

La Representación Popular ante la Hacienda Pública del Distrito Federal

Lic. Luz Lajous Vargas

Senadora Suplente por el Distrito Federal

Las circunstancias excepcionales que experimentó la LIV Legislatura requieren del paso del tiempo para obtener una perspectiva que tenga algún grado de objetividad. Pretendo revisar sólo un aspecto de esa experiencia con la idea de que al haberla vivido desde adentro, puedo tal vez contribuir a conocerla.

Terminando el famoso y conflictivo Colegio Electoral, ya instalada la Cámara de Diputados, se procedió a formar sus comisiones legislativas, órganos que analizan y dictaminan las iniciativas de ley que pasan al pleno de la Cámara para debate y aprobación en su caso.

El reglamento de la Cámara, establece qué comisiones deben formarse y recomienda que el número de sus miembros no debe ser mayor de quince, no dice cómo deben establecerse.

Tradicionalmente, las comisiones se integran a través de una negociación entre los partidos en donde se ajusta el número de miembros, de tal manera que la conformación sea proporcional a su representatividad en la Cámara. Cada partido selecciona a los diputados que considera tienen mayor conocimiento, experiencia e interés en el tema que se tratará en cada comisión, sin ninguna restricción.

La Comisión del Distrito Federal es diferente a todas las demás en cuanto a los criterios de selección. No se busca, como en las otras, que los abogados estén en la Comisión de Justicia o los economistas en la Comisión de Hacienda. En la Comisión del Distrito Federal, se procura que todos aquéllos que fueron electos en la circunscripción electoral



del Distrito Federal participen en ella, como si se tratara de un congreso local. De esa manera, un área geográfica determina la membresía de la Comisión, pero como no es un área geográfica normal, sino la mitad de una enorme zona metropolitana con la cuarta parte de la población del país, también se incluye una parte importante de los representantes del Estado de México. En la Cámara, existen cuarenta diputados del Distrito Federal y treinta y cuatro del Estado de México.

El primer resultado de esta norma es una comisión de gran tamaño. En la LIV Legislatura se negoció entre los partidos el

formar la Comisión del Distrito Federal con sesenta y siete diputados, uno más que la propia Asamblea del Distrito Federal. Su composición fue la siguiente: 37 del PRI, 13 del PAN, 5 del PRD, 5 del PPS, 4 del PARM, 2 del FCRN y 1 diputado independiente. La Comisión resultó excepcionalmente grande, estrictamente plural y aleatoriamente heterogénea.

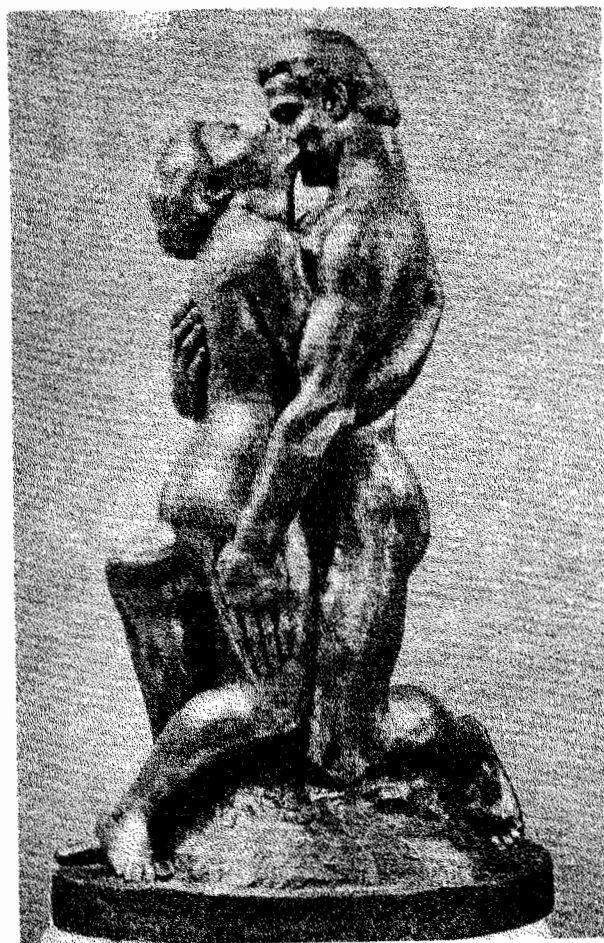
La Comisión del Distrito Federal no es sólo distinta a las demás en su composición, sino en el tipo de materia que maneja. Las demás comisiones manejan un tema o un sector: hacienda, turismo, ecología, etc. La del Distrito Federal maneja todos los temas y sectores, pero se especializa fundamentalmente en finanzas. La Comisión del Distrito Federal es responsable de la función legislativa de la ciudad más grande y compleja del país.

Hay varias consecuencias particulares para la Cámara que resultan de la situación descrita, por ejemplo las diputaciones del Distrito Federal y del Estado de México, además de ser grandes son fuertes. Sus diputados son muchas veces figuras políticas importantes en el escenario nacional y, por lo mismo, tienen otras responsabilidades de peso dentro de la Cámara de Diputados.

En la Comisión del Distrito Federal de la LIV Legislatura había veintiún miembros con cargos importantes dentro de la Cámara, trece de los cuales presidían otras comisiones legislativas de la Cámara.

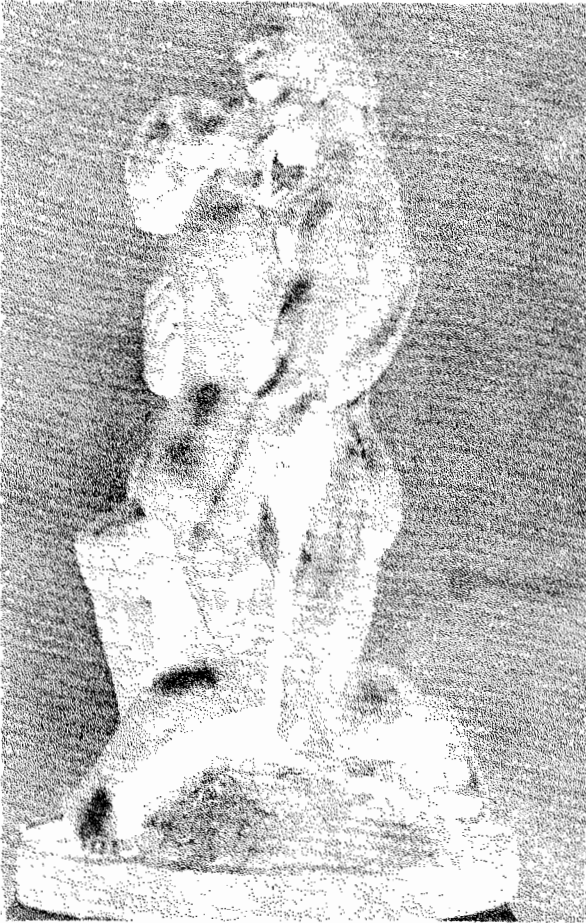
Otra complicación en la operación de la Comisión es que, por mandato constitucional, tiene responsabilidades anuales específicas, mientras que otras comisiones pueden tener o no iniciativas de ley que dictaminar en un período determinado, dependiendo de que se presente a la Cámara una iniciativa de ley sobre el tema de su incumbencia.

La Constitución Mexicana establece en su artículo 74, fracción IV, que la Cámara de Diputados tiene como facultad exclusiva examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, discutiendo, primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlos, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior. Estas materias son obligatorias para la Comisión sin detrimento de cualquier otra iniciativa de ley que afecte al Distrito Federal.



La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto el conocimiento de los resultados de la gestión financiera; la comprobación de que se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto de Egresos y de que se ha cumplido con los objetivos de los programas desarrollados por el gobierno del Distrito Federal durante el ejercicio en examen. Esta revisión, constituye una forma de control externo del ejercicio de presupuesto por parte del Poder Legislativo.

El análisis de las finanzas públicas es muy complejo. El conocer, entender, analizar, proponer modificaciones y dictaminar presupuestos y leyes hacendatarias no es un trabajo basado sólo en la experiencia y sentido común, sino que requiere de cierta preparación especializada.



Si recordamos que en México los diputados no pueden ser reelectos, sabemos que no es probable que los miembros de una comisión hayan hecho una carrera legislativa que les permita especializarse y la mayoría llega sin una preparación suficiente para la función que debe cumplir de inmediato.

El reto es grande, la superación de los problemas que resultan de lo que venimos comentado es necesaria. Sólo con un trabajo arduo y eficaz de los diputados, la Comisión Legislativa del Distrito Federal de la LIV Legislatura logró cumplir su responsabilidad adecuadamente. Superó las dificultades resultantes de su tamaño, con la organización de grupos partidistas, cada uno con su coordinador al frente, de manera que los siete coordinadores pudieran negociar y

concertar su agenda y reglas de trabajo, tanto en Comisión, como en debates del Pleno.

Igualmente se formaron subcomités de diputados que se especializaron en diversas áreas. Los diferentes partidos coincidieron en gran medida en el diagnóstico de los problemas de la ciudad y coincidieron en muchas de sus soluciones; naturalmente no siempre en el cómo resolverlos, pero en notables ocasiones si hubo acuerdo.

Me salta de inmediato a la memoria la dictaminación y aprobación de la Nueva Ley de Hacienda del Distrito Federal en el año de 1989. ¿Cuándo se hubiera uno imaginado que, el modificar radicalmente la Ley de Hacienda —tan compleja de por sí— se lograra con el acuerdo de casi todos los partidos?

No hay representante popular, mucho menos un partido político, que, normalmente, se quiera enfrentar a su electorado con un aumento a los impuestos; sobre todo cuando la ley buscaba no sólo aumentar la recaudación, sino también ampliarla.

En esa ocasión la ley propuesta por el Ejecutivo Federal sufrió más de una centena de modificaciones por parte de la Comisión pero, finalmente, el dictamen fue aprobado por cuatro de los seis partidos políticos miembros de la Comisión. Solamente el PPS y el diputado independiente votaron en contra. El PRD se dividió: algunos de sus diputados votaron a favor y otros en contra.

Yo pienso que esta coincidencia se debió al trabajo intenso, desde luego, de todos los diputados, pero también de las autoridades del Departamento del Distrito Federal y de los grupos organizados de la sociedad.

Hubo un sinnúmero de reuniones informativas y de trabajo, una gran actividad de cabildeo; se logró entre todos una conciencia de la necesidad de las medidas que se debían tomar y, finalmente, una disposición amplia de todas las partes para negociar. Fue una experiencia para recordarse.

Estoy segura de que cuando se publicó la Ley hubo una gran reacción ciudadana, muchos diputados hubieran querido no haber firmado ese dictamen. Sin embargo, pasado el remolino, creo que todo mundo sintió que había cumplido con su deber por encima de sus intereses partidistas, en bien de la ciudad y de sus

habitantes.

La dictaminación de las leyes es el producto final, pero el trabajo de la Comisión del Distrito Federal comprende diversas actividades. Resumiré las realizadas durante la LIV Legislatura como ejemplo: Con motivo de la presentación del Ejecutivo de las iniciativas de Ley de Hacienda, Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal a la Cámara de Diputados durante la LIV Legislatura, el Jefe del Departamento del Distrito Federal compareció ante la Comisión del Distrito Federal en tres ocasiones con el fin de informar a los diputados sobre la situación financiera del Departamento, así como los avances en los programas que realiza esa dependencia.

Adicionalmente, la Comisión realizó las reuniones de trabajo con los funcionarios del Departamento del Distrito Federal cuyas áreas de responsabilidad tienen mayor incidencia en la atención de las demandas de la población capitalina, incluyendo al Procurador de Justicia del Distrito Federal.

Comparecieron ante el Pleno de la Comisión los secretarios generales de Planeación y Evaluación, de Gobierno, de Obras y de Coordinación Metropolitana; los coordinadores generales de Abasto y Distribución, de Transporte, de Reordenación Urbana y Protección Ecológica; el Oficial Mayor; el Tesorero; los directores generales de Regularización Territorial, de Construcción y Operación Hidráulica, de Prevención y Control de la Contaminación, de Programación y Presupuesto y de Servicios Urbanos; con el Director Ejecutivo del Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Urbano. También asistió el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

La Comisión se reunió en doce ocasiones con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para tratar asuntos de importancia para la ciudad. De esta manera los diputados de las distintas fracciones parlamentarias tuvieron oportunidad de plantear sus inquietudes en torno a los principales problemas que aquejan a los habitantes del Distrito Federal.

Los diputados de la Comisión realizaron además diversas visitas de campo a obras mayores del Metro, de agua y de drenaje profundo. La información obtenida de los



funcionarios del Departamento del Distrito Federal y de las diversas visitas de campo facilitó el análisis de la Cuenta Pública, de las iniciativas de Ley de Hacienda, Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, así como la elaboración de los respectivos dictámenes.

Con todos los funcionarios del Departamento del Distrito Federal, los diputados coincidieron en que los problemas de la ciudad deben enfrentarse con un enfoque metropolitano en virtud del acelerado crecimiento de la urbe y de su expansión a los municipios de los estados aledaños. Asimismo, coincidieron en la importancia que tienen este tipo de reuniones toda vez que proporcionan a los diputados los elementos que permiten desempeñar sus funciones legislativas con mayor conocimiento de causa.

Por otra parte, diversos grupos de diputados que integraron la Comisión realizaron un diálogo con grupos ecologistas, especialistas urbanos, representantes de los ejidatarios de Xochimilco, de los corredores de bienes raíces, de los notarios, de los comerciantes organizados y otros, para recoger sus inquietudes que fueron plasmadas en los dictámenes de las iniciativas de Ley. Igualmente, cuando así procedía, las turnó a las autoridades del Departamento del Distrito Federal para que les diera el trámite adecuado.

También recibió y tomó en consideración para sus dictámenes las observaciones que la Asamblea de Representantes presenta anualmente, con fundamento en sus facultades constitucionales, sobre la Cuenta Pública y los presupuestos de egresos del Departamento del Distrito Federal.

La Comisión del Distrito Federal, como parte de las funciones que realizó durante la LIV Legislatura publicó tres tomos relativos al debate y legislación sobre el Distrito Federal que reflejan el trabajo legislativo que llevó a cabo durante los períodos ordinarios de sesiones 1988, 1989 y 1990. También contienen el debate surgido entre las distintas fracciones parlamentarias y los decretos relativos a las leyes de Hacienda, de Ingresos y al Presupuesto de Egresos aprobados por el pleno de la Cámara de Diputados.

Dichas publicaciones son importantes, pues, además de constituir un testimonio de diálogo



político sin precedente habido en esta LIV Legislatura, son documentos que muestran la situación financiera, económica y política de la capital de la República Mexicana, así como sus necesidades sociales más urgentes. Incluyen además las recomendaciones de los diputados orientadas a lograr una mayor eficiencia en el uso y aprovechamiento de los recursos financieros y materiales, así como a mejorar la calidad de vida de los capitalinos.

Finalmente, la Comisión del Distrito Federal siempre estuvo representada en todas aquellas reuniones y grupos de trabajo en donde fue invitada a participar por diversos organismos como por ejemplo: COPLADE, COTAM, colegios de profesionalistas, etc.

Todas estas actividades permitieron que los diputados dieran ese paso necesario para legislar. Conocer la ciudad de México es privilegio y obligación de pocos. La mayoría de los ciudadanos conocen sus barrios y sus necesidades. Dificilmente adivinan las contradicciones que existen en la solución de sus problemas y los de otros. No está a su alcance la comprensión del tamaño y complejidad de la vida de una metrópoli.

Un legislador debe pasar por encima de la visión parcial hacia el enfoque global para servir mejor a su ciudad y a sus habitantes. Los legisladores deben estar concientes del costo material y humano así como de las limitantes que existen para gobernar y administrar la capital de la República. Deben estar concientes de las repercusiones que cada decisión conlleva. El aumentar la

vialidad puede significar que falte mantenimiento en las escuelas. El hacer el acuaférico, puede retrasar la construcción del metro. Los legisladores deben conocer la ciudad en su conjunto: su geografía, su población, su economía, su gobierno, su administración y sus limitaciones, para poder compartir su visión con sus representados, fomentando la tolerancia entre todos.

Como corolario a este repaso me interesa hacer una recomendación a las futuras comisiones de la Cámara de Diputados, en particular a la del Distrito Federal. Quiero aclarar que esta recomendación es sólo un punto específico dentro de muchas modificaciones de mayor envergadura que creo debería de hacer la Cámara.

Se trata de proporcionar a la Comisión Legislativa del Distrito Federal de un instrumento de apoyo para que su trabajo sea más eficaz y eficiente, es decir, de mejor calidad.

La Comisión requiere de un cuerpo permanente de asesores de gran capacidad. Por mucho que mejore la composición de la Comisión, la continuidad y la calidad de su trabajo sólo se la dará un cuerpo de asesores profesionales que permitan el apoyo necesario para que los legisladores tomen las decisiones correctas.

Finalmente, en lo que concierne a mi persona, la experiencia que viví en la LIV Legislatura, además de permitirme conocer mejor a mi ciudad, me enseñó mucho sobre la naturaleza humana. No cambiaría esa vivencia por nada del mundo.

