

REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

RICARDO ÁLVAREZ ARREDONDO[■]

La democratización de la ciudad de México la concebimos como una parte fundamental del gran debate sobre el federalismo, dentro de la agenda para la reforma del Estado. El establecimiento de las distintas formas de gobierno que ha tenido la ciudad de México a lo largo de su historia como capital del país se ha topado siempre con una cuestión principal: el problema de trazar la esfera de influencia del gobierno local y hacerla valer ante el gobierno federal, que, de hecho, es el mismo dilema del federalismo en todo el territorio nacional, sobre todo cuando hablamos de un país centralista por tradición.

LA LUCHA POR LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA CAPITAL

La creación de la Asamblea de Representantes en 1986, fue significativa en su momento, pero su alcance institucional era muy limitado puesto que sus atribuciones no eran legislativas sino más bien consultivas y de reglamentación menor. En esos años se veía muy difícil continuar con el avance de un proyecto para la profundización de la vida democrática en la capital del país. Hace 15 años pocos pensaban que sería posible lograr una democratización mayor en las instituciones de la ciudad de México. El PRI siempre fue

■ Secretario parlamentario del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

un obstáculo para avanzar en ese proyecto, porque siempre tuvo pánico, y con razón, de perder el control político de la ciudad de México. Recordemos cómo en 1988 el PRI gobernó la capital del país, con un magro respaldo de 21 por ciento de los votos, ya que en ese año, el PAN obtuvo cerca de 25 por ciento y el Frente Democrático Nacional obtuvo cerca de 50 por ciento de la votación en la ciudad, y con ese respaldo electoral se logró ganar por primera vez, para nuestra causa, la representación en la Cámara de Senadores, con Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez.

Continuamos con la presión democratizadora del Distrito Federal; oposición y ciudadanos organizamos el plebiscito de 1993, sin contar con ningún marco legal para ello, más que el precepto constitucional de la libre expresión, y, pese al bloqueo permanente tanto del gobierno federal como del gobierno capitalino, la gente votó por recuperar sus derechos políticos y posteriormente, gracias a una serie de reformas políticas y electorales para el régimen de la capital, que fueron aprobadas en 1993 y 1996, y promovidas activamente por nuestro partido, hoy elegimos a nuestras autoridades y el PRD mantiene el gobierno y la mayoría electoral desde las elecciones de 1997.

LA APERTURA DEMOCRÁTICA DE 1996

En 1996 se da quizá el paso más importante hasta la fecha para conseguir la reforma política del Distrito Federal. Dicha reforma implicó el establecimiento de una nueva fundamentación jurídica y administrativa para esta entidad, y es considerada como una de las más profundas y amplias que haya discutido el Congreso de la Unión en las últimas décadas.

En dicha reforma se concedieron mayores facultades a la Asamblea que ahora es legislativa, aunque aún no lo es de manera plena en virtud de que no puede expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Asimismo, se reconoció el derecho a los ciudadanos para que en 1997 eligieran por primera vez, mediante voto directo, al jefe del Gobierno del Distrito Federal, el cual habría de tener mandato de tres años, para que en las subsecuentes elecciones el mandato fuese de seis años. Se estableció que los delegados

habrían de ser ratificados por la Asamblea, a propuesta del jefe del Gobierno, y que para el año 2000 se habrían de elegir a los “jefes delegacionales” por sufragio popular y para un mandato de tres años. Se mantuvo el asiento de los poderes federales en la ciudad y no se le consideró como un estado de la república.

Efectivamente, el primer gobierno democrático de la ciudad de México fue de izquierda, y, desde entonces, se ha luchado por ampliar los márgenes de participación ciudadana y por reducir al máximo la corrupción, la impunidad y el dramático deterioro en el que se encontraba la ciudad. Todos estos retos han sido mayúsculos y, aunque se ha avanzado en todos esos frentes, siguen siendo tareas pendientes y prioritarias para las administraciones futuras de esta ciudad.

■ LA LUCHA ACTUAL: UNA ENTIDAD DE EXCEPCIÓN CON CARACTERÍSTICAS DE ENTIDAD FEDERATIVA

En el año 2002, estuvimos cerca de concretar otro avance importante en la ruta democratizadora de la capital del país. La iniciativa de reforma política consensuada por todas las fuerzas políticas de la ciudad representadas en la Asamblea Legislativa y las autoridades del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Gobierno, fue aprobada con algunas modificaciones y por unanimidad en la Cámara de Diputados, pero en la Cámara de Senadores este proyecto de reforma fue desechada en su totalidad,¹ en la sesión del primero de octubre, por 53 votos contra 46 votos y devuelta a la Cámara de Diputados el día 8 de octubre de 2002. El rechazo se orquestó fundamentalmente desde la bancada del pr i en la Cámara de Senadores.

El alcance de esta reforma política era muy importante, ya que representaba un avance legislativo avalado por todas las fuerzas políticas de la capital y tenía características muy específicas que le conferían mayor autonomía al gobierno del Distrito Federal.

¹ De acuerdo con el inciso *d* del artículo 72 constitucional.

En primer lugar destacaba el hecho de que la capital del país se reconocía como sede de los poderes federales, y también como una entidad política *sui generis*, por esta condición, y sin embargo, como parte esencial del pacto federal. Se argumentaba a favor de la viabilidad de la concurrencia de poderes federales y locales siempre y cuando quedaran bien definidas las funciones de cada uno y existiera un eficiente control democrático entre órganos de gobierno y una relación más sólida, armónica y clara entre dichos órganos y los poderes de la Unión.

Por primera vez, se establecía que el Distrito Federal, debido a su composición social, económica, y geopolítica debía ser entendido como un conglomerado urbano complejo y unitario, que exige un diseño institucional que responda a las necesidades de una ciudad única, con problemas y requerimientos urbanos que abarcan la totalidad de su territorio, y aún se expanden a las áreas conurbadas que componen la llamada zona metropolitana de la ciudad de México.

En síntesis, esta reforma planteaba, entre otras cosas, el fortalecimiento de la autonomía del Distrito Federal en su régimen interior, mayores facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el reconocimiento como parte integrante del Constituyente Permanente, y la consolidación del Distrito Federal como un espacio de autonomía en todo lo relativo a su gobierno local, garantizando los derechos y prerrogativas que, dentro de tal espacio territorial, debe tener el gobierno federal.

Sin embargo, en la opinión de los legisladores y de las legisladoras integrantes de las comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Senadores este proyecto tenía varios inconvenientes como lo expresaron en su resolutivo que cito textualmente:

Primero. Después de un análisis exhaustivo de las consideraciones de derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las comisiones concluimos que **NO** es de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados, que contiene la iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo de este dictamen.

Segundo. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales

ante el H. Congreso de la Unión. Tal competencia esta claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la ley fundamental.

Tercero. Con la aprobación de esta minuta quedarían restringidos y limitados los poderes federales ante los órganos de gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los poderes federales, por lo que **NO** debe ser aprobada.

Cuarto. Devuélvase a la honorable colegisladora para los efectos legales a que haya lugar.²

Se puede o no estar de acuerdo con estos argumentos, pero es indispensable conocer cuáles fueron los razonamientos de los legisladores que impidieron la aprobación de esta reforma constitucional del artículo 122.

A mi juicio, la reforma frustrada contenía avances muy importantes de los que doy cuenta detallada a continuación, pero también tenía dos grandes carencias que destaco: no contenía una visión metropolitana para el desarrollo de la capital del país, ni tampoco una visión municipalista. De estos dos temas daré algunos argumentos más adelante.

■ LA REFORMA FRUSTRADA

La reforma malograda tiene como característica fundamental la modificación integral del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes:

- Se establece la autonomía del Distrito Federal respecto de su régimen interior, de acuerdo con la propia Constitución y el Estatuto Constitucional.

² *Gaceta Parlamentaria y Diario de los Debates* del 1º de octubre de 2002, LVIII Legislatura, primer periodo del tercer año de ejercicio, página electrónica del Senado de la República.

- Se establece que su gobierno estará a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local con la participación de los poderes federales.
- Se establece en referencia al artículo 44 de la Constitución que el Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos y se fundamenta la existencia de un régimen específico para esta entidad.
- Se establece, en congruencia con el propósito de fortalecer y definir la autonomía de cada uno de los órganos locales de gobierno, que se invierta el sistema de distribución de competencias de tal forma que ahora corresponda a la Asamblea legislativa en todo lo referente al Distrito Federal, como depositaria de la función legislativa, salvo lo expresamente conferido por la Constitución al Congreso Federal,³ como aquellas disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los poderes de la Unión en el Distrito Federal en concordancia con nuestros preceptos federalistas y republicanos.
- Se establece que el Congreso de la Unión mantiene la facultad para legislar sobre las atribuciones del presidente de la república respecto del mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. En este sentido, el Ejecutivo Federal queda investido con la responsabilidad de autorizar el nombramiento del titular de la seguridad pública que tenga a bien designar el jefe del Gobierno, y también el presidente de la república mantiene la facultad de remover libremente a dicho funcionario.
- Se establece que la Asamblea Legislativa tiene la facultad de crear, a través del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, cuerpos de seguridad pública para las delegaciones políticas.
- Se establece que el Congreso de la Unión tenga facultad para establecer casos y procedimientos de remoción del

³ Actualmente, el Congreso de la Unión conserva sólo algunas materias en su esfera competencial, entre las que destacan las de legislar en materias como seguridad pública, responsabilidades de servidores públicos de los ámbitos ejecutivo y legislativo, deuda pública, y expedición y reforma del Estatuto de Gobierno.

jefe del Gobierno por el Senado de la República, y, en el caso de sustitución del jefe del Gobierno, esta reforma plantea que la Constitución distinga dos supuestos: si la remoción se verifica durante los dos primeros años del periodo de gobierno, el Senado nombraría a un interino; y si ha transcurrido más tiempo designaría a un jefe del Gobierno sustituto. Para el caso de falta absoluta del jefe del Gobierno, no por remoción sino por cualquier otra causa, es la Asamblea Legislativa la que designa al interino o al sustituto, según corresponda. Siempre que haya designación de jefe del Gobierno interino por el Senado o por la Asamblea Legislativa, será ésta la que expida la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo. Para evitar cualquier vacío en la función ejecutiva local, se prevé en el último párrafo de la citada fracción VII del apartado C que, en tanto es designado un jefe del Gobierno interino o sustituto, quede a cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

- Se establece que la Cámara de Diputados conozca, resuelva y ejecute la declaración de procedencia y juicio político en el caso de las autoridades del Distrito Federal.
- Se establece en la fracción II del apartado B del artículo 122 Constitucional el supuesto para que uno de los poderes federales pueda hacer frente a situaciones que requieran salvaguardar la sede de los mismos, como pudiera ser el caso de desastres o contingencias graves. Para ello, el presidente de la república podrá instruir a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a tales situaciones.
- Se establece la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal respecto a las leyes que emita el Congreso concernientes al Distrito Federal y desde luego se establece la responsabilidad del propio Ejecutivo Federal para velar por la exacta observancia de las leyes expedidas por el Legislativo Federal relativas al Distrito Federal. Lo anterior representa otro caso de excepción en el régimen de autonomía para el gobierno de la capital.
- Se establece en el apartado C del artículo 122 constitucional, en el afán de mantener la naturaleza *sui generis* del Distrito

Federal, que la Asamblea Legislativa expedirá el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, el cual sustituirá al Estatuto de Gobierno. Para su expedición y reforma se requiere de una mayoría calificada, lo cual aporta una característica de rigidez que tiende a dar estabilidad a las disposiciones básicas de organización de gobierno. Desde luego, tratándose de un ordenamiento local, este estatuto no podrá imponer obligaciones o prohibiciones a los poderes federales. De acuerdo con el artículo sexto transitorio de esta reforma, el Estatuto Constitucional podrá ser sometido a referéndum si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así lo acuerda por las dos terceras partes de sus miembros.

- Se establece el refrendo de un sistema mixto de representación, con cuarenta diputados de mayoría y veintiséis diputados de representación proporcional. Sin embargo, queda pendiente en esta materia eliminar la *cláusula de gobernabilidad* que prevalece en los criterios de asignación de diputados locales de representación proporcional en el Distrito Federal, que concede mayorías absolutas automáticas para la fuerza preponderante, situación que el PRD había combatido desde su origen en los niveles local y federal. Es decir, se le asignan diputados de la lista de representación proporcional a la fuerza mayoritaria que por sí sola no alcance la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa, hasta que la alcance por esta vía. Sin duda, ésta es una asignatura pendiente con la congruencia de las causas que inspiraron la propia formación de nuestro partido, que al parecer la hemos dejado a un lado por conveniencia propia.
- Se establece en la fracción V del apartado C del artículo 122 constitucional la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en cualquier materia y, por tanto, se establece dicha Asamblea como parte del Constituyente Permanente, y la facultad para ser partícipe en el procedimiento de reformas a la Constitución, en los términos del artículo 135 de la propia ley fundamental.
- Se establece en la fracción VI del apartado C del artículo 122 constitucional que el jefe del Gobierno del Distrito Federal

es el encargado de la función ejecutiva en la entidad y que su carácter electivo le confiere un mandato no mayor de seis años y en ningún caso es susceptible de reelección.

- Se establece en la misma fracción VI que es la Asamblea Legislativa la que puede nombrar un jefe del Gobierno interino en el supuesto de que al comenzar un periodo constitucional no se presentase el jefe del Gobierno electo o que la elección no estuviere hecha y declarada.
- Se establece que el jefe del Gobierno presida un consejo de delegados políticos que estará precisamente encargado de conocer y opinar sobre políticas territoriales y administrativas. Esta medida es adecuada porque provee de un marco de coordinación al gobierno de la ciudad en sus niveles general y local, sin embargo, queda trunca la creación de cuerpos colegiados para el gobierno local en cada una de las demarcaciones territoriales.
- Se establece que es obligación del jefe del Gobierno atender los requerimientos que le formulen los presidentes de las cámaras de Diputados y de Senadores, así como el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo mismo sucede en el caso de la obligación de atender la instrucción que, para los mismos efectos, le formule el Ejecutivo Federal respecto de las representaciones diplomáticas y consulares ubicadas en el Distrito Federal.
- Se establece que el Distrito Federal se dividirá territorialmente en delegaciones políticas, como unidades político-administrativas, a cuyo cargo estará un delegado político, de carácter electivo, que durará tres años en su encargo y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, y que podrá ser removido de su cargo, por las causas y por conducto de los procedimientos que se establecerán en el Estatuto Constitucional. Estas denominaciones a todas luces son regresivas, ya que entrañan una contradicción entre el significado de la palabra *delegado* y el carácter electivo que tiene dicho cargo.
- Se establece que las leyes en el Estatuto Constitucional y las leyes en materia electoral que expida la Asamblea Legislativa deberán sujetarse a las disposiciones contenidas

en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución. Así, queda claro que las elecciones serán mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales del Distrito Federal serán guiadas bajo los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; que dichas autoridades deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que debe establecerse un sistema de medios de impugnación para que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; que los partidos reciban de manera equitativa financiamiento público para sus actividades permanentes y electorales; que se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; que se establezcan delitos electorales y otras previsiones más, a las que están sujetas las demás entidades federativas y el propio orden federal.

- Se establece que el IEE tendrá el carácter de un organismo público autónomo en su funcionamiento, e independiente en sus decisiones, y estará encargado de la organización de las elecciones, referéndums y plebiscitos en el Distrito Federal.
- Se establece que en el Distrito Federal, los candidatos a cargos de elección popular de carácter local, deberán ser postulados por partidos políticos con registro nacional.
- Se establece en la fracción XIV del artículo 122 constitucional que el Tribunal Electoral del Distrito Federal será un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuya organización, funcionamiento y administración estarán reguladas por las leyes que al efecto expida la Asamblea Legislativa, con excepción del número de sus integrantes, que será establecido por el Estatuto Constitucional.
- Se establece que los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia.

- Se establece que el jefe del Gobierno incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal el presupuesto de los órganos judiciales, una vez que se haya formulado de conformidad con dicho estatuto, con objeto de establecer un principio de autonomía financiera en la función judicial local, que le elimine presiones externas de esta índole, condición indispensable para generar imparcialidad en la impartición de justicia.
- Se establece que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo quedará incluido como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y gozará de nuevas competencias. Además de estar encargado de resolver las controversias que surjan entre la administración y los particulares, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estará facultado para resolver las posibles controversias competenciales con las demás autoridades de la administración pública que no sean los órganos de gobierno.
- Se establece en la fracción XV del artículo 122 la Constitución de una comisión conformada por representantes del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, misma que propondrá los nombramientos de magistrados a la Asamblea Legislativa.
- Se establece en la fracción XVI del apartado C del artículo 122 que el procurador general de Justicia del Distrito Federal sea nombrado por el jefe del Gobierno y ratificado por la Asamblea Legislativa. Lo anterior con el objeto de establecer que la responsabilidad descansa solamente en los órganos locales sin intervención alguna del Ejecutivo Federal, toda vez que la regulación de la institución del Ministerio Público del Distrito Federal corresponderá ahora a la Asamblea Legislativa y ya no al Congreso de la Unión, por lo que resulta congruente eliminar la dualidad en esta responsabilidad.
- Se establece el otorgamiento de poderes plenos a la ALDF, permitiendo de esta manera que dicho órgano esté facultado plenamente en materia de autorización de endeudamiento del Distrito Federal, tal y como sucede con el resto de las legislaturas de las entidades federativas.

- Se establece en el apartado *D* del artículo 122 constitucional que el Distrito Federal participará de manera obligatoria en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, dada su importancia en la actividad económica nacional y su peso significativo en el producto interno bruto del país. Asimismo, se dispone que, de acuerdo con la legislación aplicable, participará en los fondos de aportaciones federales, todo ello de acuerdo con la ley que al respecto expida el Congreso federal.
- Finalmente, se mantiene el esquema de coordinación para la planeación y ejecución de acciones de las zonas conurbadas y limítrofes con el Distrito Federal, prevista en el vigente apartado *G* del artículo 122 constitucional. Esta reforma reafirma la necesidad de establecer acciones de gobierno de manera conjunta entre las entidades y municipios destacados por su conurbación con el Distrito Federal, aunque su alcance es sumamente limitado.
- Éste es el contenido de la reforma política para el régimen de la capital que no se cristalizó en la LVIII Legislatura, y la evidencia del importante avance democrático que hubiera significado en su momento. Sin embargo, estamos nuevamente ante el reto de retomar los caminos y las lecciones y volver a plantear una reforma que haga avanzar la democratización del marco legal e institucional de las formas de gobierno de la ciudad de México.

Lamentablemente durante la LIX Legislatura se perdió el impulso para concretar un nuevo avance en esta materia, principalmente por la activa oposición de la bancada del PRI en la Cámara de Senadores a esta posibilidad; y, por otro lado, porque el gobierno federal depuso su convicción de profundizar la apertura democrática del Distrito Federal, y sí en cambio, bajo el falaz argumento de querer descentralizar la función educativa, intentó vulnerar una y otra vez las finanzas de la capital, queriéndole dar al gobierno local la responsabilidad de conducir la educación, pero sin la aportación de recursos federales para tal propósito, pretendiendo, en todo caso, asfixiar financieramente a la administración capitalina. Afortunadamente esta iniciativa de reforma al artículo 122 en esta materia, no ha prosperado. El decreto era elocuente ya que **pretendía adicionar**

una base sexta al apartado C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual el Distrito Federal participaría en la proporción que las demás entidades federativas en el gasto destinado al sostenimiento de la educación básica obligatoria, con los siguientes transitorios:

Primero. El Distrito Federal, al igual que las demás entidades federativas, deberá contribuir al gasto educativo, junto con la Federación, en un equilibrio equivalente al gasto medio nacional de aportación federal y estatal que se ajustará, anualmente, en función del crecimiento de la matrícula compuesta por alumnos de educación básica obligatoria. *Segundo.* La Federación descontará de las participaciones en las contribuciones federales que correspondan al Distrito Federal, la cantidad que resulte conforme al párrafo anterior. Dicha cantidad será destinada a los estados que participen en proporción mayor al sostenimiento del servicio mencionado, a partir del primero de enero del año dos mil cinco. *Tercero.* La aplicación de la presente reforma no afectará en modo alguno, salarios y prestaciones de los trabajadores de la educación del Distrito Federal, siendo el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, el titular de la representación de los derechos laborales, profesionales, económicos y sociales de dichos trabajadores. *Cuarto.* El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.⁴

Aunque el dictamen fue aprobado en la Cámara de Diputados el 5 de octubre de 2004, la minuta no ha sido dictaminada en la Cámara de Senadores y yace en la congeladora legislativa, debido fundamentalmente a la opinión negativa que de ella tienen varios senadores de todas las fracciones parlamentarias de esta cámara revisora.

⁴ *Diario de los Debates*, <www.cddhcu.gob.mx>, 5 de octubre de 2004.

CONCLUSIÓN

La que hemos llamado “la reforma frustrada” representaba sin duda, y pese a las observaciones que hemos hecho, un nuevo avance en la consecución de una forma democrática de gobierno para la ciudad de México, y es lamentable que haya sido desechada. Sin embargo, ante nuevas oportunidades de elaboración y consenso para el futuro cabe recordar la aspiración del PRD para construir un auténtico régimen municipalista para la ciudad, por un lado, y por otro lado un esquema de gobierno que tenga incorporada la visión metropolitana de desarrollo para nuestra ciudad capital junto a las entidades vecinas que conforman la zona metropolitana.

Se trataría de rescatar gran parte de los contenidos de la reforma que hemos comentado al detalle pero también de ir construyendo mecanismos institucionales para atender los problemas de carácter metropolitano, y legislar para fortalecer las competencias y la institucionalidad de los gobiernos locales de las demarcaciones territoriales que conforman nuestra ciudad capital.

Los ejecutivos locales ya no pueden seguir siendo llamados *delegados* por la connotación centralista de ese nombre, sino *jefes delegacionales* o *titulares de tal o cual demarcación*, es decir, tener una denominación que pertenezca más a la tradición democrática, y debieran entonces estar acompañados de un cuerpo colegiado –de una asamblea demarcacional– que integre a la función del gobierno local aspectos clave para la gobernabilidad democrática contemporánea como son la proporcionalidad en la representación política, y la capacidad de gobernar con instituciones que sean auténticos contrapesos republicanos para la toma de decisiones y la rendición de cuentas. Debemos dejar atrás la noción del gobierno de *uno*, para estar en capacidad de hacer gobiernos populares, comunitarios, participacionistas y democráticos.

Cuando aludo al concepto de régimen municipalista no pretendo que el modelo de municipio del artículo 115 constitucional se implante al pie de la letra en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, aunque algunas de éstas lo fueron hasta 1928. Se trata de un régimen con vocación municipalista, es decir, con una concepción democrática y descentralizada del ejercicio del poder público, con autoridades locales con plenas facultades en

materias delicadas como la seguridad pública, el uso de suelo, la recaudación de algún impuesto, el impulso a la participación ciudadana en el plano vecinal y en las asambleas demarcacionales, que serían una suerte de cabildos o, mejor dicho, órganos colegiados para deliberar en torno a bandos y reglamentos de buen gobierno, decisiones del Ejecutivo, relaciones con otras demarcaciones territoriales, rendición de cuentas de las autoridades administrativas locales, control y revisión puntual del gasto gubernamental en obra pública y servicios. Las asambleas demarcacionales se integrarían a partir de ciudadanos postulados por partidos políticos nacionales y locales en una lista de representación proporcional, y en número suficiente y de acuerdo con la densidad de población de cada una de las demarcaciones territoriales, sin ser ninguna asamblea menor al número de diez integrantes, y ninguna mayor de cincuenta miembros.

La *reforma frustrada* establece que el jefe del Gobierno presida un Consejo de Delegados Políticos, que estará precisamente encargado de conocer y opinar sobre políticas territoriales y administrativas. Esta medida tiene la noble intención de coordinar las acciones en el área capitalina, como sucede en toda gran metrópoli del mundo, pero tiene inequívocamente una visión centralista que se debe compensar con el fortalecimiento de los gobiernos locales como se ha mencionado líneas arriba. Ya comentamos que es incorrecto insistir en el uso de la palabra *delegados* para los responsables de las demarcaciones territoriales, que además son autoridades elegidas por sufragio popular, universal y secreto, y en tanto figuras electas no pueden tener una relación de subordinación administrativa con el jefe del Gobierno, sino que dicha relación debe ser estrictamente de coordinación.

Lo que es indispensable es dotar a la ciudad de una visión metropolitana de desarrollo. Debemos construir esquemas novedosos que faciliten la planeación y ejecución de acciones legislativas y políticas entre las entidades federativas que conforman junto con el Distrito Federal la zona metropolitana. El Distrito Federal puede y debiera ser pionero en adecuar su marco normativo y legal para la creación de las instancias de gobierno metropolitano.

Debemos crear las instituciones metropolitanas al amparo de una nueva ley federal para la regulación de las zonas metropolitanas

del país, y adecuar su impacto jurídico a nivel constitucional con las modificaciones pertinentes en el artículo 121, en lo que se refiere a las entidades federativas que tienen áreas de conurbación con el Distrito Federal y con las modificaciones pertinentes al inciso G del artículo 122 constitucional. La propuesta es trascender el alcance de coordinación que existe actualmente a través de instrumentos limitados como son los convenios y las comisiones metropolitanas, a las que alude el mencionado inciso G del 122, para dar paso a instituciones que tengan capacidad de deliberación, de ejecución y promoción de acciones vinculatorias para las entidades que participen en este esfuerzo.

Es muy importante generar el sustento legal y constitucional para la creación del parlamento metropolitano y del consejo ejecutivo metropolitano.

El parlamento metropolitano se conformaría a partir de comisiones legislativas de los congresos estatales de los estados que integran la zona metropolitana, como una instancia legislativa permanente especializada en los asuntos metropolitanos de esta región, principalmente en materia de seguridad pública, transporte, medio ambiente y desarrollo sustentable, entre muchos otros, y con la participación desde luego de los diputados locales integrantes de dichas comisiones legislativas de los congresos estatales de las diferentes entidades que conforman la zona metropolitana.

El consejo ejecutivo metropolitano, fungiría como un espacio colegiado para la definición de políticas públicas metropolitanas, y estaría conformado por los gobernadores de los estados que integran la zona metropolitana y el jefe del Gobierno del Distrito Federal, y su titularidad sería rotativa entre sus miembros por lapsos de seis meses y con el compromiso de promover una agenda de trabajo común.

Estas dos instituciones propuestas no pretenden ser instancias con cargo adicional al erario ni tampoco encarecer el gasto burocrático de los gobiernos, sino que se crearían a partir de la representación política y las instancias competentes dentro de la administración pública que ya existen en el ámbito de los poderes de la república.

Estas instituciones serían el principio de una estrecha coordinación de acciones y de concentración de talentos, recursos y

esfuerzos de las entidades vecinas para la resolución de problemas muy serios que aquejan al área. La creación de estas instancias metropolitanas generaría un marco de integración real de bienes, personas y mercancías, y sobre todo de criterios políticos, administrativos y ambientales que buscarían dar viabilidad futura a esta importante región del país, dentro de la cual la capital de la república es, sin lugar a dudas, el ancla de desarrollo político, económico y cultural.