

---

Laura Loeza Reyes\*

---

*Participación ciudadana*  
**Y GOBIERNO EN EL D.F.**

---

### Introducción

Desde 1928, año en que fue suprimido el régimen municipal en el D.F., la población se ha manifestado a través de organizaciones independientes y de los partidos políticos porque se le restituyan sus derechos políticos para elegir a sus gobernantes. En 1984, cuando se sometió a consulta pública el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE), se recogieron numerosas propuestas en este sentido sin que fueran atendidas. Esta demanda se intensificó a partir de los sismos de septiembre de 1985. Ya desde entonces se venía manifestando la crisis de legitimidad del gobierno federal y sobre todo del gobierno capitalino, que motivaron la insistencia de la oposición en torno a la necesidad de convertir al Distrito Federal en un estado más de la Federación, a fin de devolverle su autonomía política.

Ante esta situación el gobierno federal, que durante años había hecho caso omiso a la demanda de democratización del DF, instrumentó un proceso de consulta pública, que culminaría con la resolución presidencial de crear un órgano más de "representación ciudadana", paralelo a los ya existentes e inoperantes Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y Consejo Consultivo. Surgió así la Asamblea de Representantes del DF, con la peculiar intención de dividir la participación ciudadana de la participación partidaria. Es decir, se con-

\* Investigadora del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.

cibe a la organización vecinal como una organización “cívico-social” en la que no se permite la injerencia a los partidos de oposición; y a la Asamblea de Representantes como un órgano de “regulación política” en la que la población vertirá sus demandas a través de los representantes que previamente “eligió”.

Ya en anteriores contiendas electorales, en el DF se venía haciendo sensible el aumento de votos a favor de la oposición de ahí que el PRI se asegurara la mayoría en la Asamblea al reglamentar el proceso para su elección en el libro noveno del Código Electoral.

De esta manera, fue claro que este organismo era sólo una salida a las tensiones acumuladas en torno al reclamo ciudadano de un gobierno democrático, y que venía a acrecentar el aparato administrativo capitalino y la erogación que significa su manutención.

Así puede entenderse la tendencia de la población a canalizar sus demandas a través de organizaciones independientes utilizando los mecanismos tradicionales de presión y movilización, desacreditando los mecanismos oficiales de consulta pública, que más que formas de participación efectiva de la población en la administración, planeación y gobierno de la entidad, se asemeja a terapias de grupo, en donde se escucha para liberar tensiones.

En estas condiciones, ha surgido un peculiar entramado de instancias de representación ciudadana, entre las que parecen ser más operativas las independientes, que cuentan incluso con el reconocimiento de las autoridades capitalinas como interlocutores para negociar. La inoperancia de las instancias oficiales se hizo patente después de los sismos de 1985 cuando, o bien surgieron nuevas organizaciones independientes, o se fortalecieron las ya existentes teniendo un papel protagónico relevante en las acciones de rescate y auxilio a los damnificados por los sismos y en el proceso de reconstrucción, sin que existiera un proyecto semejante por parte de las organizaciones vecinales.

Con todo, resulta curioso por una parte que las instancias oficiales de participación vecinal sigan funcionando para controlar a la población e incluso delegarle funciones en la administración de algunos servicios públicos que el gobierno capitalino no puede asumir, y por la otra, que en medio de la evidente crisis de legitimidad del gobierno, el DF siga siendo gobernable. Creemos que esto ha sido posible gracias a las prácticas de la “concertación”, en que se reconoce cierto poder de decisión a las organizaciones independientes, pues en las condiciones de ilegitimidad en que asumió el poder el gobierno federal, “concertar para gobernar” parece ser la fórmula política para gobernar la entidad. En este contexto, se ha hecho uso indiscriminado de la consulta pública (implementada formalmente en la pasada administración), que funciona para detectar a

los grupos sociales, así como para establecer los términos de la concertación.

### De la vida municipal a la representación vecinal

Bastante antigua es la discusión en torno a la situación de excepción que vive el D.F., cuya historia ha sido recogida en interesantes estudios.<sup>1</sup>

En 1928, siendo candidato a la Presidencia de la República el general Alvaro Obregón, suprimió mediante una iniciativa de ley el régimen municipal en el DF, argumentando la sucesión de conflictos políticos y administrativos causados por los enfrentamientos militares (Carranza, Obregón, Zapata y Villa) que provocaron el constante cambio de gobernantes en la Ciudad de México y la incapacidad de los 13 ayuntamientos existentes de allegarse sus propios recursos económicos, concluyendo que la única forma de devolver la estabilidad política era la supresión de los ayuntamientos, cuyo poder se contraponía constantemente al del Distrito de México. A partir de entonces, el artículo 73 constitucional establece que “el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva”.

En este mismo año, siendo presidente de la República Emilio Portes Gil, se promulgó la primera Ley Orgánica, que dividió al Distrito Federal en 13 delegaciones políticas, se crearon el Consejo Consultivo y la Regencia de la ciudad de México.<sup>2</sup>

A partir de entonces, los partidos de oposición se han manifestado en contra de esta medida que privó a la población capitalina del derecho de elegir a sus gobernantes. Pese a ello, las diferentes leyes orgánicas que ha tenido la entidad (1928, 1941, 1970 y 1978) han omitido sus pronunciamientos.

La tercera Ley Orgánica, elaborada en el marco de la “apertura democrática” introdujo la Iniciativa Popular y el Referéndum como mecanismos para que la población influya en la modificación o derogación de leyes y reglamentos. Sin embargo, a la fecha ninguno de ellos se ha llevado a la práctica por su falta de reglamentación. En esta ley, también se introdujeron nuevos órganos de participación ciudadana: Juntas de

<sup>1</sup> Véase por ejemplo los trabajos de José Carreño Carlón. “La ciudad de México 1521-1978. Historia de una libertad condicional”, en *Nexos*. México núm. 99, marzo, 1986, pp. 19-30. Alejandra Moreno Toscano. *Ibid.*, pp. 20-33.

<sup>2</sup> Dado que el Regente de la ciudad y los delegados políticos son nombrados por el Presidente de la República, el Consejo Consultivo tiene el supuesto carácter de órgano de representación de las demandas ciudadanas. Sin embargo, a la fecha se ha subrayado su carácter “decorativo” por no ser más que un órgano de *consulta* incapaz de incidir en las decisiones del Ejecutivo en el DF.

Vecinos, Asociaciones de Residentes y Comités de Manzana. En este mismo año aumentó a 16 el número de delegaciones políticas.<sup>3</sup>

De esta manera, el DF adoptó la actual forma de gobierno a la que Jorge Alonso ha caracterizado como “de tipo corporativo con un gobierno de notables” en el que . . . “Los altos funcionarios del DDF, no elegidos democráticamente, y con un poder económico y aún político muy importante son designados desde arriba entre los grupos económicos y políticos con mayor poder en el país. Si se siguiera el currículum de cada uno de ellos se podrían situar las ligas entre los diversos grupos que tienen un especial lugar en el espectro político nacional”.<sup>4</sup> . . . “el DDF cuenta con una gran fuente de recursos propios: su tesorería, y las decisiones se dan en función de los intereses de los grupos en alianza y no de las reales necesidades de los habitantes”.<sup>5</sup>

De acuerdo con este autor, el manejo de la ciudad está en manos de los capitalistas comerciales, inmobiliarios e industriales. Cuando una obra presenta posibilidades de enriquecimiento y de asegurar posiciones de poder, es presentada como iniciativa presidencial para responder al reclamo ciudadano a través del PRI, lo cual resulta favorable en coyunturas electorales.

En estas condiciones, existe una gran insatisfacción por parte de los ciudadanos por la forma en que se administra y gobierna la entidad, pues no se sienten representados por las autoridades capitalinas. Resulta curioso que esta insatisfacción acumulada durante años, aunque se ha manifestado en importantes movilizaciones y pronunciamientos y que se manifestó más contundentemente en las elecciones federales de 1988 no haya vuelto ingobernable al DF. Al parecer, las diferentes instancias de “representación” (Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos, Consejo Consultivo y más recientemente la Asamblea de Representantes) siguen siendo funcionales como órganos de control y mediatización más que de participación ciudadana, o en todo caso, para que la población se haga cargo de algunos servicios como la vigilancia, limpia, mantenimiento de áreas verdes (donde existen), etc., aunque en mi opinión, existe una tendencia de los colonos a manifestarse a través de las organizaciones independientes desconociendo al resto de instancias como a continuación trataré de fundamentar.

<sup>3</sup> Puga Cisneros, Arnulfo. “Democracia para el Distrito Federal: una historia accidentada”, en *Estudios Políticos*, vol. V, núm. 2, abril-junio, 1982.

<sup>4</sup> Alonso, Jorge. “Tecnocracia o democracia en el Distrito Federal?”, en *Papeles de la Chata*, año 1, núm. 2, 1986, p. 61.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 26.

## Estructura de gobierno del Distrito Federal

El DF tiene una estructura de gobierno piramidal (vertical), en cuya base se encuentran los Comités de Manzana, y en la cúspide el Regente de la Ciudad.

*Los Comités de Manzana* son la instancia “más cercana” a la ciudadanía. Se integran con un jefe de manzana, un secretario y tres vocales. Existen 40 267 manzanas consideradas habitacionales. Los jefes de manzana, participan en la elección de *Asociaciones de Residentes* de colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales de cada delegación. Este órgano se compone de un presidente, un secretario y tres vocales. A su vez, los miembros de las Asociaciones participan en la elección de las 16 *Juntas de Vecinos* (una por cada delegación), que se componen de un presidente, un secretario y tres vocales. Finalmente, los representantes de las Juntas integran el *Consejo Consultivo de la Ciudad de México*. Entre ellos se elige un presidente, un suplente y un secretario.<sup>6</sup>

Para darnos una idea de la distancia que existe entre el Consejo Consultivo y los ciudadanos, tomaremos como ejemplo las elecciones más recientes, que tuvieron lugar del 30 de marzo al 20 de abril de 1989.

De acuerdo con la convocatoria publicada en algunos diarios capitalinos, el 30 de marzo debían llevarse a cabo las elecciones para cada jefe de manzana. En muchos casos, éstas no se realizaron por no haberse presentado las autoridades encargadas del evento y las elecciones que se realizaron, se dieron en un ambiente de irregularidades y hostilidad en algunos casos que le dieron un carácter bastante cuestionable al proceso:

- 1 Los comicios para renovación de todos los órganos vecinales tuvieron lugar en día jueves a las 6 de la tarde, hora en que muchos ciudadanos aún se encuentran laborando, por lo que no acudieron a votar.
- 2 No existió ningún padrón que indicara qué vecinos tenían derecho al voto, de manera que para poder votar, cada persona debía acreditarse con un documento oficial vigente que contuviera su nombre y domicilio. En caso de no acreditarse, bastaba con que fuera reconocido como residente de la manzana por el 10% de los asistentes acreditados para poder participar en los comicios. Es decir, era suficiente ser reconocido por uno de diez asistentes acreditados. Esto permitió la infiltración de personas ajenas en los comicios.

<sup>6</sup> Una interesante historia de lo que ha sido el Consejo Consultivo desde su origen, se encuentra en el trabajo de Armando Cinseros Soa “Los Ciudadanos del Distrito Federal”, en *Iztapalapa*. México, UAM-I, año 4, núm. 9. junio-diciembre, 1983, pp. 87-96.

- 3 Dado que las votaciones se realizan en asambleas, hubo manipulación, imposición y amenazas en la designación de “representantes”.
- 4 Las elecciones para Comités de Manzana y Asociaciones de Residentes tienen lugar en algún domicilio previamente señalado dentro de la misma colonia; las de Juntas de Vecinos en la sede de cada delegación política; y las del Consejo Consultivo en las instalaciones de dicho organismo. Es decir, las únicas elecciones en las que todos los vecinos “representados” están presentes, es en las de Comités de Manzana, de tal suerte que la ciudadanía no participa en el resto del proceso electoral. Si a esto agregamos las irregularidades que caracterizan a los comicios, podemos afirmar que, quienes integran el Consejo Consultivo no tienen nada que ver con la ciudadanía, pues difícilmente podría afirmarse que realmente fueron elegidos por las bases.
- 5 La población tampoco participa en la revisión de los procesos electorales, pues las Comisiones Revisoras para los Comités de Manzana y Asambleas de Representantes están integradas por 5 miembros designados por la Junta de Vecinos saliente y un representante de la delegación correspondiente. Además, las determinaciones de las Comisiones son inapelables. Para la elección de las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo no existen comisiones revisoras.
- 6 Pese a que se niega la participación a los partidos políticos en las elecciones de representantes vecinales, la presencia del partido oficial, a través de los delegados políticos y representantes delegacionales llega a influir en el desarrollo y resultados de los comicios, aún cuando se afirme que sólo asisten en calidad de “observadores”.

En febrero, dos meses antes de que iniciaran los procesos de renovación de órganos vecinales, algunas organizaciones del Movimiento Urbano Popular, propusieron al presidente del Consejo Consultivo, Carlos Román Celis la creación de un órgano de vigilancia para los próximos comicios. Pese a considerarlo inútil, el funcionario aceptó. Por su parte, el director general de gobierno del DDF se comprometió a la no intervención de los delegados en los comicios.<sup>7</sup> Ninguno de los compromisos fue cumplido aun cuando varias organizaciones independientes y partidos políticos, a través de la Convención del Anáhuac se pronunciaron en este sentido.

<sup>7</sup> Unomásuno, febrero 20 de 1989, p. 10.

Las elecciones vecinales de 1989 adquirieron especial relevancia para el gobierno capitalino después de la evidente derrota del partido oficial en el DF en las elecciones federales del 6 de julio y las movilizaciones sociales posteriores. De ahí que se fijaran un día y hora en que mucha gente no pudiera asistir a votar. En el mismo contexto, para la ciudadanía tenían —al parecer—, un significado muy distinto pues hubo un gran abstencionismo y contrariamente a lo que pudiera esperarse, no hubo grandes manifestaciones de descontento ante la evidente manipulación de los comicios.

De acuerdo con los datos oficiales, en las elecciones de Comités de Manzana en ninguna delegación se presentaron a votar más de 24 habitantes por manzana como se observa en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1**

**Participación en la elección de Comités de Manzana**

| Delegación   | Núm. de participantes | Promedio por manzana |
|--------------|-----------------------|----------------------|
| A. Obregón   | 74,866                | 24                   |
| Azcapotzalco | 46,398                | 21                   |
| B. Juárez    | 34,094                | 19                   |
| Coyoacán     | 51,272                | 23                   |
| Cuajimalpa   | 8,598                 | 19                   |
| Cuauhtémoc   | 41,068                | 23                   |
| G.A. Madero  | 126,672               | 21                   |
| Iztacalco    | 40,104                | 22                   |
| Iztapalapa   | 182,510               | 20                   |
| M. Contreras | 18,621                | 21                   |
| M. Hidalgo   | 25,590                | 16                   |
| M. Alta      | 7,563                 | 13                   |
| Tláhuac      | 30,197                | 19                   |
| Tlalpan      | 42,108                | 24                   |
| V. Carranza  | 56,127                | 20                   |
| Xochimilco   | 22,720                | 24                   |
| TOTAL        | 808,508               | 21                   |

Fuente: Unomásuno, abril 5 de 1989, p. 22.

## Cuadro 2

### Número de viviendas particulares por delegación

| Delegación   | Núm. de viviendas |
|--------------|-------------------|
| A. Obregón   | 122,236           |
| Azcapotzalco | 116,479           |
| B. Juárez    | 133,973           |
| Coyoacán     | 117,467           |
| Cuajimalpa   | 15,446            |
| Cuauhtémoc   | 198,530           |
| G.A. Madero  | 280,251           |
| Iztacalco    | 105,103           |
| Iztapalapa   | 224,903           |
| Contreras    | 31,178            |
| M. Hidalgo   | 117,359           |
| Milpa Alta   | 9,407             |
| Tláhuac      | 24,242            |
| Tlalpan      | 69,747            |
| V. Carranza  | 141,654           |
| Xichimilco   | 39,127            |

Fuente: *X Censo Nacional de Población y Vivienda. Distrito Federal. México, SPP, vol. II, tomo 9, 1984, pp. 57 y 58.*

Si comparamos el número de participantes (cuadro núm. 1) con el número de viviendas por delegación (cuadro núm. 2), podemos ver el alto índice de abstencionismo en las elecciones. Este es significativo en delegaciones densamente pobladas como la Cuauhtémoc.

Lo cierto es que el gobierno capitalino trató de aparentar una gran participación en los comicios. Según las estadísticas oficiales, sólo en 2 111 manzanas no se realizaron elecciones por situaciones irregulares, mientras que la Convención del Anáhuac manejó la cifra de 11 mil manzanas en las que no se efectuaron elecciones. . . “debido a que las delegaciones no dieron a conocer la convocatoria, faltaron los representantes delegacionales, de las juntas de vecinos, del Consejo Consultivo, nunca llegaron las actas y los posibles sufragantes se sintieron intimidados ante el enorme despliegue policiaco”.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Unomásuno, abril 1 de 1989, p. 9.

Por su parte, Manuel Aguilera aceptó, al ser entrevistado, que el porcentaje de la votación fue menor al 50% de los votantes potenciales.<sup>9</sup>

Oficialmente sólo se reconocieron 430 quejas, de las cuales 242 fueron delcaradas improcedentes y sólo se repitieron 118 asambleas por haberse reconocido procedentes las quejas.

Una semana más tarde, en las elecciones para integrar las Asociaciones de Residentes, el Consejo Consultivo reportó “elecciones tranquilas” mientras que un diario capitalino publicaba . . . “la redacción de este diario recibió numerosas quejas de ciudadanos en torno al proceso para renovar más de dos mil asociaciones de residentes. Estas son por fraude, imposición de candidatos priístas, amenazas de representantes delegacionales y golpes”.<sup>10</sup>

En estas condiciones, se erigió el Consejo Consultivo de la ciudad de México que “representará” a sus habitantes durante el periodo 1989-1992.

### La asamblea de representantes

Durante la administración de Miguel de la Madrid, a fin de dar sustento a la tesis programática de la Planeación Democrática y ante la demanda creciente de los partidos de oposición y de la población organizada, de una mayor democratización de la entidad, se instituyó la consulta popular como una supuesta práctica democrática, pues el hecho de que se escuche a la población no significa que sus propuestas se llevarán a la práctica. Para ello, en 1983 se creó el Comité de Planeación para el Desarrollo del DF (COPLADE-DF), con la idea de que la población participe en la formulación, actualización, instrumentación, control y evaluación de programas de desarrollo para la entidad.

En 1986, se convocó a la población a participar en el Foro sobre Renovación Política y Participación Ciudadana en el D.F. Durante el debate en torno a la democratización del DF, se plantearon diferentes propuestas, que pueden agruparse básicamente en dos rubros:

- 1 La creación del estado del Valle de México o del Valle de Anáhuac en el actual territorio del Distrito Federal, con sus tres poderes y ayuntamientos libres.
- 2 La más conservadora, que argumentaba que, al elegir los defensores al presidente de la República, le ceden el derecho para elegir al

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

<sup>10</sup> Unomásuno, abril 7 de 1989, p. 6.

gobierno capitalino, compuesto básicamente por el Regente de la ciudad, los delegados políticos y el jefe del DDF.

Curiosamente, no faltaron priístas que se pronunciaron a favor de un Congreso Local para el DF, como Mario Moya Palencia, quien se atrevió a decir que para democratizar al DF sería bueno que tuviera un gobernador . . . “nombrado por el Presidente de la República y apoyado popularmente por una Cámara de Diputados o Asamblea de Representantes de nueva creación con facultades explícitas y limitadas”.<sup>11</sup>

Uno de los argumentos más fuertes de la posición conservadora era la preocupación de que la creación del estado 32 en el DF significaría un atentado al presidencialismo.

Finalmente fueron presentadas 3 iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión:

- 1 La del PPS, que proponía la creación del estado de Anáhuac, para lo cuál habría que reformar los artículos 43 y 44 constitucionales.
- 2 La del PAN, PSUM, PDM, PMT y PRT proponía reformas a los artículos 43 y 44, 74 fracción IV, 89 fracciones II y XIV, 92, 104 fracción I, 108 y 134; y derogación de la fracción VI del 73, fracción VI del 74 y fracción VI del 89. Con lo cual se eliminarían las referencias al DDF y del DF como un régimen de excepción. Concretamente, la propuesta era la siguiente:
  - a) Crear un Congreso Constituyente para el DF.
  - b) Transformación del DF en el Estado de Anáhuac, dentro del cual residirían los poderes federales.
  - c) Elaboración y discusión de una Constitución política del estado. En ella se conservaría (con las adecuaciones necesarias), el referéndum como mecanismo para que la ciudadanía opine en lo referente a los ordenamientos legales que conciernen al DF.
  - d) De acuerdo con el artículo 115 constitucional, el nuevo estado adoptaría el régimen republicano, representativo y popular, y tendría sus propios poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, así como un régimen municipal.
  - e) Eliminación de la facultad del Ejecutivo Federal para nombrar al gobernador y procurador del DF.
  - f) Las funciones del gobernador serán las que las leyes actuales establecen para el Jefe del DDF. Deberá informar a la Cámara de Diputados de la ciudad cada vez que ésta lo requiera y observar

<sup>11</sup> Unomásuno, julio 2 de 1986, p. 5.

todas sus indicaciones y decretos. Estos últimos serán promulgados por el gobernador sin que pueda vetarlos.

- g) El gobernador de la entidad, no podrá volver a serlo en lo sucesivo.<sup>12</sup>
- 3. La propuesta presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, que argüía la imposibilidad de crear un nuevo estado dentro del territorio del DF porque para ello, habría que trasladar los poderes federales a otro sitio y esto representaba una fuerte inversión económica e “históricamente” se había demostrado la inconveniencia de que coexistan en un mismo territorio del poder federal y un poder local.

Así pues, propuso como único cambio, la creación de un nuevo órgano de “representación ciudadana”: la Asamblea de Representantes del DF.<sup>13</sup>

... “el dictamen de la Cámara de Diputados fue aprobado básicamente por la mayoría priísta, ya que los legisladores de la oposición abandonaron el debate por considerarlo infructuoso, y anunciaron que el mismo sería aprobado ‘de manera autónoma y automática por los priístas’ ”.<sup>14</sup>

Nuevamente la suerte del DF se decidió en forma unipersonal. El 10 de agosto de 1987, por decreto presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, se creó la Asamblea de Representantes del DF con las siguientes características:

- a) Está formada por 40 Representantes electos por mayoría relativa y 26 de representación proporcional, que serán electos cada 3 años y por cada propietario se elejirá un suplente. Su elección será simultánea a la de los Diputados Federales.
- b) “Los Representantes deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de la Constitución”.<sup>15</sup>

La Asamblea tiene las siguientes facultades:

- a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.

<sup>12</sup> “Resumen del Proyecto de Reforma Constitucional para crear el Estado de Anáhuac (octubre de 1986)”, en *Seminario Político*, mayo 31 de 1988, pp. 35-38.

<sup>13</sup> “Resumen de la Iniciativa Presidencial para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (diciembre de 1986)”, en *Seminario Político*, mayo 31 de 1988, pp. 39-42.

<sup>14</sup> Presidencia de la República. *Las Razones y las Obras. Las elecciones de 1988*, 1988, p. 28.

<sup>15</sup> *Diario Oficial de la Federación*, agosto 10 de 1987, p. 6.

- b) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios para la capital.
- c) Pedir informes trimestrales a la autoridad administrativa del DF sobre ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas establecidos.
- d) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas relacionados con las necesidades de los capitalinos y que sean de su competencia.
- e) Formular peticiones a las autoridades administrativas como resultado de su acción de gestoría ciudadana.
- f) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia.
- g) Expedir su propio reglamento interno.
- h) Elaborar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al DF. Se establece además el derecho de iniciativa popular siempre y cuando sea presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados.
- i) La remuneración de los Representantes provendrá del presupuesto de egresos de la Federación y del DF o de las entidades paraestatales, según corresponda.<sup>16</sup>

De esta manera, se negó nuevamente por decreto el derecho de los habitantes del DF para elegir a sus gobernantes, otorgándoles a cambio, un nuevo órgano de “representación” sin facultades reales que permitan hablar de democratización en la entidad. De hecho, la Asamblea ha sido lo que afirmara Manuel CAMacho Solís refiriéndose a la “tradicional fuerza del Ejecutivo que podría colocar a ese organismo en el difícil espacio político de estar todo el tiempo dedicado a la deliberación, con escasas posibilidades de ser realmente escuchado en sus propuestas”.<sup>17</sup>

El 6 de julio, los capitalinos acudieron a las urnas para elegir a la primera Asamblea de Representantes. Después de más de un mes de impugnaciones y sesiones extraordinarias, el 25 de agosto la Comisión Federal Electoral resolvió entregar las 66 constancias a los Representantes de los diferentes partidos políticos, de las cuáles, 34 correspondieron al PRI y 32 a la oposición en su conjunto. La distribución se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>16</sup> *Diario Oficial de la Federación*, agosto 10 de 1987, p. 6.

<sup>17</sup> *Unomásuno*, mayo 17 de 1989, p. 9.

### Cuadro 3

#### Integrantes de la asamblea representantes del DF

| Partidos  | REPRESENTANTES   |                   |       |
|-----------|------------------|-------------------|-------|
|           | Mayoría relativa | Rep. proporcional | Total |
| PRI       | 24               | 10                | 34    |
| PAN       | 13               | 5                 | 18    |
| PFCRN-PPS | 3                | 0                 | 3     |
| PPS       | 0                | 3                 | 3     |
| PMS       | 0                | 3                 | 3     |
| PFCRN     | 0                | 3                 | 3     |
| PARM      | 0                | 2                 | 2     |
| Total     | 40               | 26                | 66    |

Fuente: *La Jornada*, agosto 26 de 1988 , p. 15.

Dado que el PDM y el PRT no alcanzaron el mínimo de 1.5 de la votación, perdieron su derecho a puestos de representación proporcional. De esta manera, el PRI se aseguró la mayoría con el descontento de la oposición, para ello, previamente se había establecido en el libro noveno del Código Federal Electoral<sup>18</sup> que . . .“Los puestos de representación proporcional se distribuirían entre el partido que más triunfos de mayoría lograra, de tal manera que alcanzara la mitad más uno de la Asamblea y el resto de los partidos en función el porcentaje de votos que estos obtuvieran”.<sup>19</sup>

Sin embargo, aunque la población votó para la elección de la Asamblea, quizá por su carácter limitado e institucional, sigue canalizando sus demandas a través de organizaciones independientes a nivel de colonias y barrios o aglutinados en frentes amplios como la Asamblea de Barrios, el Frente Metropolitano y la Convención del Anáhuac. Esto se debe quizá a que el surgimiento y funcionamiento de dichas organizaciones están más vinculados con las necesidades reales de la población.

#### Las organizaciones independientes y la participación ciudadana

La Asamblea de Barrios, surgió en abril de 1987, cuando los damnificados de Cuartos de Azotea de Tlatelolco y el Comité de Luchas Inquili-

<sup>18</sup> El 6 de enero de 1988 , se publicó un decreto en el *Diario Oficial*, en el que se adicionó el libro noveno, que reglamenta los aspectos electorales de la Asamblea de Representantes.

<sup>19</sup> Presidencia de la República. *Las Razones y las Obras. Sexto año*. 1988, p. 300.

narias del Centro convocaron a la Primera Asamblea de Barrios y Organizaciones Vecinales del Valle de México. A este evento asistieron vecinos de 280 colonias con la expectativa de obtener una vivienda.

La organización ha ido creciendo y las reivindicaciones en torno a la vivienda, a una ley inquilinaria, etc., han trascendido al nivel de lo político, planteando la participación ciudadana en la forma de gobierno del DF. Puede decirse que esta es una de las organizaciones sociales que más seriamente han cuestionado la verticalidad del gobierno capitalino. Incluso las autoridades la han reconocido como interlocutor y han mostrado apertura para negociar, aunque no hay que descartar la cuota de represión que ha sufrido en ocasiones.

El 26 de septiembre de 1987, se formó el Frente Metropolitano, con la Asamblea de Barrios, la CUD, la Coordinadora de Luchas Urbanas y la CONAMUP, con la finalidad de incidir en la Asamblea de Representantes en forma conjunta con las organizaciones democráticas y de izquierda, para proponer un proyecto urbano alternativo, invitando a los partidos políticos a unirse para apoyar el proyecto en las elecciones.

Ante esta expectativa, se reglamentó la elección de los Representantes, de manera que . . . "Los partidos políticos no podrán registrar más de 10 candidatos por representación proporcional, haciendo más complejo el proceso de selección dentro de los partidos e intentando filtrar la entrada de representantes sociales sin partido".<sup>20</sup>

De hecho, el PRT anunció 4 meses antes de las elecciones, que registraría entre sus candidatos a la Asamblea de Representantes a miembros de 52 uniones de la CUD, entre ellos la UVCG, UVyd, UPNT, Coordinadora Federal, Inquilinos de Peralvillo y CRT. La Asamblea de Barrios hizo lo propio con el FDN. En ambos casos, se respetaría la independencia de las organizaciones.<sup>21</sup>

En noviembre de 1988, se constituyó la Convención del Anáhuac con diferentes organizaciones de colonos, sindicatos independientes y organizaciones políticas, con el firme propósito de continuar en la lucha por la formación del estado 32 y la democratización real del gobierno capitalino y del gobierno federal, del que afirman: . . . "el cuestionado Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, carece de facultades morales y políticas para designar regente y para gobernar al país".<sup>22</sup>

En los mismos términos se refieren a la Asamblea de Representantes, porque no representa el sentir de las mayorías, que votaron a favor de la

<sup>20</sup> Moctezuma Barragán, Pedro. "El Frente Metropolitano y la Asamblea en el D.F./I", en *La Jornada*, enero 14 de 1988, p. 27.

<sup>21</sup> *La Jornada*, marzo 3 de 1988, p. 26.

<sup>22</sup> Convención del Anáhuac. "Manifiesto por un gobierno democrático para la ciudad de México".

oposición; del jefe del Departamento del Distrito Federal, por ser nombrado por un presidente ilegítimo, y finalmente, del Senado de la República.

De esta manera, se pasa por alto a todo el enramado de instancias oficiales para la participación ciudadana estableciéndose, paralelamente una serie de organizaciones independientes que funcionan simultáneamente. De hecho, durante el segundo periodo de sesiones, la Convención del Anáhuac anunció que crearía comités para abordar problemas urbanos, similares a los de la Asamblea de Representantes y el gobierno capitalino.

Las restringidas facultades de la Asamblea de Representantes, como son la atribución para elaborar reglamentos e intervenir en los usos del suelo, se nulifican por la presencia de una mayoría priista, situación que difícilmente cambiará dadas las características del proceso de elección de los Representantes. Por otro lado, existe un gran desconocimiento por parte de la población respecto al proceso de elección del Consejo Consultivo, órgano que en el último de los casos, tiene mayores atribuciones que la Asamblea. En estas circunstancias, la demanda de una mayor democratización del Distrito Federal ha quedado totalmente insatisfecha, de ahí que siga vigente la idea de convertir al DF en el estado número 32 de la Federación.

## Bibliografía

- Alonso, Jorge. “¿Tecnocracia o democracia en el Distrito Federal?”, en *Papeles de la Casa Chata*, año 1, núm. 2, 1986, pp. 59-70.
- Farfán Rafael. “Democratización del Distrito Federal y participación ciudadana”, en *El Cotidiano*, año 3, núm. 13, septiembre-octubre, 1986, pp. 22-23.
- Pereyra, Carlos. “Urnas para la urbe”, en *Nexos*, núm. 99, marzo, 1986, pp. 300.
- Presidencia de la República. *Las elecciones de 1988*, 1988, pp. 22-28.
- Puga Cisneros, Arnulfo. “Democracia para el Distrito Federal: una historia accidentada”, en *Estudios Políticos*, vol. V, núm. 2, abril-junio, 1986, pp. 78-81.
- Puga Cisneros, Arnulfo, “Gobierno, participación ciudadana y democracia en el Distrito Federal”, en *Estudios Políticos*, vol. VII, núm. 3, julio-septiembre, 1988, pp. 19-23.
- Seminario Político, mayo 31 de 1988, pp. 35-45.
- Trejo, Sofía. “Del rumor a la Samblea”, en *Patria Nueva*, año 1, núm. 6, agosto-septiembre, 1987, pp. 34-39.
- Diario Oficial de la Federación.*  
*La Jornada. Unomásuno.*