capitalino hasta 1960, en esta misma se establecieron los lineamientos organizativos y funcionales que integraron el aparato administrativo de acuerdo con las condiciones, políticas, económicas y sociales.

Ahora bien, las atribuciones del Departamento del Distrito Federal quedaron como sigue: 1).-Servicios Públicos, 2).-Acción Política y Gubernativa Hacendaria, 3).-Acción Cívica, Reglamentación y expropiaciones, como es bien sabido la figura de jefe de gobierno no existía y en su lugar estaba la de jefe del Departamento, el cual contaba con la facultad de nombrar y remover a sus colaboradores y lo hacía con la aprobación del Presidente de la República; de igual forma podía delegar facultades y expedir reglamentos para las diferentes demarcaciones de la Ciudad.¹

¹ Flores Molina Oscar, "*La Reforma Política del Distrito Federal*", Primer concurso de Tesis, Ensayo y Cuento, IEDF. 2001.

En el mismo año de 1941 se estableció que administrativamente el Departamento del Distrito Federal se conformaría de la siguiente manera: un jefe del Departamento, un secretario general, un oficial mayor, un jefe de la policía y once dependencias generales. Así mismo, en cada delegación el jefe del departamento designaba a quien lo representara en las localidades, para vigilar los servicios públicos y el cumplimiento de reglamentos.

Por otra parte los representantes del consejo consultivo también eran nombrados por el jefe de Departamento. La integración administrativa del Departamento del Distrito Federal, hecha por la Ley Orgánica de 1941 mantuvo su vigencia hasta 1970.

En 1970, el Departamento del Distrito Federal, experimentó cambios e estructurales y en sus bases de operación, ya que la Ley orgánica fue reformada , y en ella se estableció que el jefe de departamento contaba desde entonces con tres secretarios generales , A, B, C, un oficial mayor; un consejo consultivo , juntas de vecinos, delegados ,subdelegados y 18 direcciones generales. De este modo, se le facultó al titular del departamento para expedir los reglamentos interiores de organización y funcionamiento, se creó además como órgano auxiliar para el jefe de departamento la Comisión de Planeación Urbana, se dio entonces una desconcentración

administrativa, quedando el Distrito Federal dividido para su gobierno en 16 delegaciones.

En 1972, fue creada la Procuraduría de Colonias populares, con facultades para proponer y aplicar normas de regularización y habilitación de colonias o zonas urbanas populares, y para asesorar a los habitantes en la resolución de sus problemas.

Posteriormente en 1977, fue reformado el artículo 73 constitucional, se añade una base segunda que versaba así : "Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a al referéndum y podían ser objeto d iniciativa popular".Encontramos entonces que se introduce el referéndum y la iniciativa popular en el Distrito Federal como nuevas formas de participación ciudadana, que de alguna manera hicieron más efectiva la vida política de la Ciudad capital.²

La ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal hacia referencia a las siguientes definiciones de referéndum e iniciativa popular:

"Art.53. El referéndum es un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal.

² Diario de los Debates de la Cámara de Diputados 6 de octubre de 1977, p.10.

La iniciativa popular es un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal".³

De este modo, los procedimientos a través de los cuales se llevaba a cabo, el referéndum y la iniciativa popular se encontraban insertos en los artículos 54, 55, 56, 57, 58 y 59 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, de acuerdo al artículo 54 de dicha Ley el referéndum sobre ordenamientos legales correspondía iniciarlo a:

- a).- El Presidente de la República.
- b).- La Cámara de Diputados a solicitud de la tercera parte de sus miembros.
- c).- La Cámara de Senadores a solicitud de la mitad de sus miembros.

Cuando de tratara de reglamentos se substanciaba una vez que se había formulado el reglamento correspondiente y previamente su expedición por el Presidente de la República.

La iniciativa popular, para ordenamientos legales, se substanciaba una el vez cumplidos los requisitos que establecía la Constitución en el artículo 72.

Posteriormente, en 1987, se crea la Asamblea de Representantes del distrito federal ,cuyos miembros eran electos por la ciudadanía , pero estos representantes tenían

³ Flores Molina Oscar, *Ibíd.*, Pág.47

legalmente funciones restringidas, esta reforma fue efectuada por el presidente Miguel Alemán de la Madrid Hurtado, con la creación de la Asamblea Legislativa se da entonces una mayor participación política a los ciudadanos del DF.

En 1993 un grupo de integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal convocó a un plebiscito ciudadano para pronunciarse a favor de la elección directa de del Jefe de Gobierno.

Concatenando todas las experiencias anteriormente redactadas, es muy pertinente señalar que el Distrito Federal surge para contar con una ciudad capital que funja como asiento de los Poderes Federales, es así entonces como lo establece la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

El artículo 122 constitucional rige la función política del Distrito Federal, pues en ella se establece que el gobierno de dicho centro político está a cargo de los poderes federales y de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local.

El artículo 122 constitucional además establece como autoridades locales a:

Ü La Asamblea Legislativa del Distrito federal, la cual está integrada por sistema electoral mixto, con predominante mayoritaria.

Ü El jefe de gobierno del Distrito Federal, el cual se encarga de detentar el poder ejecutivo y la administración pública del DF.

Ü El Tribunal Superior de Justicia y ,

Ü Al Consejo de la Judicatura

1.1.-NATURALEZA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Retomando la idea de diversos autores, podemos llegar a la aseveración de que el Distrito Federal espacialmente se compone de una población , un gobierno o poder y un territorio .

El territorio se vuelve entonces un elemento contundente del estado moderno, el cual no significa sino un lugar de asentamiento de la población y el ámbito de validez del orden jurídico y político que limita la acción estatal.

Ahora bien para Augusto Hernández Becerra, "el territorio es el punto de referencia geográfica de la jurisdicción de estado, permite saber hasta donde se extiende espacialmente la influencia indiscutida del poder de un núcleo social".⁴

En un sistema federal como el mexicano , un aspecto fundamental es el hecho de distribuir las funciones y las competencias del estado, es decir cómo se distribuye el poder por una parte y por otra cómo se articulan las decisiones que afectan a toda la entidad política.

Concatenando todas las líneas anteriormente escritas podemos decir que la naturaleza político-jurídica del Distrito federal se encuentra inmersa en el nacimiento del estado moderno y la invariable existencia de un territorio determinado y a sus necesidades de organización.

⁴ Hernández Becerra, Augusto. "Estado y Territorio. UNAM. México, 1981, Pág. 53.

En la ilustración siguiente se retoma la idea de Sergio Elías Gutiérrez Salazar y Felipe Solís Acero, para mostrar los elementos fundamentales de un estado moderno, en el cual se encuentra enraizada la naturaleza político-Jurídica del Distrito Federal.

Elementos básicos de un estado moderno.

Territorio:	Población :	Gobierno:
<ul style="list-style-type: none"> Ü Punto de referencia jurisdiccional. Ü Ámbito de ejercicio de la Soberanía Ü Asiento del poder de estado. Ü Asiento del poder político. 	<ul style="list-style-type: none"> Ü Sujeto activo y pasivo del orden normativo Ü Destinatario de la acción de gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> Ü Ejercicio del poder público Ü Administración de prestaciones de satisfactores colectivos Ü Administración de recursos públicos.

Elaborado por Gutiérrez y Solís.⁵

Ahora bien en este sentido el Distrito Federal de la Republica mexicana, es un territorio que emerge para efectuar la viabilidad de la residencia de los Poderes Federales que existe en relación con otros poderes locales.

⁵ Gutiérrez S, Sergio y Solís A. Felipe. "Gobierno y Administración del Distrito Federal en México". INAP, México 1985. Pág. 23.

Para ilustrar todavía más la naturaleza del Distrito Federal es necesario empaparnos de un nuevo concepto de Distrito Federal el cual señala:

...." Distrito federal es un concepto jurídico que define el área donde se asientan los poderes de la unión de estados libres y Soberanos, a fin de que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los estados federados"....⁶

Por lo tanto la existencia, de el Distrito Federal en México , tiene una justificación política y administrativa, pues funciona como todo un sistema estatal organizado , que reclama un territorio que sirva como sede de los poderes de la Unión y que gracias a ello la autonomía constitucional de las otras entidades (miembros de la federación que a su vez sirven como pesos y contrapesos del poder político federal), funciona proporcionalmente a la participación de ellas en la conformación de la voluntad nacional.

⁶ Lira, Andrés, *Ibíd.*, Pág. 9

1.2.- LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

Hablando del régimen político del distrito Federal, es muy bien sabido que el Congreso de la Unión ha realizado diversas reformas, con la finalidad de ampliar el papel de la participación ciudadana y de la representación, que como bien mencioné al principio, juegan un papel fundamental para que se pueda dar la alternancia y compartimiento en el gobierno y para que los partidos políticos muestren responsabilidad y eficacia al gobernar.

Es así que en 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la Reforma Política del Estado, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión reiteraron su compromiso para contribuir a la transformación de las instituciones políticas del Distrito Federal. Todo lo anterior implicó la instauración de un mecanismo de diálogo que se conoció como Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que se instaló a principios del 95, posteriormente se elaboró una agenda, en donde se asentaron de manera preferencial los temas de la Reforma Electoral y de la Reforma Política del Distrito Federal, de acuerdo al calendario electoral nacional.

Para que se pudiera culminar todo lo anterior se determinó trabajar de manera conjunta en mesas específicas para los temas de prioridad, las conclusiones obtenidas de estas mesas

fueron puestas a disposición de los integrantes de la Mesa Central.

En dicha mesa central, los dirigentes nacionales de los partidos políticos representados en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados llegaron a soluciones que significaron el punto de partida para las deliberaciones en el seno de las comisiones especiales de carácter plural creadas en ambas Cámaras para tales efectos. El trabajo de estas comisiones consistió en reuniones, en conferencias, en las cuales se fortalecieron de alguna manera los acercamientos principalmente entre tres partidos, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución democrática (PRD) y el Partido del Trabajo (PT), mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) en la Cámara de diputados sobre materias coincidentes. Ahora bien, el foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para el avance del dialogo entre los partidos mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas a través de sus legisladores dando como resultado...la reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

Y bien, el artículo 122 constitucional reformado ratifica la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como sede

⁷ consideraciones hechas a partir de lo consultado en el Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996.

de los poderes de la Unión y como capital de la República mexicana, e inserta cambios contundentes para la vida política de la Ciudad, pues se amplían los derechos políticos de los ciudadanos; y establece la competencia y atribuciones correspondientes a los Poderes Federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal, con la finalidad de formar un sistema de pesos y contrapesos.

Ahora bien, como el mismo artículo 122 constitucional lo establece que las funciones legislativa, ejecutiva, y judicial le corresponde a los Poderes de la Unión en el ámbito local que es su sede, se establece además que en el ejercicio de estas atribuciones concurren las autoridades locales, que son fundamentalmente la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

Por otra parte para que los Poderes Federales y las autoridades locales tengan una convivencia pacífica el artículo 122 constitucional establece las funciones que le competen a cada una de las instancias políticas del Distrito Federal.

De este modo se establecen también las bases a las cuales se sujeta la expedición del estatuto de gobierno por el propio Congreso de la Unión y se regula la organización de las autoridades locales, haciendo hincapié en que las adecuaciones al Estatuto de Gobierno emanadas de la reforma constitucional, se llevaron a cabo por medio de una iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a dicho

ordenamiento, presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ante el Honorable Congreso de la Unión.⁸

Con lo que hemos visto ahora, nos que claro que Durante el segundo semestre de 1996 se logró concretar un renovado esfuerzo de revisión, actualización y perfeccionamiento de la normatividad que regula los procesos electorales en el Distrito Federal, el cual comprendió importantes cambios e innovaciones tanto a nivel del ordenamiento constitucional como de la legislación reglamentaria en materia electoral: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este importante proceso de reforma, destacan los relativos a la composición del principal órgano de representación en el Distrito Federal :La Asamblea Legislativa, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo encargado de la autoridad electoral (Instituto Federal Electoral), así como trascendentes innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local(Tribunal Electoral) .

Ahora bien, yo considero que la reforma política al artículo 122 constitucional esta marcada por 2 aspectos fundamentales:
1) La conversión de la Asamblea de Representantes en

⁸ Publicándose el decreto correspondiente en el *Diario Oficial de la Federación* el día 4 de diciembre de 1997

Asamblea Legislativa y 2).-La Elección popular del jefe de gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo a lo anterior, La Asamblea de Representantes, en su calidad de órgano de representación se convierte en Asamblea Legislativa compuesta ahora por diputados y es el órgano local de gobierno del Distrito Federal al cual le corresponde la función legislativa del Distrito Federal, en las materias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga, así como ejercer las demás atribuciones que le confiere la ley orgánica y con facultades para resolver sobre las propuestas y las designaciones que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como, ratificar dichas propuestas y designaciones, en su caso, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción XXIV, 67 fracción VIII y 78 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.⁹

En otras palabras La Asamblea Legislativa asume nuevas atribuciones, entre las que destacan las siguientes: examinar, discutir y aprobar la ley de ingresos del Distrito Federal; nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno, en caso de falta absoluta, y expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal.

⁹ Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de mayo de 1999.

Se dispone que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea electo por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de seis años. Anteriormente era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Entre las nuevas atribuciones que tiene a su cargo el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, figuran la de presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa; la facultad de iniciativa exclusiva respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y la de ejercer las funciones de dirección de los servicios de Seguridad pública.

Con todo lo anteriormente descrito queda claro que de todas las reformas político-electorales que ha sufrido el Distrito Federal, la de 1996 es la más importante, ya que introduce los lineamientos y disposiciones que en nuestros días rigen a la sede de los Poderes de la Unión.

1.3.- Avances logrados con la reforma política al Distrito Federal

Sin duda los avances alcanzados con la reforma política al Distrito Federal en 1996 fueron:

- 1).-Una mayor democratización del gobierno
- 2).-Una base legal y normativa y,
- 3).-Mayor democratización de los procesos de planeación urbana¹⁰

Ahora bien, lo más destacable que se introdujo, con la reforma de 1996 fue, que se le concedió a los ciudadanos del Distrito Federal el principal derecho político : "el voto", es decir se les dio la facultad de votar y ser votados para ocupar cargos de representación política.¹¹

No obstante, pocos años después de la democratización del gobierno del Distrito Federal, aun queda en evidencia que la elección popular del Jefe de Gobierno no es suficiente para modificar del todo el funcionamiento de una compleja , centralizada y burocrática máquina gubernamental. Tampoco lo es el que en las delegaciones o demarcaciones territoriales, los ciudadanos elijan a través del voto a los jefes

¹⁰ Ziccardi Contingiani Alicia,"Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital", IISUNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 237pp.

¹¹ Ziccardi Contingiani Alicia, Las Reformas al gobierno del Distrito Federal: Avances Logrados y Tareas Pendientes en, "*Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*".Sinergia.Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2001.

delegacionales, siendo que son instancias "desconcentradas" del aparato según la estructura del gobierno del Distrito Federal. Al mencionar que gracias a la reforma política de 1996 se creó una base legal y normativa, nos referimos al hecho de que se transformó a la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa y con ello se abrió un canal de representación política de los ciudadanos del Distrito Federal, además dicho órgano legislativo ha desarrollado una intensa actividad para crear más de 100 leyes a nivel local, así como también actualizar otros instrumentos legales y reglamentos. Por otra parte al hablar de la democratización de los procesos de Planeación Urbana de Nivel Local, nos estamos refiriendo a que desde la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda (SEDUVI), se hizo un gran esfuerzo por democratizar el proceso de planeación de la ciudad, involucrando a la población no solo en la elaboración de los planes, sino en la creación de instrumentos y compromisos que garantizan su aplicación. Ahora bien la planeación de la ciudad reconoce tres niveles: el Programa General de Desarrollo Urbano para todo el Distrito Federal, los 16 programas Delegacionales y un amplio número de Programas Parciales, los cuales comenzaron a elaborarse en 1998.¹²

¹² Ziccardi, Alicia, Op.cit.Pág,73

Estos últimos programas dieron lugar a una realización de 31 programas de barrios y colonias con un alto grado de conflictividad urbana y social. Podemos enunciar como una ventaja adicional, que dichos programas fueron una de las principales experiencias de participación ciudadana en un proceso decisorio durante el primer gobierno perredista del Distrito Federal.

Desde la óptica del gobierno se ha visto que en los partidos políticos hay una concepción más amplia de lo que es la democratización de las elecciones por parte de la ciudadanía, de las autoridades locales, los representantes de la Asamblea legislativa del Distrito Federal, el Congreso de la Unión y representantes vecinales. Con esto se ha notado una limitación a las facultades del presidente de la República, en relación con la designación de personas en puestos claves -procuración de justicia y seguridad pública- y del Congreso de la Unión, con la aprobación y rendición de cuentas del presupuesto y la capacidad de endeudamiento del Distrito Federal. Los principales actores de la Reforma Política sin lugar a dudas fueron los representantes de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa y en el Congreso de la Unión, aunado a estos están el Jefe de Gobierno de la Ciudad en turno, y que decir de la ciudadanía y las organizaciones sociales, quienes jugaron y juegan actualmente un papel fundamental en la vida política del DF. Por otro lado la reforma política del

Distrito Federal ha estado estrechamente relacionada con otros temas de la agenda nacional, sobre los cuales los partidos políticos buscan hacer consensos.

Con todo lo anterior, que da claro, entonces que se con la reforma política al Distrito Federal, se insertó a la vida ciudadana una democratización que consistió en un aumento gradual de la participación ciudadana y de otras organizaciones sociales.

Con la firme intención de que los avances logrados con la reforma política queden claros a continuación se presenta un cuadro que enuncia dichos progresos.

CUADRO II: "AVANCES LOGRADOS CON LA REFORMA POLÍTICA"¹³

TEMAS DE LAS REFORMAS POLÍTICAS	AVANCES	ACTORES POLITICOS	LOGROS
<i>Democratización política</i>	Elección de: .Diputados de la Asamblea Legislativa .Jefe de Gobierno .Jefe Delegacional .Representantes a la Cámara de Senadores .Representación Vecinal	.Partidos políticos .Organizaciones políticas .Ciudadanía	.Alternancia en el control del poder Ejecutivo local. .Pluralismo político en la composición de la Asamblea Legislativa. .Participación ciudadana institucionalizada.
<i>Creación de instrumentos jurídicos y normativos</i>	Modificación de : .Artículos constitucionales, 44, 73, 122 .Ley Orgánica del Distrito Federal. .Estatuto de Gobierno .Leyes y Reglamentos locales .Representación vecinal	.El poder ejecutivo local .Asamblea Legislativa del D.F. .Congreso de la Unión	.Se le restan facultades al poder Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión .Creación de una base legal y normativa que establece las competencias, funciones y procedimientos de diferentes instancias del gobierno central y las delegaciones.
<i>Democratización del Proceso de Planeación Urbana</i>	Elaboración y aprobación de programas: .Programa General de Desarrollo Urbano .Programas Delegacionales(16)y Parciales(15) con participación ciudadana institucionalizada (comités vecinales) y no institucionalizada(organizaciones sociales y ONGs, etc.)	.Poder Ejecutivo del D.F.(SEDUVI) y otras instancias .Ejecutivos Locales(jefes delegacionales) .Asamblea Legislativa .Ciudadanía	.Democratización del proceso de Planeación Urbana .Incorporación del tercer nivel de planeación (barrio/colonia)

¹³ Cuadro elaborado por Ziccardi, Alicia, Op.cit.Pág.93

1.4 ASUNTOS PENDIENTES EN EL DISTRITO FEDERAL.

Es innegable que con la Reforma política al distrito federal se alcanzaron logros muy importantes en cuanto a democratización y participación ciudadana, pero aun falta por hacer pues según mi criterio y de acuerdo con algunos autores hace falta la crear las bases político-jurídicas para lograr un gobierno del Distrito Federal sustentando en un diseño políticamente democrático e institucionalmente eficiente, acorde con los principios del *federalismo mexicano*.¹⁴

Es decir que el principal aspecto que se debe enunciar como pendiente es la creación de un **gobierno local plenamente autónomo**, sustentado en un diseño de políticamente democrático e institucionalmente eficiente, que valla acorde con los principios del Federalismo mexicano. El mismo que durante varios años se polarizó en el debate de la forma de gobierno del Distrito Federal en torno a la creación o no del estado 32, sin que el mismo se sustentara en una revisión del complejo marco jurídico federal.

Otro asunto pendiente es analizar y actualizar cuales son las competencias que le corresponden a los tres ordenes de gobierno: el federal, estatal y municipal en el territorio del Distrito Federal.¹⁵

¹⁴ Término empleado por, Ziccardi Alicia, Op.cit. Pág. 75.

¹⁵ Ziccardi, Alicia, Op.cit. Pág. 75.

Haciendo uso de las aportaciones de Derecho Constitucional de autores como Enrique Sánchez Bringas recordemos que vivimos en un Federalismo político, que se caracteriza por un sistema de pesos y contrapesos, en donde ningún poder es mayor que otro. Y lo particular que tienen en común los estados de la Federación es: 1).-Que existe un pacto o acuerdo político entre los poderes (estatal y federal), 2).-Que hay una subordinación de los poderes y las entidades a la Constitución, y solo puede haber una modificación a la misma mediante la intervención de representantes especiales de las demarcaciones territoriales que integran el Estado y 3).-Se debe garantizar el equilibrio entre los ámbitos del gobierno federal y estatal, en donde ningún poder es más que otro.¹⁶ Actualmente existen en los partidos políticos corrientes que favorecen al régimen federal, delimitando las funciones del ejecutivo al otorgar un papel político más significativo al legislativo pero, también revalorizando a los estados marcados por el pacto federal; lo anterior se trae a colación por que tenemos que notar que significa un obstáculo que la Constitución no marque claramente cuales son las competencias de los estados, frente a las gobierno federal y municipal, situación que también marca un freno en el momento de decidir que clase de entidad es la capital, pues considero por tanto de suma importancia definir

¹⁶ Sánchez Bringas, Enrique, "*Derecho Constitucional*", México, Porrúa, 1997.Pág.64.

cuáles son las competencias exclusivas y concurrentes entre los ámbitos de gobierno. La resolución a esta situación se abarca de una manera más concisa en los siguientes capítulos.

Puedo argumentar que, lograr concretar el objetivo de la reforma política del Distrito federal es de suma importancia para avanzar en la transición e inaugurar una forma de gobierno totalmente Democrática y Consensual en la capital de México, es además de fundamental importancia destacar que el hecho de que se cuente con un gobierno dividido en la sede de los Poderes de la Unión hace más rápido el avance hacia dicha democratización del Distrito Federal.

Ahora bien, en el discurso gubernamental y en las discusiones sobre el fortalecimiento del federalismo y la reforma de Estado que están latentes desde los años noventa, el tema de la forma de gobierno de la Capital de la República ha estado ausente. Por lo tanto resulta de suma importancia reiterar la necesidad de realizar una **descentralización de funciones y de recursos de la Capital de la Republica**, hacia los demás estados y municipios, lo cual no puede limitarse tan solo a una reforma fiscal, sino que es necesario considerar la importancia que posee la economía urbana de la Capital para el conjunto de la economía nacional. Pues el Distrito Federal aporta alrededor de un 23% del PIB global, principalmente porque aquí se localizan, importantes

actividades de la industria manufacturera y de los servicios de producción, además porque muchas empresas tienen aquí su domicilio fiscal, aunque su producción se localice en otro territorio.¹⁷

Por otro lado, se observa la necesidad de reformar el Gobierno de la Ciudad y fortalecer el federalismo. En el Distrito Federal, se debe avanzar para crear un gobierno donde exista un aparato administrativo controlado únicamente por el ejecutivo local, cuyos contrapesos sean solo la Asamblea Legislativa y las autoridades locales (Jefes Delegacionales).

Para ilustrar de una manera más adecuada las tareas pendientes en el Distrito Federal a continuación se presenta un cuadro que enuncia dichos asuntos.

¹⁷ Ziccardi, Alicia, Op.cit.Pág.77

CUADRO III: TAREAS PENDIENTES EN EL DISTRITO FEDERAL¹⁸

TEMAS	SITUACION ACTUAL	ACTORES POLITICOS	PROPUESTAS
<i>Forma de gobierno plenamente autónoma y rediseño institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> .Indefinición del estatus jurídico del gobierno del Distrito Federal .Creación de instancias locales (Delegaciones o Municipios) .Diseño Institucional e infraestructura obsoletos .Falta de capacidad del personal; no existe servicio público de carrera .Formas de participación poco eficaces .Gobiernos locales débiles 	<ul style="list-style-type: none"> .Poder Ejecutivo del distrito Federal .Poder Ejecutivo Federal .Congreso de la Unión .Asamblea Legislativa .Gobiernos Locales 	Definición de forma de gobierno. 1).Propuestas: creación del estado 32; 2).Régimen especial para el Distrito Federal .Iniciativas de nueva Ley de Participación Ciudadana .No hay propuesta de reforma institucional integral
<i>Coordinación Metropolitana</i>	<ul style="list-style-type: none"> .Decisiones Unilaterales .Creación de Comisiones con funciones limitadas y poca eficacia en su acción(medio ambiente, transporte) .Vínculos inexistentes entre seguridad delegaciones y municipios metropolitanos .Acuerdos de tipo normativo y poca eficacia en su acción .Vínculos débiles entre la Asamblea Legislativa del D.F y la Cámara de Diputados del Estado de México 	<ul style="list-style-type: none"> .El poder Ejecutivo del D.F y del Estado de México .Grupos parlamentarios del Distrito Federal y Estado de México .Alcaldes .Delegados 	<ul style="list-style-type: none"> .Faltan propuestas claras de coordinación operativa
<i>Proceso de descentralización de funciones del gobierno central a los locales.</i>	<ul style="list-style-type: none"> .No hay un programa con etapas(devolución,delegación, desconcentración) definición de funciones y asignación de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> .Ejecutivo central del D.F y gobiernos locales(delegaciones) 	<ul style="list-style-type: none"> .Transformar órganos desconcentrados en gobiernos locales .Crear cabildo
<i>Democratización social</i>	<ul style="list-style-type: none"> .Hay traspaso de mayores recursos y competencias a las delegaciones .Baja participación ciudadana en la elección de representantes vecinales 	<ul style="list-style-type: none"> .Ciudadanía .ONGs .Organizaciones sociales, económicas y políticas .Autoridades delegacionales .Poder Ejecutivo central del Distrito Federal 	<ul style="list-style-type: none"> .Avanzar en la construcción de una cultura democrática .Ampliar la concepción de la ciudadanía .Incrementar la credibilidad social en la eficacia de participar en el proceso decisorio .Iniciativa de nueva Ley de Participación Ciudadana

¹⁸ Cuadro elaborado por, Ziccardi, Alicia, Op.cit.Pág.94

II.-CONTEXTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

La ley orgánica del Distrito Federal creó en 1978, instancias denominados "órganos de colaboración vecinal y ciudadana" , que sólo poseía un grado parcial de contenido político administrativo , ya que se alojaban, de una manera muy primaria , en una estructura administrativa.

Ahora bien, estos órganos se formaron a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Distrito Federal¹⁹, y tuvieron una utilidad hasta 1995, año en el que aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la cual se encargó de regular a los Consejos de Ciudadanos Delegacionales.

Es importante recalcar cuales eran los órganos de colaboración vecinal y ciudadana: 1).- Los Comités de Manzana, 2).- Las Asociaciones de Residentes, 3).- Las Juntas de Vecinos y 4).- El Consejo Consultivo del Distrito Federal.

¹⁹ *Diario Oficial De la Federación*, 29 de diciembre de 1978.

2.1.-ÓRGANOS DE COLABORACIÓN VECINAL

LOS Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal eran instancias denominadas órganos de colaboración vecinal y ciudadana que prestaban su servicio mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y en los reglamentos respectivos.

Ahora bien, en cada una de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal, se integraban los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y una Junta de vecinos; y para el Distrito Federal un Consejo consultivo, en la forma siguiente:

I.- En cada manzana del Distrito Federal había un Comité de Ciudadanos, y de entre ellos se designaba, en forma directa, al jefe de manzana;

II.- En cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, los Comités de Manzana integraban la correspondiente Asociación de Residentes,

III.- En cada una de las delegaciones del Distrito Federal, con la participación de las Asociaciones de residentes, se integraba una Junta de Vecinos; y

IV.- En el Distrito Federal funcionaba un Consejo Consultivo que se integraba con los presidentes de las Juntas de Vecinos. Los suplentes de estos también tenían carácter ante el propio consejo, pero solamente actuaban en ausencia de los propietarios.²⁰

Las funciones que desempeñaban las Juntas de Vecinos eran:

I.-Recibir la información mensual sobre la prestación de los servicios públicos de la autoridad correspondiente;

II.- Proponer al delegado, las medidas que estimaran convenientes para mejorar la prestación de los servicios públicos, y sugerir nuevos servicios;

III.- Informar al Consejo Consultivo y al Delegado respectivo, sobre el estado que guarden los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, sitios históricos, plazas típicas, escuelas publicas, bibliotecas, museos, mercados, hospitales, panteones, zoológicos, centros recreativos, parques, jardines, zonas arboladas, viveros, obras de ornato y, en general, todo aquello en que la comunidad tenga interés;

IV.- Opinar y proponer soluciones sobre los servicios educativos, públicos o privados, que se presten en la delegación;

²⁰ Títulos sacados de La Ley Orgánica del Distrito Federal

V.- Dar opinión al delegado, sobre las medidas administrativas de las delegaciones; conocer los problemas que afectan a sus representados y proponer las soluciones conducentes;

VI.- Informar al Consejo Consultivo del Distrito Federal los problemas administrativos y de servicios públicos que no se hayan podido resolver y rendirle un informe mensual de sus actividades;

VII.- Cooperar en los casos de emergencia, con las autoridades del Departamento del Distrito Federal;

VIII.- Opinar sobre los problemas de vivienda, servicios sanitarios y otros asuntos de interés social;

IX.- Conocer oportunamente los programas de obras y servicios que afecten a su comunidad y proponer adiciones y modificaciones sobre los mismos;

X.- Recibir contestación y explicación suficiente sobre sus opiniones y proposiciones por parte de la autoridad competente; y

XI.-Las demás que señalen las leyes y reglamentos²¹

²¹ Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

La integración de las Juntas de Vecinos se hacía con la oportunidad necesaria para que el Consejo Administrativo pudiera a su vez, integrarse y funcionar dentro del término que fijaba su reglamento.

En la primera sesión que celebraba el Consejo Consultivo, después de su integración, designaba de entre sus miembros, mediante cedula de votación, un presidente y su respectivo suplente.

Cabe recordar que los cargos de miembros de los Comités de Manzana, de las Asociaciones de Residentes y de las Juntas de Vecinos, eran honorarios.

Por su parte el Consejo Consultivo poseía las siguientes atribuciones:

I.- Colaborar con el Jefe Del departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y en especial para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fijan las leyes y reglamentos aplicables.

II.- Proponer a la consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos, y reformas o derogaciones de leyes y reglamentos vigentes en el propio Distrito Federal y opinar sobre los nuevos proyectos, o sobre

las reformas o abrogación de los ya existentes que procedan de las autoridades del Distrito Federal. Asimismo, sobre estas materias proponer al Jefe del Departamento, la instauración del referéndum y apoyar o no la substanciación de la iniciativa popular;

III.- Informar al Jefe del Departamento del Distrito Federal las deficiencias que surjan en la administración pública y, especialmente, en la prestación de los servicios generales de cualquier tipo;

IV.- Proponer que determinada función o actividad que se realice regular y continuamente, se declare servicio público cuando estime que es de interés público y de utilidad general; proponer que algún servicio público prestado por los particulares, por una empresa de participación estatal o por un organismo descentralizado, pase a serlo por el Departamento del Distrito Federal, o viceversa; y proponer la declaración y creación de nuevos servicios públicos;

V.-Opinar sobre estudios de Planeación Urbana,

VI.- Emitir opinión al Jefe el Departamento del Distrito Federal, acerca de la Política Fiscal del propio Departamento;

VII.- Coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos;

VIII.- Conocer oportunamente en su integridad los planes y programas de obras y servicios del Distrito Federal y proponer adiciones y modificaciones sobre los mismos;

IX.- Recibir contestación escrita y explicación suficiente sobre las resoluciones de la autoridad competente en relación con sus opiniones y proposiciones; y

X.- Las demás que fijaba la Ley Orgánica y otras disposiciones aplicables.²²

²² Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Op.cit

2.2.- CREACIÓN DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como **órgano de representación ciudadana**, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, nace, por decreto promulgatorio publicado en el diario oficial el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionan hasta 1994.

Como parte del resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada por decreto en el Diario Oficial del 25 de octubre de 1993, se eleva a la Asamblea de Representantes como **órgano de gobierno**, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura.

La Asamblea de Representantes, se convirtió en una nueva forma de representación en la Ciudad de México, con características muy particulares, pues se trataba de una representación ciudadana sin facultades de legislar sino de solo reglamentar, y los reglamentos expedidos por ella, podían ser derivados directamente de la Constitución Política, cuando se tratara de materias concernientes a la policía y buen gobierno.

Por otro lado

Luego pasó a llamarse: ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, en virtud del nuevo decreto, publicado el 22 de agosto de 1996, y que modificó el artículo 122 de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos. Dicho ordenamiento señaló que su estructura de integración será ocupada por diputados en vez de representantes.

Así mismo , el artículo 37 del estatuto de gobierno del Distrito Federal, el artículo 122 constitucional y los artículos del Distrito Federal , hacen sistemática la integración de la Asamblea Legislativa , esto se realiza bajo dos importantísimas modalidades : 40 diputados de mayoría relativa, que son elegidos para 40 distritos uninominales y 26 diputados de representación proporcional.

Para que cualquier partido político tenga derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional debe cumplir con los siguientes requisitos:

- i. Registrar sus candidatos a diputados por el principio de mayoría en todos los distritos (Art.37 del estatuto de gobierno del Distrito Federal).
- ii. Registrar una lista completa de candidatos a diputados por representación proporcional, propietarios y suplentes (Art. 37 del estatuto de gobierno del Distrito Federal).

iii. Debe tener como mínimo el 2% total de la votación emitida (Art. 37 del estatuto de gobierno del Distrito Federal).

Los diferentes órganos de participación ciudadana en el Distrito Federal como , los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas Vecinales y el Consejo consultivo , resultaron , como era de esperarse instancias incapaces de aplicar correctamente la democracia en la ciudad , pues tales instancias no poseían la capacidad de decisión , y tampoco podían establecer disposiciones generales y obligatorias , pues su papel sólo se reducía al de instancias de colaboración, información, y cooperación con las autoridades locales.²³

Por todo o anterior en los ciudadanos comenzó a surgir la necesidad de la instalación de órganos que permitieran una participación más completa y activa.

²³ Flores Molina Oscar, Op.cit. Pág.50.

2.3.- DISPOSICIÓN DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

Las facultades legislativas que no eran conferidas a la Asamblea estaban reservadas al Congreso de la Unión, ya que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal cuenta con la facultad de legislar pero de forma parcial en siguientes aspectos; hacienda pública, ingresos , administración pública; procesos electorales; derechos humanos, participación ciudadana, bienes del dominio público y privado del Distrito Federal, concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de dichos bienes o para la prestación de servicios públicos, planeación del desarrollo; uso del suelo y desarrollo urbano, servicios públicos de agua y drenaje, preservación Y restauración del equilibrio ecológico, entre otros rubros. Del mismo modo correspondía a la Asamblea de Representantes aprobar el presupuesto de egresos en el Distrito Federal, revisar además la cuenta pública, para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y la utilización de este, del mismo modo se disponía del procedimiento conforme al cual el Jefe del Departamento del Distrito Federal podría participar en el proceso de formación de leyes y decretos, pero había materias en las que no podía legislar y que le correspondía hacerlo al Congreso de la Unión, como son los rubros civil, penal, electoral, seguridad privada, registro público de la propiedad y de comercio y; el de las

responsabilidades de los servidores públicos de los órganos encargados de la función judicial de fuero común en el Distrito Federal, en la Ley Orgánica correspondiente. De una manera explícita se establecen los términos en que el Jefe del Departamento Distrito Federal debería presentar la iniciativa de Ingresos y el proyecto del Presupuesto de Egresos²⁴.

Las acotadas atribuciones y facultades legislativas de la Asamblea de Representantes, hicieron necesaria una nueva estructura interna lo que hizo que se convirtiera en Asamblea Legislativa, esta aseveración se desarrollara de manera más amplia en el siguiente apartado. De conformidad con las disposiciones del Estatuto de Gobierno del distrito Federal, de la ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, se crearon las comisiones necesarias para atender adecuadamente el trabajo legislativo, así como el de las áreas de análisis de iniciativas, proyectos y desarrollos de programas por lo tanto la Asamblea cuenta con las siguientes comisiones:

1.- Comisión de Abasto y distribución de Alimentos.

2.- Comisión de Administración Pública Local.

3.- Comisión de Administración y procuración de justicia.

²⁴ Moreno Padilla Javier, *constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Trillas, 1995, pp. 159.

4.- Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables.

5.- Comisión de Ciencia y Tecnología e Informática.

6.- Comisión de Deporte, Juventud, Recreación.

7.- Comisión de Derechos Humanos.

8.- Comisión de Desarrollo Metropolitano.

9.- Comisión de Desarrollo Rural.

10.- Comisión de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales.

11.- Comisión de Educación y Cultura.

12.- Comisión de estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias.

13.- Comisión de fomento Económico.

14.- Comisión de Hacienda.

15.- Comisión de Notariado.

16.- Comisión de Participación Ciudadana.

17.- Comisión de Población y desarrollo.

18.- Comisión de Preservación del Medio ambiente y Protección Ecológica.

19.- Comisión de presupuesto y Cuenta pública.

20.- Comisión de Protección Civil.

21.- Comisión de Salud y Asistencia Social.

22.- Comisión de Seguridad Pública.

23.- Comisión de Turismo.

24.- Comisión de Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos.

25.- Comisión de Vialidad y Tránsito Urbanos.

26.- Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal

27.- Comisión de Vivienda.

Con lo anterior, podemos darnos cuenta que, la creación de las comisiones y programas, fue para dar solución a problemas serios del desarrollo del área conurbada en el Valle de México para que existiera una eficaz coordinación entre autoridades locales y municipales así mismo la coordinación de las dos autoridades con la Federación y el Distrito Federal, tanto en planeación, como en ejecución de acciones en las zonas colindantes con el Distrito Federal.

Lo realmente importante de la creación de las es que a través de ellas se establecieron las bases para determinar organismos o entidades públicas con funciones específicas en las materias señaladas, así como la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación. La creación de estas comisiones fue un buen intento, para mejorar la calidad y el funcionamiento de la Asamblea en determinados rubros, pero resultó suficiente pues hacia falta más descentralización del Distrito Federal

con Respecto al Congreso de la Unión, es así como comienza la transformación de De Asamblea de Representantes con solo facultades reglamentarias a Asamblea Legislativa con facultades para promover, crear y promulgar leyes.

2.4.-SEGUNDA MODALIDAD DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL (ASAMBLEA LEGISLATIVA)

La reforma hecha al artículo 122 constitucional trajo consigo también modificaciones a los siguientes artículos constitucionales: 31, 44, 73, 76, 79, 89, 104, 105, 107, y 119, así como el cambio de denominación del Título Quinto, en virtud de que en este se asentó la nueva organización del Distrito Federal y quedó como sigue: "De los Estados de la Federación y del Distrito Federal", dejando claro que el gobierno del Distrito Federal es de distinta naturaleza a la de los demás Estados de la República, pues cuenta a partir de la reforma política con características propias, se establece además como una instancia colegiada de representación plural, pues ya no es una Asamblea de Representantes, sino Legislativa del Distrito Federal integrada por Diputados locales y estableciendo sus facultades de autoridad local en la Ciudad, lo mejor de todo son las nuevas facultades legislativas que se le confirieron a la Asamblea en las siguientes materias, la civil, penal, electoral, seguridad privada, registro público de la propiedad y de comercio y la de responsabilidades de los servidores públicos de los órganos encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, en la Ley Orgánica respectiva.²⁵

²⁵ Flores Molina Oscar, Op.cit.Pág 87

Ahora bien, se anunciaron como órganos de Gobierno del Distrito Federal a: La Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno y al Tribunal Superior de Justicia, y se establece que el estatuto de Gobierno debe distribuir las atribuciones entre los Poderes de la Unión en materias del Gobierno del Distrito Federal y las correspondientes a los órganos antes mencionados de acuerdo con los ámbitos de competencia.²⁶

Como ya se enunció con anterioridad, las reformas constitucionales al artículo 122 en 1996, lograron que la Asamblea de Representantes fuera dotada de facultades legislativas, motivo por el cual, se le denominó Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y ya no estuvo compuesta por representantes sino, por diputados, motivo por el cual se le denominó a este periodo 1era legislatura, por que efectivamente se comenzó la creación y aprobación de leyes para mejorar la vida social, económica y sobre todo política de la Ciudad. De las nuevas facultades dotadas a la Asamblea destacan las de analizar y aprobar, en su caso las iniciativas de Ley de bastantes rubros en los que otrora no podía intervenir y que estaban reservados para el Congreso de la Unión.

De este modo, se consolida entonces "La Asamblea Legislativa del Distrito Federal", como una instancia de representación

²⁶ Béjar Algaza, Luisa, "*La Segunda Asamblea de Representantes*", Revista Asamblea, Vol. 1, núm. 3, Asamblea de Representantes, Primera Legislatura, México 1995, pp.25-29

plural y democrática, con facultades para iniciar y aprobar leyes y decretos.

Resultante de mucha importancia enunciar que la Asamblea Legislativa tiene la facultad de recibir los informes del Procurador General de Justicia, del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y del Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal, así como también la designación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con el carácter de sustituto, en caso de la falta absoluta del Jefe electo, por renuncia u otra causa. También, es muy loable resaltar, es la disposición que le otorga a la Asamblea Legislativa de expedir las normas que rigen las elecciones locales en el Distrito Federal, para el Jefe de Gobierno, diputados de la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales. La norma que le confiere esta facultad, esta en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 Constitucional, y que entró en vigor el 1ero de enero de 1998. Se debe aclarar que en las elecciones de 1997 se aplicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Por otro lado, y con motivo de las reformas y adiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, se contempla en su artículo tercero a la Asamblea Legislativa como autoridad competente para

aplicar tal ordenamiento.²⁷ En dicho ordenamiento, le son atribuidas las facultades para establecer los órganos para identificar, investigar y determinar las responsabilidades del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma Asamblea, por parte de sus servidores públicos.

En lo que respecta a la transmisión de los bienes de dominio privado, se prevé que será a título gratuito u oneroso, en los términos que establezca la ley que expida la Asamblea Legislativa. La explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal son regulados por los ordenamientos que expida también la Asamblea.

Es importante resaltar que la función legislativa en el Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa pero también al Congreso de la Unión, razón suficiente para afirmar entonces, que la Ciudad de México cuenta con tres clases de legisladores, los Senadores, los Diputados del Congreso de la Unión y los Diputados de la Asamblea Legislativa, los primeros se encargan de representar el pacto federal entre los estados de República en la Cámara de Senadores, los segundos representan los intereses de los ciudadanos de la República en la Cámara de Diputados y los terceros finalmente tienen a su cargo la representación de los ciudadanos del Distrito Federal, además de que los tres están facultados para iniciar leyes o decretos relativos al

²⁷ *Diario Oficial de la Federación*, de 4 de diciembre de 1997.

DF, pero lo realmente, crucial de este apartado es dejar en claro las nuevas facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Ahora bien, las nuevas facultades de la Asamblea se clasificaron de la siguiente manera:

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tiene las siguientes facultades;²⁸

a).- Expedir su Ley Orgánica, la que será enviada al jefe de Gobierno del Distrito Federal para el sólo efecto de que se ordene su publicación.*

b).- Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos del Distrito federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto*

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamientos superiores a los que hayan autorizados previamente el congreso de la Unión para el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.*

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del jefe de

²⁸ *Diario Oficial d la Federación*, 31 de Julio de 1996.

gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.*

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviara oportunamente al jefe de Gobierno del Distrito federal para que este lo incluya en su iniciativa.*

Serán aplicables a la hacienda Pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c, de la fracción I del Art. 115 de de la constitución;*

c).- Revisar la cuenta pública del año anterior por conducto de la Contaduría Mayor de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.*

d).- Nombrar a quien deba sustituir, en caso de falta absoluta, al jefe de Gobierno del Distrito Federal;*

e).- Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; la Contaduría Mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;*

f).- Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, 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. En estas

elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;*

g).- Legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;*

h).- Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio notariada y registro público de la propiedad y de comercio;*

i).- Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social y la previsión social;*

j).- Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública y sobreexplotación, uso, y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;*

k).- Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia de turismo y servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto y cementerios,*

l).- Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos, fomento cultural cívico y deportivo y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3º. De la Constitución.*

m).-Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito federal, así como la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de dichos órganos;*

n).- Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo contencioso Administrativo para* el Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión y*

o).- Las demás que le confiera esta Constitución*²⁹

²⁹ *Todos los Títulos y cláusulas fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, del 31 de julio del 1996.

III.- ¿QUÉ ES UN GOBIERNO DIVIDIDO? Y ¿CÓMO SE DA EL DF?

Se le llama gobierno dividido al hecho de que un gobernador de cualquier estado de la federación, o incluso el presidente de la República no cuente con la mayoría de su partido en el Congreso de Unión. O bien en otras palabras podemos argumentar que un gobierno puede llamarse dividido cuando El Jefe de Gobierno, EL presidente de la República o el Gobernador, sale de las filas de un partido político distinto al que tiene la mayoría en el Congreso ya sea Federal o Local.

Considero muy factible recurrir al concepto que creó Alonso Lujambio:

“Se entiende aquí por gobierno dividido aquél que en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador a ocupar la titularidad del poder ejecutivo no cuenta con el control mayoritario en la Asamblea legislativa (o en una de las dos Cámaras si se trata de un sistema bicameral)”³⁰

Es importante sin duda especificar que para nuestro estudio de “Gobierno Dividido”, nos basaremos en el concepto

³⁰ Lujambio Alonso Ibíd. Pág. 9.

"genérico" de tal hecho , lo anterior se menciona ya que es necesario hacer hincapié en que para los norteamericanos un gobierno dividido, es aquel en donde la mayoría de cualquiera de las cámaras pertenece a un partido y el presidente o gobernador a otro.

Al respecto Lujambio nos dice:

..." Es importante señalar que partimos de una definición más genérica de gobierno dividido de la que usan los estudiosos norteamericanos. Para ellos un gobierno dividido es aquél en donde la mayoría de la Cámara pertenece a un partido y el presidente o gobernador a otro....

Aquí entendemos por gobierno dividido todo aquel en el que el partido del gobernador no cuenta con el control mayoritario del congreso local"³¹...

Del mismo modo que las Cámaras del Congreso de la Unión los congresos unicamerales como lo es el Distrito Federal experimentan una profunda transformación hacia el gobierno dividido y consecuentemente hacia una corresponsabilidad en el ejercicio del poder legislativo. Este fenómeno de gobierno Dividido responde sin duda al fenómeno de la pluralidad que se inició en nuestro país desde 1974. Esto es

³¹ Lujambio Alonso *Ibíd.*, Pág. 9.

que en la medida en que en los Congresos locales han ido desapareciendo las mayorías calificadas de un solo partido (es decir la presencia de dos terceras partes de los escaños en poder de un solo partido) y en la medida en que incluso han ido apareciendo los "gobiernos divididos "(es decir situaciones en que el partido gobernador no cuenta con la mayoría_50% + 1_ de los escaños del congreso local.³² A lo largo de la carrera en Ciencia Política , vimos un riguroso concepto empleado por Linz y sus seguidores: hay "gobierno dividido"cuando la mayoría en el congreso (o en una de sus Cámaras) es de un partido diferente al del presidente . Y cuando no existe una mayoría absoluta en el congreso, habla de un "gobierno unificado".

Con la experiencia de Gobiernos Divididos estamos frente a una situación política interesante que ilustra en extremo la dinámica gubernamental actual que prevalece en el gran parte de la República y sobre todo en el Distrito Federal , que puede ser causada por diferentes motivos: el aumento o disminución de la participación ciudadana, las expectativas que cubren o no los partidos políticos , los cambios en las instituciones políticas , la transparencia de los procesos políticos, esta dinámica puede llamarse más bien 'transición' , la cual presenta sin lugar a dudas ,

³² Lujambio Alonso "El Poder Compartido", *Un ensayo sobre la democratización mexicana*. Océano, México DF año 2000.

elecciones más competidas y alternancia en el poder cada vez
mayor de los partidos políticos

3.1.- EXPERIENCIAS DE GOBIERNO DIVIDIDO, EN EL PAÍS (LA ATENSALA DEL D .F)

A nivel federal en las elecciones intermedias de julio de 1997, por primera vez en su historia el PRI no alcanzó la mayoría de los escaños de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para la LVII legislatura . La integración dicha legislatura se instaló como sigue: el PRI con 239: el PRD: 125 PAN: 121; PVEM: 8; PT: 7³³.

Se inauguraba entonces, en nuestro país la primera experiencia de "gobierno dividido", con un presidente de la Republica del Partido Revolucionario Institucional (PRI), la Cámara de Senadores bajo control mayoritario absoluto del mismo partido y con la Cámara de Diputados sin mayoría absoluta de ningún partido. Inmediatamente surgió la incertidumbre acerca del futuro de la relación entre el Jefe del Ejecutivo y las fracciones opositoras en la nueva legislatura , no faltó quien argumentara la posibilidad de una crisis de gobierno encaminada por la contienda de los liderazgos opositores en la Cámara Baja. Posteriormente surgió un conflicto en torno a la instalación formal de la legislatura, ocasionada por un mal manejo del secretario de Gobernación y del CEN priísta. Finalmente lo anterior pudo resolverse , y el PRI tuvo que aceptar los acuerdos previos establecidos entre las cuatro fracciones de

³³ Al terminar la legislatura, la integración quedó como sigue : PRI: 245, PAN :117, PRD: 115, PT: 13,, PVEM: 5; Independientes: 5.

oposición en virtud de los que , aprovechando un resquicio de la ley, La Gran Comisión de la Cámara de Diputados, que había sido históricamente el órgano de Gobierno y la forma de organización política con mayoría priísta, fue sustituida por la comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP) , que heredó las atribuciones de la Gran Comisión.

Estaba entonces ocurriendo un cambio político sin precedentes el sistema político estructurado bajo el poder total y la hegemonía legislativa del PRI, estaban siendo evadidos por fuerzas políticas que cooperaron entre ellas para formar coaliciones mayoritarias y repartir los costos políticos de la parálisis legislativa. Dada la estructura de las bancadas partidistas (en donde por cierto fueron tres los bloques más grandes); el PRI con 239 diputados, el PRD con 125 , el PAN con 117 , hubieron dos partidos de menor magnitud el PT con 11 diputados y el PVEM con un grupo de 6 diputados y 5 legisladores independientes , lo que nos arroja que ningún partido poseía los votos necesarios para aprobar legislación alguna.

Hablemos a nivel local , las experiencias de gobiernos divididos en los estados empezó en Baja California (1989) , indica la cooperación y el entendimiento entre el Gobernador y el congreso estatal, y fue posible gracias a la permanente función de arbitraje y acercamiento

realizada por el presidente de la Republica (de manera directa a través de la Secretaria de Gobernación y el CEN priísta) , en los casos de gobernadores no priístas y congresos de mayoría del PRI (absoluta o relativa).

Otros dos casos de Gobierno Dividido , en el país donde los gobernadores eran del PRI pero no tenían la mayoría en el Congreso Local son Sonora y Colima en el periodo 1997-2000 , como rasgo característico podemos decir que , la propia acción de los gobernadores , o gestiones del Gobierno Federal ante los dirigentes nacionales del PAN o del PRD , evitaron el conflicto

Encontramos otro ilustrativo ejemplo de Gobierno dividido ocurrió en el estado de Jalisco cuando en 1998 toma posesión del poder ejecutivo un gobernador panista , con el Congreso Local de mayoría opositora priísta.

Hasta aquí queda claro entonces, que las mayorías absolutas en los Congresos locales están quedando en el pasado, dando origen al fenómeno de los "gobiernos divididos", que avanzan a una velocidad impostergable , es decir se presentan con más frecuencia y cada vez más situaciones en las que el partido del Gobernador en el caso del DF el Jefe de Gobierno no tiene siquiera el control mayoritario (la mayoría absoluta de 50% + 1 de los diputados del congreso local)³⁴. Esto origina la necesidad

³⁴ Lujambio, Op cit Pág. 67

de formar coaliciones legislativas con mayor pluralidad, no sólo para realizar reformas constitucionales locales, sino para negociar cualquier decisión legislativa por simple que parezca, como aprobar cualquier acuerdo parlamentario, una ley, el presupuesto de egresos, la cuenta pública, etc., en este caso, los partidos se ven obligados a pactar o de lo contrario la acción gubernamental se paraliza.

De acuerdo con Alonso Lujambio se han sumado ya 15 estados y el Distrito Federal en la lista de los Gobiernos divididos en la federación mexicana.

Para ilustrar todavía mejor lo anterior se presenta a continuación un cuadro (tabla IV) donde se ilustran las 20 legislaturas locales en las que se han presentado 15 casos de gobiernos divididos en el país (sin contar el Distrito Federal) desde 1989 hasta mayo de 1999.

Cuadro IV.- Composición Partidaria de las 20 legislaturas del país donde se han presentado gobiernos divididos (15 estados)³⁵

LEGISLATURA	ESTADO	PARTIDO DEL GOBERNADOR	TIPO DE ELECCIÓN	P A N	P R I	P R D	P T	P V E M	P C	P A R M	P P S	P D M	PARTIDOS LOCALES	TOTAL DE ESCAÑOS
XIII	B. CAL. NTE	PAN	CONCURRENTE	9	6	1	-	-	1	1	1	-	-	19
LXV	MICHOACAN	PRI	CONCURRENTE	3	12	6	-	-	1	2	-	-	-	24
LV	GUANAJUATO	PAN	CONCURRENTE ³⁶	6	20	1	-	-	1	-	1	1	-	30
XIV	B. CAL. NTE	PAN	INTERMEDIA	8	7	4	-	-	-	-	-	-	-	19
VII	B. CAL. SUR	PRI	CONCURRENTE	7	7	-	-	-	-	-	-	-	-	14
LVI	GUANAJUATO	PAN	INTERMEDIA	5	21	2	-	-	-	-	-	-	-	28
LVIII	CHIHUAHUA	PAN	INTERMEDIA	7	15	1	-	-	-	-	-	-	1	24
LVI	AGUASCAL.	PRI	INTERMEDIA	13	11	1	1	-	1	-	-	-	-	27
LIII	MÉXICO	PRI	INTERMEDIA	22	30	16	2	4	1	-	-	-	-	75
LIV	COAHUILA	PRI	INTERMEDIA	10	16	2	2	-	2	-	-	-	-	32
XLVII	MORELOS	PRI	INTERMEDIA	5	13	11	-	-	-	-	-	-	1	30
LII	COLIMA	PRI	CONCURRENTE	7	10	3	-	-	-	-	-	-	-	20
LVII	GUANAJUATO	PAN	NO CONCURR.	16	12	5	1	1	-	-	-	1	-	36
LII	QUERÉTARO	PAN	CONCURRENTE	11	10	1	1	1	1	-	-	-	-	25
LV	SONORA	PRI	CONCURRENTE	10	14	9	-	-	-	-	-	-	-	33
LV	JALISCO	PAN	INTERMEDIA	20	17	2	-	1	-	-	-	-	-	40
LVI	ZACATECAS	PRD	CONCURRENTE	6	12	10	2	-	-	-	-	-	-	30
XVI	B. CAL. NTE	PAN	INTERMEDIA	11	11	3	-	-	-	-	-	-	-	25
LVI	TLAXCALA	PRD-PT-PVEM	CONCURRENTE	3	17	7	3	2	-	-	-	-	-	32
IX	B. CAL. SUR	PRD-PT	CONCURRENTE	4	5	10	2	-	-	-	-	-	-	21

³⁵ Cuadro hecho por Lujambio, Alonso Op. cit. Pág.68

³⁶ En esta ocasión el gobierno dividido fue resultado de la elección, por parte del congreso local con mayoría del PRI, del panista Carlos Medina Plascencia como gobernador interino.

Con toda la información antes proporcionada llegamos a una importante interrogación... ¿Qué importancia tiene conocer las demás ocurrencias de gobiernos divididos en el país? Demasiada pues estas ocurrencias son un importante indicador para entender la democratización y pluralización que Comenzó en los Congresos locales de otros estados y que culminó en el Distrito Federal, es decir que la importancia de incluir en este estudio los demás gobiernos divididos de la federación mexicana es que para nuestro criterio han sido la antesala de fenómenos totalmente nuevos para la vida política del Distrito Federal, como principal asiento de los poderes de la Federación y de toda la república en general, como ejemplos marcados, situaciones de mucho revuelo popular acontecidas últimamente, como lo es la inédita utilización del veto por parte de algunos gobernadores que han rechazado iniciativas ya aprobadas por el congreso local, dichos Gobernadores son Francisco Barrio en Chihuahua, Alberto Cárdenas en Jalisco, Arturo Montiel en el Estado de México³⁷ y que decir de las Controversias que ha tenido que resolver el Tribunal Federal Electoral con respecto a la Construcción de los segundos pisos de Viaducto y Periférico con Andrés Manuel López Obrador, en el Distrito Federal.

³⁷ Lujambio, Op.cit. Pág. 70

Entendemos también que la ocurrencia de gobiernos divididos a nivel nacional dan una nueva visibilidad y dinámica a las instituciones representativas de los estados y porsupuesto a las del Distrito Federal.

3.2.-Gobierno dividido paradigmas y contexto

Los estudios sobre gobiernos divididos arrojan una gama de posiciones diferentes sobre los efectos del gobierno dividido. Entre las consecuencias negativas están la incertidumbre para lograr el consenso parlamentario a las políticas del ejecutivo, la generación de políticas incoherentes y la irresponsabilidad de los partidos. Autores como Michael Mezey, dicen que el sistema de poderes separados dificulta la elaboración de una política pública coherente, informada, oportuna y eficaz. Por lo tanto la división del poder obliga a negociar la aprobación de cualquier tipo de políticas en el Congreso, originando la producción de "políticas incoherentes"³⁸.

Por otra parte muchos autores coinciden en que, en un sistema en donde cada rama del gobierno actúa por su cuenta y es capaz de impedir que el otro actúe, corre el riesgo de estancarse.

Juan Linz destacó los defectos del presidencialismo, especialmente cuando hay un control partidario dividido. De acorde con Linz las características anteriores hacen del presidencialismo un sistema que desalienta los compromisos y pactos necesarios en un régimen democrático, a diferencia del sistema parlamentario no permite compartir el poder y la

³⁸ Mezey, Michael, "LA LEGISLATURA, EL PODER EJECUTIVO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS"; La inútil búsqueda de poder para el Congreso en: James Thurber, *La Democracia Dividida. Cooperación y Conflicto entre el Presidente y el Congreso*. Buenos Aires; Editorial heliasta, 1995. pp. 129-132.

responsabilidad de gobernar. La fuerza de lo anteriormente aseverado radica en que uno de los desvíos más serios del presidencialismo, que el titular del ejecutivo no detenta el control mayoritario de la legislatura y un partido o bloque de fuerzas opositoras se unen en el Congreso. Ante un conflicto entre ambas instancias, el bloqueo legislativo, estará a cada momento latente ya que el partido opositor que obtiene la mayoría en el congreso en caso de respaldar el programa legislativo del presidente pagaría un alto costo político.

Para otros estudiosos, la división de la influencia partidaria sobre las ramas del gobierno tiene ventajas como la seguridad de que la legislación aprobada no podrá difundirse sin contar con un amplio consenso. Michael Mezey en sus estudios sobre sistema político estadounidense, encontró que el control unificado o el control dividido no influían de manera importante en la aprobación de legislación común.

Por otra parte para autores como Alberto Aziz Nassif, tener un gobierno dividido como el que existe actualmente en el Distrito Federal, cuenta tanto con aspectos positivos como negativos, entre los primeros están; el incremento de la capacidad de fiscalización y su papel de contrapeso y entre los segundos están según el autor, la poca capacidad

para pactar y los peligros de la parálisis, lo cual genera altos costos para la capital, lo mismo considera con respecto al gobierno dividido a nivel federal y aporta la siguiente argumentación :

"Salimos de un régimen en el que el Presidente tenía mayoría en el Poder Legislativo y las decisiones más importantes se tomaban en Los Pinos y sólo se tramitaban en San Lázaro, a otro régimen que se encuentra en construcción, con un presidente sin mayoría y un Congreso sin capacidad de pactar"³⁹

De acuerdo con Alberto Aziz Nassif con este panorama las virtudes del gobierno dividido se vuelven frágiles. La incapacidad de pactar tiene, quizá, múltiples raíces, pero tal vez la más importante es que el proyecto de gobierno está subordinado a las luchas de poder y a los intereses partidistas de corto plazo. Considera además que esto un problema de las democracias incipientes, y se puede ver desde dos perspectivas analíticas: como un proceso en el que las tradiciones autoritarias empiezan a despedirse, pero la cultura democrática todavía no está arraigada y, al mismo tiempo, como un conjunto de instituciones y de reglas que no posibilitan los acuerdos. De acuerdo con las experiencias, vividas tanto a nivel federal como a nivel local (hablando del DF), es muy bien sabido que ya no es lo mismo que antes ,

³⁹ *La Jornada* ,18 de diciembre del 2001

pues se goza de una capacidad de discusión y el poder ya no se monopoliza por una sola persona, un claro ejemplo es que en sexenios pasados, cuando el presidente contaba con un gobierno unificado en el Congreso de la Unión (La mayoría en cualquiera de las Cámaras), podía hacer prácticamente lo que quisiera, y ahora no es tan fácil para el presidente de la Republica hacer siquiera un viaje pues como no cuenta con la mayoría en ninguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, no le son aprobadas muchas de sus peticiones. Y con lo que respecta al gobierno dividido del Distrito Federal, obliga a los poderes tanto ejecutivo y legislativo a formar consensos o por lo menos a buscar la manera de resolver controversias, un claro ejemplo son los pebliscito que se realizó para saber la opinión de la ciudadanía con respecto a la construcción de los segundos pisos de periférico y viaducto, además para terminar con las impugnaciones hechas por los partidos políticos distintos al del poder ejecutivo del Distrito Federal, y con esto se hace evidente que difiero con la opinión de Aziz Nassif.

Por otra parte para autores como Josep M. Colomer y Gabriel Negreto^{**}, el gobierno dividido es una fórmula institucional orientada a reforzar el Congreso ya sea federal o local, con el mero de objetivo de promover una buena gobernanza en un

^{*} Profesores-investigadores de la división de Estudios Políticos del CIDE, carretera México-Toluca 3655, Lomas de santa fe, 0'2210', DF.

régimen de separación de poderes entre el Congreso y el Presidente, es decir entre Legislativo y Ejecutivo.⁴⁰ Siguiendo la misma la misma línea y de acuerdo con los autores, hay una satisfacción social elevada cuando las decisiones institucionales que toma el poder ejecutivo, cuentan con el apoyo del poder legislativo y esta satisfacción se ve reflejada en elecciones cada vez más competidas y transparentes, tal y como se ha revelado en las elecciones; como pruebas fehacientes podemos enunciar las de el Distrito Federal, en 1997 y 2000, y que decir de las federales del 2 de julio del 2000.

Ahora bien, es tiempo de retomar las aportaciones hechas por Alonso Lujambio que nos dicen que el fenómeno de los gobiernos divididos, crea la necesidad de la negociación entre los partidos políticos y los poderes legislativo y judicial, además de que se da una nueva modalidad, de pluripartidismo que invade las esferas institucionales que demandan un dialogo todavía más intenso.⁴¹ De acuerdo a Alonso Lujambio el gobierno dividido es lo siguiente:

...[] "Se trata de una tendencia irreversible, que a mi juicio es muy positiva para el país, pues no sólo se pierden las mayorías calificadas

⁴⁰ Colomer Josep y Negroto. L, Gabriel "*Gobernanza con Poderes Dividos*", en Revista, POLÍTICA Y GOBIENO, CIDE, Vol.X. Núm.1 México 2003, pp. 13-62.

⁴¹ Lujambio, Alonso Op.cit.Pág .67.

monocolores en los congresos Locales y Federal, ello supone la necesidad de construir coaliciones para tomar cualquier decisión legislativa (aprobar un acuerdo parlamentario, una ley, un presupuesto, etc.)[]..."⁴²

De esta forma, podemos decir que sólo si los partidos políticos no pactan, se paraliza la acción gubernamental pero, es uno de los riesgos que se tienen que correr con un gobierno con poderes divididos, por otra parte, la mayoría de las veces se llega al consenso.

Ahora bien, como hemos visto a lo largo de este apartado, al fenómeno del "gobierno dividido", se le han atribuido conflictos institucionales y la parálisis gubernamental; ciertamente pueden existir estas desventajas, pero no sólo en situaciones políticas con gobierno unificado sino en cualquier sistema político ya sea presidencial o monárquico, en el caso del nuestro yo considero que existen pero en un grado mínimo, y existe con mayor grado una consistencia política, entre los Congresos (ya sea federal o local) y el Poder Ejecutivo (Jefe de Gobierno, Gobernador, o presidente de la República), pues se crea una situación de "frenos y contrapesos", que evita las decisiones arbitrarias.

⁴² Lujambio, Ibid.

Tomando en cuenta todo lo anterior, si aspiramos a obtener claves de la experiencia de la alternancia del poder y la pluralidad política, es necesario reconocer las peculiaridades del gobierno dividido en un sistema presidencialista con baja polarización ideológica. En el caso mexicano gozamos de un tripartidismo peculiar entre: PRI; PAN y PRD. Situación que se refleja sin duda en el principal centro político del país: el Distrito Federal, que a partir del año 2000 experimentó una importante modalidad de gobierno dividido.

3.3.-CAMBIO POLÍTICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

La reforma constitucional al Art. 122 tuvo una repercusión importante en el Instituto Federal Electoral, en lo que respecta a los comicios para 1997, en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El 31 de diciembre de 1996 se instaló el Consejo Local del IFE y el 23 de Enero de 1997 se designaron a los cuarenta coordinadores ejecutivos que ocuparían el papel de presidentes de los Consejos Locales del Distrito Federal, quedando a cargo de estos órganos el Instituto Federal Electoral la elección del Jefe de Gobierno y diputados locales. Dicha situación es de crucial importancia para nuestra investigación pues a partir de ella surge el importante fenómeno de "gobierno dividido", pues en las primeras elecciones el Partido del jefe de gobierno no obtuvo la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir contaba con un gobierno unificado, pues el Jefe de Gobierno del Distrito Federal salió de las filas del mismo partido político que obtuvo la mayoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Congreso Local).

El 16 de marzo de 1997 el Instituto Federal Electoral registró a los candidatos a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previa solicitud de los partidos políticos

contendientes⁴³ .Los postulados fueron sin lugar a dudas de los tres partidos políticos que gozan de mayor fuerza en nuestro país : por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Licenciado Alfredo Del Mazo, Por el Partido Acción Nacional, el Licenciado Carlos Castillo Peraza , y por el Partido de la Revolución Democrática el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Considero importante destacar, que antes de que se conocieran los nombres de los candidatos la preferencia del electorado del Distrito Federal, tenía una fuerte inclinación por el Partido Acción Nacional, de acuerdo a algunas encuestas de opinión.⁴⁴No obstante, una vez dados a conocer los nombres y de acuerdo al avance de las campañas, esta situación de preferencia fue modificándose. Y sin lugar a dudas el debate que sostuvieron los candidatos del PRI y del PRD el 25 de mayo de 1997, consolidó la preferencia del electorado capitalino por la candidatura perredista.

De acuerdo con los datos oficiales del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, resultó triunfador el candidato del PRD a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, quien obtuvo un millón 859 mil 866 votos, es decir el 47.8% de la votación total emitida por la población, mientras que el licenciado Alfredo del Mazo

⁴³ Diario Oficial de la Federación del 8 de abril de 1997.

⁴⁴ Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Primera legislatura, *Revista Asamblea*, Vol.2, núm. 21 Reproscan, México 1996, p.43.

(PRI) obtuvo 990 mil 306 votos, es decir, el 25.08% de la votación total, y por último el licenciado Carlos Castillo Peraza (PAN) obtuvo 602 mil 466 votos con el 15.26%. Esta situación resulta además muy relevante pues también significó la primera vez que a los habitantes del Distrito Federal se les concedió el derecho de votar por el Jefe de gobierno del Distrito Federal. Tras estos resultados, el Distrito Federal presentó el más alto índice de presentación electoral en estas votaciones con un 67.08%, sólo debajo de Campeche y Querétaro⁴⁵.

Posteriormente en el transcurso del mes de julio, y una vez conocidos los resultados de la jornada electoral, la actividad política del Distrito Federal adoptó una nueva perspectiva que giró en torno a la figura del candidato electo a Jefe de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas.

Otro factor importante de destacar es que las impugnaciones al proceso electoral capitalino, fueron mínimas y en los días consecuentes a los comicios, no hubo ni marchas ni movilizaciones de protesta, motivo por el cual la jornada electoral se calificó como satisfactoria.

Finalmente el 5 de diciembre de 1997, por primera vez en la historia del Distrito Federal, se llevó cabo la toma de protesta de ley del Jefe de Gobierno, de conformidad con el formato acordado, la sesión estuvo presidida por el

⁴⁵ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Primera legislatura, *REVISTA ASAMBLEA*, vol2, núm 21, Reproscan, México 1996, pag. 43.

presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal , Martí Batres Guadarrama, quién además hizo notorio el triunfo que el PRD obtuvo también en la Asamblea pues en esa ocasión si se contaba con la mayoría en dicho recinto legislativo; Ernesto Zedillo presidente de la República, y el titular del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Jorge Rodríguez.

Martí Batres por su parte definió el acontecimiento como un "acto fundacional de la nueva etapa histórica de la Ciudad de México, la de los gobernantes elegidos por el voto universal de los ciudadanos" además argumentó:

...[]" El Distrito Federal se convertirá en el espacio de comprobación de la factibilidad de coexistencia armónica entre el gobierno federal y el gobierno local, en la distribución de responsabilidades entre una fuerza política y otra de distinto signo" [...]⁴⁶

⁴⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1997.

3.4.- LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN 1997

Conforme al artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa corresponde a los Diputados de la misma Asamblea y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, resaltamos aquí que el Presidente de la República ya no cuenta con esta facultad. De este modo, y en virtud de las reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de diciembre de 1997, se refrenda la figura de "iniciativa popular", por medio de la cual los ciudadanos pueden presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia de la misma.

Como ya se vio con anterioridad la reforma constitucional al artículo 122, se consolida la Asamblea Legislativa como autoridad local, se dispuso también que esta estaría integrada por 40 diputados electos de acuerdo a los principios de mayoría relativa mediante el sistema de Distritos electorales uninominales y por 26 diputados de representación proporcional, mediante el sistema de listas, votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que establece nuestra Constitución Política y el Estatuto de Gobierno. En las elecciones de 1997, sólo participaron los partidos políticos con registro nacional.

Previamente a las elecciones se llevó a cabo una redistribución electoral a nivel local por parte del Instituto Federal Electoral, y el número de distritos electorales del Distrito Federal, fue de 40 para elegir a los Diputados de la Asamblea Legislativa.

Para dichas elecciones de los 40 distritos en que se dividió el Distrito Federal, coexistió una relación de responsabilidades compartidas con órganos desconcentrados a nivel local y órganos distritales a nivel federal del Instituto Federal Electoral. Para la organización de estos órganos se establecieron, con carácter temporal 40 Consejos Distritales Locales integrados por seis consejeros electorales, un representante de cada partido con voz, un coordinador secretario. Estos Consejos registraron a los candidatos a diputados locales y tramitaron los medios de impugnación. Los órganos del Instituto Federal Electoral.

En resultado de las elecciones de 1997, la composición de la Asamblea como órgano legislativo dio un giro radical, fundamental para la historia política del Distrito Federal, ya que por primera vez el partido político de procedencia, Partido de la Revolución Democrática (PRD) del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, contaba con la mayoría absoluta de escaños en la Asamblea Legislativa (Es decir con un gobierno unificado), al ganar en 38 de los 40 de los distritos electorales de la ciudad, lógicamente sólo quedaron

libres 2 distritos electorales los cuales fueron ganados por el Partido Acción Nacional (PAN).

Por otra parte, el sistema de elección para los 26 diputados de representación proporcional, lo que le permitió ⁴⁷al Partido Revolucionario Institucional (PRI) tener 11 diputados, al Partido Acción Nacional (PAN) 9, al Partido Verde Ecologista de México (PVEM)4, al Partido del trabajo (PT)1 y al Partido Comunista(PC) 1.

⁴⁷ Flores Molina Oscar, Op. Cit. Pág.90

3.5.- LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN EL AÑO 2000

El presente apartado es de crucial importancia para la comprobación de la hipótesis propuesta al principio de este trabajo, que la ocurrencia de gobierno dividido en el Distrito Federal ha hecho evidente la evolución de la pluralidad política acontecida las instituciones del principal ente político del país, supone la existencia de una mayor democratización política y crea a los partidos políticos la necesidad de construir coaliciones y a formar consensos no sólo para reformar el Estatuto de gobierno, sino para tomar cualquier decisión legislativa, aprobar un acuerdo parlamentario, una ley, un presupuesto, las cuentas públicas, etc.

Como se hizo evidente en el anterior apartado, quedó claro que en la I legislatura(1997-2000) de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) mismo al que pertenecía el Jefe de Gobierno , contaba con un gobierno unificado en dicho órgano legislativo, es decir tenía contaba con el 50% + 1 de los escaños, situación que en la II legislatura(2000-2003) cambió por completo, pues en este periodo el partido de afiliación política del Jefe de Gobierno del Distrito Federal (PRD), pierde la mayoría en la Asamblea Legislativa y se da por primera en la historia del Distrito Federal una situación

de "Gobierno Dividido", pues de los 40 distritos electorales de la Ciudad, el PRD ganó solo 18, el PAN,14, el PVEM 8,y el PCD 1, así pues cada uno de los distritos electorales cuenta con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal .

Lo anterior deja claro la aparición de una situación política peculiar en el Distrito Federal: "EL GOBIERNO DIVIDIDO", en donde el Partido Político de donde salió el Jefe de gobierno del Distrito Federal no tiene la mayoría en el máximo recinto legislativo de la ciudad (es decir la mitad mas uno de los escaños de la Asamblea), lo que le obliga al poder Ejecutivo a formar consensos con el legislativo para cualquier decisión política importante en el DF.

Por otra parte el gobierno dividido del Distrito Federal, le ha dado una nueva visibilidad a la principal Institución Representativa de la sede de los Poderes de la Unión. Y de alguna ha ido obligando a los partidos políticos a explicar públicamente su conducta legislativa, es decir a favor de quien votan, en contra de qué se manifiestan, etc. Ello va fortaleciendo la responsabilidad de los partidos políticos con presencia en la Asamblea, porque unos y otros evidencian la conducta de todos a la hora de medirse en las urnas.

CONCLUSIONES

Las dos primeras experiencias electorales del Distrito Federal, la de 1997 y la de el año 2000, se han dado en el marco de un proceso de transición democrática caracterizada por una modalidad política muy peculiar , el "Gobierno Dividido", que ha supuesto, en esencia dos cosas : elecciones cada vez más limpias y poder crecientemente compartido entre los partidos políticos con presencia en la Asamblea Legislativa. En esa transición del Distrito Federal, es ya posible que el poder se someta cabalmente al juicio ciudadano en las urnas , y que el poder político 'dividido' someta a contrapesos y controles el ejercicio de la función pública.

Esta transición en el Distrito Federal supone un proceso de aprendizaje para los ciudadanos capitalinos, quienes en las elecciones sucesivas aprenden a ejercer el poder del sufragio realmente efectivo, pero también, para los partidos políticos; una prueba fehaciente de esto es el cambio que se observa en la votación de 1997 donde el PRD gana la mayoría en la Asamblea Legislativa, situación que cambia en los comicios del año 2000 donde el mismo partido pierde la mayoría en dicho recinto legislativo.

Esta compartición del poder que se ha dado en el Distrito Federal, crea a los partidos políticos con presencia en la

Asamblea Legislativa la necesidad de negociar y formar acuerdos para resolver controversias; surge así un nuevo pluripartidismo que empapa cada vez más a las esferas institucionales del Distrito Federal que demandan cada vez más un diálogo más intenso.

No sólo se pierde en el Distrito Federal la mayoría calificada monocolor, y el partido del Jefe de gobierno no tiene siquiera el control mayoritario del Congreso Local, sino que esta misma situación supone la necesidad de contruir coaliciones para tomar cualquier decisión legislativa (aprobar un acuerdo parlamentario, una ley, un presupuesto de egresos, etc). En este caso la exigencia es todavía mayor : o los partidos políticos pactan o se paraliza la acción gubernamental.

El gobierno dividido en el Distrito Federal , han ocasionado situaciones totalmente nuevas para la vida política de dicha ciudad, además le han dado una nueva perspectiva al principal órgano de representación de dicha ciudad. Además los partidos políticos se ven cada vez más obligados a explicar públicamente su conducta parlamentaria.

Por otra parte el gobierno dividido del Distrito Federal potencia la discusión de los asuntos presupuestales :¿ ¿A dónde vá el dinero que pagamos en impuestos?, y de las cuentas públicas ¿Qué hace finalmente el gobierno con el dinero que le damos?. Esta situación política nos deja claro

además la precariedad institucional con que operaba anteriormente la Asamblea de Representantes, tanto en su capacidad fiscalizadora, en su capacidad para evaluar el resultado de las políticas implementadas por el gobierno, en el profesionalismo de sus integrantes y en la productividad de los cuerpos colegiados como un todo.

Otro factor fundamental que se hace evidente con la alternancia del poder en el Distrito Federal, es que los ciudadanos del Distrito Federal tienen la capacidad de exigir al gobierno responsabilidad pública y calidad en las decisiones públicas.

BIBLIOHEMEROGRAFIA

- Aguirre Eugenio, [et.al], "*Crónicas de Una Ciudad Ganada*", Diana, primera edición, México 1999.
- Aguirre Vizzuet, Javier, "*Distrito Federal : Organización Jurídica y Política*", México, Porrúa, 1989
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Primera legislatura, *Revista Asamblea*, vol.2 núm 21, 1996
- Béjar Algazi Luisa, "*La Segunda Asamblea de Representantes*", *Revista Asamblea*, Vol. 1, núm. 3, Asamblea de Representantes, Primera Legislatura, México 1995, pp.25-29
- Colomer Josep y Negreto. L, Gabriel "*Gobernanza con Poderes Dividos*", en *Revista, POLÍTICA Y GOBIERNO*, CIDE, Vol.X. Núm.1 México 2003, pp. 13-62.
- Diario Oficial de la Federación*, del día 9 de diciembre de 1978.
- Diario Oficial d la Federación*, del día 31 de Julio de 1996.
- Fernández Santillán José F, [et.al], "*Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*".Sinergia.Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2001.
- Flores Molina Oscar, "*La Reforma Política del Distrito Federal*", Primer concurso de Tesis, Ensayo y Cuento, IEDF. 2001.

-Gutiérrez S, Sergio y Solís A. Felipe. "Gobierno y Administración del Distrito Federal en México". INAP, México 1985.

-Hernández Becerra, Augusto. "Estado y Territorio". UNAM. México, 1981.

-Lira, Andrés. "La Creación del Distrito Federal, en la República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento". Vol. VII D.D.F. México 1974.

-Lujambio Alonso "El Poder Compartido, Un ensayo sobre la democratización mexicana" Océano, México DF año 2000.

-Lujambio Alonso (Editor), "Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana". Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAM-IFE. México, 1996.

-Mezey, Michael, "La Legislatura, el Poder Ejecutivo y las Políticas Públicas; La inútil búsqueda de poder para el Congreso" en: James Thurber, La Democracia Dividida. Cooperación y Conflicto entre el Presidente y el Congreso. Buenos Aires; Editorial heliasta. 1999.

-Moreno Padilla Javier, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México, Trillas, 1995, p. 159.