

3. Participación Social y Representación Política, Pilares de la Democracia	23
3.1 Limitantes de la Participación Social y de la Representación Política	25
3.1.1 De la Participación Social	25
3.1.1.1 La Apatía	26
3.1.1.2 La Pasividad	26
3.1.1.3 El Desinterés	26
3.1.1.4 La Falta de Compromiso Social	26
3.1.2 De la Representación Política	27
3.1.2.1 Abstencionismo	27
3.1.2.2 Partidos Políticos	28
3.1.2.3 Medios Masivos de Comunicación-Representación	29
3.1.2.4 Restricciones Objetivas de los Organos de Representación	30
3.1.2.5 Organización Burocrática	30
3.2 Mecanismos de Participación Social en el Distrito Federal	31
3.2.1 Consejo Consultivo y Consejos Delegacionales	31
3.2.2 Juntas de Vecinos	32
3.3 Mecanismos de Representación Política en el Distrito Federal	34
3.3.1 Ejecutivo Federal	35
3.3.2 Congreso de la Unión	36
3.3.3 Asamblea de Representantes del Distrito Federal	36
3.4 Insuficiencias de los Principales Mecanismos de Participación Social y Representación Política para el Distrito Federal	37

3. PARTICIPACION SOCIAL Y REPRESENTACION POLITICA, PILARES DE LA DEMOCRACIA

Considerando que cualquier intento de modernización de la vida política en nuestro país debe darse en el marco del régimen democrático que hemos ido desarrollando, apoyaré nuestro análisis en dos elementos fundamentales de la democracia: *La Participación Social y la Representación Política*.¹¹

La Participación Social, es la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública y así aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución respecto de las materias que le afectan. La Participación Social

¹¹ Varios autores han disertado sobre estos conceptos. Quien desee ahondar en los mismos ver: Dahl, Robert A. *Análisis Político Moderno*. Fontanella, Barcelona, 1976; Sartoni, Giovanni. *A Teoria da Representação no Estado Representativo Moderno*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte (Brasil), 1962; Almond, Gabriel y Verba, Sidney. *Civic Culture*. Little, Brown and Co. E.U., 1965; Almond, Gabriel and Powell G., Bingham, Jr. *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Little, Brown and Co., E.U., 1966; Easton David et. al. *Contemporary Political Analysis*. The Free Press, N.Y., 1967; Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*. Siglo XXI, México, 1981; *Diccionario de Política y Administración Pública*. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México; "Liderazgo", por José R. Castelazo en *Diccionario de Política y Administración Pública*, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México. pp. 499-507; Milnor A.J. *Elections and Political Stability*. Little, Brown and Co., E.U., 1969; *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Aguilar S.A. de ediciones, España; Duverger, Maurice. *L'Évolution du Droit Public*. Sirey, Paris, 1956. pp. 211-220 (Esquisse d' une Théorie de la Representation Politique); Duverger Maurice, *The Influence of the Electoral System on Political Life*. International Social Science Bulletin No. 3. G.B., 1964. pp. 314-352; Verba, Sidney et. al. *The Modes of Democratic Participation: A Cross-National Comparison*. Sage Publications, E.U., 1971.

es interés, conocimiento y acción; implica responsabilidad y evita el conflicto.

Es pertinente decir que la *Representación Política* en nuestros días supone un sistema electoral institucionalizado, a través del cual los ciudadanos delegan en personas e instituciones la capacidad de representar sus ideas e intereses y actuar en su nombre; entre otras virtudes, la Representación Política es un elemento característico de las democracias modernas, se justifica y fortalece al posibilitar la entrada al escenario político de las grandes masas impedidas materialmente para realizar una acción directa. La Representación Política es la que organiza lo diverso, le brinda sentido y cauce y lo ordena en función de la toma de grandes decisiones. Es un ejercicio que permite el relevo en los mandos políticos y gubernamentales de una manera pacífica y civilizada.

Ambos elementos son interdependientes, concomitantes; uno no puede existir sin el otro, y en gran medida el buen funcionamiento de la democracia representativa depende del grado de politización que exista en la comunidad y, derivado de esto, el control social que se ejerza sobre el gobierno. *Es la interacción de la Participación Social y la Representación Política la que crea gobierno, posibilitando con ello alcanzar los fines de la democracia.*

En este marco, resulta preocupante que aun cuando la sociedad no se ha pronunciado consensualmente todavía en algún sentido respecto a cómo debiera darse la Reforma Política aludida, algunos sectores han considerado que el problema fundamental de la Ciudad de México radica exclusivamente en modificar lo que a su juicio es una débil Representación Política de sus habitantes.

Entre los argumentos esgrimidos, se encuentra el que sostiene que si la ciudadanía elige directamente a sus gobernantes, podrá definir, orientar y controlar mejor sus acciones. Desde esta perspectiva, la Representación Política podría sobrevalorarse en detrimento de la Participación Social y de los elementos mencionados que le dan vida al sistema.

Hasta ahora la discusión se ha centrado en la creación de un "Estado 32", o en su defecto, en la elección del Jefe del

Departamento del Distrito Federal y delegados, o solamente de estos últimos,¹² limitando la Reforma Política propuesta para la ciudad, al componente estrictamente electoral de la democracia.

3.1 En este contexto, cabe mencionar, que si bien la *Participación Social* y la *Representación Política* en nuestra democracia ciudadana han avanzado en las últimas décadas, todavía enfrentan *obstáculos* y *limitantes* difíciles de superar.

3.1.1 Una de las grandes inercias de las democracias a nivel mundial, y México no es la excepción, es la falta de una *Participación Social* consistente y estable que le dé mayor solidez y legitimidad al gobierno representativo. En una sociedad masiva, que se presta a que los miles o millones de seres que la componen se escondan en el anonimato, la participación se dificulta, encontrando en la *apatía*, la *pasividad*, el *desinterés* y la *falta de compromiso social*, su principal obstáculo.

Esta situación de ninguna manera es responsabilidad única de la sociedad, sino que compete también al gobierno, en la medida en que éste no logra vincular a la política con las grandes masas, motivándolas, despertando su inquietud para que reaccionen y accionen en su propio beneficio.

La *apatía*, la *pasividad*, el *desinterés* y la *falta de compromiso social*, son términos que se usan

¹² De acuerdo al PAN y PRD, la Reforma Política que busca la oposición es que las autoridades capitalinas sean elegidas por voto directo. Esto es, que se cree el Estado 32 y que se elijan Gobernador, Congreso local y ayuntamientos. (*La Jornada*, 20 de febrero de 1991, pág. 8).

Alfonso Ramírez Cuéllar, del PRD y Alberto Ling Altamirano, del PAN, destacaron la necesidad de crear el Estado 32, elegir Gobernador y autoridades municipales. (*La Jornada*, 12 de febrero de 1992, pág. 27).

Para evitar que la Reforma Política en el Distrito Federal sea insuficiente, se debe contemplar antes que nada la elección de los delegados y del Regente por la ciudadanía, coincidieron en señalar representantes de todos los partidos, incluyendo el PRI. (*Ovaciones*, 21 de febrero de 1992, pág. 3).

Si se desea profundizar sobre la postura de los partidos políticos en esta materia, ver de Rodríguez Araujo, Octavio "Reforma Política en el Distrito Federal", en: *Este País*, Núm. 13, del 13 de abril de 1992.

en muchos casos de manera arbitraria o indistinta; por ello, es menester definirlos.

- 3.1.1.1 Cuando hablamos de *apatía*, el vocablo nos indica en su origen griego *a*, privación y *pathos*, pasión, esto es, "sin pasión". El apático es el indiferente a todo, en este caso lo que sea político, porque no conoce, o lo que conoce no le despierta pasión. El "pathos", la pasión, es algo que existe potencialmente en el ciudadano y está esperando surgir. La misma educación política no es manifiesta en ninguno de los estadios del desarrollo personal del individuo, como podría ser el escolar, o la estructura familiar (de corte paternalista), los cuales inhiben la participación. De esta manera, cuando el individuo llega a la mayoría de edad y se convierte en ciudadano, se muestra apático, está acostumbrado a que otros decidan por él y sus armas realmente son muy ralas. Si a esto se le agrega una oferta política pobre que no lo motiva a involucrarse, la apatía se incrementa.
- 3.1.1.2 *La pasividad*, por su parte, es un mal que sufren aquellos miembros de la sociedad que no participan activamente, pero asumen los resultados de la acción política de *otros*. Están informados, pero prefieren que sean *otros* los que trabajen y, peor aún, que *otros* decidan en su lugar.
- 3.1.1.3 *El desinterés*, es una actitud consciente basada en una mala información. El desinteresado decide no interesarse por la política —que no tiene valor para él— siente hacia ella una clara aversión; sin embargo puede ser muy dinámico en otras esferas, tales como la deportiva, la tecnológica o la social.
- 3.1.1.4 La falta de *compromiso social* es clásica

en las sociedades urbanas modernas, caracterizadas por un gran sentido del individualismo y una falta de comunicación entre los habitantes. Por ello, el compromiso social va más allá del conocimiento de la problemática comunitaria; surge de una toma de conciencia colectiva, en la medida en que se logra abatir la apatía, la pasividad y el desinterés.

3.1.2 Por su parte, la demanda de mayor *Representación Política* enfrenta también serias limitantes en el ejercicio democrático por cinco razones:

3.1.2.1 *Abstencionismo.*

Una grave limitante de la Representación Política que tiene que ver con lo mencionado líneas arriba, es el *abstencionismo*, que reduce las bases de legitimidad; recordemos que sólo a través del voto la representatividad se realiza. En efecto, el acuerdo previo de voluntades que ceden a alguien poder para actuar y comprometerse en su nombre, supone, ante todo, un ejercicio de Participación Social.

En un sistema político como el nuestro, si bien la Representación Política adquiere mayor relevancia con el incremento anual del número de ciudadanos, ésta de algún modo se vulnera ya que en términos de “voluntades representadas”, el número decrece conforme disminuye el electorado que ejerce su derecho al voto. Aunque la cifra de votantes ha aumentado históricamente en el mundo —como resultado del incremento demográfico— no necesariamente ha traído consigo una mayor Participación Social en las decisiones que directamente afectan a la población. Por el contrario, se considera que el decremento de la participación electoral,

refleja la parálisis o serias dificultades que afectan otros ámbitos de participación comunitaria.

En México, la pasada jornada electoral del 18 de agosto, mostró una disminución considerable del fenómeno abstencionista.¹³ Una posible explicación pudiera encontrarse en el efecto estimulante de la propaganda electoral que “bombardeó” al electorado con información relativa al proceso; la conformación del nuevo padrón electoral, la entrega de credenciales, la publicación sistemática de encuestas, etcétera. Una posibilidad adicional, se apoya en el manejo de la denominada psicología de masas que en esta ocasión se volcó a “premiar” la labor gubernamental, particularmente la del Presidente de la República, mientras que en 1988 “castigó” al sistema por los efectos de la crisis económica, votando en contra o simplemente absteniéndose.

3.1.2.2 *Partidos políticos*

Esta situación de tipo coyuntural no esconde, sin embargo, el deterioro por el que atraviesan los partidos políticos en general, los cuales sin importar su filiación, centro, derecha o izquierda, constituyen otra limitante de la Representación Política. Sus postulados ideológicos difícilmente logran convocar a la ciudadanía, la cual se interesa más por aspectos concretos, tangibles y de benefi-

¹³ En las últimas elecciones federales, el abstencionismo se ha comportado de la siguiente manera de acuerdo a cifras aparecidas en su momento en los medios de comunicación nacional:

1985: 60%

1988: 50%

1991: 38%

Sin embargo, las comparables son las de 1985 y 1991 porque se trata de dos elecciones intermedias.

cio inmediato, como el funcionamiento de servicios públicos, empleo, mejores salarios, educación, abasto, vivienda, salud, ecología y seguridad pública, entre otros.

En este sentido, un partido de corte ideológico tiende a agrupar un número menor de militantes que un partido pragmático, pero la permanencia de los militantes resulta ser más prolongada en el partido ideológico, mientras que en el partido pragmático suelen dispersarse en el momento en que se obtiene el beneficio práctico buscado.

Esto, que puede atribuirse a la crisis de las ideologías, plantea a las organizaciones políticas el gran reto de convocar a la sociedad; lograr su participación, conciliando ideología y praxis.

Por otro lado, los partidos políticos, por su función, ejercen de facto el derecho a representar a las masas y de promover la participación de la sociedad. Sin embargo, generalmente responden a políticas propias, y por ende no siempre acordes al interés real de los electores.

En otros términos, los partidos políticos influyen en la sociedad, suplantando su influencia y convirtiéndose frecuentemente en mediatizadores de la misma.¹⁴

3.1.2.3 *Medios masivos de comunicación-representación.*

La tercera limitante se relaciona con la presión que ejercen los medios masivos de comunicación sobre la opinión pública y los órganos de representación ciudadana. Si bien estos medios tienen un

¹⁴ Esta discusión acerca del papel de los partidos políticos es frecuentemente encontrada desde Robert Michels (*Political Parties*, 1900) hasta nuestros días.

papel de interlocución insustituible, sucede con frecuencia que los motivos de sus reclamos se originan por intereses particulares o de grupo. En todo caso, la Participación Social y la Representación Política se ven disminuidas por la influencia abrumadora de los medios sobre la conciencia de la opinión pública, ya que es tal la cantidad de opiniones que se emiten, que acaban nulificando la del electorado y reproduciendo el desinterés.

3.1.2.4 *Restricciones objetivas de los órganos de representación.*

La cuarta limitante es la incapacidad que enfrentan los órganos de representación para responder adecuada y oportunamente a sus representados en aspectos cruciales del desarrollo. Los representantes se ven obligados a reaccionar más que a accionar, ya que en la práctica se encuentran imposibilitados para apoyar la configuración de políticas públicas.

Esta situación deriva de la falta de recursos humanos, materiales y técnicos suficientes, que permitan agilidad en el análisis y formulación de propuestas. Ello, aunado a lo absorbente que resulta la función parlamentaria, trunca la relación directa de los representantes populares con la comunidad, interfiriendo su proceso de actualización para prever y comprender todos los cambios del acontecer social.

3.1.2.5 *Organización burocrática.*

La última limitante se refiere al gobierno específicamente en lo que compete a la burocracia, instrumento fundamental para alcanzar los objetivos democráticos del sistema.

El gobierno, independientemente

de la filiación política del partido que llegue al poder, teóricamente tiene la obligación de responder al todo social. Sin embargo, manifiesta hacia su interior una contradicción constante, entre el cumplimiento cabal de la metas para las que fue creada la burocracia y las que persiguen los integrantes de la organización, quienes a menudo anteponen sus intereses y los de su fuente de trabajo a los de la comunidad. Evidentemente se crea una barrera entre gobernantes y gobernados, que impide se dé el proceso de comunicación lógico que debe existir y dificulta la eficacia en las acciones.¹⁵

3.2 *Mecanismos de Participación Social en el Distrito Federal.*

En cuanto a los mecanismos de Participación Social en el Distrito Federal, ciertamente la historia de los últimos 60 años nos muestra los esfuerzos institucionales realizados en este sentido. Pasaremos a analizarlos.

3.2.1 *Consejo Consultivo y consejos delegacionales.*

Desde 1929 —al año siguiente de la transformación de los municipios en delegaciones del Departamento del Distrito Federal— se vislumbró la necesidad de contar con canales de expresión adecuados para la ciudadanía. Se creó el Consejo Consultivo del Departamento Central y un Consejo para cada una de las trece demarcaciones que existían entonces,¹⁶ bajo un esquema de integra-

¹⁵ Ver los modelos burocráticos de Weber, Merton, Selznick y Gouldner en: Castelazo, José R. *Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública*. Cuadernos de Política y Administración. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. México, 1977. pp. 131-137.

¹⁶ La Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales de 1928 estableció 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Atzacotalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

En 1931, la reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal desaparece las delegaciones de Guadalupe Hidalgo y General Anaya, quedando once delegaciones.

ción gremial y corporativo, característico del período histórico.

Los consejos tenían el carácter de "auxiliares de la administración" y sus integrantes eran seleccionados por el Jefe del Departamento y los delegados. Entre sus funciones destacaban la de revisar la cuenta anual del Departamento, proponer reformas, inspeccionar servicios y denunciar irregularidades.

En 1942, la política antipopulista del régimen se reflejó en la virtual eliminación del Consejo Consultivo y de los consejos delegacionales, al restringir su acción a la presentación de informes sobre obras y servicios y a efectuar actos protocolarios.

3.2.2 *Juntas de vecinos.*

Tres decenios más tarde, durante los años 70, la estrategia gubernamental que tenía por objeto desconcentrar facultades y atribuciones a las delegaciones,¹⁷ alcanzó a los consejos delegacionales, apareciendo la figura de la "Junta de Vecinos", término que rescataba la importancia de la participación del ciudadano común en la labor gubernamental. Sin embargo, los miembros seguían siendo designados por las autoridades, e inclusive, el cargo de Presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, lo ejercía, paralelamente al suyo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal.¹⁸

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1941 estipuló la existencia de doce delegaciones: Surge Villa Gustavo A. Madero, y San Angel se transforma en Villa Alvaro Obregón.

En 1970 una nueva Ley Orgánica del Distrito Federal, crea cuatro delegaciones más, hasta completar 16, número que subsiste a la fecha. Las cuatro delegaciones son: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc, y Venustiano Carranza. Asimismo, se modificó el nombre de Villa Alvaro Obregón por Alvaro Obregón y Cuajimalpa por Cuajimalpa de Morelos.

¹⁷ Como lo mencionamos, es en 1970 precisamente, cuando el número de delegaciones aumenta a 16 como respuesta a una mayor complejidad de la ciudad, pero también porque la lógica de la desconcentración lleva implícita la idea de crecimiento.

¹⁸ Resulta obvio en este contexto, sin embargo, que no podemos hablar todavía de un verdadero mecanismo de Participación Social, toda vez que una de

Esta situación se modificó hasta 1980, año en que se implantó la elección de los órganos vecinales, cuyos titulares tienen el doble carácter de ser presidentes de juntas de vecinos y a la vez consejeros que eligen de entre ellos al Presidente del Consejo Consultivo de la ciudad.

Desde su creación hasta 1986, dicho mecanismo de Participación Social resultó en gran medida ajeno a la comunidad, como resultado de varios factores:

- El hecho de que las juntas, antes consejos, hayan surgido a iniciativa gubernamental y no de la población.
- La cultura política poco participativa de la sociedad.
- La inclinación de los organismos políticos gubernamentales y no gubernamentales por privilegiar la Representación Política sobre la Participación Social.
- El carácter de miembros distinguidos “o notables” que caracterizó a los integrantes de los consejos, más tarde juntas, con quienes la comunidad no se identificaba.
- La ausencia de funciones y atribuciones ejecutivas y decisorias tanto en los consejos como en las juntas.

En 1989, después de una década de crisis económica y de un terremoto que sacudió la conciencia ciudadana y desató la organización social, nos encontramos con un Distrito Federal más politizado y ávido de espacios; en él, las juntas de vecinos se han fortalecido y adquirido un papel de mayor relevancia en la relación con la autoridad.

En lo cotidiano, desde el inicio del presente régimen, se configuraron como una instancia de Participación Social con distintos grados de efectividad, a través de las cuales los vecinos han cobrado conciencia de la importancia de emitir sus

las funciones de la Participación Social es precisamente vigilar la gestión gubernamental, lo cual no era posible en este modelo en que la autoridad fungía como parte y contraparte.

acuerdos y desacuerdos en forma organizada, logrando variar decisiones gubernamentales que consideran inadecuadas para su comunidad, o inducir aquéllas que les favorecen.¹⁹

Esta nueva actitud de las juntas no ha alcanzado, sin embargo, al Consejo Consultivo de la Ciudad de México que en tanto organismo cúpula se ha mantenido más bien ajeno a la dinámica de las delegaciones, ocupándose de cuestiones de carácter protocolario y con un desempeño marginal en cuanto a problemáticas globales se refiere.²⁰

3.3 *Mecanismos de Representación Política en el Distrito Federal.*

En lo que a Representación Política compete, la historia de la ciudad no registra antecedentes de elección directa de su gobernante,²¹ ya que siendo capital del país, el Jefe del Ejecutivo ha fungido en la práctica como prime-

¹⁹ Ejemplos muy claros de esta afirmación abundan en la prensa nacional y citadina de 1990 a la fecha.

²⁰ En este sentido, una muestra de las limitaciones del Consejo la ha constituido su órgano informativo, "El Ciudadano", que debiendo ser un periódico vecinal, no ha logrado expresar el sentir comunitario y retroalimentarlo —a pesar de su gran difusión— y penetrar entre los vecinos, muy probablemente debido a la temática que aborda, de corte más intelectual que popular.

²¹ *Congreso Constituyente de 1824.*

— El gobierno político y económico de la Ciudad de México se asignó al Gobierno Federal.

Siete Leyes Constitucionales de 1836.

— Consignan a la Ciudad de México como capital del Departamento de México con un Gobernador elegido por el Presidente de la República.

Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843.

— Mantienen la figura del Gobernador nombrado por el Presidente a propuesta de la Asamblea Departamental.

En 1853, con Santa Anna en el poder, la Ciudad de México se encarga a un ayuntamiento con un Presidente, 12 regidores y un Síndico.

Decreto Presidencial de 1854.

— Santa Anna suprime el ayuntamiento y nombra a un Gobernador.

Constitución Política de 1857.

— Se otorgan facultades al Congreso de la Unión para arreglar el gobierno del Distrito Federal. El Gobernador será designado.

En 1858, Félix Zuloaga reinstala el régimen centralista; el Gobernador del "Distrito de México" es designado por el gobierno general.

Decreto Presidencial sobre división territorial del Distrito Federal de 1861.

— El Distrito Federal se divide en municipalidad de México, a cargo de un Gobernador, y partidos, a cargo de prefectos no electos.

ra autoridad política, mientras que la administración de la ciudad ha quedado en los diferentes períodos —cuando fue parte del Estado de México o ha sido municipio, conjunto de municipios, etcétera— a cargo de un personaje designado como Gobernador, Presidente Municipal, o Jefe del Departamento. De 1917 a 1928, la ciudad estuvo dividida en municipios y regida por un Gobernador designado. En ese período, únicamente los presidentes municipales fueron producto de elecciones directas.

3.3.1 *Ejecutivo Federal.*

A partir de 1928, de acuerdo al artículo 73 de la Constitución y a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el gobierno del Distrito Federal, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal y los delegados, a quienes puede nombrar y remover libremente.

Es preciso recordar que la representatividad del Presidente no surge de manera exclusiva de

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865.

— El Alcalde de la capital del Imperio es nombrado por el Emperador.

Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal de 1903.

— Con Porfirio Díaz en el poder, el gobierno de la ciudad queda a cargo del Ejecutivo de la Unión por medio del Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director General de Obras Públicas, todos dependientes de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, integrando el Consejo Superior de Gobierno del Distrito.

Reglamento para los ayuntamientos provisionales de las municipalidades foráneas del Distrito Federal de 1916.

— Menciona que el Gobernador del Distrito nombraría ayuntamientos provisionales que se encargarían de administrar bienes y rentas; someter a aprobación presupuestos; reglamentar servicios municipales; nombrar delegados municipales; aprobar cuentas de tesorería; emitir opiniones que se le soliciten.

Constitución Política de 1917.

— Otorga facultad al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios federales.

— Divide el territorio en municipalidades.

— El gobierno del Distrito queda a cargo de un Gobernador dependiente y nombra directamente por el Presidente de la República.

Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales de 1928.

— Crea el Departamento del Distrito Federal, a cargo del Jefe del Departamento, funcionario designado por el Ejecutivo.

FUENTE: Villalobos Ortiz, Alejandro. *Compilación Jurídica sobre el Distrito Federal* (inédita); Solís Acero, Felipe y Elías Gutiérrez, Sergio. *Gobierno y Administración del Distrito Federal*. INAP, México, 1985.

los habitantes del Distrito Federal, sino que emana del conjunto de la Federación, en la cual ocupa un lugar único la Ciudad de México, formalmente, Distrito Federal.

3.3.2 *Congreso de la Unión.*

Otra vía de la Representación Política la constituye el Congreso de la Unión, en cuya conformación juegan un papel determinante los partidos políticos. Los ciudadanos del Distrito Federal eligen directamente a cuarenta diputados por el principio de mayoría relativa, teniendo derecho a los que de acuerdo a la votación, correspondan a la primera circunscripción a la que pertenece la Ciudad de México, según el principio de representación proporcional. Adicionalmente, eligen dos senadores. Estos representantes, junto con los de los estados de la Unión, legislan para la Federación que incluye al Distrito Federal y, para éste en particular, de acuerdo al artículo 73 constitucional, Fracción VI.

3.3.3 *Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*

El despertar político de la década de los ochenta trajo consigo la demanda de una Representación Política más clara, directa y exclusiva para los habitantes de la Ciudad de México y el surgimiento, en 1988, de la Primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana, integrado por 40 representantes electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el de representación proporcional.

A través de este órgano, la población ha encontrado nuevos cauces de expresión y acción; la pluralidad partidista y social se ha manifestado y la concertación ha adquirido una estatura de singular importancia para favorecer la relación entre gobernantes y gobernados.²²

La Asamblea ha cumplido con sus tareas y rebasado sus expectativas, puesto que no sólo mos-

²² Para darse cuenta de esta realidad, basta revisar la información hemerográfica disponible del 1° de diciembre de 1988 a la fecha.

tró su competencia como el órgano de representación y reglamentación formal del Distrito Federal, sino que ejemplificó un clima de civilidad política nunca antes visto, incluso difícil de alcanzar en otros foros de representación nacional. Este espacio ha sido un centro de reflexión, discusión y análisis que ha permitido sentar bases más sólidas, definir mayores consensos para la actuación gubernamental y dejar ver sus potencialidades a futuro como órgano con mayores facultades y atribuciones.

3.4 *Insuficiencias de los principales mecanismos de Participación Social y Representación Política para el Distrito Federal.*

En concreto, las juntas de vecinos, órganos de colaboración normados por el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y débilmente legitimados a través de una elección vecinal y la Asamblea de Representantes, sustentada en una elección constitucional directa, constituyen los dos mecanismos democráticos de Participación Social y Representación Política más cercanos a los habitantes de la Ciudad de México.

Las presiones sociales sobre la organización comunitaria y el gobierno, han rebasado las formas actuales y hoy podemos expresar que las juntas vecinales y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ejercen facultades restringidas de origen; insuficiencias que les impiden incidir más amplia y profundamente en la problemática de la ciudad.

Ambos órganos actúan de manera aislada y sin que se haya pretendido complementariedad. Se argumenta que entre ellos se ha establecido una especie de conflicto potencial, al atender a la misma "clientela". No hay una relación directa entre la Asamblea y la organización vecinal, siendo las delegaciones las que funcionan como punto de contacto en la práctica.²³

²³ Hasta ahora se ha dado una división casi natural de la demanda que gestiona la Asamblea y la de la Junta de Vecinos, ya que mientras que a la Asamblea normalmente se acude por soluciones políticas, a las juntas se presentan problemáticas muy concretas que tienen que ver con los servicios públicos primordialmente, y a

De esta manera, las juntas de vecinos realizan su actividad apoyadas en las autoridades delegacionales, ya que no constituyen entidades autónomas, estando sujetas a la buena voluntad de las delegaciones, traducida en apoyos presupuestales, lo que restringe la libertad de aquéllas para accionar en favor de los vecinos.

Por su parte, las atribuciones de la Asamblea, básicamente para reglamentar, recomendar, presentar iniciativas ante el Congreso, vigilar la cuenta pública del Distrito Federal y aprobar los nombramientos que hace el Ejecutivo de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, decíamos que han quedado rebasadas por la presión social, al plantear exigencias que sólo pueden ser resueltas en el ámbito federal, a través de la Cámara de Diputados, única instancia con poder para legislar sobre el Distrito Federal.²⁴

La Asamblea de Representantes, por poner un ejemplo, no tiene facultades para decidir la distribución del presupuesto destinado a la capital.

La limitación en sus facultades a que se enfrentan las juntas y la Asamblea, la competencia real o ficticia que se establece entre ambos órganos y su falta de complementariedad, provocan que no se alcancen cabalmente los objetivos a que están abocados.

las cuales se les pueden dar soluciones prácticas. Sin embargo, cuando una solución política requiere la concertación vecinal, como es el caso del ambulante, por ejemplo, entonces la Delegación funge como intermediaria.

²⁴ A este respecto los partidos políticos y las autoridades coinciden en que es necesario incrementar las facultades y atribuciones de la Asamblea. El principal argumento se basa en que la respuesta a la problemática diversa de la ciudad podría ser más ágil y rica si el órgano de representación exclusivo, que es la Asamblea, se ocupase de ello.