

De la importancia de la reforma política del Distrito Federal

A. Fernanda Mora Z.*

UNO DE los grandes mitos en nuestro país es el de que los habitantes del Distrito Federal tenemos muchas ventajas en comparación a los estados de la república; más dinero, mayor atención de los políticos y de los partidos, mejores oportunidades, etcétera. Sin embargo, pocos saben que los defeños somos ciudadanos “de segunda”, es decir, nosotros no tenemos los mismos derechos ni beneficios que el resto de los mexicanos, ya que dependemos más que cualquiera de las otras entidades federativas de los poderes de la unión.

Desde la independencia en la historia de México lo que hoy es el Distrito Federal ha recibido un trato distinto que el resto del país. Por ser la capital de la república es comprensible que no se rija bajo los mismos estatutos que los estados, pero es indiscutible que se necesita reformar la situación jurídica de la ciudad para consolidarse como entidad federativa; es decir, tener una constitución propia, un gobierno representativo y con autonomía. Haciendo un breve análisis de la situación actual veremos que no por ser la sede de los poderes de la unión es justificable tener tantos límites y una situación de subordinación frente a la federación.

Hasta la reforma de 1996 el presidente de la república imponía a los capitalinos al regente de la ciudad, quien podía ser removido del cargo sin necesidad de consultar a los habitantes del D.F. Ahora, a pesar de contar con un jefe de gobierno electo, si el partido político que controla la mayoría del senado decidiera que le conviene remover al jefe de gobierno, lo podrá hacer. No es justificable, que ahora que elegimos al jefe de gobierno local, tenga un margen de acción acotado injustificadamente por el gobierno federal. No tiene derecho de iniciativa en el Congreso de la Unión; no designa al jefe de la policía ni al procurador, a estos funcionarios los seguirá nombrando el presidente de la república, lo cual es contradictorio si de lo que se trata es de dar gobernabilidad y democracia a la capital. Es de esperar que respondan ante quien los impone y no ante el gobernador, él no los eligió y por lo tanto no hay seguridad de obtener buenos resultados de un equipo que quizá nunca ha trabajado junto y en el que cada uno de sus integrantes puede estar obedeciendo intereses políticos muy distintos.

Tampoco es razonable que nuestra Asamblea Legislativa tenga menos facultades que

*Pasante de licenciatura en Ciencias Políticas, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

los congresos locales, y que las decisiones que se toman sobre este territorio dependen más que el de ningún otro, del Congreso de la Unión. Este se encarga de legislar en asuntos locales tan importantes como por ejemplo en lo relativo al régimen interior del D.F.; en la aprobación del nivel de endeudamiento local, que por cierto, propone el presidente; y, por si esto fuera poco, de la posibilidad de intervención del senado en la remoción e incluso sustitución del jefe gobierno.

Eso no es todo, hasta ahora no hay reglas claramente definidas sobre las responsabilidades de los delegados, a quienes a partir del año 2000 podremos elegir. Dada la situación política actual, en la que ningún partido tiene clara ventaja sobre los demás y que difícilmente podríamos asegurar quién encabezará las 16 delegaciones políticas, sería factible pensar que pueden ser tres o cuatro partidos políticos distintos. Si esto llegara a pasar y seguimos con reglas deficientes, habría que temer justificadamente una situación de tensiones permanentes entre la autoridad central y los titulares de las demarcaciones y aun entre ellos, y no porque sean de distintos partidos, sino porque legalmente no están definidas las responsabilidades en cada demarcación ni las que éstas tendrán con el resto de la ciudad. Todo esto perjudica a los ciudadanos del D.F. que los elegimos y que no sabríamos a que atenernos en nuestra calidad de representados.

Aún más, el Distrito Federal no entra en el presupuesto federal de la misma forma que los estados. A pesar de ser de las entidades con uno de los más altos índices de pobreza, en el presupuesto federal para 1999 se nos negó, deliberadamente, la cantidad de dinero que corresponde al Distrito Federal para los programas de combate a la pobreza que

teóricamente se debe destinar a todo el territorio nacional.

Finalmente, lo que es más grave es que las fallas en los puntos mencionados no se deben a que ni siquiera tenemos un ordenamiento jurídico propio. En efecto, el Distrito Federal no cuenta con una constitución local, sino con un estatuto aprobado por el Congreso de la Unión y no por la representación popular de los habitantes de la ciudad. En muchos países con régimen democrático cada entidad federativa cuenta con una constitución propia, y el que una ciudad sea la capital no impide que tenga su propio ordenamiento jurídico. Esta "omisión" nos ayuda a entender por qué somos ciudadanos de segunda; nosotros, a pesar de ya poder elegir a nuestros representantes directos, seguimos teniendo menos derechos como representados, ya que estos funcionarios no tienen autonomía, las facultades ni las instituciones adecuadas para actuar a favor de la ciudad, sino que es el presidente y el Congreso de la Unión quienes siguen decidiendo sobre los asuntos más importantes.

Me parece muy claro entonces, la necesidad de una reforma política para el Distrito Federal. Creo que no está fuera de lugar la exigencia de tener en la capital una constitución local; reglas claras para los futuros gobernantes de esta entidad; autonomía en asuntos específicos de la capital; inclusión en programas de combate a la pobreza, etcétera. No se está hablando de nada que no tengan los estados, queremos los mismos derechos y obligaciones que los ciudadanos de las otras entidades federativas; aclarando que obviamente no se pasa por alto que siendo sede de los poderes federales y capital de la república, no puede ser tratado el tema desde la perspectiva del estado 32.

Pero, si es tan obvia, ¿por qué no se ha llevado a cabo la reforma política del Distrito Federal? A principios de 1998, el actual jefe de gobierno de esta capital –primero en ser electo por nosotros y militante de un partido distinto al del presidente de la república– viendo la urgente necesidad de reformar nuestros estatutos convocó a una mesa central para la reforma política del Distrito Federal dividida en tres secciones: la de la ley electoral, la de participación ciudadana y la de organización jurídica y política del Distrito Federal. En éstas participaron representantes de los cinco partidos políticos con registro y participación en la Asamblea Legislativa así como ciudadanos distinguidos sin filiación partidista, representantes de la sociedad civil.

Después de varios meses de trabajo en la mesa de reforma (aprobada por los partidos) se obtuvieron muchos consensos que después estudiaron destacados especialistas, quienes presentaron sus propuestas al pleno y a los partidos, mismos que al final mostraron enorme desinterés e interrumpieron las negociaciones de la reforma política.

Las propuestas mencionadas son 91 y tienen que ver con la necesidad de tener un gobierno local representativo con las mismas facultades que los gobiernos locales, esto incluye una constitución local que dependa de la Asamblea Legislativa y una relación similar al de las otras entidades federativas con los poderes federales; eliminar disposiciones que contradigan la autonomía del gobierno local; reglas claras para la elección y el funcionamiento de los delegados, con una organización similar a la de los cabildos o ayuntamientos de los estados; autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, mayores espacios de participación y expresión de la opinión ciudadana, como el referéndum o el plebiscito;

y también se acordó la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos en términos más precisos, entre otros. A pesar del enorme esfuerzo no se llegó a la meta deseada: la reforma al Distrito Federal. El PRI y el PAN en distintos momentos abandonaron las mesas de discusión y asuntos como el Fobaproa ocuparon lugares prioritarios en la agenda política, por lo que quedó inconclusa no sólo la reforma, sino también el debate.

En noviembre de 1998, dado que no se había resuelto la situación jurídica del Distrito Federal y que las elecciones del año 2000 están cada vez más cerca, los tres secretarios técnicos de los grupos de trabajo de la mesa de la reforma política del Distrito Federal, Jaime González Graf, Manuel González Oropeza y José Agustín Ortiz Pinchetti, convocaron públicamente a los partidos a reformar, a la negociación de la reforma integral de los ordenamientos constitucionales y del estatuto del Distrito Federal. Al estancarse las negociaciones, los secretarios técnicos decidieron convocar a una consulta ciudadana para la reforma política integral del Distrito Federal basada en las 91 propuestas.

Dado que el objetivo de la consulta es presionar para retomar la cuestión de la reforma –misma que depende de que los partidos políticos la incluyan en la agenda– se trató de lograr el apoyo y participación de todos los partidos, buscando un acuerdo plural entre ellos y no dejando fuera de este esfuerzo a ningún grupo.

Lamentablemente no se sabe por qué razón el Partido Acción Nacional no se quiso involucrar, sobre todo si es una de las reformas que ese partido ha buscado por lo menos desde hace treinta años, ni por qué el Partido Revolucionario Institucional no se manifestó a favor de la consulta, ni del debate, ni de la

reforma. Sin embargo, contando con el apoyo de las personas, grupos organizaciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de partidos como el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido del Centro Democrático que saben que esto no es parte de la campaña de ningún partido (ya que cuando esta reforma entre en vigor nos beneficiará hasta que tome posesión el siguiente gobierno que elegiremos en el año 2000, el cual en estos momentos difícilmente podríamos decir quién va a encabezar), y que por contrario es una necesidad real dicha reforma, se hizo la convocatoria pública el 20 de abril invitando a los ciudadanos del Distrito Federal a participar en ella, con lo que se inició la agregación y organización de los capitalinos que decidieron colaborar, así como la campaña de promoción y difusión para realizar la consulta del pasado 16 de mayo.

Con este fin, se diseñó un cuestionario incluyendo algunas de las propuestas más importantes para la reforma, aunque no pudieron ser incluidas (por la extensión de las mismas) todas ellas. Se mantuvo siempre el interés de que el ciudadano(a) al leer las preguntas de dicho cuestionario no sintiera que estuvieran inducidas hacia una opción o hacia otra, tomando en cuenta además la opinión de militantes de diversos partidos.

Finalmente, después de un gran esfuerzo el 16 de mayo se realizó la consulta ciudadana para la reforma política integral del Distrito Federal, que consistió en que las personas acudieran a una mesa receptora de cuestionarios (instaladas por ciudadanos voluntarios) y emitieran su opinión a favor de la situación actual o a favor de la propuesta ciudadana bajo el siguiente esquema: del punto 1 al 5 sobre el tema del gobierno de la ciu-

dad, el 6 y 7 sobre las delegaciones y del 8 al 10 sobre la rendición de cuentas. Al final dentro del cuestionario se preguntó si desearía que el Congreso de la Unión considerara la opinión del participante sobre la reforma política del Distrito Federal en el próximo periodo de sesiones

Si bien es cierto que no es un cuestionario fácil, sería un engaño el afirmar que las personas no lo entendieron. Según resultados preliminares del mismo 16 de mayo, hay respuestas distintas para cada uno de los once puntos, es decir, en un cuestionario no hay respuestas iguales, ni todas por la situación actual, ni todas por la propuesta, lo que hace pensar que los ciudadanos que fueron a llenar el cuestionario lo leyeron detenidamente y respondieron cuidadosamente a cada una de las opciones incluidas.

Al momento de escribir este artículo no conozco cuáles son los resultados definitivos, y si bien la tendencia registrada hasta ahora nos indica una participación menor de la esperada, no se puede afirmar que la consulta no haya sido exitosa.

Se instalaron poco menos de 3,000 mesas con el apoyo de cerca de 12,000 voluntarios que acudieron a distintas jornadas de capacitación, que dedicaron un día a la recepción de cuestionarios y además aportaron su propio material de trabajo y comida desde las 8:00 hasta las 18:00 horas; otros capitalinos participaron como enlace telefónico para la transmisión y captura de los resultados y muchos más colaboraron en la repartición de volantes y propaganda o difundiendo la consulta entre familiares y amigos. Participaciones todas de carácter voluntario de personas que quisieron ayudar en un esfuerzo ciudadano a pesar de no obtener ninguna retribución económica por su colaboración.

Situación actual (A)

1. El D.F. se rige por la Constitución federal y no tiene constitución propia.
2. El gobierno del D.F. no controla su endeudamiento, sino el congreso federal
3. El D.F. no está incluido en programas de combate a la pobreza
4. El senado pueda remover al jefe de gobierno del D.F.
5. La legislación que garantiza la igualdad jurídica de la mujer es insuficiente
6. Los delegados serán electos directamente en el año 2000 pero no están definidas las responsabilidades ni los recursos que ejercerán.
7. No hay un órgano plural de representación partidista en cada delegación, que contrapesa el poder del delegado.
8. Los órganos de control de los recursos del gobierno capitalino están dentro del propio gobierno del D.F.
9. El presidente de la república nombra al procurador de justicia del D.F.
10. El presidente de la república nombra al jefe de la policía del D.F.

Indiscutiblemente faltó difusión sobre la realización de la consulta y no hubo suficiente información, en algunos puntos estratégicos no se encontraban casillas y otras estaban en lugares poco concurridos aunado a que hubo confusión con el cierre de registro para las elecciones vecinales que se realizarán en julio; sin embargo, los convocantes no contaron con los recursos financieros ni logísticos que tienen los partidos políticos u organizaciones, además de que los tiempos políticos del país atienden la discusión de temas nacionales como los conflictos de la UNAM, la privatización en el sector energético, las nuevas reglas del PRI y la sucesión presidencial; temas nacionales y partidistas que concentraron la atención de la gente y se imponen a las necesidades reales y urgentes de la ciudad. Estas carencias internas y facto-

Propuesta (B)

1. Que el D.F. cuente con una constitución propia.
2. Que al gobierno del D.F. controle su endeudamiento
3. Que el D.F. sea incluido en programas de combate a la pobreza
4. Que sea la ALDF y no el senado quien tenga la facultad de remover al jefe de gobierno del D.F.
5. Que la legislación del D.F. establezca igualdad de valor, derechos y oportunidades de la mujer
6. Que se defina con precisión las responsabilidades que ejercerán los delegados electos.
7. Que se instaure un órgano plural de representación partidista en cada delegación, que contrapesa el poder del delegado.
8. Que la supervisión del uso de recursos del gobierno capitalino esté en un órgano ciudadano externo al gobierno del D.F.
9. Que sea el jefe de gobierno quien nombre al procurador de justicia del D.F.
10. Que sea el jefe de gobierno quien nombre al jefe de la policía del D.F.

res externos son, a mi parecer, razones que definitivamente tuvieron que ver en la baja participación.

Aun así, según datos preliminares, poco más de 150,000 capitalinos (cifra nada despreciable) emitieron una opinión y cualquiera que sea la cifra final de opiniones a favor de la situación actual o de la propuesta ciudadana se hará del conocimiento público; y no sólo eso, los principales promotores de esta consulta tiene la intención de cumplir su objetivo: entregar a la Asamblea Legislativa y al Congreso de la Unión los resultados finales con el propósito de presionar para que se reabra el proceso de reforma política integral en el próximo periodo extraordinario de sesiones, tomando en cuenta la opinión de los habitantes del Distrito Federal, que somos los más afectados en caso de que se hagan

cambios mínimos que sólo maquillarían el problema pero que definitivamente no lo resolverían en el fondo.

Ahora la reforma del Distrito Federal queda en manos de los partidos en el Congreso de la Unión, ya que la resolución de la Suprema Corte de Justicia declara que depende del Poder legislativo federal y no de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal dicha rectificación.

Esperamos dejen fuera intereses políticos que nada benefician a los habitantes de esta entidad que lo único que buscamos es que nuestros representantes se puedan coordinar con reglas claras para resolver problemas tan importantes como seguridad públi-

ca, pobreza, impartición de justicia, servicios básicos de drenaje, alumbrado y vialidad, entre otros muchos más. Asuntos todos para los que finalmente se eligen representantes en los sistemas democráticos.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos distribuidos públicamente por el equipo de la consulta ciudadana que son las 91 propuestas ciudadanas para la reforma política del D.F., folletos y cuestionario.

MARVÁN LABORDE, Ignacio, "Del gobierno representativo de las delegaciones políticas en la ciudad de México", en *Documentos de trabajo*, núm. 97, CIDE, México, 1998.