

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**Los grupos de poder en la Asamblea Legislativa
del Distrito Federal**

TRABAJO RECEPCIONAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA

NANCY BEATRIZ MUÑOZ RIVERO

Director de trabajo recepcional

Dr. José Alfonso Espinosa Vázquez

Ciudad de México, noviembre de 2017.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

DEDICATORIAS

A mi madre:

Julita Rivero Solano, con todo mi cariño, respeto y admiración; gracias por todo tu apoyo y confianza durante el arduo proceso de mi formación académica, así como en todos los instantes de mi vida, gracias por estar en los buenos y malos momentos, por demostrarme con hechos que todo se puede siempre y cuando se luche por ello.

¡Gracias por ser mi madre, mejor madre que tú no puede existir!

A la memoria de mi padre:

Santiago Muñoz Badillo quien a pesar de no estar físicamente, siempre estuvo presente en mi vida; gracias por todos los momentos tan especiales y únicos que pasamos juntos, por hacerme sentir segura y protegida, por cuidarme y guiarme a pesar de las adversidades y en especial te agradezco por elegir la mejor madre para mí y mis hermanos.

¡Gracias papá!

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a mis hermanos: María del Carmen, Víctor Manuel, Sergio Roberto y Antonio Jesús, quienes han sido para mí un ejemplo a seguir, gracias por compartir buenas y malas experiencias, gracias a todos y cada uno por estar conmigo.

Agradezco a mi director de tesis el Doctor José Alfonso Espinosa Vázquez por su valiosa asesoría y colaboración tanto personal como intelectual. Gracias por enseñarme a creer en mí, por la paciencia que me tuvo durante el desarrollo del trabajo.

Con usted aprendí que el papel del docente no se limita a ser una figura de autoridad, comprendí el gran rol que juega un docente, entendí como un maestro puede marcar la vida de un alumno para bien al convertirse en una figura significativa en su vida.

Existen profesores que ponen en alto la vocación docente, personas como usted pocas, no podría en palabras escribir todo lo que he aprendido gracias a sus enseñanzas. No obstante quiero agradecerle por el simple hecho de ser un verdadero docente el cual tuve el privilegio de conocer. Gracias por acompañarme en el proceso de mi formación profesional, sin sus enseñanzas no podría haber concluido de manera satisfactoria una meta más en mi vida.

Agradezco también a mis lectores: la Dra. Rosa Ynés Alacio García, al Lic. Raúl Guadarrama Ortiz, al Mtro. Raúl Sallard Tapia y al Mtro. Adrián López Cabello, por su dedicación, apoyo e importantes aportaciones a ésta tesis.

De igual manera agradezco a una persona especial, la cual ha estado acompañándome, apoyándome y ayudándome durante todo el proceso y desarrollo del trabajo, gracias por darme ánimos cuando no podía más, por comprender lo importante de esta meta y las futuras metas que deseo alcanzar, gracias por estar conmigo de manera incondicional.

RESUMEN

El presente trabajo analiza y explica el funcionamiento de la última Asamblea Legislativa del Distrito Federal 2015-2018 con base en el estudio y el reconocimiento de las prácticas mediante las cuales los diputados de dicha institución llevan a cabo su labor legislativa.

Se enfoca en señalar la existencia de los grupos de poder que se encuentran al interior de la Asamblea, explorando cómo las prácticas de dichos grupos – vinculados a los partidos políticos respectivos–inciden o afectan las decisiones que se toman al momento de aprobar una ley, una política pública, un programa social o un presupuesto determinado que impactarán a la población de la Ciudad de México.

Tiene el propósito de contribuir, con propuestas viables y pertinentes, a mejorar las prácticas y los procedimientos a través de los cuales los diputados toman las decisiones que afectan a los habitantes de la ciudad, considerando los grupos de poder y los intereses particulares de los mismos.

Se realizó un estudio exploratorio, con enfoque cualitativo, que sirvió para recopilar información relevante de personas expertas en el tema, entre las cuales fueron entrevistados cuatro diputados de la misma Asamblea. Las entrevistas ayudaron a identificar la situación actual, real y efectiva, de cómo se lleva a cabo la toma de decisiones en la Asamblea.

Se incluye una investigación documental que conforma el marco teórico. Ello permite ofrecer un panorama general sobre la función del Poder Legislativo en el mundo. También se integran definiciones y conceptos de autores y estudiosos reconocidos que se han ocupado del poder y sus teorías.

De acuerdo con la investigación documental, el marco teórico señalados, más el estudio empírico efectuado en el tiempo y el espacio actuales, se llega a la conclusión de que los grupos de poder, y sus líderes, influyen de manera determinante en la elaboración y aprobación de las leyes que inciden en la vida de toda la población de la Ciudad de México. Finalmente se discute esa situación y se elaboran propuestas, sugerencias y recomendaciones al respecto.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

1.1 Problema y preguntas.....	10
1.2 Objeto de estudio.....	14
1.3 Hipótesis y variables.....	15
1.4 Objetivos particulares.....	16
1.5 Metodología de investigación.....	17
1.6 Justificación del estudio.....	19
1.7 Contenidos y apartados.....	19

CAPÍTULO 1. El poder y sus teorías 21

1.1 Épocas.....	21
1.2 Autores.....	25
1.3 Norberto Bobbio.....	50
1.4 Redes y grupos.....	54
1.4.1 Elites y redes.....	54
1.4.2 Grupos.....	56
1.4.3 Grupo de interés.....	57
1.4.4 Grupo de presión.....	59

CAPÍTULO 2. El Poder Legislativo 61

2.1 Sistemas de Gobierno.....	61
2.2 Orígenes Antiguos.....	65
2.3 Tipos de Poder Legislativo.....	72
2.3.1 El Bicameralismo.....	72
2.3.2 El Unicameralismo.....	74

2.4	Términos.....	74
2.4.1	Asamblea.....	74
2.4.2	Parlamento.....	75
2.5	Funciones.....	76
2.5.1	Función Legislativa.....	77
2.5.2	Función Representativa.....	77
2.5.3	Función Deliberativa.....	79
2.5.4	Función Financiera.....	79
2.5.5	Función de Control.....	80
2.5.6	Función de Orientación.....	81
2.5.7	Función Jurisdiccional.....	82
2.6	Comisiones o Comités.....	82
2.6.1	Comisiones Permanentes.....	84
2.6.2	Comisiones Especiales.....	84
2.6.3	Comisiones de Investigación.....	84
2.6.4	Comisiones Conjuntas.....	85
2.7	Grupos Parlamentarios.....	86
2.7.1	Formación de los grupos.....	87
2.7.2	Participación Parlamentaria.....	87
CAPÍTULO 3. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal		92
3.1	El Federalismo.....	92
3.1.1	Las constituciones.....	94
3.1.2	Los artículos.....	98
3.2	Los Congresos en México.....	99
3.2.1	El Congreso de la Unión.....	101
3.2.2	Su composición.....	102
3.2.3	La Cámara de Diputados.....	102
3.2.4	La Cámara de Senadores.....	103
3.2.5	Los requisitos.....	104

3.2.6 La organización de las Cámaras.....	105
3.2.7 Las comisiones.....	108
3.2.8 Las ventajas.....	109
3.2.9 Los periodos.....	110
3.2.10 La comisión permanente.....	111
3.3 Funciones y facultades.....	112
3.3.1 Legislativas.....	112
3.3.2 Ejecutivas.....	114
3.3.3 Jurisdiccionales.....	115
3.3.4 Fiscalización.....	115
3.3.5 La formación de leyes.....	116
3.4 La Asamblea Legislativa.....	119
3.4.1 El Distrito Federal.....	119
3.4.2 La Ciudad de México.....	121
3.4.3 Los representantes.....	122
3.4.4 La Reforma Política.....	123
3.4.5 El Estatuto de Gobierno.....	125
3.4.6 La Asamblea Legislativa.....	126
3.4.7 Los partidos en la Asamblea.....	129
3.5 Grupos de poder.....	133
3.5.1 El Movimiento de Regeneración Nacional.....	134
3.5.2 El Partido de la Revolución Democrática.....	135
3.5.3 El Partido Acción Nacional.....	136
3.5.4 El Partido Revolucionario Institucional.....	136
3.5.5 Otros partidos políticos.....	137
 CAPÍTULO 4.- El Estudio Empírico	 140
4.1 Descripción del estudio.....	140
4.1.1 Entrevistados y situaciones.....	141
4.1.2 Dificultades y contactos.....	146

4.1.3 Otros entrevistados.....	146
4.1.4 Los diputados.....	148
4.1.5 Diseño y resumen.....	153
4.2 Análisis de resultados.....	153
4.2.1 Los grupos de poder.....	153
4.2.2 Su formación.....	155
4.2.3 Al interior.....	157
4.2.4 Fuerzas y líderes.....	158
4.2.5 Utilidad e importancia.....	160
4.2.6 Beneficio o perjuicio.....	163
CONCLUSIONES.....	168
PROPUESTAS.....	183
SUGERENCIAS.....	188
RECOMENDACIONES.....	191
BIBLIOGRAFÍA.....	193
ANEXOS.....	197

INTRODUCCIÓN

1.1.- PROBLEMA Y PREGUNTAS

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal es el Órgano Local de Gobierno al que le corresponde la función legislativa en la entidad.

Sin embargo la función legislativa no concierne directamente a los legisladores que conforman la Asamblea, sino a los grupos de poder que se encuentran al interior de la misma, los cuales influyen directa y determinadamente en las leyes aprobadas que rigen a los habitantes de la Ciudad de México.

Estos grupos de poder, más allá de regirse por la etimología de la palabra Asamblea, que significa “reunirse simultáneamente”, y que “sirve para designar un conjunto de personas que deliberan sobre asuntos de interés común, los cuales beneficiarán a la sociedad”¹, como menciona el autor Francisco Berlín, actúan bajo una de las concepciones de la palabra “poder”, propuesta por el filósofo francés Montesquieu, que hace referencia a que todos los hombres investidos de poder tienden a abusar de él, y a ejercer la autoridad hasta el extremo, sin buscar consensos que generen un beneficio social.

La pregunta principal del presente trabajo es ¿Los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal influyen en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la misma entidad? Uno de los objetivos principales del escrito consistirá en brindar una respuesta a dicha pregunta.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene dos períodos ordinarios de sesiones.

- El primer período inicia el 17 de septiembre de cada año -y podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año-.

¹Berlín, F. (2003). *Derecho Parlamentario. México*: Fondo de Cultura Económica. p. 229.

²Carbonell, M. (2013). *Leyes y Códigos de México Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

- El segundo período inicia el 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año.

Los períodos extraordinarios de sesiones se realizan con previa convocatoria formulada por la Comisión de Gobierno de la misma Asamblea a solicitud de la mayoría de los integrantes de dicha comisión o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. La convocatoria fijará fecha de inicio y término del periodo, así como los asuntos exclusivos a tratar.

El derecho a iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal compete a:

- Los Diputados de la Asamblea Legislativa.
- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- Los ciudadanos del Distrito Federal, a través de la iniciativa popular.²

La Asamblea tiene la facultad de presentar iniciativas de leyes o decretos, en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión. Las iniciativas correspondientes podrán ser presentadas por cualquier diputado o grupo de diputados. En caso de aprobarse el dictamen, la Asamblea decidirá, igualmente, ante cuál de las Cámaras del Congreso de la Unión deberá presentarse.

La remisión se hará por conducto de la Mesa Directiva. Con lo anterior es conveniente preguntarse: ¿Cómo se desarrolla la relación de los legisladores, los partidos y los grupos de poder de la Asamblea Legislativa con el Congreso Federal?

Las leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa se remitirán para su promulgación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien podrá hacer observaciones, y devolverlos dentro de diez días hábiles, a no ser que, corriendo este término, hubiese la Asamblea cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo

²Carbonell, M. (2013). Leyes y Códigos de México Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Editorial Porrúa. pág. 79

caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. ¿En qué se basan las observaciones del Jefe de Gobierno? ¿Cómo intervienen los legisladores y sus grupos en estas acciones?

De no ser devuelto en este plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El decreto o ley que es devuelto con observaciones deberá ser discutido de nuevo por la Asamblea. ¿Cómo se aprueban las leyes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuando han sido devueltas?

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los diputados presentes en la sesión, la ley o decreto se enviará, en los términos aprobados, para su promulgación. ¿Quién o quiénes influyen más en esto? ¿Legisladores en lo individual? ¿Partidos políticos en lo colectivo? ¿Grupos de legisladores?

Las leyes y decretos que expida la Asamblea para su debida aplicación y observancia serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión también se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. ¿Cómo afectan a las decisiones o resoluciones los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

Las sesiones se celebran en el Recinto de la Asamblea, salvo acuerdo expreso del Pleno. En dicho acuerdo se fijará el tiempo, lugar y sesiones que se celebrarán fuera del Recinto y los motivos en que se apoye la decisión. Las sesiones no podrán realizarse fuera del Distrito Federal.

Las sesiones se desarrollan de conformidad con el Orden del Día aprobado por la Comisión de Gobierno y se desahogan, de igual manera, los asuntos que presenten los diputados o los Grupos Parlamentarios con carácter urgente o extraordinario y así sean aceptados por el Pleno. ¿Quiénes dentro del partido, o los partidos, dominantes aprueban las leyes que afectan a todo el Distrito Federal?

Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de los Diputados que integran la Asamblea para abrir cada sesión. Las decisiones son el producto resultante de

la interacción y de los conflictos entre grupos organizados políticamente. ¿Dicho poder se materializa en la capacidad que adquieren algunos de ellos para defender sus intereses y alcanzar objetivos superando la oposición de los otros?

Además, como poseen la facultad de disponer, ordenar y regular las relaciones en la vida social, tomando decisiones que pueden afectar en mayor o menor medida al conjunto social y a su colectividad, ¿los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal actúan imparcial y objetivamente en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la misma entidad?

El Secretario de la Mesa Directiva pasará lista de presentes el inicio de la sesión y no existiendo el quórum lo informará al Presidente, quien deberá proceder a levantar la sesión y a citar a los presentes y ausentes el día y hora que considere pertinente en atención a los asuntos a tratar. ¿La presencia o ausencia de los legisladores es una estrategia establecida por los grupos de poder?

Frente a la posibilidad –y recientemente una realidad- de la Reforma Política del Distrito Federal y la próxima elección de los miembros de la Asamblea Constituyente habría que preguntarse ¿cómo participan e interactúan los grupos de poder de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

Al Sistema Político Mexicano se le ha llamado “partidocracia” debido a la influencia de los partidos políticos en las decisiones y acciones de los poderes ¿Cómo se desarrollan estos mecanismos de la partidocracia en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

El acto mediante el que se proclama formalmente una ley aprobada por las Cámaras, a la vez que se ordena a autoridades y ciudadanos su cumplimiento, consiste en siete fases:

- **La iniciativa:** es la primera fase del procedimiento legislativo y consiste en la presentación de un proyecto de ley o decreto, proveniente de los sujetos legalmente autorizados para presentarlos, el presidente de la República,

los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados.

- **El dictamen:** debe constar de una parte expositiva, que equivale a la exposición de motivos que acompaña a una ley, y debe terminar con la parte propositiva, sobre la cual, el pleno de la comisión votará posteriormente.
- **La discusión:** una vez redactado el dictamen de la comisión y con anterioridad a su votación por el pleno de la asamblea, será estudiado y analizado por sus miembros.
- **La votación:** por medio de la votación, las cámaras llegan a un acuerdo, bien sea para aprobar o para rechazar un proyecto de ley o decreto.
- **La sanción:** esta etapa es aquella que aparece una vez que el proyecto ha sido aprobado por las cámaras y es enviado al Ejecutivo, quien si lo considera conveniente puede ejercer el derecho de veto que le corresponde.
- **Promulgación y publicación:** el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley y ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- **Iniciación de la vigencia:** la última fase es el momento en que se hace obligatorio su cumplimiento, puede coincidir con la fecha de publicación en el periódico oficial o puede ser otra fecha, señalada por la misma ley, en sus artículos transitorios.³

Con esas etapas también habría que preguntarse ¿cómo intervienen los grupos de poder y las fracciones parlamentarias en cada una?

1.2 OBJETO DE ESTUDIO

Este trabajo busca reconocer la actuación de los grupos de poder, formados por los legisladores, que componen la Asamblea Legislativa.

³Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/historia-101-1.html>. Consultado el: 12/06/2016.

La Asamblea es el Órgano Local de Gobierno al que le corresponde la función Legislativa en el Distrito Federal, cuyas atribuciones se contemplan en lo establecido por el Artículo 122, BASE PRIMERA, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Está integrada por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.⁴

1.3 HIPÓTESIS Y VARIABLES

Los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal influyen en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la misma entidad.

-Variable Independiente:

Los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las variables independientes son “consideradas como las causas posibles del fenómeno que se estudia, originan diversos efectos (variables dependientes) los cuales se encuentran relacionados entre sí y pueden repercutir bajo ciertas circunstancias en las causas”.⁵

Tomando en cuenta la definición de variable independiente, los grupos de poder son el producto resultante de la interacción y de los conflictos entre grupos organizados políticamente. Su acción se materializa en la capacidad que adquieren algunos de ellos para defender sus intereses y alcanzar objetivos superando la oposición de los otros.

⁴ Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-eac73f0121c8cf0d93fe03164ee2b2eb.pdf>. Consultado el: 16/05/2016.

⁵Rojas, R. (1976). Guía para realizar Investigaciones Sociales. Primera Edición Personal: Plaza y Valdés. México. p.139.

El poder se entiende como la facultad de disponer y ordenar, por la autoridad resolutoria de conflictos. También se define como la aptitud de condicionamiento de conductas y el dominio coactivo del Estado.

Otras acepciones relacionadas con el poder serían el uso de medios, la observancia de principios, la forma de dirigir algo, la facultad discrecional, con opción de alternativas y métodos, así como la regulación de relaciones en la vida social, y la capacidad para la toma de decisiones que puedan afectar en mayor o menor medida al conjunto social y a su colectividad.

-Variable Dependiente:

Influir en las decisiones sobre la promulgación de las leyes.

Para el autor Raúl Rojas, las variables dependientes se refieren a los efectos que dan lugar a nuevos fenómenos, convirtiéndose estas en variables independientes.

Esta influencia se ve reflejada en las leyes aprobadas las cuales afectan a la sociedad de la Ciudad de México, mediante políticas públicas que no contemplan las necesidades de la población.

1.4 OBJETIVOS

Con base en lo anterior este trabajo persigue los siguientes objetivos:

-GENERAL

- Proponer acciones y procedimientos pertinentes que contribuyan a mejorar los proyectos de ley que se implementan en el Distrito Federal, surgidas y determinadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, derivado de la identificación de los grupos de poder participantes.

-PARTICULARES

- Explicar el significado y la importancia del concepto de poder histórica e internacionalmente. (Capítulo 1)

- Analizar el origen y el desarrollo del poder legislativo en el mundo. (Capítulo 2)
- Describir la conformación y actuación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (Capítulo 3)
- Reseñar la investigación empírica realizada en este trabajo incluyendo el análisis de resultados surgidos del estudio. (Capítulo 4)
- Plantear propuestas viables y pertinentes, derivadas de la investigación documental y del estudio empírico efectuado, que contribuyan a mejorar la toma de decisiones y las operaciones en general de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (Conclusiones)

1.5 METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

La metodología considerada para este trabajo se basa en un estudio de tipo exploratorio –inicial, de sondeo- y en el enfoque cualitativo, mediante entrevistas en profundidad a expertos y conocedores del tema.

Existen tres enfoques de la investigación en general: el cuantitativo, el cualitativo y el mixto.

El enfoque cuantitativo usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías.

El enfoque cualitativo utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación.

Y el enfoque mixto surge de la combinación de los otros dos enfoques.

Los tipos de investigación más comunes son de carácter u orientación exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa.⁶

⁶Hernández, S., Fernández, C. & Baptista, P. (2010). Metodología de la Investigación. México: McGraw Hill 5a ed., pág. 100.

En este trabajo se desarrollará un estudio empírico de tipo exploratorio con enfoque cualitativo mediante entrevistas a personas expertas y directamente vinculadas al tema de estudio.

Se elige el enfoque cualitativo debido a que se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados. No se efectúa una medición numérica, por lo cual el análisis no es estadístico.

La recolección de los datos consiste en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes (sus emociones, experiencias, significados y otros aspectos subjetivos). También resultan de interés las interacciones entre individuos, grupos y colectividades.

Asimismo el investigador pregunta cuestiones generales y abiertas, recaba datos expresados a través del lenguaje escrito, verbal y no verbal, así como visual, los cuales describe y analiza y los convierte en temas, esto es, conduce la indagación de una manera subjetiva y reconoce sus tendencias personales.

Debido a ello, la preocupación directa del investigador se concentra en las vivencias de los participantes tal como fueron (o son) sentidas y experimentadas.

El investigador cualitativo utiliza técnicas para recolectar datos como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, registro de historias de vida, interacción e introspección con grupos o comunidades.⁷

En este trabajo se presenta un estudio empírico de tipo exploratorio ya que éstos son útiles para examinar un tema que se ha estudiado poco y abordar el tema desde una nueva perspectiva, además de presentar información útil para realizar modificaciones en un futuro.

⁷ Ibídem, pág. 101

Los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas.

1.6 JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO

Debido a que existen pocos estudios sobre el tema y al corto conocimiento sobre la Asamblea, sus funciones y el impacto de la misma en los habitantes del Distrito Federal, a continuación se hará mención de para qué se va a realizar esta investigación señalando algunas de sus posibilidades de relevancia y trascendencia.

Este trabajo puede servir para contribuir a que los ciudadanos tengan mayor claridad de cómo se definen y establecen realmente las leyes.

Para que se implante un observatorio en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que dé a conocer como se proponen y aprueban las leyes.

Para enriquecer la literatura sobre la coordinación de los servicios parlamentarios.

Y también para encontrar procedimientos que permitan identificar los grupos de poder en parlamentos, congresos o asambleas tanto a nivel nacional como internacional.

1.7 CONTENIDOS Y APARTADOS

En el capítulo I se aborda la historia del poder con definiciones de diferentes autores tanto nacionales como mundiales. En el mismo contexto se analiza la evolución del concepto de poder, desde sus inicios hasta la visión actual que se tiene del mismo, ya que conforme pasa el tiempo cambian o se modifican las visiones y se acoplan al contexto respectivo. Con ello se verán también dos

conceptos más: el de redes y el de grupos, ambos de poder, que servirán para establecer el concepto central y principal de este trabajo de investigación.

En el capítulo II se plantea el origen y el desarrollo del poder legislativo con un panorama amplio. La parte esencial de este apartado será la manera en que se desempeña ese poder. Por lo que se explora en otros países la existencia de asambleas, congresos o parlamentos, los cuales realizan las funciones legislativas, reconociendo su organización y sus características. Mediante este sondeo se obtendrán ejemplos que sean fructíferos para generar propuestas útiles para implementarlas en la ciudad de México.

En el capítulo III se revisa a detalle la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Se inicia por mencionar la historia del poder legislativo en México, tanto en el nivel federal como en el estatal, así como sus características. Se continúa con evolución política del Distrito Federal y la creación y desarrollo de su asamblea, la cual pasó de ser una Asamblea de Representantes a la Asamblea Legislativa actual. Con ello se expondrán los cambios en la manera de ejercer el poder y en la formación de los grupos de poder en su interior.

En el capítulo IV se exponen y explican los resultados del estudio empírico realizado, con la fundamentación del tipo y el enfoque elegidos para esta investigación - exploratorio y cualitativo- así como la descripción precisa de la ejecución de la misma. Derivado del estudio se muestran los resultados obtenidos y el análisis efectuado de las entrevistas realizadas a las personas invitadas con anterioridad debido a su participación directa en el tema.

Por último se establecen las conclusiones de todo el trabajo llevado a cabo, con base en la investigación documental y el estudio empírico, y se ofrecen propuestas, sugerencias y recomendaciones concretas, derivadas de los resultados obtenidos en este trabajo, tomando en consideración los ejemplos de otros países y ofreciendo alternativas factibles, con el objetivo de que se realicen mejoras en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en particular y contribuyan a mejorar la manera de ejercer el Poder Legislativo en general.

CAPÍTULO 1.

EL PODER Y SUS TEORÍAS

INTRODUCCIÓN

Es importante conocer la historia del poder, apreciar los cambios que ha tenido a lo largo del tiempo y vislumbrar la evolución del mismo. Por ello es que en este primer apartado se realiza una revisión general de sus antecedentes, lo que permitirá tener una noción clara del poder en diferentes épocas incluyendo la actual.

Para lo anterior se sustenta en un texto de Fernando Ayala, quien explica que la historia del poder se puede observar mediante un breve repaso de las grandes corrientes del pensamiento político y social.

1.1 ÉPOCAS

En la antigüedad la palabra poder estaba relacionada con la virtud, la naturaleza, la esclavitud, el sometimiento y la división de las clases sociales por nacimiento.

En la filosofía política se encuentran autores clásicos como Sócrates, Platón y Aristóteles. Estos pensadores pertenecen a la antigua Grecia, cuna de la civilización occidental, y con ellos surge el concepto de poder en el siglo IV a.c.

Este periodo de la antigüedad está marcado por el idealismo, la moral y la espiritualidad, sin embargo no se debe olvidar que autores como los mencionados son los pioneros en los azares políticos, y es por sus ideas iniciales que diversos autores tomaron y siguen tomando en cuenta sus conocimientos para generar nuevos aportes y así tratar de explicar diferentes esferas políticas, económicas, educativas y sociales que atañen a la vida cotidiana de los seres humanos.

Para la edad media también considerada como la edad intermedia entre lo antiguo y lo moderno, e inicia con la caída del Imperio Romano. En esa época la palabra poder adquiere otro significado debido a que se relaciona con el poder espiritual y la moral. En este periodo el papel de la Iglesia es predominante, debido a que el poder y el dinero se encontraban en sus manos. Los obispos tenían gran influencia en lo social, lo económico, lo político y lo militar.

La Alta Edad Media comienza a partir de la Muerte de Carlo Magno, rey nominal de los lombardos, rey de los francos y emperador de Occidente. En este período comienza a ser remplazada la autoridad del rey por la de los feudos, los que querían ser responsables de su seguridad y su mantenimiento, surgiendo la relación de los señores feudales y los vasallos.

Ceballos (2005) argumenta que el poder de la soberanía durante el feudalismo medieval se manifiesta por una relación de poder ligada al control de la propiedad de la tierra y sus productos.⁸ Existía una relación entre los señores feudales y los siervos. Esta relación era de dependencia. Los siervos dependían de los señores feudales, necesitaban de ellos para tener un lugar donde vivir y donde comer junto con su familia.

Foucault señala que en el medioevo el poder “giraba en torno del dominio absoluto. Éste era ejercido por el soberano o el Papa y se fincaba en la presencia de la alcurnia, el rango y la heroicidad como valores sociales y culturales preestablecidos e incuestionables”.⁹

El poder se identifica con la sangre, con la aristocracia y con la propiedad privada. Entre más tierras tenían mayor era el poder y la grandeza de los soberanos.

En esta forma de ejercer el poder no existía la posibilidad de ser obtenido por alguien que no tuviera una gran propiedad, que no viniera de una familia

⁸ Ceballos Garibay, H. (2005). *Foucault y el Poder*, 3a ed., México: Coyoacán, p.77.

⁹ *Ibidem.*, p. 77.

reconocida o que no perteneciera a la Iglesia católica. El poder se otorgaba de manera hereditaria y era ejercido de manera absoluta.

La iglesia y la religión ocuparon un papel fundamental en esta época. La nobleza tenía el papel más importante puesto que eran los reyes quienes ejercían el poder ante el clero, los señores feudales y los vasallos.

El clero y los señores feudales tenían cierta autoridad, pero los vasallos eran considerados como esclavos ya que no poseían libertad alguna y estaban sometidos a los señores feudales, a cambio de mantenerlos a ellos y a sus familias. De igual manera este periodo estuvo acompañado de guerras constantes en las cuales se veía reflejado el poder de los reyes al derrotar y conquistar nuevas tierras.

En la Baja Edad Media se encuentra el surgimiento de una nueva clase social: la burguesía, cuya importancia radica en la producción de la manufactura y el comercio, lo que le permite acumular recursos y ampliar actividades, las cuales generarán grandes ingresos económicos que le permitirán competir por el predominio político y económico, ejercido hasta ese entonces por la nobleza.

Asimismo se encuentran en su apogeo las monarquías, y el control absoluto de la soberanía, además de observarse el desprendimiento del monarca con la Iglesia, desligándose de su intervención y disminuyendo el poder que ostentaba antes.

En la Edad Media todo conocimiento es acerca de dios, un dios como único gobernante y después un dios que brinda el privilegio de mandar a un solo hombre, el monarca, para gobernar a los hombres con justicia y virtud. En esta etapa se encuentra al principio el predominio de la teología y a finales el desmoronamiento de ella. Además se encuentran en su apogeo las monarquías absolutas, marcado por el absolutismo, que se caracteriza por ser una forma específica de poder.

El poder, como se mencionó, se encuentra en las manos de un solo hombre, quien es el enviado de Dios para gobernar y conducir a su pueblo. El poder no es compartido, es centralizado y despótico. Las monarquías absolutas se dieron durante los siglos XVI, XVII y principios del XVIII.

Por otro lado la edad moderna inicia a finales del siglo XV y principios del siglo XVI y está, marcada por la decadencia de la unidad religiosa, debido a las guerras y las luchas suscitadas entre los hombres por los distintos credos religiosos existentes.

De igual modo surgen descubrimientos, en torno a la vida terrestre, la cual ya no gira en torno a Dios como el centro de todo, sino del hombre como tal. Lo religioso pasa a un segundo plano, se hacen presentes y adquieren un mayor valor las cosas materiales.

En este período se encuentra un autor, el cual es conocido como el padre de la política moderna, llamado Nicolás Maquiavelo. La Edad Moderna estuvo compuesta por varias etapas iniciando con el olvido de la religión y el poder del que gozaba. El poder fue visto como un objeto que se puede poseer, conservar y perder.

Se observó un regreso al poder absoluto, pero en manos del hombre, sin involucrar a la religión. Finalmente surgieron las teorías contractualistas iniciadas por John Locke creando así un puente entre el Estado y la Sociedad.

En la edad contemporánea que inicia desde finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX hasta la actualidad.

Marcada por la Ilustración y el final de las monarquías absolutas con la Revolución Francesa. Otro aspecto relevante dentro de esta etapa es el desarrollo y la consolidación del sistema capitalista, la Primera y la Segunda Guerras Mundiales.

Es reconocida por la importancia que se le da tanto a la razón como a las ciencias y a la tecnología, asimismo se puede observar cómo el autoritarismo fue derrocado y se dio paso a la democracia.

Además surgen nuevos factores tales como los medios de comunicación, los derechos humanos y las nuevas formas de gobierno.

Para concluir este apartado se puede confirmar, como señala Fernando Ayala (2010), que:

“Desde cualquier punto que se le vea, el poder siempre ha estado asociado con la voluntad de los hombres.

El ejercicio del poder puede ser de carácter racional, intuitivo o irracional, pero invariablemente ha tenido lugar dentro de una relación jerárquica entre quienes se empeñan en mandar y quienes están dispuestos a obedecer”.¹⁰

Lo que menciona el autor Ayala el poder fue ejercido por naturaleza, por divinidad y, finalmente, por el hombre. La esencia es que en cualquier época existen los que tienen el poder en sus manos y los que no podrán tenerlo de ningún modo.

1.2 AUTORES

El poder es un concepto complejo pues como la mayoría de las palabras adquiere diferentes significados dependiendo de la interpretación que cada uno le brinda.

Casi todas las personas podemos hablar del poder. El poder se encuentra en nuestra vida cotidiana, lo practicamos, lo anhelamos, lo sufrimos.

Nos vemos envueltos en el juego del poder, voluntaria o involuntariamente, a través de las relaciones sociales que establecemos y ejercemos día a día, aunque

¹⁰Ibidem., p. 41.

no tengamos claro “qué es y cómo funciona” como menciona Héctor Ceballos en su libro *Foucault y el poder*.¹¹

Para tener una visión más amplia y clara sobre el concepto de poder en este primer capítulo se presentan las nociones expresadas por algunos autores estudiosos del tema, los cuales ofrecen diversas visiones y teorías sobre el poder, sus formas y sus tipos específicos, como se verá a continuación.

Fernando Ayala Blanco expone que “la relación entre política y poder se gestó en un primer momento con la interpretación de la política que realiza Platón, al identificarla como “la ciencia del mando”, por tanto, el poder se relacionó con el ejercicio del mando o la capacidad de ordenar.”¹²

Para Platón las personas que poseían la capacidad de ejercer el poder y de gobernar eran los sabios, los filósofos, debido a que solamente ellos podían diferenciar entre el bien y el mal, y de esta manera podían dirigir a los demás por el camino correcto. Sólo el “Filósofo Rey” tenía el conocimiento de la verdad.

Estas ideas le fueron inculcadas a Platón por su maestro Sócrates que, como se sabe, no escribió nada, sino que transmitía sus conocimientos oralmente.

Ayala expone que Platón, en su texto de “La República”, aborda el poder “como una derivación necesaria del concepto platónico de justicia, concebida ésta como la distribución social del trabajo, en la que la delicada tarea de gobernar era confiada a los más sabios.

Así, en dicha organización política, el filósofo por antonomasia (excelencia) está llamado a ser el único depositario del poder, en razón de su conocimiento cabal del mundo material, de la dialéctica, de las leyes y de la naturaleza humana, y debido a esto lo ubica por encima de cualquier interés personal inmediato o de facción.”¹³

¹¹ Ceballos Garibay, H. (2005). *Foucault y el Poder*, 3ª ed., México: Coyoacán. p. 9.

¹² Ayala, F. (2010). *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 189.

¹³ *Ibidem.*, p.25.

La visión de poder que ofrece Platón se simplifica porque el poder podía ser ejercido exclusivamente por el Filósofo Rey, debido a que sólo él era capaz de poseer el conocimiento necesario para hacerlo. En esta concepción se puede observar el individualismo, el sometimiento y la discriminación, indica Ayala.

Con Platón, al igual que con su maestro Sócrates, se encuentran los orígenes del concepto de poder, a quienes seguirá Aristóteles, discípulo de Platón, que al igual que los anteriores pensadores generó una importante concepción del poder.

Por otro lado Aristóteles define al ser humano como “un animal político”, “como un ser gregario (que vive en comunidad) y por naturaleza constituye familias, tribus, pueblos y ciudades, en las que la figura de la koinonía politiké (comunidad política o polis) deriva en una comunidad en la que el bien colectivo priva por encima de los intereses individuales.”¹⁴

A lo que se refiere el autor cuando llama al hombre animal político es a que los individuos son seres racionales, que saben la diferencia entre el bien y el mal, entre lo que es justo e injusto, son naturalmente sociables, tienen la capacidad de organizarse y necesitan de otros para poder coexistir.

En su obra “La Política”, Aristóteles distingue tres tipos de poder: “el poder del padre sobre los hijos, el poder del patrón sobre los esclavos y el poder del gobernante sobre los gobernados, es decir, el poder político”.¹⁵

En lo referente al primer poder señala que el padre gobierna a sus hijos como su señor, a pesar de ser seres igualmente libres. Se encuentran sometidos ante su autoridad y están obligados a obedecer, puesto que los hijos son considerados como seres incompletos y deben ser guiados por un hombre con mayor experiencia y mayor virtud, o sea, su padre.

El segundo es el poder que el patrón tiene sobre los esclavos. Los esclavos dependen absolutamente del señor, éste no depende de ellos ya que son para él

¹⁴Ibidem., p. 25.

¹⁵ Aristóteles (1974). *La política*. Madrid: Espasa Calpe. pp., 7-8.

una propiedad viva, que le ayudan a facilitarle sus labores, que le sirven para usarse y nada más.

El tercer poder se refiere a que el Estado, que se compone de familias y asociaciones, está por encima de éstas. No existe mayor poder que el del Estado, a pesar de que el padre y el patrón, cada uno por separado, gobiernan a sus hijos y a sus esclavos, tanto el patrón como el padre le deben obediencia al Estado.

Para Aristóteles, al igual que para Platón, la persona que gobierne debe de poseer una gran inteligencia y una virtud mayor que la de los súbditos. Sin embargo para Aristóteles el destino está marcado desde nuestro nacimiento, ya que “mandar y ser mandado pertenece a las cosas no sólo necesarias, sino provechosas, y aun en ciertos casos, y directamente desde su origen, unos seres se destinan a ser mandados y otros a mandar”¹⁶

Por naturaleza unos nacen con mayor capacidad que otros, debido a eso es que unos poseen cierta autoridad, mientras que otros simplemente obedecen.

Con esto se hace referencia a la existencia de un complemento entre los que mandan y los que obedecen, generando así un todo, una unidad, puesto que sabiendo cada quien el papel que le corresponde pueden ayudarse y generar una armonía entre todos.

A su vez San Agustín creía que ningún hombre debe tener lealtad total a lo terrenal, y cree en la ley y en la justicia, pero de Dios.

El hombre debe buscar acercarse a Dios mediante su fe. Es Dios el único que puede ayudar a encontrar la justicia “la cercanía con Dios es lo que imprimirá su verdadero carácter de justo a las acciones del hombre”, señala Agustín.¹⁷

La fe es la única que ayudará a diferenciar entre el bien y el mal, entre ser salvados e ingresar a la Ciudad de Dios o perderse en el mundo terrenal sin tener

¹⁶Ibidem., p. 188.

¹⁷Santibáñez, D. (2011). *El pensamiento político de San Agustín: comentarios generales en torno a las bases filosóficas del concepto CivitaDei*. Revista Electrónica Historias del OrbisTerrarum, Núm. 06, Santiago, p. 13.

la protección de Dios. Su ideología defiende el cristianismo, se basa en los principios evangélicos, y va en contra de los paganos.

Entenderá la ley “como razón suprema, otorgando dicha condición exclusivamente a la ley eterna que, en tanto es ley verdadera y perfecta inspirada en Dios, sirve de modelo para la ley temporal que rige la vida de los hombres.

Busca apartar a los hombres del mal de acuerdo al orden establecido por Dios”.¹⁸

La justicia y la ley serán alcanzadas únicamente siguiendo los mandatos de Dios, realizando acciones guiadas por la fe mediante sus enseñanzas evangélicas, las cuales ayudarán a las personas a elegir entre el bien y el mal. Sólo Dios puede gobernar a los terrestres, ninguna persona del mundo terrenal puede estar por encima de Dios.

Algo semejante ocurre con Santo Tomás de Aquino, según Fernando Ayala, el poder “tendría que estar sujeto y conformado al ordo mundi, o sea, al orden que dicta una naturaleza del hombre que, en cuanto tal, expresa al mismo tiempo el poder de Dios. El poder, aun el terrenal y mundano, debe ser extensión del poder divino. De ahí el aforismo: “todo poder viene de Dios”, aunque para ser un poder legítimo y auténtico debe ser, al mismo tiempo, una práctica de una ley que tiene como objetivo el bien común”.¹⁹

La idea de poder de Santo Tomás difiere del pensamiento de San Agustín debido a que todo se encuentra sujeto al gobierno de Dios, toda vida terrestre se subordina al poder de Dios, sin embargo Dios puede actuar a través de un servidor. Dicho servidor de Dios tiene que estar ligado a la Iglesia, o sea, a los ministros, que pueden actuar y gobernar en nombre de Dios.

Santo Tomás está a favor del gobierno de uno solo, del monarca. El rey puede gobernar en lugar de Dios, ya que el cielo le otorga la piedad y la sumisión para

¹⁸ Ibidem., p. 14.

¹⁹ Ayala, F. (2010). *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 190.

juzgar a los que gobierna, buscando para todos un buen gobierno, unido, donde exista la paz y una vida virtuosa.

Por otro lado Fernando Ayala (2010) plantea que “Maquiavelo renuncia al idealismo platónico y a la ética aristotélica para comprobar de manera empírica, con el auxilio de la experiencia histórica, los vaivenes y juegos intrínsecos del poder”.²⁰

La manera en que Maquiavelo describe el poder, como se verá a continuación, es totalmente diferente, por el simple hecho de que se aleja de lo ético e incluye términos nuevos en el juego del poder.

Nicolás Maquiavelo, “no circunscribe el poder únicamente en la fuerza espiritual; transforma el poder en algo terrenal que depende exclusivamente de los hombres, concretamente del príncipe. El poder es fenomenológico, se puede cuantificar, medir y describir”.²¹

Este autor, a diferencia de San Agustín, que deposita el poder únicamente en manos de Dios, y de Santo Tomás, que lo confiere al enviado de Dios, lo deposita en las manos de los hombres, sin incluir en absoluto la divinidad.

Nicolás Maquiavelo asegura que el poder se puede obtener y existen diferentes maneras para hacerlo. Analiza las formas en la que se puede adquirir el poder, además de cómo mantenerlo y perderlo.

Maquiavelo entiende el poder como una propiedad característica del gobernante, misma que puede ser adquirida por medio de las armas, por la eliminación física del adversario o por los vaivenes de la suerte.

²⁰ Ayala, F. (2010). *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 27.

²¹ *Ibidem.*, p. 27.

“Para preservar el poder avala la utilización de cualquier medio. Las normas éticas son sustituidas por procedimientos técnicos amoraless contenidos en una serie de recomendaciones que pasan por alto cualquier norma de convivencia humana”.²²

El poder adquiere un nuevo significado al ser definido como una propiedad, la cual se debe obtener sin importar el medio que se utilice. Es válida la utilización de la fuerza y la violencia, con tal de tenerlo.

Para mantenerlo se debe dejar en el pasado el precepto del bien común y se debe actuar en forma egoísta para no perderlo.

Finalmente el poder es para Maquiavelo “algo que se puede obtener a través del cálculo anticipado o por la buena suerte, términos antagónicos que incluyen la racionalidad y la contingencia”.²³

La palabra poder adquiere un significado incomparable a las interpretaciones que se han visto en otros autores. En su libro “El Príncipe” se encuentra una especie de guía para adquirir el poder. Explica varias maneras en las que se puede alcanzar y marca los errores que se han cometido por los detentadores de poder para evitar repetirlos.

Otro autor importante es Thomas Hobbes quien, a diferencia de Maquiavelo, retoma un poco del pensamiento aristotélico.

Hobbes, en su obra “El Leviatán”, refuerza la idea del poder absoluto que radica en el soberano, la concepción de poder alejado de la divinidad y de ser depositado en una persona.

Con Hobbes “el poder es considerado como una propiedad personal, como un tesoro preciado que se entrega en salvaguarda al soberano, para evitar el riesgo de perder la vida a manos de otro hombre más poderoso.

El poder absoluto es justificado así en razón de la propia naturaleza humana de índole egoísta y agresiva.

²²Ibidem., p. 27.

²³Ibidem., p. 27.

El imperio del poder personificado en el soberano es considerado como un mal menor frente a lo que ocurriría si los hombres carecieran de su protección.”²⁴

Debe residir en el soberano, indica Hobbes, debido a que considera que el hombre se encuentra en una guerra constante de todos contra todos. Esto sucede debido al egoísmo de los hombres, a su envidia y a la avaricia de poseer cosas o demostrar quien tiene más fuerza.

Para Thomas Hobbes “el poder deja de ser un simple dato natural, un nervio o una fuerza como en Maquiavelo, para convertirse en una fisicalidad sistematizada y estructurada metódicamente con pretensiones de científicidad, cuyos movimientos tendrán que ser controlados en la sociedad por otra fuerza central, en cuyas manos residía el poder eclesiástico y civil: el Leviatán.

Con Hobbes nace, pues, el poder soberano, y se une a éste el poder de un método científico que concibe al hombre como un simple paralelogramo de fuerza. El hombre puede ser medido y pesado”.²⁵

Considera necesaria la existencia de un poder, el cual genere miedo y respeto, que ayude a combatir el estado natural del hombre-la guerra- y que genere la paz y la justicia, y que cree normas, las cuales deberán ser acatadas por sus gobernados para que exista orden, equilibrio, igualdad y un bien colectivo.

Fernando Ayala, explica que en el Leviatán se encuentra que:

“La presencia del Estado antecede por necesidad a toda formación social, ya que cualquier organización humana sólo puede tener lugar bajo la égida y protección del Estado. El Leviatán todopoderoso, ente absolutista y despótico, es al que adjudica los atributos de un dios terrenal. De ahí que Hobbes elimine todo derecho ciudadano personal en aras de la tranquilidad social colectiva:

²⁴Ibidem., p. 28.

²⁵Ibidem., p. 191.

Si al soberano se le ocurre abusar de su poder; al súbdito no le queda otro recurso que encomendarse a Dios, único poder sobrenatural capaz de controlar los designios del príncipe terrenal”.²⁶

Hobbes propone la creación de las leyes. Dichas leyes ayudarán al hombre a salir del estado de guerra en el que se encuentra. Y no podrá salir de él a menos que acepte formar parte de un contrato, en el cual los individuos ceden sus derechos individuales y se someten ante el Estado o el soberano, quien velará por su bienestar y por salvaguardar su vida. El precio que el hombre debe pagar para sobrevivir en un lugar con tranquilidad, igualdad y respeto es perdiendo buena parte de su libertad.

Por otra parte John Locke da inicio a una nueva corriente, denominada “contractualismo”. Sus principales exponentes además del ya mencionado son Montesquieu y Rousseau.

El Contractualismo surge de la mezcla entre la política y el derecho, generando contratos entre los individuos. Estos contratos contienen leyes que servirán de puente entre el Estado y la sociedad.

Sin embargo la concepción del contrato tomará un camino diferente, puesto que ya no se tratará de someterse ante el Estado entregando su libertad, sino que servirá tanto para los individuos como para el soberano.

Para Locke “el poder ya no sería considerado como un ente único e indivisible, sino como una propiedad tangible que podía dividirse y repartirse entre distintos depositarios”.²⁷

Deja atrás el absolutismo y el sometimiento y comienza a vislumbrarse la igualdad entre los hombres, haciendo uso del poder compartido y generando la distribución del poder en más de una persona.

²⁶Ibidem., p. 28.

²⁷Ibidem., p. 30.

Ayala (2010) señala que “Locke considera necesario codificar las leyes, no sólo para el súbdito, sino también para el soberano.

Con ello se establece la forma de regular racionalmente el comportamiento humano para convivir en paz y así evitar la guerra de todos contra todos”.²⁸

Al realizar esa modificación en la propuesta del contrato ningún hombre perdería su libertad, por el contrario, de esta manera se generaría la igualdad entre todos, evitando así el uso del poder de un solo hombre para someter a los demás ante su poder.

Locke “parte del supuesto de que el hombre es bueno por naturaleza. En su estado original se rige por las leyes naturales de igualdad, justicia, propiedad y mutuo respeto. Los problemas de convivencia surgen cuando el derecho natural de los unos se cruza con el derecho natural de los otros”.²⁹

Pero al crear las leyes positivas que servirán tanto para los mortales como para el soberano, regulando el comportamiento de la vida cotidiana, ya no serán posibles los conflictos, puesto que los derechos de todos estarán depositados en las leyes que guiarán la vida de todos en general con justicia e igualdad.

De igual modo Charles-Louis de Secondat, Señor de la Brede y Barón de Montesquieu considera que el hombre debe alcanzar la libertad mediante las leyes. También cree que es necesario limitar al poder, sobre todo el poder absoluto.

El poder no debe estar en manos de una sola persona, debe ser dividido, por lo cual “a los ya clásicos poderes Legislativo y Ejecutivo, el ilustre barón añade el Poder Judicial (división ya asentada en La Política de Aristóteles, aunque con un carácter más bien funcional). Este poder es el que se encargaría no sólo de la

²⁸Ibidem., p. 30.

²⁹Ibidem., p. 29.

impartición de la justicia en general, sino principalmente de dirimir los eventuales conflictos entre Ejecutivo y Legislativo”.³⁰

Al añadir un tercer poder, se realizará un equilibrio entre los tres. El papel que se le otorga al Poder Judicial es de suma importancia debido a que en él se deposita la fuerza y la prudencia para resolver conflictos entre los otros dos poderes, evitando con ello la supremacía de uno ante el otro. Todo esto se realizará guiándose siempre por las leyes.

Para Montesquieu, “el respeto a la ley es la idea fundamental de toda racionalidad política, el sustento de cualquier forma de organización social. La ley será también el marco de referencia para la conducta institucional de los tres poderes y su misma idea de libertad habrá de encuadrarla dentro de la norma. La libertad, para el ilustre barón, consiste en poder hacer todo aquello que permiten las leyes”.³¹

El pensamiento de Montesquieu se apoya totalmente en las leyes. La vida de los individuos se guiará siempre por la ley. Lo que es correcto o incorrecto sólo la ley lo dirá. Lo justo e injusto será dictaminado por las leyes. Los castigos o represalias estarán escritos en la ley. Para este autor todo gira en torno a las leyes.

De manera semejante Rousseau da inicio a las teorías de la soberanía popular, realizando una mezcla con las ideas contractualistas, en su obra “El Contrato Social”.

Fernando Ayala, en su libro “Los Grupos de Poder”, menciona que “Rousseau propone un esquema de cohesión social fundado en los principios de la Ilustración tales como la igualdad, la libertad, la racionalidad, que permitirán a los hombres celebrar un contrato de convivencia social.

³⁰Ibidem., p. 31.

³¹Ibidem., p. 32.

En éste la vigencia de la ley, como norma absoluta e indiscutible de la voluntad general, permitirá al individuo vivir en paz y estar en condiciones de desplegar todas sus potencialidades humanas”.³²

Las leyes son el registro de las voluntades de toda la sociedad, debido a eso se considera que son creadas de manera justa y racional, puesto que todos estuvieron de acuerdo al momento de ser redactadas.

El texto de “El Contrato Social”, de Rousseau, se fundamenta en un convenio racional que no sólo tiene por objeto la seguridad física del individuo, sino también el despliegue de sus múltiples potencialidades de desarrollo racional y humano, a partir del ejercicio libre de su responsabilidad personal.³³

Lo esencial del contrato y la creación de las leyes radica en buscar el beneficio de todos. El autor busca que los individuos adquieran conciencia de ello y que cada uno tenga claro qué es lo que desea, es decir, que sean personas racionales y con independencia.

En palabras de Rousseau la soberanía popular deberá estar fundada “en la libertad, convirtiéndose ésta en el máximo valor universal del hombre, pues es absoluta, inalienable, infalible e indivisible, de manera que no habrá en lo sucesivo otra forma de organización social posible”.³⁴

De esta manera se estaría dejando atrás de manera permanente la forma en la que se gobernaba o se ejercía el poder: de manera divina, despótica, esclavista y sin libertad, en la que las decisiones eran tomadas por una sola persona.

Un aspecto relevante que expone Rousseau es el referente al encargado de crear las leyes, o sea el legislador. Señala que no cualquiera puede ser considerado como apropiado para tomar ese papel. Debe ser un individuo que

³²Ibidem., p. 33.

³³Ibidem., p. 33.

³⁴Ibidem., p. 33.

posea una gran inteligencia. En palabras de Rousseau “sería menester de dioses para dar leyes a los hombres, pues será el mecánico que invente la máquina”.³⁵

El legislador será el que dé inicio a la creación de una institución. Posteriormente la institución será la que lo guíe mediante sus normas y reglas. El legislador debe ser un hombre extraordinario encargado de enseñar al pueblo el buen camino y de instruirlo, de ayudarlo a saber lo que desea.

El papel que adquiere el legislador se encuentra por encima del príncipe pero por debajo del pueblo. Si las cosas fueran de diferente manera y las leyes fueran utilizadas para satisfacer necesidades particulares, se perdería la esencia de éstas y dejarían de ser un acuerdo general. Para Rousseau “la legislación adquiere el más alto grado de perfección posible”.³⁶

Mediante las leyes, creadas por un hombre inteligente, capaz de guiar y ayudar a las personas para saber qué es lo que desean; con el poder en manos de la soberanía popular y manifestando que lo que hace iguales a los hombres es la libertad y la razón, Rousseau buscó racionalizar al poder, convirtiendo al Estado en el encargado de salvaguardar las voluntades mediante el contrato.

En contraste con lo anterior Hegel retoma el pensamiento aristotélico referente a la universalidad. Cree que se debe utilizar la capacidad humana para conocer al mundo a partir de la razón.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel considera que “la razón es el elemento substancial que hace de Grecia el primer bastión cultural de la humanidad. Para establecer una sociedad conforme a los principios y normas de la razón”.³⁷

La razón es la que guiará a los individuos a ser libres. Se debe utilizar el conocimiento para alcanzar sus objetivos, lo que se desea o lo que se necesita. Y el medio para obtener lo que se quiere es el Estado.

³⁵ Rousseau, J. (2003). *El Contrato Social*. México: Tomo, S.A. de C. V. pp. 46-57.

³⁶ *Ibidem.*, p. 52.

³⁷ Ayala, F. (2010). *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 33.

Debido a esto “la razón de ser del Estado adquiere desde Hegel su propia razón de Estado. Se convierte en una entidad superior a la familia para proteger al conjunto de familias”.³⁸

El Estado adquiere un papel esencial ya que es mediante éste que los hombres adquieren todo lo que tienen y sólo obedeciendo al Estado lograrán ser libres. Además con Hegel existe un “instrumento de mediación entre familia y el Estado denominado sociedad civil (sociedad burguesa)”.³⁹

La tarea de la sociedad civil consiste en confinar al Estado a la realización de tareas específicas. Su principal función estriba en la conciliación de los intereses individuales con el interés general.

En palabras de Hegel “la esencia del nuevo Estado consiste en que lo general esté en armonía con la completa libertad de la singularidad.

Así como con el bienestar de los individuos, de tal forma que también el interés de la familia y de la sociedad civil se tienen que incorporar al Estado. La universalidad del fin no puede llevarse a cabo sin el conocimiento y voluntad de la singularidad, que tiene que conservar su derecho. Sólo en la medida en que ambos momentos prevalezcan en su efectividad puede ser considerado el Estado como articulado y verdaderamente organizado”.⁴⁰

Es decir que con Hegel todo se encuentra conectado, entrelazado, y para que las cosas funcionen correctamente se debe obedecer al Estado.

Otro punto relevante de los aportes de Hegel es la dialéctica del señor y del siervo. En la relación del señor y del siervo se encuentran el poder y la dominación.

³⁸Ibidem., p. 33.

³⁹Ibidem., p. 36.

⁴⁰Ibidem., p. 37.

El autor señala que el señor tiene el poder ante el siervo por lo cual el siervo es visto como un medio para adquirir algo que se desea. Debido a esto el siervo se encuentra dominado por el señor.

Pero a la vez ambos se encuentran conectados puesto que el trabajo es un sistema de necesidades que ambos deben satisfacer, y mediante éste se puede designar la igualdad o la no igualdad entre los hombres.

Los autores hasta el momento mencionados son de diferentes épocas tales como: la edad antigua, la edad media, la edad moderna pilares en la concepción de la historia y evolución del concepto de poder, a continuación se hará menciones de los autores más recientes de edad contemporánea.

La visión actual del poder se ubica en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI.

La manera en que el poder es utilizado actualmente va más allá del dominio de unos sobre otros: se ejerce sobre la conveniencia. Esto es, mediante acuerdos con otros, en los cuales los individuos se utilizan o pactan para alcanzar o conseguir un fin deseado.

El poder actual es, para Jorge Sánchez (2011), “La determinación de la conducta de un actor por parte de otro”.⁴¹

El poder recae en la sociedad y por eso se habla del poder social. Existe un patrón de mando de unos sobre otros, pero ambos están de acuerdo en esa relación. El poder social es, por tanto, “poder del hombre sobre el hombre y su objeto consiste en una acción de conformidad”.⁴²

Es decir, el poder radica en que un individuo puede acatar la autoridad de otro debido a que le conviene estar de su parte para conseguir algo o porque le ofreció algo a cambio de respetar su autoridad.

⁴¹Sánchez, J., & Russo, J. (2011). *Repensar la ciencia política*. México: Miguel Ángel Porrúa. p. 158.

⁴²Ibidem., p. 158.

Para Karl Marx la sociedad es un todo dividida por clases sociales con intereses opuestos. Para él la historia de la humanidad es el resultado de las luchas de las clases sociales.

En palabras de Marx “son las condiciones materiales de producción las que condicionan todo el aparato ideológico, jurídico y político de la sociedad. O sea que la infraestructura económica es la que determina la superestructura social en su conjunto”.⁴³

La sociedad es en donde se encuentran los obreros, la fuerza productiva, y las relaciones de producción que proveen de lo material a la misma sociedad. Mientras que en otra esfera se encuentra la clase burguesa, que domina los medios de producción.

Para Marx “el gobierno no es más que la camarilla que administra los negocios de la clase burguesa”.⁴⁴

Debido a que el gobierno se encuentra dentro de la superestructura, pero sometido y dominado por lo económico-social.

El Estado no se concibe como una entidad autónoma sino que únicamente forma parte de dicha superestructura. La economía se encuentra por encima de lo político, por lo tanto para Karl Marx el poder es, el poder económico el cual gira y subordina un todo.

Por otra parte Max Weber concibe al poder como “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun en contra de toda resistencia, y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”.⁴⁵

Se entiende que para este autor el poder yace en la fuerza, pero no en la violencia como se ejercía en otras épocas. Actualmente se utilizan medios más sutiles, cuyo cometido es el mismo: dominar, pero se realiza de forma diferente.

⁴³Ibidem., p. 37.

⁴⁴Ibidem., p. 38.

⁴⁵Ibidem., p. 42.

Weber introdujo diversos conceptos, entre ellos los de dominación, autoridad y legitimidad, con los que delimita las relaciones del súbdito con la autoridad.⁴⁶

Señala que mediante estos conceptos es como se concreta el poder legítimo.

También se le debe la paternidad de “la violencia legítima”, noción con la que justifica el aparato de violencia ejercido por el Estado.

Estos conceptos y los tipos ideales de dominación:

- el tradicional,
- el carismático y
- el racional,

Elaborados éstos como constructos óptimos de la realidad, constituyen la base del aparato teórico weberiano con el que nos explica el fenómeno del poder, que tiene como base la acción social.⁴⁷

Es así como explica que el uso de la fuerza no necesariamente debe ser agresivo o impuesto. Para Weber el poder puede concretarse utilizando medios de convencimiento. Se puede dominar a las personas por gracia, haciendo creer a los individuos que necesitan de alguien que ponga orden, que atienda las necesidades que los aquejan y brinde soluciones. Lo que se busca es hacer necesaria la existencia de una autoridad en la vida de los hombres.

Todo hombre puede ser portador del poder e imponer su voluntad en algún tipo de situación, no importando si los otros están de acuerdo con lo que se quiere hacer o lo que se anhela. Esta posibilidad de ejercer el poder debe ser vista y aprovechada, señala Weber, pues no se sabe cuándo se tendrá y cuando se irá.

Asimismo para Parsons el poder es “un objeto tangible que puede intercambiarse, gastarse, acumularse, delegarse o transferirse a terceros. Sirve

⁴⁶Ibidem., p. 42.

⁴⁷Ibidem., p. 43.

incluso para intercambiarlo por el dinero o la influencia. Se trata de una entidad ontológica para lograr apoyos sustantivos ordenados a la integración social”.⁴⁸

La interpretación que Parsons le brinda al poder se encuentra más apegada a la visión actual, además este autor personaliza al poder en el político. “El político es quien utiliza el poder como medio de intercambio”.⁴⁹

Se puede observar en los aportes de Parsons el surgimiento de un nuevo actor: el político. Es en éste en donde se encuentra el poder.

Es quien puede ejercerlo y hacer con él lo que más le convenga. Lo puede utilizar para conseguir beneficios, así como para manejar a los que lo desean.

Parsons concibe también el poder como “un medio simbólico generalizado que circula de modo muy parecido al dinero, cuya posesión y uso permiten desempeñar más eficazmente el cometido de un cargo con autoridad en una colectividad. El poder es un instrumento primordial para el desempeño eficaz en esa posición”.⁵⁰

El poder adquiere una nueva interpretación al ser comparado con el dinero. Al realizar esta comparación queda claro que el político, haciendo uso del poder, puede comprar lo que quiera debido al cargo legal de autoridad que le fue otorgado por la sociedad.

Para Michael Foucault el poder es “un modo de acción que actúa sobre las acciones posibles de los otros: incita, induce, seduce, facilita o dificulta, vuelve más o menos probable una manera de actuar de un sujeto”.⁵¹

Visto de esta manera entendemos que el poder se encuentra inmerso en cualquier tipo de relación que involucre a dos individuos, o grupos, en donde el primero se impone ante el segundo, y de esta manera lo limita, convence u obliga

⁴⁸ Ibidem., p. 45.

⁴⁹ Ibidem., p. 44.

⁵⁰ Ibidem., p. 45.

⁵¹ Anzaldúa Arce, R. (2004). *La docencia frente al espejo: imaginario, transferencia y poder*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades. p. 132.

en su forma de actuar o de pensar. Un ejemplo es la relación existente entre un padre y su hijo.

El padre es visto por parte del hijo como una autoridad, es quien mediante sus acciones controla las del hijo, y él decide que es lo que se puede o no hacer.

El padre dirige e induce la conducta de su hijo. A esto se le conoce como poder en una forma sencilla, la que afecta de manera general nuestra vida cotidiana mediante nuestras relaciones sociales.

Ese ejemplo lo podemos encontrar en diferentes sujetos. Dependiendo del tipo de relación que tengan puede encontrarse en las relaciones de pareja, de amigos, de trabajo, de escuela, de hermanos; así como en la iglesia, en los partidos políticos, en el Estado, y en diversas situaciones y circunstancias.

Asimismo Foucault señala la existencia de algunos tipos de poder como son:

- El poder como relación desigual de fuerzas, como guerra.

Para Foucault el poder “existe únicamente en acto, no es una sustancia o esencia definitiva, sino una relación y un ejercicio desigual de fuerzas”.⁵²

Este ejercicio desigual de fuerzas se encuentra en la sociedad. Es en ésta donde se generan luchas y enfrentamientos que atañen a ámbitos tales como los de lo económico, lo político, lo cultural, etc. Es en la sociedad donde se crean las desigualdades que generan luchas por el dominio de unos sobre otros.

Sin embargo Etienne de la Boétie considera que existe otra forma de poder, el cual no necesariamente consiste en la relación desigual de fuerzas, y lo denomina:

- Servidumbre voluntaria.

“Éste se genera cuando un conjunto de individuos deciden conscientemente, por enajenación, manipulación ideológica, fe, o por simple pragmatismo, someterse a

⁵² Ceballos Garibay, H. (2005). *Foucault y el Poder*, 3a ed., México: Coyoacán, p. 34.

otros hombres o a las instituciones establecidas, entonces se produce una relación de poder-dominio”.⁵³

En este sentido la forma de sometimiento es muy diferente ya que no se utiliza la fuerza como tal, sino por el contrario se genera una manipulación pacífica en la que mediante estrategias discursivas los individuos se dejan manipular o bien reciben algo a cambio de su sometimiento, y los que quieren obtener el poder se aprovechan de sus creencias, formas de pensar o necesidades, utilizándolas a su favor para conseguir lo que desean sin necesidad del uso de la fuerza.

■ Poder como gobierno:

En esta forma de poder Foucault dice que todo poder es un modo de acción de unos sobre otros.

“Se ejerce el poder cuando unos individuos son capaces de gobernar y dirigir las conductas de otros. Conducir conductas significa para Foucault gobernar”.⁵⁴

El poder como gobierno se concibe como aquel ente encargado de moldear y conducir las conductas de los ciudadanos. El poder se encuentra depositado en las diversas instituciones existentes, que son las encargadas de moldear conductas, con el objetivo de generar una disciplina en los ciudadanos sin necesidad de actuar coercitivamente.

■ El poder como tecnología.

El poder es también, según Foucault, “una vasta tecnología que atraviesa al conjunto de relaciones sociales; una maquinaria que produce efectos de dominación a partir de un cierto tipo peculiar de estrategias y tácticas específicas”.⁵⁵

⁵³Ibidem., p.35.

⁵⁴Ibidem., p.38.

⁵⁵Ibidem., p. 31.

El autor menciona que el poder se ejerce donde quiera que exista. Además señala que no existe nadie que sea el dueño exclusivo del poder, ya que todos lo practican, y siempre se ejerce en una dirección, de unos hacia otros.

Se puede ejemplificar esto con dos partidos políticos, uno de derecha y uno de izquierda, los cuales utilizan prácticas sociales cotidianas y mecanismos para dominar a los individuos a los que representan.

Por lo anterior, en palabras de Foucault, este tipo de poder “se convierte en una maquinaria de la que nadie es titular. No puede poseerse, adquirirse ni perderse. Es una inmensa red de relaciones intangibles, como un haz de dispositivos de lucha y dominación que no sólo atraviesa a los individuos y a las instituciones, sino que también se corporiza en éstas y se personifica en aquéllos”.

56

Foucault afirma que el poder, a pesar de sus diversas formas, no tiene dueño. Cualquier individuo puede hacer uso del mismo ya que puede ser adquirido de diversas formas, sea de lo general a lo particular, sea de otras formas, puesto que se desenvuelve al interior de la sociedad y en las relaciones que se generan en la vida cotidiana.

Sin embargo existen autores que a pesar de considerar a Foucault uno de los pocos teóricos que emanan originalidad, además de una crítica severa y contundente del poder, difieren de él y realizan algunas observaciones a su teoría.

Una de ellas, la cual podría decirse que es decisiva, se refiere a que el poder sí puede poseerse o adueñarse.

■ Poder como propiedad

Como lo apunta Héctor Ceballos Garibay, “el poder, por más movable, reticular e intangible que sea, también se materializa y concreta en la función y práctica de

⁵⁶Ibidem., p. 32.

las instituciones, por lo que un presidente, un dictador, una clase social, algún partido político, pueden ejercer y poseer el poder.”⁵⁷

La aportación de Ceballos brinda evidencias históricas, las cuales demuestran que la tesis foucaultiana se vuelve problemática al mencionar que el poder no puede poseerse debido a su carácter movable. Ceballos comenta que:

“La práctica del poder resulta inseparable de los sujetos que lo representan, como se demuestra en los casos de los dictadores o los líderes carismáticos: Julio César, Napoleón, Lenin, Hitler, Castro. También es cierta la identidad casi absoluta del poder con ciertas formas de gobierno o con determinados partidos políticos, como en los ejemplos del despotismo oriental, del poder de los bolcheviques en la URSS o del PRI en México”.⁵⁸

Tomando en cuenta lo anterior se entiende que el poder sí puede ser utilizado como algo propio y de forma absoluta debido a la relación existente entre la maquinaria del poder, las instituciones y los individuos de una sociedad.

De igual modo Foucault menciona la existencia tanto de un poder positivo como de un poder negativo.

- El poder negativo se observa en la represión, el dominio, la lucha, el sometimiento, el control, la fuerza y la exclusión.

Es a grandes rasgos lo que se ha mencionado con anterioridad en la mayoría de las formas de poder.

Sin embargo, existe el lado positivo del poder:

- El poder positivo “funciona a partir de incitaciones, reforzamientos, controles y vigilancias; que en vez de obstaculizar, doblegar o destruir,

⁵⁷ Ceballos Garibay, H. (2005). *Foucault y el Poder*, 3a ed., México: Coyoacán, p. 32.

⁵⁸ *Ibidem.*, p. 32.

produce fuerza, crecimiento, asegura y administra la vida, ordena, mantiene y desarrolla las conductas del cuerpo social.⁵⁹

Lo positivo podría encontrarse en una de las formas de poder que menciona Foucault, el poder como gobierno, ya que éste se encarga de moldear conductas generando disciplina entre sus gobernados, sin necesidad de imponerse.

Esa debería ser la forma de gobernar, generando el bien común de los ciudadanos, sin aprovecharse del gobierno para satisfacer los propios intereses de los gobernantes; sin imposiciones arbitrarias de unos sobre otros; sin necesidad de utilizar la fuerza en la sociedad.

A continuación se expondrán las visiones resumidas de otros autores que también hacen referencia al concepto de poder.

Para Robert Dahl el poder “sería pura y simplemente cualquier relación de causa entre acciones”.⁶⁰

Lo anterior puede ejemplificarse de la siguiente manera: cuando un individuo X ejerce poder sobre otro individuo Y, determinando la conducta de Y como quiere que sea X, ya que X de esta manera ejerce el poder en Y.

De manera similar Harold D. Lasswell (2011), de acuerdo con Ceballos, menciona que el poder es un caso especial de ejercicio de influencia: “una influencia apremiante que afecta la participación en las decisiones que modifican las líneas de conducta de los otros mediante sanciones graves (actuales o previstas, negativas o positivas).”

Esta es una forma de concebir al poder similar a las anteriores. Se diferencia en la existencia de sanciones negativas o positivas. Las primeras podrían ser las aplicadas mediante el uso de la fuerza y la imposición. Las segundas serían las ejercidas mediante el uso de recompensas por haberse sometido de manera voluntaria ante el sujeto que ejerce el poder.

⁵⁹Ibidem., pp. 50-51.

⁶⁰ Sánchez, J & Russo, J. (2011). *Repensar la ciencia política*. México: Miguel Ángel Porrúa/IEEG. p. 159.

Por otro lado para Luis Villoro, el poder se utiliza, en el lenguaje ordinario, con significados variables. Puede tener un sentido análogo a fuerza, capacidad, dominio, violencia. Según los contextos el poder es dominio sobre sí mismo y sobre el mundo en torno, natural y social, para alcanzar lo deseado. Es el medio para lograr un fin.⁶¹

En este concepto encontramos una contribución un tanto diferente ya que brinda una perspectiva clave: el contexto.

Villoro menciona que el poder puede tener diferentes significados dependiendo del contexto en el que se utilice. Si se analizan las aportaciones mencionadas antes se observa que el contexto en el cual se orientó Michael Foucault para realizar sus aportes es diferente al contexto en el que se desenvuelve Villoro.

A pesar de esa diferencia se aprecia una semejanza bastante notoria en el significado de poder, debido a que se plantea que el poder tiene que ver con dominar y se utiliza para alcanzar lo que se desea.

Villoro distingue dos tipos de poder, el poder político y el poder impositivo.

■ El poder político

Para Luis Villoro el poder político “es el peor mal, porque consiste en la ruptura del vínculo social y su remplazo por la violencia generalizada, que destruye la asociación misma y hace imposible la realización de cualquier bien común”.⁶²

El poder político es el poder sobre los hombres. Es aquel que vela por sus intereses y que se vale de cualquier acción con tal de obtener lo que desea, sin importar en absoluto las necesidades de la sociedad. Es la ostentación del poder de la forma más egoísta posible.

⁶¹Villoro, L. (2012). *El poder y el valor: fundamentos de una ética política*. México: Fondo de Cultura Económica. p. 81.

⁶²Ibidem., p. 82.

■ El poder impositivo

El poder impositivo “es aquel en donde sujetos o grupos ejercen el poder de unos sobre otros limitando u obstruyendo sus acciones, o bien cuando se dirige o se doblega la voluntad de unos sobre otros”.⁶³

Este concepto de poder podría ser muy útil para describir el poder que se ejerce al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, puesto que los grupos de poder -entendiéndose éstos como el conjunto de miembros de cada partido político que existe al interior de la misma- limitan las acciones de unos buscando imponer la voluntad propia, afectando así las decisiones que deberían tomarse considerando primordialmente el beneficio de la sociedad o de la población de la ciudad.

Para terminar este apartado se presenta a continuación una revisión de los conceptos de poder de los autores antes citados para proponer un significado particular referente al mismo.

La esencia del poder es la dominación de unos sobre otros, generando una lucha de poder constante entre los individuos que componen una sociedad.

La lucha sucede mediante el enfrentamiento de fuerzas para obtener el poder. Una vez alcanzado éste es utilizado para restringir la libertad de quienes no lo obtuvieron, sometiéndolos a la voluntad del poseedor. Esto genera una resistencia por parte de los oprimidos al verse dominados por la imposición de la voluntad de uno o de algunos individuos.

El poder puede ser utilizado de dos maneras, una positiva, la cual preserva el bien común de la sociedad, y una negativa, que induce a la dominación de unos sobre los otros debido al afán de conseguir dicho poder sin mirar las consecuencias, valiéndose de cualquier tipo de tácticas o prácticas para alcanzarlo.

⁶³Ibidem., p. 82.

Del poder nadie puede escapar ya que éste se encuentra y se alimenta de las relaciones sociales, como son aquellas con las que vivimos de manera cotidiana por más simples que nos parezcan.

Además, el poder se materializa en muchas instituciones conocidas, tales como el Estado, la familia, la escuela y la iglesia, las cuales se encuentran atravesadas por el poder haciendo la mayoría de las veces un mal uso del mismo.

En general el poder es una lucha constante de todos contra todos para alcanzar un fin particular, entrando en un juego continuo de dominantes y dominados, que restringe y cambia las conductas de los sometidos por los deseos del poderoso.

1.3 NORBERTO BOBBIO

Para Norberto Bobbio el poder actual es “una relación entre comportamientos. Consiste en el comportamiento de A (individuo o grupo) que trata de modificar la conducta de B (individuo o grupo); en el comportamiento de B, en el cual se concreta la modificación de la conducta querida por A, así como en el nexo que une a estos dos comportamientos”.⁶⁴

Un ejemplo de lo expuesto por Bobbio se encuentra al momento de afiliarse a algún partido político. A dicho individuo le simpatiza X partido político pero su esposa le dice que se afilie a Z porque es mejor que el otro, además de brindar mayores beneficios entre muchas cosas más. Debido a eso su esposo cambia su opinión sobre el partido X y se afilia al partido Z. Logrando así la esposa una modificación en la conducta de su esposo generando con esto poder sobre él.

Bobbio dice que existen tres aspectos que se deben de tener en cuenta al realizar un análisis más detallado del poder actual, éstos son:

⁶⁴Bobbio, N. (2002) *Diccionario de política*. México: Siglo XXI. P. 1192.

- la intención,
- el interés y
- la causa.

El primer concepto hace referencia, según Bobbio, a que “el comportamiento de A trata de modificar la conducta de B. A ejerce poder cuando provoca intencionalmente un comportamiento de B.

Cuando la capacidad de determinar la conducta de otros es puesta en juego, el poder de simple posibilidad se transforma en acción, en ejercicio del poder.⁶⁵

En este caso claramente se ejerce el poder para realizar modificaciones en las decisiones, gustos o preferencias de algunos a favor de lo que a otro le gusta o prefiere.

La intención de un individuo al modificar la conducta de otros es simplemente para satisfacer sus deseos.

El segundo concepto a que se hace referencia es el de interés. Para Bobbio es entendido en sentido subjetivo, o sea como estado de la mente de quien ejerce poder.

“Diremos entonces que el comportamiento de A, que ejerce poder, puede estar asociado, antes que a la intención de determinar el comportamiento de B, objeto del poder, al interés que A alimenta por tal comportamiento”.⁶⁶

Retomando el ejemplo de los partidos políticos se entiende como interés el beneficio que será obtenido al realizar una modificación en la conducta de ciertos individuos. Es decir un partido político necesita de cierto número de votos para poder registrarse como partido.

Una vez registrado alcanza ciertas retribuciones económicas para su partido y con ellas podrán realizarse acciones para favorecer a su partido y conseguir afiliados. Por lo tanto necesita modificar las preferencias de las personas a favor

⁶⁵Ibidem., p. 1192.

⁶⁶Ibidem., p. 1192.

de su partido y así de esta manera alcanzar su objetivo de conseguir votos y con ello el dinero que les será otorgado al partido.

En resumidas cuentas el partido quiere modificar la conducta de los individuos por un interés económico que desea obtener.

Bobbio realiza una diferencia entre interés y fuerza. Explica que el comportamiento de B, que soporta el poder, está dotado de al menos un mínimo de voluntad, ello permite la distinción entre el ejercicio del poder coercitivo y el empleo directo de la fuerza de la violencia.

En este último caso A no modifica la conducta de B, sino que altera directamente su estado físico: lo mata, lo hiere, lo inmoviliza.⁶⁷

La distinción que realiza el autor se puede reconocer en diferentes épocas. Lo que plantea hace referencia a la manera en la que el poder es ejercido actualmente, pues se lleva a cabo mediante formas sutiles.

La segunda parte, referente al ejercicio de poder coercitivo, hace alusión a la época del autoritarismo, en donde simplemente se hacían las cosas como el rey o el monarca lo deseaban, imponiendo su autoridad y sus deseos a toda costa sin importar nada ni nadie más que él.

Por último Bobbio hace mención a que el poder como causa se refiere a cuando “el comportamiento de A es la causa del comportamiento de B, es decir que si en un ejercicio de poder el comportamiento de A es causa del de B significa sólo afirmar, por lo menos en muchos tipos de relaciones, que A es causa de B en ese caso determinado”.⁶⁸

Reanudando el ejemplo de los partidos políticos se diría que, debido a la insistencia que realizan los integrantes del partido hacia los individuos, con tal de obtener el voto de éstos, ofrecen varias cosas e inclusive regalan otras.

⁶⁷Ibidem., p. 1192.

⁶⁸Ibidem., p. 1193.

Mediante este tipo de acciones aseguran el voto de los sujetos a favor de su partido.

Sin embargo esta situación puede ser modificada para las siguientes elecciones, ya que se basa en que no es seguro que, aunque se tuviera éxito una vez, siempre se tendrá, sin importar que se utilicen las mismas técnicas.

El poder potencial es “la capacidad de determinar los comportamientos ajenos. Es una relación entre actitudes para actuar.

Se necesita que A tenga a su disposición los recursos que pueden llegar a ser empleados para ejercer poder”.⁶⁹

A diferencia del poder actual, el potencial se enfoca en los recursos que se utilizan al momento de ejercer el poder.

Estos recursos, argumenta Bobbio, son innumerables: la riqueza, la fuerza, la información y el conocimiento, el prestigio, la legitimidad, la popularidad, la amistad y otras relaciones cercanas con personas que tienen una posición alta de poder, y así sucesivamente.

Pero no basta. La susodicha capacidad de A depende también de la habilidad con la cual está en condiciones de convertir en poder los recursos que tiene a su disposición”.⁷⁰

Es decir que el dinero o cualquier tipo de recurso que se tenga se deben saber utilizar de forma adecuada.

Se debe ser una persona hábil, por ejemplo, si se tiene dinero para comprar u obtener un buen puesto, pero no sabe hablar o con quien dirigirse.

Entonces las cosas en lugar de favorecerle pueden salir mal; eso sería porque no se logró utilizar de manera apropiada el recurso que tenía a su disposición.

⁶⁹Ibidem., p. 1194.

⁷⁰Ibidem., p. 1194.

En palabras de Bobbio “el poder potencial, como el actual, es una relación entre hombres: una relación que se quebranta si a los recursos de A y a su habilidad de emplearlos no corresponde la disposición de B de dejarse influir”.⁷¹

Sin importar el recurso que se tenga, si no se usa de manera adecuada no se lograrán los objetivos o metas.

1.4 REDES Y GRUPOS

1.4.1 ELITES Y REDES

El poder se encuentra relacionado con las elites, las redes y los grupos de poder, como se verá a continuación.

El autor Roderic Ai Camp comenta que “una elite de poder es entendida como un grupo de líderes que, mediante cargos y papeles en una organización, son responsables de mantener las estructuras sociales y definir políticas”.⁷²

Los individuos que forman parte de las elites por lo general son aquellos que se encuentran en altos puestos en empresas o instituciones, no puede ser cualquier persona. Además deben tener cierto tipo de vínculos con personas de su misma posición. Mediante los vínculos es como se realiza la formación de una red.

Camp argumenta que “los vínculos institucionales son importantes para la formación de redes, aunque también son importantes otros canales informales. La familia, los amigos, el lugar y las experiencias educativas compartidas, o combinaciones de estas variables, sustituyen con frecuencia la formación institucional de redes, así como otras maneras formales más visibles; la más común, los contactos profesionales dentro de una misma organización”.⁷³

⁷¹Ibidem., p. 1194

⁷² Camp, R. (2006) *Las elites del poder en México*. México: Siglo XXI. P. 50.

⁷³Ibidem., p. 52.

Es así como se van generando las redes de poder, a través de las relaciones existentes entre familias y amigos, hablando específicamente de la clase alta. A esto se le conoce como formación de redes mediante el parentesco.

Roderic Camp explica que “la formación de redes a través del parentesco ocurre sobre todo entre los empresarios mexicanos”.⁷⁴

La formación de redes se consolida en diferentes actividades que realizan los individuos pertenecientes a alta sociedad tales como ser miembros y asistir a clubs, eventos, etcétera.

El autor Camp señala que “el grupo sobre el que se conocen más datos relacionados con la estructura de redes es el de los políticos”.⁷⁵

Tratándose de los políticos los vínculos familiares no son tan importantes como en las élites de poder.

En el caso de los políticos, “la amistad informal da cuenta de una impresionante proporción de los contactos de las redes. Amistades que datan de la época estudiantil entre compañeros, o entre estudiantes y profesores, son el origen de casi dos terceras partes de estos contactos”.⁷⁶

Es mediante la escuela como la mayoría de los políticos comienzan a forjar las redes de poder. Por lo general es en la etapa de la juventud cuando dan inicio a sus amistades. Amistades que durarán a lo largo de sus carreras y después de ellas.

Estos vínculos tendrán una gran influencia al momento de tomar decisiones en un futuro cuando se vuelvan a encontrar en el ámbito laboral.

Mediante lo expuesto con anterioridad se puede definir a una red como un campo social formado por las relaciones existentes entre personas.

⁷⁴Ibidem., p. 56.

⁷⁵Ibidem., p. 58.

⁷⁶Ibidem., p. 58.

1.4.2 GRUPOS

Para Fernando Ayala un grupo de poder es:

“Una élite o minoría del poder que domina e influye en las distintas esferas de la sociedad... Cada una de estas extensas esferas se han formado en los altos círculos de poder, que velan por sus intereses y que constituyen las élites política, económica, militar, religiosa y cultural. Cada una de éstas puede comprender a varios grupos de interés, que en un contexto determinado se pueden transformar en grupos de presión”.⁷⁷

Esto se ve reflejado con mayor claridad en los políticos y los diversos partidos políticos existentes, dicho grupo de poder que representa a un partido político presentan ante la sociedad sus intereses particulares haciéndolos pasar como generales.

Ayala señala que “los grupos de poder emergen dentro del marco del Estado democrático no sólo como clases políticas, élites u oligarquías, sino también como grupos de presión cuya finalidad es incidir en la toma de decisiones, teniendo como premisa la conservación y protección de sus intereses”.⁷⁸

Es así como se realizan la mayoría de las decisiones políticas, tomando en consideración los intereses particulares de unos cuantos. Y se transmiten a la sociedad como si fueran en beneficio de ella. Estos intereses se defienden a toda costa sin importar nada ni nadie más que lo que se desea.

Una diferencia entre las elites y los grupos de poder es que en las primeras por lo general se encuentran exclusivamente personas de clase alta, mientras que los segundos, como explica Fernando Blanco, son “todo grupo o factor de poder que puede ser un grupo de personas, o entes privados o públicos, aglutinados por un

⁷⁷ Ayala, F. (2010) *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 13.

⁷⁸ *Ibidem.*, p. 100.

mismo interés y a partir de allí ejerce poder o presión para forzar decisiones en su favor”.⁷⁹

Se entiende entonces que un grupo de poder no necesariamente se genera con personas de la alta sociedad, sino por el contrario puede provenir de diversas clases sociales. Lo esencial para un grupo de poder es tener un interés en común y defenderlo hasta alcanzarlo.

“El siglo XX vio traspasar al poder público y privado en las cercanías de grupos de poder con su temible influencia en las que son las deformaciones del poder más comunes del siglo:

- la manipulación de la religión,
- el desvío de los intereses reales de los sindicatos,
- la organización de mafias y sociedades secretas paralelas,
- la desviación de capitales de multinacionales,
- el narcotráfico y el narco-lavado de dinero”.⁸⁰

Con la generación de los grupos de poder se crearon desequilibrios en la sociedad y en el bienestar común. Se empezó a velar por intereses particulares. “El grupo de poder, como el poder mismo, todo lo busca, todo lo intenta, y a todo llega”.⁸¹

Es decir desea todo e intentara valerse casi de cualquier cosa para lograr lo que quiere y recurrirá a lo que sea con tal de adquirir el poder.

1.4.3 GRUPO DE INTERÉS

Para Fernando Ayala este término se refiere a “cualquier grupo en el que sus integrantes comparten intereses, deseos y actitudes y, en consecuencia, realizan

⁷⁹Ibidem., p. 109.

⁸⁰Ibidem., p. 110.

⁸¹Ibidem., p. 110.

acciones- en el ámbito de las políticas públicas- para consolidar y legitimar sus fines e intereses ante otros grupos de la sociedad”.⁸²

Se puede plantear el ejemplo de cuando un partido político genera una propuesta de crear un parque en cierta zona que no lo necesita.

Esta acción se lleva a cabo en beneficio del partido como tal, pero hace parecer que la verdadera razón es que las personas de esa zona lo necesitaban, aunque no sea verdad, y de esta manera el partido se gana la simpatía de las personas, además de obtener un beneficio monetario.

“Toda asociación de personas o instituciones organizadas, que tienen intereses, valores y deseos comunes, es indudable que se estructuran para beneficiarse a sí mismos como grupo, en detrimento muchas veces de otras agrupaciones o de la misma ciudadanía”.⁸³

Estos grupos pueden apoyarse en las necesidades de la sociedad para obtener un beneficio, pueden hacer que la sociedad apoye sus decisiones haciéndoles creer que les darán lo mejor y cuando obtienen lo que querían pueden no darles nada.

“Realizan acciones encaminadas a influir o afectar en las instituciones del poder público. Esto puede ocasionar procesos que desembocan en decisiones y hechos –tanto en las políticas públicas como en el ejercicio del poder- que le son favorables a sus fines e intereses como agrupación”.⁸⁴

Pueden hacer que se les otorguen recursos económicos para repartir despensas a familias de escasos recursos económicos, aunque esas familias de bajos recursos sean sus propias familias, generando de esta manera un beneficio apoyado por la sociedad, pero para beneficio propio sólo de unos cuantos.

⁸²Ibidem., p. 13.

⁸³Ibidem., p. 10.

⁸⁴Ibidem., p. 10.

1.4.4. GRUPO DE PRESIÓN

El objetivo principal de este tipo de grupos, argumenta Ayala. Es el de presionar en defensa de sus intereses; y éstos pueden ser tanto materiales (económicos, contratos, concesiones) como subjetivos (ideales, valores, creencias, principios).

Los grupos de presión desarrollan sus actividades, principalmente, en cuatro esferas de influencia:

- el gobierno:
- la opinión pública,
- los partidos políticos y
- los demás grupos.

Éstos intentarán influir en la toma de decisiones y en la agenda gubernamental para lograr sus aspiraciones e intereses.⁸⁵

Estos grupos se mueven de una manera diferente a los dos mencionados con anterioridad. Su función principal es la fuerza y la intimidación.

El investigador Jean Meynaud en su célebre obra “Los Grupos de Presión” (1965) destaca los siguientes elementos de poder de los grupos de presión:

- el número de sus integrantes,
- la capacidad financiera,
- la capacidad de organización,
- la identificación de sus miembros con los intereses que definen, y
- la capacidad de presionar e intimidar al gobierno, al poder público y a la sociedad civil para conseguir sus fines.

⁸⁵Ibidem., p. 14.

Asimismo, describe las técnicas de actuación de este tipo de grupo:

- la persuasión (medios masivos de información y contactos personales de gente influyente),
- la corrupción (soborno y cohecho a funcionarios públicos, medios de comunicación y miembros de partidos políticos) y
- la intimidación (desde la resistencia pasiva hasta la acción violenta).⁸⁶

Como se puede observar dichos grupos no piden ni buscan, sino exigen que se les cumplan sus peticiones.

Esta forma de actuar es demasiado conflictiva y manipuladora debido a que saben cómo llamar la atención de las personas y alcanzar sus objetivos. No se andan con sutilezas. Se dan a conocer por su fuerza y su capacidad de actuar.

Los grupos de poder, de interés y de presión están relacionados entre sí ya que la esencia es la misma: se busca satisfacer un interés particular.

Lo que los diferencia es la forma de actuar para obtener sus beneficios.

Se puede iniciar como un grupo de poder, después pasar a ser uno de interés y finalmente convertirse en uno de presión. Se va de lo sutil a la violencia, pero el fin es el mismo.

⁸⁶Ibidem., p. 14.

CAPÍTULO 2.

EL PODER LEGISLATIVO

2.1 SISTEMAS DE GOBIERNO

Los Parlamentos modernos “son instituciones jurídicamente independientes respecto al pueblo o nación, al recibir los ciudadanos electores no un mandato imperativo, como en la época medieval, sino un mandato representativo, que es el que conforma la representación política liberal”.⁸⁷

Estas instituciones representaban a los ciudadanos en calidad de libres y con derechos, a diferencia de las asambleas estamentales que las precedieron.

Un aporte esencial de la época moderna fue la noción de división o separación de poderes. Esta teoría tiene antecedentes desde los pensadores griegos como Aristóteles, John Locke y Montesquieu.

Hoy en día continua vigente la división de poderes. Mediante esta forma es como se conforman los gobiernos de los diferentes países que existen en la actualidad.

Se entiende que la división de poderes está estrechamente vinculada a la composición de las fuerzas políticas que actúan en el seno del poder legislativo, el parlamento o el congreso.

Actualmente existen nuevas formas de gobierno que conforman cada uno de los distintos sistemas fundamentales en la organización política, económica y social de cada Estado.

⁸⁷Abellan, A. (1996) *NOTAS SOBRE LA EVOLUCION HISTORICA DEL PARLAMENTO Y DE LA REPRESENTACIÓN POLITICA*, disponible en URL: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27388.pdf>, consultado en 15/04/2016.

Los sistemas de gobierno “se refieren a la forma como cada república o monarquía constitucional integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales. Los sistemas de gobierno conforman, junto con el sistema electoral, de partidos y cultural, lo que se conoce como sistema político”.⁸⁸

Los principales sistemas de gobierno actualmente son:

--las repúblicas, --las monarquías y --las dictaduras.

Las repúblicas se dividen en:

- presidencialista,
 - Semi-presidencialista,
 - parlamentaria y
 - unipartidista.
-
- El sistema presidencial “es aquella forma de gobierno en la que una vez constituida una república, la Constitución establece una división de poderes entre el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial.

El Jefe de Estado, además de ostentar la representación formal del país, es también parte activa del poder ejecutivo, como Jefe de Gobierno, ejerciendo así una doble función, porque le corresponden facultades propias del Gobierno, siendo elegido de forma directa por los votantes y no por el Congreso o Parlamento”.⁸⁹

El presidente es el órgano que ostenta el poder ejecutivo, mientras que el poder legislativo lo suele concentrar el Congreso, sin perjuicio de las facultades que en materia legislativa posee el presidente. Esta forma de gobierno es la utilizada en México.

⁸⁸Hurtado, J. (2012) *Cuadernillos de Divulgación de la cultura Democrática: Sistema de gobierno y democracia*. México: Instituto Federal Electoral. p. 11.

⁸⁹Borja, R. (1997). Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica disponible en URL: <http://www.encyclopediadelapolitica.org>, consultado en 19/04/2016.

- El sistema semi-presidencial es aquel en el cual “el poder ejecutivo reside tanto en un presidente de la república como en un primer ministro”.⁹⁰

En las repúblicas semi-presidenciales ambas figuras poseen igual autoridad dentro de las decisiones de gobierno. Algunos países con esta forma de gobierno son Francia, Egipto, Argelia, Túnez, entre muchos otros.

- La república parlamentaria es un tipo de república que opera bajo un sistema parlamentario, “el jefe del estado, esta desvinculado de los poderes ejecutivos reales como un presidente ejecutivo, ya que la mayoría de estos poderes le han sido concedidos al jefe de gobierno, normalmente llamado primer ministro”.⁹¹ Este sistema es utilizado en el Reino Unido.
- El unipartidismo es un sistema de partidos políticos en el que existe “un único partido político legal. Se puede encontrar fundamentalmente partidos únicos comunistas, fascistas y nacionalistas”.⁹² Algunos países con este sistema son Cuba, China, Corea del Norte, entre otros.

Las monarquías se dividen en:

- parlamentarias o constitucionales y
- absolutas.

El término monarquía proviene del griego gobierno de uno solo, a ese único gobernante se le denomina monarca o rey aunque las denominaciones utilizadas para este cargo y su tratamiento protocolario varían según la tradición local, la religión o la estructura jurídica o territorial del Gobierno.

⁹⁰Hurtado, J. (2012) Cuadernillos de Divulgación de la cultura Democrática: Sistema de gobierno y democracia. México: Instituto Federal Electoral, p. 19.

⁹¹Borja, R. (1997). Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica disponible en URL: <http://www.encyclopediadelapolitica.org>, consultado en 19/04/2016.

⁹²Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la Política*. Fondo de Cultura Económica disponible en URL: <http://www.encyclopediadelapolitica.org>, consultado en 19/04/2016.

El Estado regido por un monarca también recibe el nombre de “monarquía o reino. El poder del rey puede identificarse o no con la soberanía; ser absoluto o estar muy limitado”.⁹³

- La monarquía parlamentaria o constitucional es aquella “donde el monarca, como jefe de Estado, tiene poderes limitados y reglados por la ley constitucional. Es un poder de mediano carácter simbólico, puesto que se encuentra regulado por una ley, con frecuencia una Constitución. Se caracteriza porque el rey o la reina tienen un papel de moderador o árbitro en los conflictos políticos del Gobierno”.⁹⁴
- La monarquía absoluta “es una forma de gobierno en la que el monarca tiene el poder absoluto. En ella no existe división de poderes ejecutivo, legislativo y judicial.”.⁹⁵ Es lo contrario a las monarquías parlamentarias o constitucionales.

Finalmente las dictaduras son una forma de gobierno en la cual “el poder se concentra en torno a la figura de un solo individuo (dictador) o élite, generalmente a través de la consolidación de un gobierno de facto, que se caracteriza por una ausencia de división de poderes, son siempre ilegítimas, porque en realidad lo que hacen es detentar, o más bien usurpar, el poder, puesto que no existe ninguna norma jurídica que las autorice. Precisamente por eso tales gobiernos son llamados de hecho (defacto) y no de derecho. Actúan sobre la base de suspender o derogar la Constitución del país, asumiendo el dictador las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales”.⁹⁶

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ Ibidem.

⁹⁶ Ossorio, M. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. 1a Edición electrónica. Guatemala: Datascan, disponible en URL: https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf, consultado en 19/04/2016 p. 329.

El dictador puede llegar al poder tras un golpe de estado efectuado por una coalición cívico-militar o por las fuerzas armadas. De esta forma se crea una dictadura, sostenida por el poderío del aparato militar.

2.2 ORÍGENES ANTIGUOS

Existieron desde la antigüedad instituciones que tenían funciones semejantes a las realizadas por lo que actualmente se conoce como poder legislativo. Estas funciones eran depositadas en los parlamentos.

El parlamento es una de las más elaboradas y antiguas formas de gobierno por medio de la cual se ha intentado resolver el problema de la representación ciudadana de manera justa y equitativa.

A continuación se expondrán de manera breve algunos ejemplos de los sistemas de gobierno de las civilizaciones antiguas, como Atenas, Esparta y Roma, realizando además un recorrido por la Edad Media y la Edad Moderna para finalizar con la Edad Contemporánea, todo en relación con el poder legislativo.

En Atenas se formó el primer Estado-ciudad, el que ofreció al mundo un sistema político apoyado en el voto, que se gobernaban por sí mismo. El poder pasó de los reyes a los nobles y de los nobles al pueblo.

En un principio Atenas era gobernada por un rey encargado de los asuntos políticos y militares. A esta forma de gobierno se le conoce como monarquía, en la cual el poder radica en una sola persona.

El rey era asistido por el Areópago, que era un consejo de nobles con amplios poderes.

Estas instituciones sólo representaban los intereses de los clanes privilegiados, provocando con esto rebeliones populares constantes. Por tal motivo algunos nobles, como Dracón, pensaron en elaborar el primer código de leyes escritas.

Otro noble sobresaliente fue Solón, “quien realizó grandes reformas suprimiendo la esclavitud por deudas.

Además dividió a los ciudadanos atenienses en cuatro grupos, según su riqueza, sin tener en cuenta su origen familiar, y creando nuevas instituciones. Finalmente el noble Clístenes le dio su organización definitiva a Atenas”.⁹⁷

Algunos órganos de gobierno de Atenas fueron:

- El Areópago, compuesto por tres miembros.
- El Arcontado, integrado por diez arcontes, que se dedicaban a funciones administrativas y dirigían el ejército.
- El Consejo, o Boulé, que constaba de 500 miembros. Estaba formado por ciudadanos mayores de 30 años. Los integrantes del consejo mantenían sus funciones durante un año y podían ser reelegidos una vez. Sus funciones consistían en la selección de los asuntos y resoluciones que debían someterse a la Asamblea, además eran encargados de dirigir las finanzas y ratificaban los tratados y alianzas.
- La Asamblea, o Ekklesía, era la “institución política más importante de Atenas. Constituía el órgano soberano por excelencia. Estaba formada por ciudadanos, considerando solamente a aquéllos que disfrutaban de plenitud de sus derechos y que fueran mayores de 18 años, nacidos en Atenas y de padres atenienses. La Asamblea se reunía cada 10 días y tenía todas las atribuciones, desde establecer leyes, decidir la guerra, discutir los tratados, fijar impuestos a los aliados y a los vencidos, elegir y controlar a los altos funcionarios, hasta exiliar a una persona”.⁹⁸

Todos estos asuntos eran resueltos mediante una votación efectuada por un sistema de levantamiento de manos. También existían las votaciones secretas

⁹⁷ XUNTA DE GALICIA. *Atenas: sistema de gobierno y clases sociales*. Disponible en URL: <http://www.edu.xunta.es/centros/iesastelleiras/?q=system/files/atenas-3.pdf>, consultado en 19/04/2016, pp. 1-2.

⁹⁸ *Ibidem.*, pp. 2-6.

llevadas a cabo mediante unas urnas de piedras. Las votaciones secretas solamente se realizaban cuando se iba a desterrar a un ciudadano.

- El Tribunal de los Heliastas, compuesto por 6,000 ciudadanos mayores de 30 años, quienes duraban en su cargo un año, tenían a su cargo la administración de justicia.

Atenas transitó por cuatro formas de gobierno, a saber:

- Inicialmente por la monarquía, en la cual el poder era depositado en una sola persona,
- Posteriormente por la oligarquía, la cual hace referencia al gobierno de unos pocos,
- Después por la tiranía, entendida como el poder absoluto que se encuentra en manos del gobernante,
- Y terminando en una democracia, forma de gobierno en la que el poder se localiza en la soberanía del pueblo.

A su vez Esparta era una ciudad-estado. Su característica principal era su dedicación a la guerra, siendo este su único oficio. Fue la primera ciudad en tener un ejército fuerte y disciplinado. A diferencia de otros pueblos los espartanos eran soldados de oficio y desde niños los acostumbraban a practicar la caza y los ejercicios violentos.

El ideal de Esparta era formar una comunidad militar en donde cada individuo sacrificara su libertad y dedicara su vida al interés del Estado. En ella se estableció “un sistema político basado en la isonomía”⁹⁹, la cual se refería a la igualdad de todos los espartanos en la política.

⁹⁹ Esparta: sistema de gobierno y clases sociales. Disponible en URL: http://iesalagon.juntaextremadura.net/web/departamentos/latin/materiales/grie2_archpdf/esparta.pdf, consultado en 19/04/2016, p. 2.

Con esa visión los principales órganos de gobierno en Esparta fueron los siguientes.

- La Diarquía. Esparta tenía dos reyes pertenecientes a las familias más importantes. “Era una monarquía dual única en el mundo griego. Esta forma de gobierno se explicaba como un compromiso entre dos grupos que formaban la polis de Esparta. El título de los reyes era hereditario, uno y otro eran jefes militares, el poder era compartido para evitar los abusos, ambos tenían los mismos poderes y su cargo era permanente.”¹⁰⁰

Sin embargo los poderes de los reyes estaban acotados por los demás órganos de gobierno tales como:

- La Gerusía, que era un consejo de ancianos compuesto por 28 miembros, mayores de 60 años, elegidos por la asamblea popular. Su papel residía en moderar las relaciones entre los reyes y el pueblo, y preparar leyes y proyectos.
- La Apellá o Asamblea Popular, que estaba integrada por todos los ciudadanos de pleno derecho es decir, varones mayores de 30 años.

Se reunían una vez al mes y su principal función era la de órgano consultivo. Su poder era muy limitado.

- El Colegio de los cinco Éforos, que “surgió como un órgano de representación de las cinco aldeas en las que se hallaba dividida Esparta.

Era un grupo de cinco magistrados, elegidos anualmente, quienes acabarían siendo la mayor fuerza en el sistema político espartano”.¹⁰¹

Este colegio desempeñó un papel esencial en la vida política de Esparta. Los éforos se convirtieron en los guardianes de la Constitución y presidían la Asamblea.

¹⁰⁰Ibidem., p 2.

¹⁰¹Ibidem., p. 4.

Por otro lado la vida política de Roma caminó por tres formas de gobierno:

- 1.- La monarquía (753 a.c.-510 a.c.),
- 2.- La república (510 a.c.-27 a.c.) y
- 3.- El imperio (27 a.c.-476 d.c.).¹⁰²

La monarquía no fue absoluta debido a que existían órganos que equilibraban el poder del rey. Estos fueron el senado y los comicios.

El rey o monarca era el jefe supremo de la nación, quien gobernaba hasta su muerte, pero su poder era limitado por el senado, que lo aconsejaba al igual que los sacerdotes.

El senado era el cuerpo consultivo del rey, se integraba por 300 miembros, quienes debían contar con más de 60 años.

Sus funciones principales eran las de aconsejar al rey para elegir a su sucesor y aprobar o confirmar las leyes votadas en los comicios.

Los comicios eran asambleas por medio de las cuales los ciudadanos del pueblo romano podían opinar y votar para ejercer sus derechos.

En la segunda etapa, denominada de la República, se vieron disminuidas las diferencias políticas de las clases sociales. Esto se notó en los principales órganos de gobierno.

Las magistraturas eran órganos que tenían la facultad para realizar las funciones que antes eran ejercidas por el rey, estas eran clasificadas en diversos tipos obedeciendo a las clases sociales a las que representaban. Los magistrados no podían ser reelectos antes de dos años, siendo esta una prohibición temporal.

Se destituyó al rey y fue reemplazado por los magistrados, quienes eran elegidos por un año, teniendo poderes iguales.

¹⁰² Universidad de las Américas Puebla. *Surgimiento y evolución en roma del senado*. Disponible en URL: /u_dl_a/tales/documentos/ledi/guichard_g_c/capitulo2.pdf, consultado en 19/04/2016, p 26.

El senado se convirtió en una institución predominante desde la caída de la monarquía y sus atribuciones aumentaron. Los miembros del senado eran de clases sociales diferentes y se mezclaban los ricos con los pobres.

El papel de los comicios se vio limitado a cuestiones religiosas, a dictar leyes públicas, solucionar conflictos menores y a veces nombraban a magistrados de categoría menor.

En la tercera etapa se encuentra el imperio romano, en la que se mantiene la existencia de instituciones como las magistraturas, el senado y los comicios como en las otras dos etapas mencionadas anteriormente, pero en esta fase las funciones de estas instituciones fueron delegadas al emperador.

Los emperadores comienzan a excluir al senado. Con Augusto, el primer emperador romano, este comienzo se vio marcado por oposiciones entre ricos y pobres. El emperador cuenta con un poder unipersonal, siendo el centro de la Constitución.

Con ello se dio paso a una autocracia en donde el emperador gobierna sin ningún tipo de limitación, volviéndose un imperio déspota y absoluto.¹⁰³ Los emperadores pasaron a poseer todas las funciones que con anterioridad eran divididas en los diferentes órganos de gobierno.

El senado perdió todo su poder y funciones. Los miembros pasaron a ser simples consejeros, pues los redujeron a formar parte de una asamblea honorífica.

Los comicios ya no poseían facultades administrativas ni de justicia debido a que estas pasaron a ser parte de las funciones del emperador.

Finalmente las magistraturas dejaron de ser elegidas por el emperador y pasaron a ser elegidas por el pueblo, siendo pagados los magistrados por sus actividades.

¹⁰³Ibidem., pp. 54-55.

En cuanto a la edad media que inicia con la caída del Imperio Romano. El sistema romano se vio sustituido por un nuevo sistema de vasallaje. La estructura política predominante en la edad media era el feudalismo. Este sistema consistía en que el poder era depositado en manos de hombres económicamente poderosos.

El origen del Parlamento se encuentra en la Europa medieval, donde las Asambleas Parlamentarias tuvieron notables precedentes en los siglos XII y XIII.

Por medio de aquellos Parlamentos se expresaba esencialmente la representación política. La representación medieval “no estaba asociada al gobierno, sino que el Parlamento o cuerpo representativo era un canal mediador entre los habitantes y el soberano.

Los Parlamentos medioevales eran estamentales y estaban vinculados a la conservación de los privilegios de los señores feudales.

El papel del Parlamento medieval era actuar como una instancia subordinada de consulta, asistencia y colaboración al monarca”.¹⁰⁴ El Parlamento le comunicaba los problemas que existían con sus posibles soluciones antes de acatar sus órdenes como una imposición.

Las asambleas medievales no tenían una verdadera participación en las funciones políticas debido a que se encontraban sometidas al monarca. Encontramos en esta época a las monarquías autoritarias y las monarquías absolutas.

En Inglaterra surgió el Parlamento “formado por nobles y cargos eclesiásticos, el caso inglés se caracteriza por un máximo de continuidad evolutiva parlamentaria. Este parlamento se ha transformado gradual y profundamente, pero

¹⁰⁴Abellan, A. (1996) *NOTAS SOBRE LA EVOLUCION HISTORICA DEL PARLAMENTO Y DE LA REPRESENTACIÓN POLITICA*, disponible en URL: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27388.pdf>, consultado en 15/04/2016.

no ha interrumpido su continuidad, ejemplo de tal situación se encuentra en la Cámara de los Comunes y la vieja Cámara de los Lores”.¹⁰⁵

A fines de la Edad Media comenzó a abrirse paso la idea de que el Parlamento representa a todo el pueblo, y a lo largo del siglo XVI conseguiría una capacidad de iniciativa legal que contrarrestaba y equilibraba los poderes del rey.

Una vez superadas las pretensiones absolutistas con la victoria de los partidarios del constitucionalismo tradicional en las revoluciones inglesas del siglo XVII, la posición del monarca se debilitó y el Parlamento, fortalecido, pasaría ya a considerarse representante de todo el reino.¹⁰⁶

A partir del momento en el que se comenzó a contemplar la idea de la representación general empieza la edad moderna.

2.3 TIPOS DE PODER LEGISLATIVO

Los tipos se refieren a las estructuras parlamentarias -de los Parlamentos, Congresos o Asambleas Legislativas propias del Poder Legislativo- existentes en los diferentes países del mundo.

Estas estructuras o tipos del Poder Legislativo se dividen en:

- Bicamerales y
- Unicamerales

2.3.1 EL BICAMERALISMO

Hacer referencia al bicameralismo es remitirnos a sus orígenes en el siglo XIV, en Inglaterra, Berlín (2003) comenta lo siguiente:

“El parlamento británico fue dividido en dos asambleas, atendiendo a la estratificación social. Por un lado, la Cámara de los Lores o Cámara Alta asumió la

¹⁰⁵ Ibidem., p. 164.

¹⁰⁶ Ibidem., p. 164.

representación de la aristocracia y la nobleza; mientras que la Cámara de los Comunes o Cámara Baja fue la encargada de representar a la burguesía.”¹⁰⁷

Dicha medida fue tomada para que ambas clases sociales fueran representadas de manera igualitaria.

Jorge Madrazo utiliza la expresión bicameral que viene del latín *bis*, doble, dos veces; *camera*, cámara: dos cámaras, para referirse a la organización del poder legislativo que consiste en la división en dos asambleas.¹⁰⁸

El conjunto de las dos cámaras suele tener diferentes nombres en cada país. El bicameralismo depende de la organización política de cada país, y de esta manera se le atribuye a las dos cámaras la autoridad de hacer y reformar leyes.

Francisco Valenzuela señala que “el bicameralismo que ha seguido como modelo el sistema inglés ha sido empleado por distintos países, dando a cada una de las dos asambleas diferentes conjuntos de funciones, ya sea considerando a la Cámara Alta como conservadora y a la Cámara Baja como progresista o, en otros términos, al Senado como representante del federalismo y a la Cámara de Diputados como representante de la nación.”¹⁰⁹

Lo esencial del bicameralismo se encuentra en la importancia de la división de funciones legislativas en dos cámaras encargadas de crear y modificar las leyes, además de generar con dicha división una representación más equitativa de las amplias capas sociales existentes en los diversos países.

Al hablar del bicameralismo no se puede dejar de lado al federalismo, esto se debe a la estrecha relación que tienen ambos términos. La relación del federalismo y el bicameralismo radica en que tanto en la organización bicameral como la federal es necesaria la existencia de dos cuerpos o cámaras, las cuales deben incluir un todo federal, que vela por intereses particulares, y nacional, que vela por los intereses del país, cada uno con su respectiva autonomía.

¹⁰⁷ Berlín., F. (2003). *Derecho Parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica. p. 198.

¹⁰⁸ *Ibidem.*, p. 198.

¹⁰⁹ *Ibidem.*, p. 199.

2.3.2 EL UNICAMERALISMO

Para María Moliner la palabra unicameral “es aplicada a regímenes políticos de una sola cámara.”¹¹⁰

A diferencia de la estructura bicameral en la unicameral todas las funciones del gobierno se depositan en una sola cámara legislativa.

El Unicameralismo, comenta Valenzuela, “implica la existencia de un solo órgano legislativo, integrado por una asamblea, elegida generalmente por sufragio directo.”¹¹¹

Dicha asamblea es la encargada de realizar las funciones de gobierno, sin necesidad de compartir con ninguna otra cámara o estado.

Esta estructura política es ejercida por pocos países, como se verá más adelante.

Debido a la diferencia entre estos dos tipos de estructuras políticas, las cuales son implementadas en diversos países, dependiendo de su forma de gobierno, es necesario explicar la diferencia entre Asamblea y Parlamento.

2.4 TÉRMINOS

2.4.1 ASAMBLEA

Francisco Berlín explica lo siguiente.

“La palabra asamblea procede del francés *assembles* y del bajo latín *atsibulare*, y quiere decir reunir simultáneamente; en general sirve para designar un conjunto de personas reunidas para deliberar sobre un asunto de interés común.”¹¹²

¹¹⁰Ibidem., p. 229.

¹¹¹Ibidem., p. 229.

¹¹²Ibidem., p. 127.

En ella se generan, entre el conjunto de personas, debates referentes a algún tema en específico para llegar a acuerdos entre la mayoría de los implicados, los cuales beneficiarán a la sociedad.

Las asambleas difieren en cuanto a su carácter, estructura y funciones, siendo algunas de ellas organizaciones permanentes y otras agrupaciones ocasionales.

“Las funciones que realizan éstas pueden ser consultivas o deliberativas, correspondiendo a las primeras emitir dictámenes por encargo de un órgano superior, sin que sus decisiones sean obligatorias para quien consulta; por lo que hace a las segundas, éstas adoptan decisiones sobre los diferentes asuntos que son sometidos a su consideración.” ¹¹³

Las asambleas consultivas reciben órdenes de un órgano superior, mientras que las deliberativas tienen autonomía para decidir sobre asuntos de su interés.

El autor citado señala que:

“Las asambleas parlamentarias se ubican entre las llamadas deliberativas y tienen como función principal elaborar leyes; sus miembros son elegidos mediante sufragio popular y se constituye en un cuerpo político que crea la legislación de un país y determina la orientación de sus asuntos públicos.” ¹¹⁴

Debido a la autonomía de las asambleas deliberativas éstas tienen la autoridad para hacer y reformar las leyes de un país, generando así el bienestar para la población, orientando la vida política de un país mediante las decisiones tomadas por sus integrantes, quienes representan a los votantes que los eligieron.

2.4.2 PARLAMENTO

Berlín comenta lo siguiente sobre la palabra Parlamento.

¹¹³ Ibidem., p. 127

¹¹⁴ Ibidem., p. 127.

“Deriva del bajo latín *parabolare*, que significa hablar, y del término francés *parlement*, que tiene el mismo significado; no obstante comúnmente Parlamento es una palabra utilizada como sinónimo de poder legislativo.” ¹¹⁵

El Parlamento es el encargado de crear un equilibrio respecto a las decisiones tomadas por el gobierno, y de representar al pueblo de manera eficaz mediante las fuerzas políticas en él representadas.

El parlamento es, para Francisco Valenzuela:

“Un órgano político colegiado, de carácter representativo, en el que recaen las funciones más elevadas de la dirección del Estado, y es el que, además de la función creadora de leyes, ejerce entre otras la de controlar los actos de los gobernantes, de acuerdo con las constituciones y con el sistema político en que actúa.” ¹¹⁶

La diferencia existente entre asamblea y parlamento es que el parlamento, además de realizar la función de crear leyes, tiene la función de control.

2.5 FUNCIONES

Las formas hacen referencia a las funciones expresadas como actividades o misiones particulares de un órgano, en las que le confiere el derecho y el deber de intervenir, como en el manejo de los asuntos políticos, dependiendo del régimen en que actúen y del desarrollo político de cada país.

Debido a la existencia de un amplio campo de funciones parlamentarias en este apartado se hará mención solamente de algunas consideradas como esenciales para este trabajo. Asimismo se observará la manera en la que se organizan las instituciones legislativas.

¹¹⁵ *Ibidem.*, p. 128.

¹¹⁶ *Ibidem.*, p. 128.

2.5.1 FUNCIÓN LEGISLATIVA

Esta es una de las más importantes entre las que realiza el parlamento por estar referida a la creación del derecho.

Valenzuela comenta que es “una función jurídica que consiste en verter en textos breves, claros, precisos y coherentes aquello que la costumbre o el querer ser de una nación han instituido o pretenden instituir como norma para regir conductas o relaciones individuales o colectivas.” ¹¹⁷

Tiene como atribuciones normativas la autoridad del gobierno y la facultad para dictar leyes y decretos. Surge como expresión de la voluntad soberana del Estado, el cual la realiza fundamentalmente por conducto del Parlamento, que es el órgano representativo de la sociedad.

2.5.2 FUNCIÓN REPRESENTATIVA

Entre las funciones parlamentarias la representativa es primordial, ya que entre las variadas actividades del parlamento ésta es una constante sobre la que encuentran su base las demás.

Para Berlín la función representativa se explica en los términos siguientes.

“Se refiere a que un número de personas, con interés semejante, convenga en encarar o autorizar a otra para que, en nombre o en lugar de quienes le nombran, exprese el parecer de quienes le nombraron; es decir, para que los represente; de esta manera el representante es un mandatario, porque obedece al mandato del grupo que lo escogió o aceptó para expresar sus intereses.” ¹¹⁸

La función se lleva a cabo precedida por un acto de elección, en el que los representados eligieron a un representante de algún partido político mediante su voto. Dicho representante debe defender las causas e intereses de sus representados.

¹¹⁷Ibidem., p. 139.

¹¹⁸Ibidem., p. 130.

Es de vital importancia la presencia de los partidos políticos ya que facilitan el mandato de la representatividad.

El pluripartidismo en las diversas naciones contribuye y promueve la participación de la sociedad en la vida política, y evita que una sola clase, grupo o gremio monopolice la representatividad, por lo cual una primera función del Parlamento es la de convertirse en la voz del pueblo.

Valenzuela plantea al respecto lo siguiente. “Esta función representativa también es conocida como función de integración pública de intereses, términos que expresan que las decisiones son tomadas mediante la confluencia del conjunto de los intereses involucrados en un proyecto o, al menos, uno de los más importantes.

Esta función de integración es la que da al parlamento su sentido más profundo, por ser éste el único sistema capaz de integrar a todas las fuerzas para que acepten las reglas del juego de la libertad y de las mayorías, en las cuales los enfrentamientos se resuelven no con el exterminio del adversario, sino a través de la regla de las mayorías.”¹¹⁹

Sin embargo agrega que no se debe olvidar que “las garantías a las minorías son requisito indispensable para lograr integrar un parlamento libre y democrático que haga posible que a los representantes de la oposición minoritaria se les asegure una participación adecuada en los debates”.¹²⁰

Es importante subrayar que una de las labores primordiales del parlamento es procurar tales garantías de mayoría y minoría, que resultan clave para que la institución parlamentaria pueda desempeñar la función representativa eficazmente.

¹¹⁹ *Ibidem.*, p. 133.

¹²⁰ *Ibidem.*, p. 133.

2.5.3 FUNCIÓN DELIBERATIVA

Esta función consiste en pensar con detenimiento acerca de los aspectos, antecedentes y consecuentes de un acontecer para tomar una decisión, lo que implica una suma de conocimientos, previa o simultáneamente al acontecer, relativa a cuál debe ser el sentido de una decisión.

Esta función para Valenzuela “implica el disponer de amplios conocimientos, dada la profesionalización que la actividad parlamentaria requiere. Por tanto, para el ejercicio responsable de ella, se hace necesario el contar con numerosos instrumentos de información, así como con el auxilio de doctos en diversas ciencias acerca de la naturaleza, de la sociedad, del pensar y del lenguaje que, conjuntamente con expertos en muchos campos, proporcionen una asesoría profesional y especializada que conduzca a los miembros del parlamento a la mejor toma de decisiones en cada uno de los asuntos en los que tienen que intervenir.”¹²¹

Para realizar de manera eficaz la función deliberativa se deben utilizar todos los medios existentes y al alcance para tomar una decisión acertada, argumentando y discutiendo entre los involucrados de manera sensata antes de tomar una decisión.

2.5.4 FUNCIÓN FINANCIERA

Señala Berlín que la función financiera “constituye una importante actividad del parlamento, por estar referida a los aspectos generales de la hacienda pública y de la economía de un país, lo cual otorga a este órgano considerable poder sobre el ejecutivo, al realizar una labor de vigilancia y control sobre los ingresos y egresos del gobierno.”¹²²

Debe examinar detenidamente la conveniencia de autorizar o no al gobierno el presupuesto a ejercer y la cuenta pública que contiene estipulada la manera en

¹²¹ibidem., p. 135.

¹²²ibidem., p. 136.

que se aplicó el gasto público. Esta función se realiza tanto en la economía nacional como en las relaciones con las economías de otros países.

Otra actividad importante que señala Valenzuela de la función financiera del parlamento es “el examen y evaluación de los gastos que implica, para la nación, la aprobación de cualquier reforma o ley, pues debe tomarse en cuenta si existen o no los recursos necesarios para llevarla a su realización y en qué medida habrá de afectar la economía nacional y de la de los contribuyentes.”¹²³ Antes de crear una ley es necesario realizar un balance de las ventajas y desventajas que implica el aprobar una iniciativa o propuesta.

Francisco Berlín, en el libro, *Derecho Parlamentario*, argumenta que “el catálogo de asuntos que podrían formar parte de esta función financiera es muy extenso, pudiendo citarse entre otros los siguientes: la imposición de contribuciones, la aprobación del presupuesto anual del gobierno y de la cuenta pública, la distribución detallada de los caudales públicos, la adquisición, venta o concesiones de bienes y servicios de la nación y los tratados internacionales en materia económica y comercial.”¹²⁴

La función financiera es extensa y esencial debido a que en ella se cumple con el manejo del dinero, el cual debe ser distribuido de forma sensata y equitativa a todo un país, sabiendo que si se llega a cometer un error este desembocaría en repercusiones fuertes para la sociedad en general afectando su forma de vida.

2.5.5 FUNCIÓN DE CONTROL

Esta función tiene la facultad de realizar inspecciones fiscales -comprobar o revisar las actividades que realiza el poder ejecutivo- con la finalidad de verificar que sus actos se ajustan a las disposiciones establecidas en la ley.

El control, expresa Berlín, “está determinado en la Constitución de un país, que es donde se establecen las facultades y su regulación.

¹²³ *Ibidem.*, p. 137.

¹²⁴ *Ibidem.*, p. 137.

Ello es así para que los miembros del parlamento puedan llevarlo a cabo, en forma colegiada o individualmente, así como en la legislación secundaria y los reglamentos.”¹²⁵

Es un control que debe ser oportuno, de manera que el pueblo, como titular de la soberanía, pueda conocer a través del parlamento las actividades del ejecutivo y la valoración que éstas merecen de los representantes populares.

2.5.6 FUNCIÓN DE ORIENTACIÓN POLÍTICA

Consiste en determinar los objetivos principales que propone el gobierno de un país y en seleccionar los instrumentos y acciones para hacerlos realidad.

El contenido de la orientación política del gobierno puede llegar a integrarse mediante dos etapas según expresa el autor citado.

- “En la primera se conocen y registran las demandas y necesidades prioritarias de la población, a quien los candidatos en campaña electoral manifiestan sus propósitos de trabajar para satisfacer si el voto de los electores les favorece;
- En la segunda etapa se enuncia el programa de quienes resultaron triunfadores en las contiendas comiciales y pasará a formar parte del gobierno, precisando los planes, las medidas y formas para su realización, de acuerdo con las condiciones económicas, políticas, sociales e internacionales prevalecientes.”¹²⁶

En la primera etapa solamente se realiza la recolección de las necesidades de la población y mediante esta es que los candidatos ofrecerán a los ciudadanos sus propuestas, en las que se incluirán sus necesidades, para así ganar su simpatía y su voto.

¹²⁵ Ibidem., p. 140.

¹²⁶ Ibidem., p. 155.

La segunda etapa es en la cual el parlamento interviene para apoyar, modificar o rechazar el programa de orientación política que el gobierno pretende llevar a cabo.

2.5.7 FUNCIÓN JURISDICCIONAL

A través de esta función se busca resolver cualquier anomalía que pudiera haber existido, deslindando las posibles responsabilidades, y estableciendo la verdad legal, para hacer posible la convivencia social.

Tiene como característica, en palabras del autor, “la de ser una actividad realizada por el Estado a través de sus órganos, a efecto de que se cumplan con los postulados del derecho cuando los particulares consideran que no se ha actuado convenientemente para hacer efectivos los postulados de las normas, o que existieron irregularidades en sus aplicaciones o se ha pasado por alto el sentido de la justicia que en ellas existe.”¹²⁷

Un ejemplo de esta función es la verificación de las actas electorales. Esto se realiza para comprobar si quienes resultaron ganadores mediante un proceso electoral cumplieron con los requisitos exigidos por la ley electoral y en dado caso resolver las violaciones cometidas si es que existen.

2.6 COMISIONES O COMITÉS

Para Valenzuela las comisiones o comités parlamentarios, “están relacionadas con la forma de organización que la institución legislativa adopta para el cumplimiento de las importantes funciones y actividades que se desarrollan conjuntamente con los órganos directivos de las cámaras y el personal administrativo que presta sus servicios a ellas.”¹²⁸

¹²⁷Ibidem., p. 156.

¹²⁸Ibidem., p. 234.

Las comisiones se conforman por un conjunto de personas que fueron nombradas o fueron delegadas por otros para realizar tareas administrativas, consultivas, políticas, entre otras.

Su origen etimológico deriva, como lo expresa el autor, “del término latino *commission-comissionis* que significa encargar o encomendar a otro el desempeño o ejecución de algún servicio o cosa. Facultad que se da o se concede a una persona para ejercer, durante cierto tiempo, una función.

Suele utilizarse también como sinónimo de comisión el vocablo comité, el cual deriva del latín *committere*, que algunos países utilizan preferentemente por atribuirle a esta palabra mayor estabilidad, más jerarquía, composición más heterogénea y menor carácter ejecutivo.”¹²⁹

La existencia de las comisiones permite a los parlamentos adquirir variedad de conocimientos sobre diferentes asuntos relacionados con las funciones y las actividades que realizan las asambleas.

Existen diversos tipos de comisiones parlamentarias a las cuales les son encomendadas obligaciones diferentes.

Y se distinguen por los intereses y atribuciones especiales que corresponden a cada una de ellas, y tienen en común haber sido creadas por el pleno de los parlamentos.

Entre las diversas comisiones que se conocen se encuentran las siguientes.

- permanentes,
- transitorias,
- especiales,
- conjuntas,
- de investigación y
- de estudio sobre temas específicos.

¹²⁹Ibidem., p. 234.

2.6.1 COMISIONES PERMANENTES

Son aquellas que como expresa Valenzuela, “se establecen por reglamento, con duración limitada y que son integradas en cada legislatura según formas previstas en las normas de cada cuerpo legislativo.

Su finalidad es el estudio de los asuntos propios de la naturaleza de cada comisión y su actividad es fundamental para el conocimiento detallado de aquellos temas que posteriormente deberá conocer el pleno.”¹³⁰

Para realizar de forma eficiente y eficaz el cumplimiento de sus tareas deben contar con la ayuda de equipos de expertos en las materias que les son asignadas en cada comisión.

2.6.2 COMISIONES ESPECIALES O TRANSITORIAS

Para Francisco Berlín estas comisiones “son las integradas para asuntos específicos determinados por el pleno de las cámaras, los que son analizados, dictaminados y sometidos al conocimiento del mismo, para su modificación, aprobación o rechazo; una vez que se ha dictaminado acerca del tema en cuestión, la comisión nombrada para conocer de él pierde su razón de ser y deja de existir.”¹³¹

Como su nombre lo menciona se encuentra de manera transitoria para brindar solución a un asunto en específico que requiere de mayor atención, pero una vez que se resuelve el asunto o problema ya no es necesaria su existencia.

2.6.3 COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

Valenzuela sugiere que “éstas pueden no estar previstas en el reglamento; son designadas por la mesa directiva de la cámara con acuerdo del pleno con el fin de que lleven a cabo el análisis detallado de los asuntos encomendados, para que produzcan un dictamen preliminar sobre ellos; disponen estas comisiones de diversos medios, entre los que se encuentran: comparecencia de testigos,

¹³⁰Ibidem., p. 236.

¹³¹Ibidem., p. 237.

interrogatorios y petición de información a las autoridades o a las personas implicadas. Otros medios para el cumplimiento de sus tareas son visitas a obras, instituciones públicas, empresas privadas y, en general, a todos aquellos sitios relacionados con el trabajo encomendado.”¹³²

Son comisiones especiales y ocasionales, tienen un fin específico, realizan investigaciones y presentan conclusiones de la investigación realizada, dentro de sus conclusiones realizan ciertas recomendaciones y al finalizar su objetivo son disueltas.

Además realizan averiguaciones sobre cuestiones de la administración pública o sobre algún miembro del parlamento debido a una conducta u omisión en su actuar; si llega a existir responsabilidad en la autoridad investigada se procede conforme a los lineamientos de la función jurisdiccional mencionada con anterioridad.

El objetivo principal de las comisiones de investigación es conocer el fondo de una anomalía u omisión que pueda afectar a la población representada y, de ser pertinente, actuar conforme a derecho.

2.6.4 COMISIONES CONJUNTAS

Comenta Berlín que “son aquellas que, en un sistema bicameral, son integradas con representantes de las dos cámaras, como pueden ser las conformadas por miembros de las cámaras de los Comunes y de los Lores en Inglaterra o de las cámaras de Representantes y del Senado en el Congreso de los Estados Unidos.

Suelen tener estas comisiones importancia considerable porque después de haber laborado en conferencias, y puestos de acuerdo en lo referente a los asuntos asignados, sus decisiones y dictámenes generalmente son adoptados por el pleno del Parlamento.”¹³³

¹³²ibidem., p. 237.

¹³³ibidem., p. 238.

Las comisiones conjuntas son importantes ya que en ellas se unen las dos cámaras que integran el sistema bicameral y debido a que en ellas se encuentran las opiniones y decisiones de todos los individuos que representan a un país sus dictámenes pasan de forma directa y se convierten en ley.

La mayoría de los parlamentos desarrollan sus trabajos con base en comisiones, por lo cual es natural que existan entre ellas grandes diferencias, de acuerdo con los regímenes políticos en que ellas se desenvuelven y la importancia e influencia que la institución tenga en un país determinado.

2.7 GRUPOS PARLAMENTARIOS

Berlín explica que los grupos parlamentarios “se forman en virtud de la natural tendencia de los parlamentarios a agruparse por tendencias políticas. Son ellos quienes designan a los miembros que han de formar parte de la mesa, de las comisiones y de otros órganos de las Asambleas.

De una forma u otra, los grupos parlamentarios hacen posible que los parlamentos funcionen mejor, pues al agruparse, los legisladores –según sus afinidades ideológicas- pueden formar frentes comunes al momento de los debates para apoyar u oponerse a una iniciativa; esta unión ha hecho posible que existan acuerdos previos entre los grupos. “¹³⁴

Los grupos hacen que sea más sencilla la organización de los trabajos de cualquier parlamento. La participación de los grupos políticos es fundamental para el encauzamiento de los diversos asuntos que requieren el visto bueno de los partidos de oposición.

Algunos ejemplos de asuntos que requieren la participación de los grupos parlamentarios son la orden del día, la secuencia de intervención en los debates, la referencia a las leyes, el horario de las actividades parlamentarias, la

¹³⁴Ibidem., p. 254.

designación de miembros de los comités, y otros que son resultado de arreglos y negociaciones llevados a cabo entre los líderes de los grupos parlamentarios.

2.7.1 FORMACIÓN DE LOS GRUPOS

Valenzuela expone que “al conformarse los congresos, parlamentos o cortes, las distintas corrientes ideológicas en ellos representadas proceden a unirse en sus respectivos grupos parlamentarios, para lo cual tienen que cubrir determinados requisitos que establece el reglamento interno.”¹³⁵

Algunos requisitos son tales como especificar su nombre y el número de sus integrantes, y un documento en el que se estipulen las normas que regirán su funcionamiento interno. Además se debe hacer mención del nombre de la persona que será la encargada de la coordinación del grupo y de las personas que desarrollarán las actividades restantes.

En su formación también se encuentran y se identifican los grupos conocidos como de derecha o de izquierda, también nombrados como bloques, fracción parlamentaria o bancadas, dependiendo el país de origen.

2.7.2 PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Comenta Berlín que “son distintas las concepciones que se tienen al respecto, atendiendo a la importancia y marco de libertades que se ofrezcan a los grupos parlamentarios.

Si su campo de acción es limitado o no son tomados en cuenta por la fracción parlamentaria que tiene a su cargo la gobernabilidad del parlamento su labor queda al margen o tan sólo se limita a la expectación; en muchas ocasiones también depende de la cantidad de diputados que se encuentren en la Cámara; a mayor número, es más notoria su presencia.”¹³⁶

¹³⁵ Ibidem., p. 254.

¹³⁶ Ibidem., pp. 257-258.

En relación con el apartado anterior a continuación se mencionan cuatro ejemplos de la estructura política de los países del mundo y de América. Con esto se podrá observar si son unicamerales o bicamerales, además de conocer la manera en la que se componen sus parlamentos.

En Inglaterra el parlamento es bicameral, como señala Valenzuela, “la Cámara de los Comunes (*House of Commons*) y la Cámara de los Lores (*House of Lords*). Las facultades de la reina son de naturaleza formal, ejerciendo el gobierno el Gabinete, que es encabezado por el Primer Ministro, por lo que en la práctica al parlamento lo integran propiamente las dos Cámaras.”¹³⁷

La Cámara de los Comunes cuenta con 650 miembros. Los cuales son electos por sufragio universal cada uno. Dichos miembros son electos por el pueblo, debido a eso también se les conoce como los diputados del pueblo, ellos son un elemento dominante en el parlamento inglés y su “representación es, todavía, aristocrática, aunque en menor proporción que en otras épocas.”¹³⁸

Los diputados duran en su cargo hasta cinco años, sin embargo algunas veces, y en circunstancias especiales, pueden extenderse su mandato o ser más corto.

La Cámara de los Lores, conocida como Cámara Alta, cuenta con una característica especial debido a que sus miembros llegan a ella ejerciendo un derecho hereditario.

Esto quiere decir que la nobleza legaba a sus sucesores el derecho a pertenecer a ella, aunque “desde 1958 han sido establecidas restricciones a los títulos de nobleza.”¹³⁹

La Cámara Alta se integra potencialmente con cerca de 1 200 miembros, a dichos miembros se les otorgan diferentes rangos, entre los que se encuentran duques, marqués, conde, vizconde y barón.

¹³⁷Ibidem., p. 203.

¹³⁸Ibidem., p. 204.

¹³⁹Ibidem., p. 205.

Sin embargo, como señala John Biffen, “un número considerablemente menor está políticamente activo. Alrededor de 200 nobles no participan y muchos otros lo hacen ocasionalmente. Existen más de 700 nobles por herencia.”¹⁴⁰ Cabe mencionar la existencia de lores que no tienen origen hereditario.

La duración de los lores en su cargo es indefinida; en tanto sean pares del reino y en el caso de los lores espirituales, como son los arzobispos y obispos pertenecientes a la iglesia, estos conservarán su cargo mientras duren las funciones religiosas que desempeñen.

Desde marzo de 2010 la Cámara de los Lores cuenta con 733 miembros.

En cuanto a Israel *Knesset* es su parlamento, el nombre es hebreo y significa asamblea. El *Knesset* es un cuerpo unicameral que constituye la suprema autoridad en el Estado. Se compone por 120 miembros.

Berlín comenta que sus principales funciones son las siguientes.

- “tareas de carácter legislativo,
- participación en la orientación política de la nación,
- aprobación y control del presupuesto,
- determinación de impuestos,
- atribuciones electorales como la elección del Presidente, así como
- la supervisión y vigilancia de los actos de la administración.”¹⁴¹

Sus miembros son elegidos cada cuatro años. Para realizar la elección del Presidente y Controlador del Estado se necesita el voto aprobatorio de todos los miembros, lo que se llama una mayoría absoluta.

Se realiza el mismo proceso para las leyes y las reformas. Un dato interesante es que la legislación de este país es leída y votada en tres tiempos.

¹⁴⁰Ibidem., p. 205.

¹⁴¹Ibidem., p. 232.

A su vez Estados Unidos cuenta con un parlamento bicameral (*United States Congress*) como explica Francisco Berlín, y está integrado por:

- la Cámara de Representantes (*House of Representatives*) y
- el Senado (*Senate*).

El Congreso no está dotado de poder soberano, pues sólo está investido de los poderes que le otorga la propia Constitución; es, por tanto, un poder derivado al que han fijado los límites de su autoridad legislativa y el campo dentro del cual debe actuar.¹⁴²

La Cámara de Representantes se integra por 435 miembros que son electos cada dos años. Los representantes pueden ser reelectos en varias ocasiones debido a que en este país existe la reelección.

El Senado se compone por 100 miembros y el periodo de mandato es de seis años. Algo distintivo de esta cámara es que se elige cada dos años un tercera parte de los miembros.

Esta Cámara es considerada como el cuerpo más prestigiado e influyente en el país debido a su dominio en la toma de decisiones.

Los miembros del Senado, como los de la Cámara de Representantes, pertenecen a los dos grandes partidos políticos del país, el Republicano y el Demócrata. Estas organizaciones políticas desde hace tiempo y en épocas diferentes han ejercido el dominio de las cámaras.

Finalmente Costa Rica nación centro americana tiene un poder legislativo con un sistema unicameral.

El único órgano parlamentario es la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, que se compone por 57 miembros que son electos por un periodo de cuatro años.

¹⁴²Ibidem., p. 210.

Los representantes son elegidos por los ciudadanos de cada una de las provincias que integran al país y son los encargados de representar a la provincia que los eligió y también a la nación en general.

Los miembros de la Asamblea Legislativa son elegidos al mismo tiempo que el Presidente de la República.

Francisco Valenzuela expone que “de conformidad con la Constitución de 1949, no pueden ser reelegidos en forma sucesiva, pero si en forma alterna.”¹⁴³

Las funciones que realiza la Asamblea Legislativa son promulgar, dictar, reformar, derogar e interpretar las leyes que regulan la vida nacional.

Mediante estos cuatro ejemplos se observa que existen similitudes y diferencias en la estructura política de los países con México, por lo tanto la estructura política no es la que altera o modifica las prácticas políticas, lo que la diferencia es la manera en que se lleva a cabo los roles o papeles que cada uno de estos países con sus parlamentos realizan ya sea a favor de los ciudadanos o a favor de intereses personales como es el caso mexicano.

¹⁴³Berlín, F. (2003). *Derecho Parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica. p. 233.

CAPÍTULO 3.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

3.1 EL FEDERALISMO

La caracterización del Poder Legislativo, como poder federal, responde a la trayectoria de las tres grandes constituciones federales que han alcanzado vigencia en México: la de 1824, la de 1857, y la de 1917.¹⁴⁴

Omar Bandala señala que el modelo federalista está integrado por entidades que son soberanas e independientes en decisiones políticas, financieras y administrativas, que se unen mediante un pacto o convenio para formar una entidad mayor.¹⁴⁵

El modelo federalista de México se llevó a cabo mediante la unión de varias comunidades y de esa unión surgió una nación, así mismo dichas agrupaciones decidieron ceder sus facultades a un gobierno central, que sería el encargado de velar por los intereses del país.

El autor argumenta que el federalismo presenta tres matices entre los diferentes órdenes de gobierno, a saber:

A) Jerárquico B) Dual y C) Tripartita.

En el caso del federalismo jerárquico los municipios se encuentran subordinados a los gobiernos estatales y éstos al federal.

En el federalismo dual el municipio se subordina al gobierno estatal y existe un grado de cierta autonomía de estas entidades respecto a la Federación.

¹⁴⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. El Poder Legislativo en México, disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>, consultado el 3/05/2016, p. 2.

¹⁴⁵ Bandala, O. (2012). Sistema Político Mexicano. México: Red Tercer Milenio. P. 91.

En el federalismo tripartita cada orden de gobierno tiene autonomía respecto a los otros dos, pero para problemas en común requieren de negociación y cooperación entre los tres niveles.¹⁴⁶

Esto se ve reflejado en todo momento. Se sabe que existen diferencias entre los órdenes de gobierno. Unos están subordinados a otros en gran parte debido a la función que ejerce cada uno de ellos y por eso son necesarios los acuerdos y los pactos.

México se estableció como una república democrática y federal, desde que se expidió “el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la primera Constitución del país en 1824”.¹⁴⁷

Existen dos teorías sobre el inicio del federalismo debido a que su origen no es del todo claro.

1.- La primera surge de la influencia de los Estados Unidos en los países de América, ya que fue la primera nación del continente en obtener su independencia y conformarse en un país federalista.¹⁴⁸

La cercanía de estos países es la principal razón por la cual se cree que México se convirtiera en una república federal.

2.- La segunda teoría plantea que se da con las diputaciones heredadas de las provincias creadas a raíz de la Constitución de Cádiz en 1812, que formaron los primeros autogobiernos que más tarde serían los Estado de la Federación.¹⁴⁹

La descentralización del gobierno virreinal tuvo un papel esencial debido a que mediante ella se pudieron generar entidades soberanas e independientes.

¹⁴⁶ Ibidem., 91.

¹⁴⁷ Ibidem., p. 93.

¹⁴⁸ Ibidem., p. 93.

¹⁴⁹ Ibidem., p. 93.

Cabe hacer mención que Miguel Ramos Arizpe fue quien demandó a las provincias novohispanas la descentralización del gobierno virreinal y por ese acto fue llamado el padre del Federalismo.

3.1.1 LAS CONSTITUCIONES

En México el poder federal se ve caracterizado en tres grandes constituciones:

1.- La Constitución de 1824.

En ésta se originaron y se plasmaron las bases del pacto federal, pero debido a que el gobierno central era débil dicho pacto no fue suficiente para evitar la desintegración de la nación.

Bandala plantea que en los primeros años de nuestra nación independiente el caos económico y político hicieron que se cambiase el rumbo del país hacia un sistema centralista.

Este nuevo viraje se hizo a través de las Siete Leyes Constitucionales, de 1836, y las Bases Orgánicas, de 1843, que cambiaron la organización política de tal forma que el centro designaba a los titulares de las entidades y también decidían por ellos.¹⁵⁰

Sin embargo esta nueva forma de organización política centralizada tampoco dio buenos resultados pues el caos prosiguió.

El centralismo político no podía garantizar la seguridad del territorio. Ejemplo de ello fue la guerra entre México y Estados Unidos y la pérdida de la mitad del territorio nacional por la invasión estadounidense.

¹⁵⁰Ibidem., p. 93.

2.- La Constitución de 1857.

En ella se reincorpora el sistema federal y se menciona que las facultades que no se encontraran previstas para la federación pasarían al dominio de los Estados.¹⁵¹

Sin embargo en este periodo tampoco se obtuvieron los resultados deseados. Lo que si fue notorio fue la ineficiencia del gobierno central, aun con la ayuda de dos grandes personajes de la historia mexicana: Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, quienes implementaron diversas acciones tratando de fortalecer al federalismo y tratando con esas acciones de unificar y brindar un poco de orden al territorio nacional.

Comenta el autor Fonseca que bajo el mismo tenor, pero con mayor rigidez y eficiencia, transcurrió la época del porfiriato, donde prevalecieron los compromisos, los tratados políticos y personajes fuertes en los Estados, como los gobernadores que lograron la permanencia del general Díaz en el poder, para posteriormente buscar la sumisión de las entidades y sus gobernadores a su gobierno presidencial.¹⁵²

Porfirio Díaz gobernó de manera dictatorial, y puso orden, paz y progreso al precio que fuera. Como buen militar utilizó al ejército para disminuir la inseguridad en la calles, aumentó el trabajo y evitó enfrentamientos nombrando a varios militares de su confianza como gobernadores y jefes, logrando con estas acciones mantenerse en el poder durante 34 años.

3.- La Constitución de 1917.

En ella nuevamente se ratificó el sistema federal y municipal, pero en la práctica se seguía desarrollando el sistema centralista, que se acentuó de manera clara con el surgimiento y desarrollo del presidencialismo combinado con la

¹⁵¹Ibidem., p. 94.

¹⁵²Ibidem., p. 94.

apremiante necesidad de pacificar a las fuerzas revolucionarias y terminar con el poder de los jefes revolucionarios en el país.¹⁵³

Esta Constitución fue promulgada por el presidente Venustiano Carranza y fue producto de los movimientos revolucionarios de 1910.

En ella se garantizan los derechos de todos los mexicanos: derechos sociales, garantías individuales, la no reelección del presidente, dejó de existir la figura del vicepresidente y se les dio mayor soberanía a todos los estados de la República.

Además se estableció la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial.

Todas estas acciones se llevaron a cabo para contrarrestar el poder de los jefes revolucionarios.

Sin embargo Omar Bandala explica que desde la década de 1930 hasta los inicios de 1980 el presidencialismo centralizó el poder, los recursos, la administración y la política en una sola persona y en una única entidad, denominada sede de los poderes de la Unión, que fue el Distrito Federal.¹⁵⁴

Asimismo comenta que las cosas cambiaron a raíz de la reforma del artículo 115 de la Constitución Mexicana llevada a cabo en 1983, con la cual se establecen medidas políticas, administrativas y económicas para implementar la descentralización, la que tendría un claro reflejo en una distribución del poder más efectiva entre los partidos y que continuaría con la alternancia en el poder y elecciones más competidas.¹⁵⁵

Esta reforma fue realizada por el presidente Miguel de la Madrid. En ella se regula la vida política municipal, proponiendo el fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, el reforzamiento de la autonomía del municipio y el establecimiento de los límites al libre ejercicio del autogobierno y la gestión administrativa.

¹⁵³ Ibidem., p. 94.

¹⁵⁴ Ibidem., p. 94.

¹⁵⁵ Ibidem., pp. 94-95.

Como se puede ver, desde la Constitución de 1857 el federalismo se ha mantenido como uno de los postulados fundamentales del constitucionalismo mexicano.

El federalismo sirvió para crear unidades descentralizadas dentro de un país con tradiciones fuertemente centralistas heredadas del periodo colonial, implantando el federalismo segregativo o descentralizador.¹⁵⁶

El federalismo de manera general responde a las necesidades de organizar políticamente y de forma racional los territorios que se encuentran al interior de una nación, generando relaciones de paridad entre sus distintas comunidades y suprimiendo las relaciones de subordinación utilizadas en los siglos pasados por los imperios y colonias existentes.

Además de integrar colectividades relativamente autónomas en una entidad superior, respetando sus particularidades, dividió el poder para proteger la libertad, la igualdad y la equidad de la nación.

Por otro lado la Constitución confiere a la Federación la capacidad de atender exclusivamente asuntos de interés común a todos los habitantes de los Estados, es decir, de todos los mexicanos, lo que incluye: asegurar las garantías individuales, buscar soluciones a las controversias entre los niveles de gobierno y entre los poderes, la discusión y aprobación de las leyes federales, garantizar la soberanía nacional, la conducción de la política exterior, la persecución de los delitos federales y la elaboración de papel moneda”.¹⁵⁷

Enseguida se exponen algunos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales son esenciales para comprender el alcance y la importancia del federalismo.

¹⁵⁶ Carbonell, M. (2003). El federalismo en México: principios generales y distribución de competencias.12/05/2016, de Instituto de Investigaciones Jurídicas Sitio web: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr21.pdf>, p. 380.

¹⁵⁷ Bandala, O. (2012). Sistema Político Mexicano. México: Red Tercer Milenio. P. 96.

3.1.2 LOS ARTÍCULOS

Los fundamentos Constitucionales del federalismo se encuentran en varios artículos, como son:

- El artículo 40 que establece que la nación debe constituirse en una república, federal y democrática.
- El artículo 41 menciona que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores.
- El artículo 43 establece las entidades que componen a la Federación.
- El artículo 45 determina que la sede de los Poderes de la Unión y capital del país será el Distrito Federal. Además establece la extensión y límites territoriales de los estados que componen a la Federación.
- En el artículo 115 se deja en claro que la organización política de las entidades serán republicanas, democráticas y populares, y también se constituyen sus bases territoriales y de organización política y administrativa, y las libertades municipales.
- Y finalmente el artículo 124 expresa que las facultades y competencias de los funcionarios públicos que no son mencionadas por la Constitución representarán materia exclusiva de las entidades y sólo ellas podrán establecerlas y ponerles límites.¹⁵⁸

Como se ve estos seis artículos son fundamentales debido a que expresan claramente las funciones y el alcance que tiene el federalismo en nuestro país. Sin olvidar claro que cada Estado, haciendo uso de su autonomía, cuenta con una Constitución propia, pero éstas se encuentran sujetas a la Constitución Nacional y bajo ninguna circunstancia podrá oponerse o mencionar cosas contrarias a las previstas por la Federación.¹⁵⁹

¹⁵⁸ *Ibidem.*, pp. 95-96.

¹⁵⁹ *Ibidem.*, p. 96.

Los gobiernos estatales, aunque pueden tener en sus legislaciones y administraciones características propias, deben de ajustarse al marco de la Constitución de la nación ya que el Federalismo hace posible la distribución de competencias entre la Federación y los Estados sin obstaculizarse ni duplicar sus funciones, todo en el mismo territorio.¹⁶⁰

La importancia de la Constitución se ve reflejada al momento de especificar en sus artículos las funciones que les corresponden a cada uno de los órganos que se encuentran en el país para garantizar la autoridad de cada uno sin sometimientos ni abusos de poder.

Relacionado con lo anterior el derecho legislativo mexicano vigente establece un Poder Legislativo de tipo federal en consecuencia.

También establece que los habrá de tipo local, aunque éstos serán exclusivamente unicamerales, de elección popular, autónomos en su constitución y facultades, coordinado en sus funciones con los otros poderes; será permanente, colegiado y deliberante.¹⁶¹

3.2 LOS CONGRESOS EN MÉXICO

En este apartado se hará mención sobre los cuerpos legislativos colegiados existentes en México, para ello se basará en el libro de María Amparo Casar titulado *Sistema Político Mexicano*, el cual será de gran ayuda para brindar un panorama amplio sobre el congreso mexicano y sus características.

Explica la autora que los congresos en los sistemas presidenciales pueden ser unicamerales o bicamerales.

¹⁶⁰ *Ibidem.*, p.96.

¹⁶¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Poder Legislativo en México, disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>, consultado el 05/05/2016, p. 3.

El bicameralismo está generalmente, aunque no siempre, asociado con los sistemas en los que prevalece el federalismo y donde se ha optado por dar una representación paritaria a las entidades que componen la Federación.

Los sistemas bicamerales pueden ser simétricos, esto es, con igual autoridad en el proceso legislativo, o asimétricos, donde una de las cámaras concentra más facultades que la otra.¹⁶²

En México ambas cámaras poseen prácticamente la misma autoridad legislativa, sin embargo existen asuntos que se encuentran reservados para una u otra y esos casos no requieren coordinación y aprobación conjunta.

El Congreso de la Unión en México ha sido bicameral durante la mayor parte de su historia, aunque la integración y las funciones de cada cámara han cambiado en el tiempo.

La Constitución de 1824 estableció un Congreso bicameral; en 1857, el Constituyente desapareció la Cámara de Senadores, arguyendo que la expresión de la soberanía popular era única e indivisible.

Pero en 1874 se reinstauró el Senado, con el argumento de que había que equilibrar el poder de la Cámara de Diputados, que tendía a anular al Poder Ejecutivo.¹⁶³

Casar señala que en todo sistema democrático el Poder Legislativo se deposita en cuerpos colegiados llamados congresos, parlamentos o asambleas, integrados por representantes de la ciudadanía elegidos mediante el voto popular.¹⁶⁴

En el caso de México el Poder Legislativo se encuentra depositado en el Congreso de la Unión, órgano del Estado federal mexicano.

¹⁶² Amparo, M. (2010). Sistema Político Mexicano. México: OXFORD, p. 84.

¹⁶³ Ibidem., p. 84.

¹⁶⁴ Ibidem., p. 76.

3.2.1 EL CONGRESO DE LA UNIÓN

México se rige por un sistema presidencialista en donde el congreso se encarga de realizar tres funciones interrelacionadas:

- 1.- Representar a la ciudadanía,
- 2.- Formular y/o aprobar las leyes que regulan la vida en sociedad y
- 3.- Servir de contrapeso al Poder Ejecutivo.

Cada una de estas funciones está normada en la Constitución y en las leyes ordinarias.¹⁶⁵

Ejemplo de ello se encuentra en la Constitución de 1917, en la cual se previó un Congreso autónomo y responsable ante la ciudadanía y con fuentes independientes de origen y supervivencia. Esto se hizo con el propósito de asegurar el principio de división de poderes.

Con el fin de garantizar el principio de pesos y contrapesos la Constitución le otorgó al Congreso la autoridad para legislar y servir de contrapeso al Poder Ejecutivo.

La mayor parte de las atribuciones que la Carta Magna confiere al Ejecutivo están constitucionalmente limitadas o sujetas al control del Congreso, o de una de sus cámaras.¹⁶⁶

Esto ayuda a crear un equilibrio entre los poderes y así evitar la subordinación de alguno o el abuso de poder por parte de alguno de los poderes existentes.

Casar expone que de acuerdo con las características esenciales de los regímenes presidenciales en México se observa una separación máxima en lo concerniente al origen y a la supervivencia del Congreso: los periodos legislativos son fijos y de ninguna manera son contingentes o están sujetos a la confianza del

¹⁶⁵ Ibidem., p.79.

¹⁶⁶ Ibidem., p. 79.

Ejecutivo; es decir, este no tiene autoridad para disolver al Congreso y llamar a elecciones anticipadas.¹⁶⁷

3.2.2 SU COMPOSICIÓN

El Congreso es una asamblea bicameral y está compuesta por dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

Los integrantes del Poder Legislativo son elegidos por medio de sufragio universal y directo.

Es decir, todas las personas mayores de edad tienen derecho a votar por sus miembros, siendo conscientes de conocer a los representantes que elegirán de manera directa, sin importar su sexo o condición.

Todo esto se encuentra dispuesto en la Constitución Política. De igual manera la Constitución impone modalidades diferentes para la elección de cada una de las cámaras.

3.2.3 LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados se compone por 500 representantes de la nación elegidos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado y senador propietario se elige también un suplente.

La suplencia de un legislador sirve para no afectar el ejercicio de las facultades constitucionales de las cámaras. Debido a que éste no cuenta con los privilegios para ejercer prerrogativas parlamentarias su principal función es asegurar el quórum de asistencia y de votación.

La autora señala que el número de diputados y el método de integración de la Cámara Baja han variado con el tiempo y de acuerdo con las diversas constituciones. La elección popular y directa se ha mantenido estable desde 1917, pero las reglas de acceso y el número de integrantes se han modificado.

¹⁶⁷Ibidem., p. 80.

En un inicio la duración del encargo era de dos años y en 1933 se amplió a tres. Por su parte, la base numérica para la elección de diputados era originalmente de 60 000 habitantes. Esta fue cambiando hasta llegar a 250 000 en 1972.

A partir de 1974 se fija el número de diputados en 400 (300 de mayoría y 100 de representación proporcional). La composición de 300 legisladores de mayoría y 200 de representación data apenas de 1996.¹⁶⁸

El número de diputados no ha sido modificado en la actualidad y se mantiene la composición de 1996.

3.2.4 LA CÁMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores se compone de 128 legisladores que son renovados en su totalidad cada seis años en la misma fecha en que se elige al titular del Poder Ejecutivo.

Se eligen por el principio de mayoría relativa a dos por cada entidad federativa (incluido el Distrito Federal actualmente Ciudad de México).

Y se elige a uno por el principio de primera minoría, de acuerdo con una lista con dos fórmulas de candidatos. Los otros 32 senadores son elegidos según el principio de representación proporcional.¹⁶⁹

Las fórmulas para la integración de la Cámara de Senadores y el número de sus miembros han sido modificadas como en el caso de la Cámara de Diputados.

Este órgano se componía de 64 legisladores elegidos cada seis años por mayoría relativa hasta 1986. En ese año se aprobó una reforma para renovar la Cámara por mitad cada tres años.

¹⁶⁸ *Ibidem.*, p. 80.

¹⁶⁹ *Ibidem.*, p.81.

En 1993 se regresó a la renovación total cada seis años, pero se incrementó a cuatro el número de senadores por estado y por el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México).

En 1996 se adoptó la forma de integración del Senado que rige hasta el día de hoy, bajo la triple modalidad de dos senadores de mayoría, uno de primera minoría y uno de representación proporcional.¹⁷⁰

La modalidad de mayoría hace referencia al partido político con más o mayor porcentaje de votos obtenidos, la primera minoría es del partido que haya obtenido el segundo mayor porcentaje y la representación proporcional es aquella en donde dependiendo del porcentaje obtenido es igual el número de escaños que les son asignados a los representantes de los partidos políticos en las asambleas legislativas.

3.2.5 LOS REQUISITOS

Los requisitos para ser diputado y senador son los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
- Tener 21 años cumplidos para diputados y 25 para senador
- Ser originario del estado o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de elección.
- Para diputado plurinominal, ser originario de alguna de las entidades que comprenda la circunscripción o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de elección.
- No estar en servicio activo en el Ejército, ni tener mando en la policía o gendarmería en el distrito de la elección, cuando menos 90 días antes de los comicios.
- No ocupar el cargo de secretario o subsecretario, ni fiscal general, titular de alguno de los órganos autónomos o de los organismos descentralizados o desconcentrados 90 días antes de la elección.

¹⁷⁰ *Ibidem.*, p. 81.

- No ser gobernador ni jefe de gobierno (los que se separan de su encargo no son elegibles hasta terminar el periodo para el que fueron elegidos).
- No ser secretario de gobierno de alguna entidad ni magistrado o juez federal o de los estados, presidentes municipales o titular de algún órgano político-administrativo del Distrito Federal, 90 días antes de la elección.
- No ser ministro de la SCJN tres años antes de la elección, ni magistrado, ni secretario del TEPJF, ni consejero electoral (federal, local o distrital), ni secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del INE.
- No ser ministro de culto religioso.¹⁷¹

Como se puede apreciar no existe gran diferencia entre los requisitos requeridos para ser diputado o senador a excepción de la edad.

3.2.6 ORGANIZACIÓN DE LAS CÁMARAS

La organización interna y el funcionamiento de ambas cámaras están normados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOC) y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁷²

Su estructura atiende a los mismos principios básicos de organización a pesar de que existen algunas diferencias entre las dos Cámaras.

Para el cumplimiento de sus obligaciones, las cámaras se organizan con base en cuatro órganos principales y son las siguientes:

- *El pleno.*

Es la instancia donde se discuten y votan los asuntos que se ponen a consideración de la legislatura: iniciativas, nombramientos, permisos, exhortos o puntos de acuerdo.

¹⁷¹ibidem., p. 81.

¹⁷²ibidem., p. 84.

Su funcionamiento está sujeto a una serie de reglas que regulan la asistencia, la participación, el debate y la conducta de sus integrantes, así como las mayorías que se exigen para cada decisión.¹⁷³

El pleno de cada una de sus cámaras se conforma con la totalidad de los legisladores que la integran.

■ *La mesa directiva.*

Es el órgano encargado de presidir los trabajos de la cámara y de conducir los debates y las votaciones del Pleno.

Remite o turna los asuntos a las comisiones, de acuerdo con la materia que les corresponde. También conduce las relaciones con la otra cámara y con los poderes Ejecutivo y Judicial Federal, los poderes de los estados y los del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México).¹⁷⁴

En el Senado la mesa directiva está integrada por un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, todos elegidos por mayoría absoluta entre los presentes en sesión plenaria.

En la Cámara de Diputados la mesa también es elegida por el Pleno, aunque por dos tercios de sus integrantes. Sus miembros pueden ser reelectos y duran en el ejercicio de su encargo un año legislativo.

La mesa directiva elabora las normas para la organización de las secretarías generales, tesorería y el servicio civil de carrera; también expide los nombramientos y las remociones de los funcionarios de la cámara.

El puesto de presidente de la Mesa Directiva es de gran relevancia, pues además de ser el representante jurídico del órgano legislativo tiene entre sus atribuciones las de dirigir, abrir, clausurar y suspender los trabajos del Pleno,

¹⁷³ *Ibidem.*, p. 85.

¹⁷⁴ *Ibidem.*, p. 85.

conducir los debates y firmar las leyes y los decretos que expida la Cámara de Senadores.¹⁷⁵

■ *La Junta de Coordinación Política.*

Es la instancia colegiada que representa la pluralidad de la cámara.

En el Senado se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios, más dos senadores del grupo mayoritario y uno del que constituya la primera minoría.

En la Cámara de Diputados la junta se compone de los coordinadores de cada grupo parlamentario, y su presidencia corresponde durante toda la legislatura al grupo que tenga la mayoría absoluta.

Si ninguno cuenta con ella, el presidente dura en su cargo un año y se rota en orden decreciente de acuerdo con el tamaño de los grupos.¹⁷⁶

Algunas de las funciones que ejerce la junta de coordinación consisten en promover acuerdos para acelerar los trabajos legislativos, presentar propuestas con punto de acuerdo, realizar pronunciamientos y declaraciones que expresen la posición política de la cámara, además de proponer la integración de comisiones y de la Comisión Permanente y elaborar la agenda de cada periodo legislativo.

■ *Los Grupos Parlamentarios.*

Son colectivos formados por un mínimo de cinco senadores o cinco diputados que se organizan sobre la base de su pertenencia a un mismo partido político. Están dirigidos por un coordinador que representa a la fracción parlamentaria en la Junta de Coordinación Política y es seleccionado por los criterios que el partido determina”.¹⁷⁷

El coordinador es conocido también como el líder del grupo parlamentario.

¹⁷⁵ Ibidem., p. 85.

¹⁷⁶ Ibidem., p. 85.

¹⁷⁷ Ibidem., p. 86.

3.2.7 LAS COMISIONES

Usualmente todos los congresos del mundo se organizan en un sistema de comisiones debido a que las cámaras atienden variados y complejos asuntos.

El Congreso mexicano destaca por ser uno de los que cuenta con mayor número de comisiones.¹⁷⁸

Las comisiones son órganos especializados constituidos por el Pleno que por medio de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras del Poder Legislativo cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales.

Se integran por diputados o senadores de los diversos grupos parlamentarios, buscando que en su seno se refleje lo más fielmente posible la composición política del Pleno (criterio de proporcionalidad) y toman sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros.¹⁷⁹

En las comisiones es donde se llevan a cabo los acuerdos o pactos que serán respetados al momento de ser desahogados en las sesiones.

Las tareas de las comisiones consisten en elaborar un programa de trabajo, informar periódicamente sobre sus actividades y publicar las actas de sus reuniones.

Las comisiones se dividen en tres tipos:

- Ordinarias.

Son permanentes; se conservan de una legislatura a otra; cumplen funciones de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio en su ramo; su competencia se corresponde en lo general con la otorgada a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; se constituyen durante el primer

¹⁷⁸ Ibidem., p. 87.

¹⁷⁹ Honorable Cámara de Diputados. (2006). Sitio Oficial Congreso. Disponible en URL: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/f_comision. Consultado el 15/05/2016.

mes de ejercicio de la legislatura y se integran hasta por 30 miembros en la Cámara de Diputados, con base en el criterio de proporcionalidad.

■ Especiales.

Se constituyen por determinación del Pleno y se encargan de asuntos específicos. Cuando se crean se establece su objeto, el número de integrantes que las conformarán y el plazo para realizar las actividades que se les encomienden. En el caso de la Cámara de Diputados, cumplido el objeto para el que fueron creadas o, en su defecto, al final de la legislatura, se extinguen mediante un informe que la Secretaría General dirige a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la que emite la declaración correspondiente.

■ De investigación.

Se constituyen con carácter transitorio por acuerdo del Pleno y a pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados -o de la mitad con los Senadores- para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales o de empresas de participación estatal mayoritaria. Su alcance se limita a dar a conocer al Ejecutivo federal los resultados de sus investigaciones.¹⁸⁰

3.2.8 LAS VENTAJAS

Casar menciona cuatro ventajas de trabajar con un sistema de comisiones:

1.- La primera consiste en la división del trabajo.

Esto ayuda a facilitar la construcción y deliberación de los consensos encaminados a un proyecto de ley o una iniciativa.

2.- La segunda ventaja se refiere a la especialización, contribuyendo a concentrarse en áreas de política más recurrentes.

¹⁸⁰ Ibidem.

3.- La tercera hace alusión a que en las comisiones se puede trabajar de manera más particular y menos pública.

4.- Finalmente la cuarta ventaja consiste en que las comisiones fomentan la participación de los legisladores. Trabajar en pequeños grupos permite intervenir en la toma de decisiones de manera más efectiva y directa.

No obstante comenta la autora que para que cristalicen las ventajas que en un principio pueden aportar los sistemas de comisiones es necesario que su organización y sus reglas de comportamiento estén dirigidas al logro de esos objetivos.

La organización y las normas de procedimiento de tales sistemas determinarán el grado de cumplimiento de los objetivos fijados.¹⁸¹

Realizando una organización apropiada, apoyada y fundamentada en reglas que guíen los trabajos, y se cumplan con los objetivos planteados se podrá saber si el sistema de comisiones es eficiente o deficiente y si beneficia o perjudica a las actividades legislativas.

3.2.9 LOS PERIODOS

Los trabajos que se llevan a cabo por el Poder Legislativo siempre están activos y nunca se suspenden, pero las labores que realiza el Pleno se encuentran limitadas por lo que se conoce como periodos de sesiones.

Las sesiones se dividen en dos tipos:

- A) Las ordinarias, que se refieren a aquellas sesiones que se desarrollan en fechas establecidas formalmente.
- B) Las extraordinarias son aquellas que se llevan a cabo sin fechas preestablecidas durante los recesos del Congreso, las que incluso pueden ser realizadas en días festivos.

¹⁸¹ Ma. Amparo Casar. (2010). Sistema Político Mexicano. México: OXFORD, p. 87.

La Constitución señala dos periodos ordinarios para las sesiones, los que no han variado en el tiempo tanto en su número como en su duración.

En su origen, el constituyente solo previó un periodo ordinario de sesiones al año: del 1° de septiembre al 31 de diciembre. Desde entonces se han registrado cuatro modificaciones importantes a la duración de los periodos de sesiones.

- En 1986 se agregó un segundo periodo de tres meses (15 de abril al 15 de julio) y se redujo la duración del primer periodo (1° de noviembre al 31 de diciembre)
- En 1993 el primer periodo se volvió a ampliar (1° de septiembre al 15 de diciembre) y el segundo se redujo a 45 días (15 de marzo al 30 de abril).
- La reforma promulgada en 2004 amplió el segundo periodo (1° de febrero al 30 de abril).
- En 2014 se amplió el primer periodo de sesiones ordinarias para que, a partir de 2018, se inicie el 1° de agosto en los años que comience un nuevo periodo presidencial.¹⁸²

3.2.10 COMISIÓN PERMANENTE

Existe una comisión permanente que se instala en los tiempos de receso entre un periodo de sesiones ordinario y otro.

Ésta se integra por 19 diputados y 18 senadores nombrados por cada una de las cámaras.

Este órgano carece de autoridad legislativa, pero tiene facultades importantes tales como la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso o de una de las cámaras, así como turnar las iniciativas a comisiones, ratificar nombramientos y otorgar licencias.¹⁸³

¹⁸² *Ibidem.*, p. 89.

¹⁸³ *Ibidem.*, p. 89.

Las cámaras en estos periodos se encargan de estudiar, discutir y votar sobre las iniciativas que se presenten, además de brindar resolución a diversos asuntos que les competen.

3.3 FUNCIONES Y FACULTADES

Ambas Cámaras tienen facultades generales compartidas que son otorgadas por la Constitución al Congreso, así como tienen también facultades que son exclusivas de cada una de ellas.

3.3.1 FACULTADES LEGISLATIVAS

El poder que concentra más facultades legislativas en extensión y en número es el Congreso Federal, no obstante éstas no están reservadas de manera exclusiva al Congreso ya que son compartidas con las legislaturas de las entidades y otras ramas de gobierno.

Las facultades legislativas abarcan las más diversas materias e incluyen las prerrogativas de presentar leyes, dictaminarlas, modificarlas, aprobarlas o rechazarlas, así como de superar el veto que el Ejecutivo pudiera interponer.¹⁸⁴

María Amparo Casar señala que pueden dividirse en cuatro conjuntos las facultades legislativas.

- Un primer conjunto de facultades se refiere a la Federación.

Entre ellas destaca la autoridad para formar y admitir nuevos Estados en la Federación, cambiar la residencia de los supremos poderes y expedir disposiciones que establezcan la concurrencia y las bases de coordinación entre el gobierno federal, los gobiernos de los estados y los municipios en distintas esferas de actividad.

¹⁸⁴Ibidem., p. 91.

Algunos ejemplos de este conjunto son la preservación del medio ambiente, la seguridad pública, el turismo y la protección civil entre otras.

- Un segundo conjunto de facultades abarca los asuntos económicos y fiscales.

La más relevante es discutir y aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos. La primera debe ser aprobada por ambas cámaras, pero la segunda está reservada a la de diputados.

En ambos casos el Poder Legislativo tiene márgenes amplísimos para modificar las iniciativas de ley y decretos enviadas por el Ejecutivo.

- El tercer conjunto se refiere a la seguridad, tanto nacional como pública.

En cuanto a la primera, compete al Congreso declarar la guerra en virtud de los datos que presente el Ejecutivo.

En lo que respecta a la seguridad pública corresponde al Congreso establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como establecer las leyes para la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal (Ciudad de México), los estados y los municipios en materia de seguridad pública, y para la organización y el funcionamiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

- El cuarto conjunto se refiere a la política exterior.

En este ámbito corresponde al Congreso legislar sobre nacionalidad, ciudadanía y extranjeros, y expedir leyes de organización del cuerpo diplomático y consular mexicano.¹⁸⁵

Estos cuatro conjuntos de facultades son muy amplios, esenciales, y van desde lo general hasta lo particular.

¹⁸⁵Ibidem., pp. 91-93.

3.3.2 FACULTADES EJECUTIVAS

Estas facultades también se denominan Político-Administrativas y son las que se encargan principalmente del ejercicio de su presupuesto así como de organizar el propio Poder Legislativo.

Estas facultades incluyen otras tres muy importantes.

1.- La primera consiste en designar nombramientos y ratificaciones.

El Congreso o una de las cámaras tiene la responsabilidad de nombrar, designar o ratificar a muy diversos servidores públicos como los integrantes del Instituto Nacional Electoral o los ministros de la Suprema Corte de Justicia, entre otros.¹⁸⁶

2.- La segunda facultad se refiere a la autoridad que tiene el Congreso o alguna de sus cámaras para dar consentimiento a ciertas acciones y programas del Ejecutivo.

Como por ejemplo la autoridad para conceder licencia al presidente a fin de separarse del cargo, aceptar su renuncia o concederle los permisos para ausentarse del país cuando la estancia en el extranjero fuese mayor a siete días.¹⁸⁷

A partir de la reforma de 2014 se agregó una facultad ejecutiva o político-administrativa a cada una de las Cámara existentes.

A la de Senadores se le concedió la autoridad para aprobar durante el primer año del mandato del Ejecutivo la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, y a la de Diputados el Plan Nacional de Desarrollo.¹⁸⁸

3.- El tercer tipo de facultades se refiere a los asuntos electorales.

¹⁸⁶ Ibidem., p. 93.

¹⁸⁷ Ibidem., p. 94.

¹⁸⁸ Ibidem., p. 94.

Estas facultades originalmente eran muy amplias, sin embargo a lo largo del tiempo fueron reducidas, sobre todo a partir de la creación del IFE (el cual a partir de la reforma de 2014 se sustituyó por el Instituto Nacional Electoral).

También se redujeron con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).¹⁸⁹

Despojando a la cámara de sus amplias facultades y dejándola conservar tan sólo la facultad de dar a conocer la declaración de presidente electo.

3.3.3 FACULTADES JURISDICCIONALES

Estas consisten en investigar y declarar si algún servidor público comete un delito. Esta facultad le corresponde a la Cámara de Diputados.

Es ella quien declara si ha lugar o no a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito, además de conocer las imputaciones que se les atribuyan y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que se promuevan en su contra.

A la Cámara de Senadores le corresponde autorizar los convenios que celebren las entidades federativas acerca de sus respectivos límites y resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales si así le fuera solicitado por ellas.¹⁹⁰

Mediante estas facultades se busca resolver cualquier tipo de anomalías que pudieran existir.

3.3.4 FACULTADES DE FISCALIZACIÓN

Casar señala que las facultades de fiscalización y control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo aumentaron al tiempo que aumentó en México la democracia electoral.

¹⁸⁹ *Ibidem.*, p. 94.

¹⁹⁰ *Ibidem.*, p. 95.

Para hacerlas efectivas, la Constitución otorga al Poder Legislativo un conjunto de instrumentos:

- Obliga a los secretarios de Estados y a los jefes de los departamentos administrativos a dar cuenta al Congreso del estado que guardan las áreas bajo su responsabilidad, una vez que se abra el periodo de sesiones ordinarias.
- Las dos cámaras tienen la facultad de citar a cualquier servidor público para que informe sobre su ramo cuando se discuta una ley o se estudie algún asunto de su competencia.
- Desde 1977 cualquiera de las cámaras, puede nombrar comisiones investigadoras para la vigilancia de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.
- La facultad de revisar la Cuenta Pública.¹⁹¹

La revisión de la Cuenta Pública podría considerarse como el mayor instrumento de control que tiene el Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo.

A partir de la reforma de 2014, el Congreso se convirtió en sujeto obligado del órgano responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, el IFAI.¹⁹²

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con la publicación de la Ley General de Transparencia, el 5 de mayo de 2015.

3.3.5 LA FORMACIÓN DE LEYES

El proceso de la formación de una ley es muy largo: inicia con la presentación de una iniciativa y finaliza con la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

¹⁹¹Ibidem., pp. 95-96.

¹⁹²Ibidem., p. 96.

Las personas que pueden presentar una iniciativa son:

- Los diputados y senadores del Congreso de la Unión,
- El presidente de la República,
- Las legislaturas de los estados y la Asamblea del Distrito Federal y
- Los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, a 0.13% de la lista nominal de electores.¹⁹³

Todos ellos pueden presentar iniciativas tales como de reforma constitucional, de ordenamientos, de creación de una ley y de reforma a las leyes.

No obstante existen dos tipos de iniciativas que son facultades exclusivas del presidente de la República: las de ingresos y egresos.

Cabe recordar que el Presupuesto de Egresos requiere solamente la aprobación de la Cámara de Diputados.

México utiliza un sistema bicameral por lo que las iniciativas de cualquier naturaleza deben pasar y ser aprobadas por ambas cámaras antes de convertirse en una ley.

La elaboración de una ley conlleva varios pasos que deben seguirse al pie de la letra. Estos pasos de manera general son: presentar una iniciativa, realizar recomendaciones, discutir la iniciativa de manera general y luego particular, realizar una votación para saber si será aprobada, rechazada o que se regrese a la cámara revisora, y una vez aprobada se promulga y finalmente se publica.

María Amparo Casar señala que los pasos para crear una ley son los siguientes:

- Las iniciativas se presentan ante la mesa directiva de la cámara de origen o, cuando el Congreso se encuentra en receso, ante la Comisión Permanente. Una vez entregadas, se envían de inmediato a la comisión o comisiones pertinentes para que sean examinadas y puestas en estado de resolución.

¹⁹³ Ibidem., p. 96.

- El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala que las comisiones se encargan de preparar un dictamen y que están obligadas a realizarlo dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que hayan recibido la iniciativa.
- El dictamen es una recomendación de la mayoría de los miembros de una comisión que se remite a los diputados o senadores, según corresponda. Esto se conoce como primera lectura.
- En la segunda lectura el dictamen se discute en el Pleno, primero en lo general y después en lo particular.
- Una vez discutido el documento se procede a la votación nominal. Existen tres tipos de votaciones admitidas por el Pleno:
 - la nominal, que se asienta en un acta, se publica y, por tanto, tiene la virtud de permitir a la ciudadanía conocer el sentido del voto de cada legislador;
 - la económica, que se utiliza para asuntos de trámite y de poca monta; y
 - la votación por cédula, a la que se recurre para los nombramientos y se lleva a cabo mediante papeletas depositadas en un ánfora.
- De ello se desprenden tres posibles situaciones:
 - la aprobación del dictamen en su forma original o con modificaciones,
 - su rechazo o
 - su regreso a comisiones.En caso de rechazo, se da por terminado el proceso.
Si la decisión fuese regresar el dictamen a comisiones, ésta(s) deberá(n) presentar uno nuevo.
Si se aprueba el proyecto de ley pasa a la cámara revisora, la cual sigue el mismo proceso que la cámara de origen, y al concluir la votación se abren de nuevo varias posibilidades.
- Aprobada una iniciativa restan dos pasos más: que el Ejecutivo no ejerza el derecho de observarla – su facultad de veto- y que la promulgue.

- Para que finalmente un proyecto se convierta en ley, el presidente debe ordenar su promulgación o publicación.¹⁹⁴

3.4 LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

3.4.1 EL DISTRITO FEDERAL

La historia del Distrito Federal se encuentra conectada con la de la Ciudad de México. Sus orígenes se encuentran en la Tenochtitlán del siglo XIV, la cual muchos años después se convirtiera en la sede del Virreinato de la Nueva España hasta la culminación de la guerra de independencia, pasando posteriormente a convertirse en la capital del Estado de México y finalmente en la sede de los poderes federales.

En 1824 el segundo Congreso Constituyente aprobó en el Acta Constitutiva de la Federación las bases para la discusión de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, asumiendo así el Estado mexicano de manera oficial la soberanía, constituyéndose por estados libres, soberanos e independientes además de crearse un Estado federal. Promulgándose el 4 de octubre del mismo año la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Otro dato relevante ocurrió el 29 de octubre de 1824, día en el que se presentó un dictamen que proponía que la Ciudad de México fuera el Distrito Federal. Después de una ardua discusión y votación el dictamen fue aprobado por mayoría de votos.

El 18 de noviembre de 1824 el Congreso Federal emitió un decreto en el que se disponía la creación de un Distrito Federal que serviría de residencia a los supremos poderes de la Federación, territorio que no pertenecería a ningún estado en particular.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Ibidem., pp. 96-101.

¹⁹⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Distrito Federal. Historia de las Instituciones. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2891/5.pdf>. Consultado el: 30/05/2016., p. 9.

La superficie que le fue asignada al Distrito Federal era de aproximadamente nueve kilómetros y el centro del territorio era la Plaza Mayor.

A lo largo de la historia de México han existido diversas modificaciones en las leyes y en la Constitución tales como las Siete Leyes Constitucionales, de 1836, en las cuales desapareció el Distrito Federal, reapareciendo en 1847.

Posteriormente, durante el gobierno de Porfirio Díaz, el Distrito Federal fue dividido en veintidós municipalidades y seis prefecturas. También en esta época se celebraron acuerdos para definir y resolver los problemas territoriales del Distrito Federal con los estados de México y Morelos (1898), y se establecieron los límites definitivos del Distrito Federal, disminuyendo su superficie a 1,479 km².¹⁹⁶

En 1928 el general Álvaro Obregón expuso que el Distrito Federal se encontraba subordinado al Congreso y al gobernador y que debido a eso no era un municipio libre, por lo que proponía desaparecer el municipio del Distrito y los Territorios Federales.

Esto repercutió en la creación de la Ley Orgánica del Distrito y los Territorios Federales, publicada el 31 de diciembre de 1928, la cual entró en vigor a partir del 1o. de enero de 1929.

Esta Ley, en su primera parte, regula los límites y la política territorial del Distrito Federal. Establece que el territorio del Distrito Federal se dividía en un “Departamento Central” (que tenía por cabecera la Ciudad de México, y comprendía la ciudad de Tacubaya y las villas de Tacuba y Mixcoac), y trece delegaciones que sustituyeron a las trece municipalidades existentes hasta entonces.

Con ello se reglamentó la reforma constitucional del mismo año sobre la abolición del régimen municipal en el Distrito Federal y la creación del Departamento del Distrito Federal (artículos 2o. y 3o.).¹⁹⁷

¹⁹⁶Ibidem., p. 21.

¹⁹⁷Ibidem., p. 29.

En esta ley se establecen los límites, la extensión del Departamento Central y de las trece delegaciones, las cuales estaban bajo la autoridad del jefe del Departamento del Distrito Federal, así como los servicios del Departamento Central y los comunes a todo el Distrito. En las delegaciones el jefe del Departamento ejercía sus atribuciones por medio de los delegados.

Este Departamento administrativo, desde entonces y hasta finales del siglo XX fue considerado parte de la administración pública federal.¹⁹⁸

Cabe mencionar que a partir de 1928 y hasta 1977, a diferencia de los años anteriores, no se registraron cambios en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que se refiere al gobierno del Distrito Federal.

3.4.2 LA CIUDAD DE MÉXICO

Fue en el año 2016 que el Distrito Federal volvió a aparecer en las modificaciones de las reformas concernientes a la entidad, mediante un Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se cambió la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo.

Con fecha 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que el Distrito Federal pasa a denominarse Ciudad de México.

Con ello se eleva a rango de entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa, con todos los derechos y obligaciones que ello conlleva.

En su artículo Transitorio Décimo Cuarto establece que a partir de la entrada en vigor del mismo todas las referencias que en la Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan del Distrito Federal deberán entenderse hechas a la Ciudad de México.

¹⁹⁸Ibidem., p. 30.

Con la publicación de ese Decreto en todos los Acuerdos Generales y normativa expedidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en los que se haga referencia al Distrito Federal se deberá entender como hecha a la Ciudad de México.

Por lo anterior, los nombres de los órganos jurisdiccionales con residencia en la Ciudad de México deberán sustituir el nombre Distrito Federal por la denominación Ciudad de México.¹⁹⁹

Mediante este acuerdo, publicado el 29 de enero, el Distrito Federal deja de existir y es sustituido por la Ciudad de México, logrando así lo que años atrás se solicitaba: tener su propia Constitución, como los 31 estados que conforman la Federación, y con ella, su autonomía.

3.4.3 LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal nace por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

Nace como un órgano de representación ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.²⁰⁰

Los antecedentes de este órgano se remontan a la catástrofe natural suscitada el 19 de septiembre de 1985.

Aquel terremoto mostró la ineficacia por parte de las autoridades al no saber actuar rápidamente para auxiliar a los ciudadanos afectados, mientras que por su lado la ciudadanía dio muestras de ser capaz de organizarse sin ayuda de las instituciones, surgiendo así una ciudadanía participativa, solidaria e independiente.

¹⁹⁹ Diario Oficial de la Federación. Disponible en URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016. Consultado el 30/05/2016.

²⁰⁰ Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/>. Consultado el 11/06/2016.

Fue entonces cuando, interpelados por una ciudadanía en movimiento, el gobierno y los partidos políticos se plantearon la urgencia de diseñar esquemas de participación formal que incorporaran a la sociedad en la toma de decisiones.

La aprobación de la creación, en 1987, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ARDF, como instancia de representación ciudadana, fue el producto de esta coyuntura.²⁰¹

Las facultades con la cuales fue creada la Asamblea estuvieron presentes en la I y la II Asambleas, ya que el 25 de octubre de 1993 la Asamblea de Representantes deja de ser un órgano de representación ciudadana y pasa a convertirse en un órgano de gobierno, con facultades legislativas creadoras de ley para el Distrito Federal, adoptando así la Asamblea de Representantes del Distrito Federal la posición de I Legislatura.

La Asamblea se integra por un total de sesenta y seis representantes, cuarenta de ellos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, los veintiséis restantes eran electos según el principio de representación proporcional. Estos eran elegidos cada tres años.

El objetivo principal de los representantes de la Asamblea era atender las necesidades de servicios de los habitantes del Distrito Federal, además de aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Contencioso Administrativo, y tener la facultad de iniciativa de ley o decretos ante el Congreso de la Unión, pero exclusivamente en materia relativa al Distrito Federal.²⁰²

3.4.4 LA REFORMA POLÍTICA

La Asamblea de Representantes, en cuanto a su naturaleza jurídica, era un órgano administrativo, posteriormente se diseñó una nueva reforma política del

²⁰¹ Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., p. 245.

²⁰² Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Poder Legislativo. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>. Consultado el: 13/06/2016., p. 8.

Distrito Federal, la cual derivó en la reforma constitucional al artículo 122, en el mes de octubre de 1993.

Esta reforma transformó la naturaleza de la Asamblea de Representantes al convertirla en un órgano cuasilegislativo, determinándose sus atribuciones y competencias de mayor manera en el ámbito propiamente legislativo, sustituyendo algunas facultades del Congreso de la Unión en el ámbito parlamentario del Distrito Federal, y constituyéndose como un órgano de gobierno local en la esfera de atribuciones del Distrito Federal.²⁰³

Las principales facultades de la Asamblea de Representantes eran de tipo administrativo, de control y vigilancia y reglamentarias. Algunos ejemplos de sus facultades son las siguientes:

- Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia.
- Proponer al presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que los considerase en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal que envíe al Congreso de la Unión.
- Formular peticiones a las autoridades administrativas, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestión ciudadana.
- Convocar a consulta pública sobre los temas de su competencia.
- Iniciar, ante el Congreso de la Unión, leyes y decretos en las materias relativas al Distrito Federal.
- En el ámbito presupuestal y de auditoría, se le facultó para examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del D.F., así como para revisar la cuenta pública.²⁰⁴

²⁰³ Ibidem., p. 8.

²⁰⁴ Ibidem., pp. 33-35.

La Asamblea de Representantes fue un órgano con facultades limitadas, no obstante estableció un paso importante en la articulación institucional de la participación ciudadana.

En 1988 surgieron con mucha fuerza demandas de los ciudadanos enfocadas principalmente en dos aspectos; la designación del administrador del Distrito Federal y la integración de la Asamblea.

El Presidente de la República era el que designaba al administrador y los ciudadanos se encontraban inconformes con esta situación, además de que la Asamblea de Representantes estaba integrada mayoritariamente por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

3.4.5 EL ESTATUTO DE GOBIERNO

Por tal motivo en 1993 se llevó a cabo un plebiscito para conocer la opinión de los ciudadanos, este ejercicio, si bien careció de valor jurídico y no agotó la discusión, hizo manifiesta la demanda ciudadana de elección directa de los gobernantes del Distrito Federal.

Los resultados de este ejercicio marcaron la reforma electoral de 1993 que vino a modificar la integración político-administrativa de la capital.

Derivado de ella se estableció que el titular de la administración pública sería del Jefe del Distrito Federal, quien ejercería sus funciones por tres años, de conformidad con la Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes relativas.²⁰⁵

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es un ordenamiento que, junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rige el Distrito Federal, en este se establecen las leyes y las disposiciones políticas que gobiernan a la entidad.

²⁰⁵ Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., pp. 246-247.

Este fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, desarrollando las bases constitucionales para el reparto de competencias entre poderes federales y órganos locales, así como para la organización de éstos.²⁰⁶

Con la reforma electoral de 1996 los ciudadanos del Distrito Federal por primera vez podrían elegir directamente y democráticamente a su gobernante quien, a partir de la siguiente administración se denominaría Jefe de Gobierno, así como a los titulares de las delegaciones políticas.²⁰⁷

Los integrantes de la Asamblea serían llamados, en adelante, diputados locales.

En esta reforma se aprecia el avance más importante en el camino de la democratización de la ciudad, con algunas reservas tales como:

- A diferencia de los Congresos locales de las entidades federativas, la Asamblea no tiene facultad constituyente, no puede reformar su Estatuto de Gobierno, siendo esta prerrogativa exclusiva del Congreso de la Unión;
- La remoción del Jefe de Gobierno tampoco está entre las facultades de la Asamblea, correspondiendo a la Cámara de Senadores nombrar, a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato.²⁰⁸

Una modificación final y una de las más importantes fue la modificación del nombre del órgano de gobierno de Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

3.4.6 LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

A partir de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 en el Distrito Federal existe un órgano de gobierno denominado Asamblea Legislativa con

²⁰⁶Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Distrito Federal. Historia de las Instituciones. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2891/5.pdf>. Consultado el: 30/05/2016., p. 43.

²⁰⁷Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., pp. 247-248.

²⁰⁸Ibidem., p. 248.

integrantes llamados diputados, dejando atrás el nombre de representantes junto con el de la Asamblea de Representantes.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es un órgano cuasi-legislativo porque, a diferencia de los plenamente legislativos que existen en el país, la Asamblea Legislativa no tiene facultades para intervenir como integrante del constituyente permanente, y en consecuencia no forma parte de los órganos reformadores de la Constitución Federal.²⁰⁹

La Asamblea Legislativa se compone por 66 miembros que son electos por medio de los principios de representación política electoral de mayoría relativa, y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en las circunscripciones plurinominales que señalen la Constitución y el Estatuto de Gobierno.²¹⁰

Los diputados serán elegidos democráticamente por un periodo de tres años por voto universal, libre, directo y secreto; sus requisitos no podrán ser menores aunque sí mayores que los que se exigen para ser diputado federal.

La Asamblea Legislativa contará con dos periodos de sesiones ordinarios al año y tendrá un órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos de la Asamblea.

El quórum permitido para el desahogo de las sesiones en el pleno será de más de la mitad de sus miembros, adoptando sus resoluciones por mayoría relativa o absoluta.

Algunas de las facultades con las que cuenta son las siguientes:

- Convocar a sesiones extraordinarias a petición de la mayoría de sus miembros o del jefe de gobierno del Distrito Federal (ya no se faculta expresamente al presidente de la República).

²⁰⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Poder Legislativo. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>. Consultado el: 13/06/2016., p. 11.

²¹⁰ *Ibidem.*, p. 9.

- El jefe de gobierno puede vetar las leyes que emanen de la Asamblea Legislativa, pero dicho veto puede ser superado si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes; por otro lado, la ley orgánica de la Asamblea Legislativa no podrá ser vetada.
- Recibir la propuesta del jefe de gobierno para nombrar a aquellos magistrados del Tribunal Superior de Justicia que deban cubrir vacantes.
- Ratificar o no a aquellos magistrados del propio Tribunal que ya hubiesen ejercido el cargo durante seis años.
- Formular anualmente su proyecto de presupuesto, el cual debe ser enviado al jefe de gobierno para su incorporación en la iniciativa de presupuesto de egresos.
- Expedir su ley orgánica.
- Contar con su Contaduría Mayor de Hacienda.
- Expedir disposiciones para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, contabilidad y el gasto público del Distrito Federal y las demás que faculte el Estatuto de Gobierno.²¹¹

Al igual que las Cámaras de Diputados y Senadores la Asamblea Legislativa, trabaja con un sistema de comisiones, las cuales como se mencionó en un apartado anterior se dividen en varios tipos, contribuyendo a la especialización y profundización de los temas con mayor relevancia o aquellos que requieren mayor atención debido a las demandas o necesidades de los ciudadanos.

La Asamblea Legislativa funciona y realiza casi las mismas actividades que las Cámaras, con sus limitaciones debido a que tan solo le competen las tareas enfocadas a nivel local y no federal.

Al interior de la Asamblea también hubo cambios importantes pues antes del año 2000 un solo partido tenía la capacidad legislativa para aprobar iniciativas por sí mismo.

²¹¹Ibidem., pp. 10-11.

Esto conllevó, de una parte, la no necesidad de búsqueda de consensos interpartidistas mínimos y el consecuente aislamiento en el trabajo de los distintos grupos parlamentarios y, de otra parte, a la utilización de mecanismos corporativos que dieron lugar a la presencia de intereses particulares de grupos y bases clientelares dentro de la dinámica legislativa.²¹²

Esto se pudo llevar a cabo debido a que en los primeros años de la Asamblea el Partido Revolucionario Institucional era el partido dominante, tenía la mayoría de los curules, no necesitaba que nadie apoyara o aprobara nada, las decisiones eran tomadas sin la necesidad de tomar en cuenta la opinión de los demás partidos. No tenía oposición alguna real.

Sin embargo a partir de 1997, con la reforma electoral que abrió el espectro político, brindando mayores oportunidades de competir por el poder a todos los partidos políticos, la predominancia del PRI en la Asamblea fue derrocada.

En la actualidad el manejo interno de la Asamblea Legislativa, requiere de negociar, de ceder, de buscar consensos y llegar a acuerdos entre las distintas fuerzas políticas representadas por los diversos partidos políticos existentes al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

3.4.7 LOS PARTIDOS EN LA ASAMBLEA

La Asamblea Legislativa es uno de los más relevantes resultados del proceso de democratización del Distrito Federal como único órgano de representación local de la entidad.

Hoy en día la Asamblea Legislativa del Distrito Federal constituye una instancia colegiada mixta debido a la combinación de sus funciones legislativas con sus tareas administrativas.

Esto fue posible por la reforma de la Constitución y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1996, la cual decretó la

²¹² Mirón, R. (2003) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., p. 249.

responsabilidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de dotar a la ciudad de una ley electoral propia, así como de sus propios órganos electorales.²¹³

Los comicios locales fueron regulados por primera vez con base en el Código Electoral del Distrito Federal (CEDF) en el año 2000.

Con ese marco normativo la Ciudad de México vivió un proceso electoral trascendente.

Fueron disputados 57 cargos de elección popular: 40 diputaciones a la Asamblea Legislativa; 16 jefaturas delegacionales, por primera vez elegidas en la ciudad, y por segunda ocasión (pero primera para una gestión de seis años) una Jefatura de Gobierno.²¹⁴

Como se mencionó antes la Asamblea de Representantes en sus inicios estuvo conformada de forma predominante por el Partido Revolucionario Institucional (1991-1994). Sin embargo, en la siguiente contienda electoral, en 1997, el voto capitalino abandonó al PRI por el Partido de la Revolución Democrática.²¹⁵

Este partido duró en el poder al interior de la Asamblea hasta la aparición de un nuevo partido político, surgido el 26 de enero del 2014, llamado Movimiento de Regeneración Nacional más conocido por su acrónimo MORENA.

Actualmente este partido cuenta con 20 curules en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la VII Legislatura.

A pesar de ser un partido nuevo arranca desde los inicios con mucho poder en la toma de decisiones, despojando de la preferencia al PRD, que cuenta con 17 curules.

²¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Poder Legislativo. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>. Consultado el: 13/06/2016., p. 7.

²¹⁴ *Ibidem.*, p. 7.

²¹⁵ *Ibidem.*, p. 8.

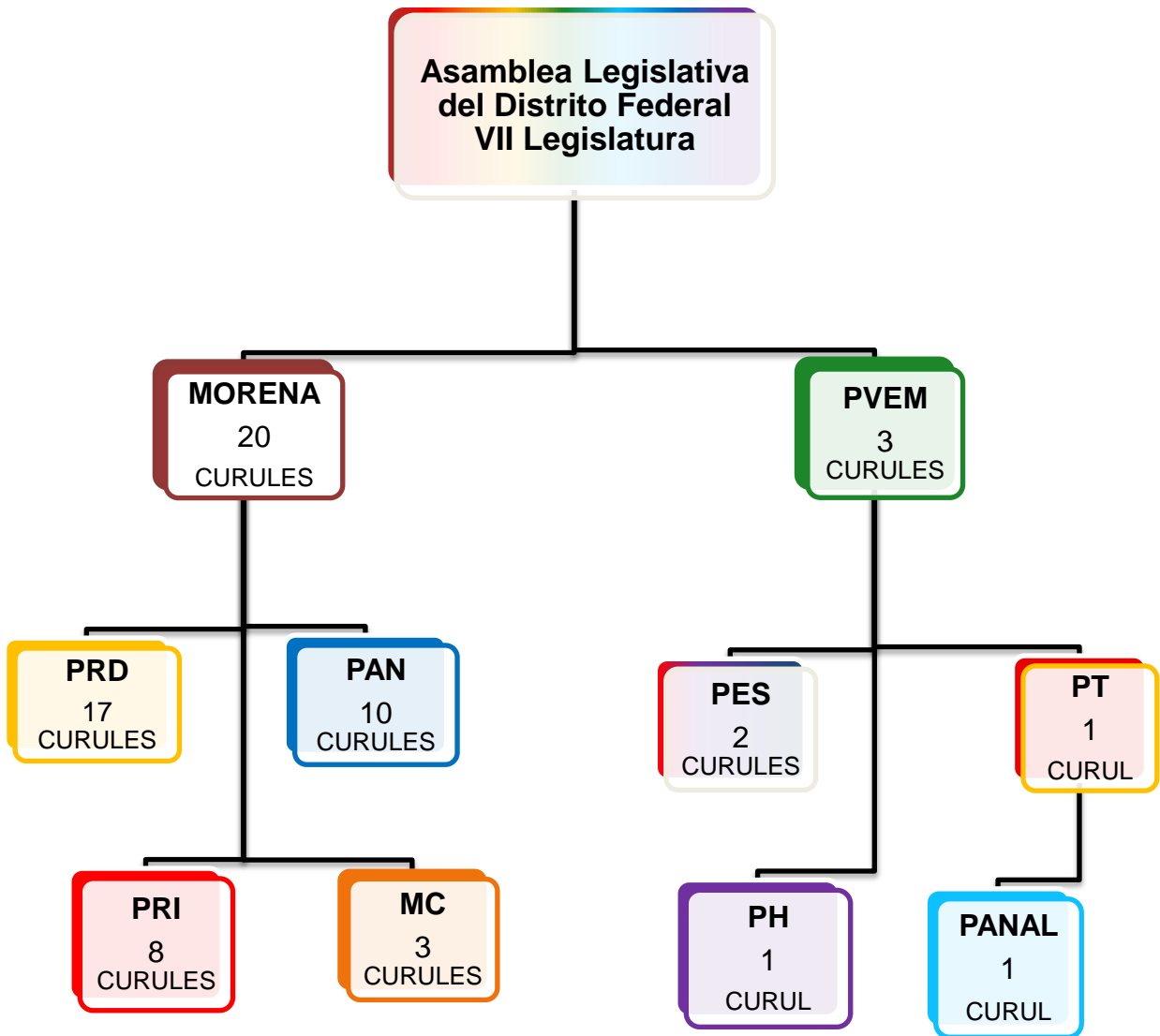
El PRI, partido político que en los inicios de la Asamblea contaba con la mayoría de curules, se encuentra hoy en día en el cuarto lugar con tan solo 8 diputados en el recinto.

El Partido Acción Nacional (PAN), a pesar de nunca haber tenido un poder mayoritario en este órgano, se ha mantenido de manera constante en la toma de decisiones ubicándose actualmente en el tercer lugar con 10 diputados.

Los demás partidos que se encuentran representados en la Asamblea Legislativa son los siguientes:

- Partido Movimiento Ciudadano con 3 diputados,
- Partido Verde Ecologista de México con 3 diputados,
- Partido Encuentro Social con 2,
- Partido del Trabajo con 1,
- Partido Humanista con 1, y
- Partido Nueva Alianza con 1 diputado.

Los partidos que conforman la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



3.5 GRUPOS DE PODER

Los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, VII Legislatura, son conocidos como entidades de interés público. Su principal tarea consiste en legislar a favor de los intereses públicos y no de los privados.

En el pasado la Asamblea funcionaba con mayorías absolutas, sin existir posibilidades de negociación entre partidos. Actualmente el poder debe ser repartido y compartido. Esto se debe a las reformas constitucionales las cuales optaron por una Asamblea que se rigiera bajo un gobierno de no mayoría, obligando a los partidos políticos a que la negociación entre partidos sea una constante parlamentaria.

Es por eso que se les brindan mayores oportunidades a los partidos pequeños para poder representar a los ciudadanos que voten por ellos en las decisiones que se toman al interior de la Asamblea. Con ello se mantiene una constante desde la creación de la Asamblea: la existencia de grupos de poder, los cuales toman las decisiones que afectan a los habitantes de la Ciudad de México.

Los grupos de poder parecen situarse en los partidos dominantes en la Asamblea, y los partidos dominantes son el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y actualmente el Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

No obstante se debe hacer una mención especial del Partido Acción Nacional (PAN) que se ha mantenido con una representación considerable y constante desde los inicios del órgano legislativo ocupando posiciones importantes.

A continuación se realizará un breve repaso por la historia de los partidos políticos que componen esta Asamblea Legislativa VII Legislatura, puesto que el desempeño que puede tener este órgano de gobierno no podría entenderse sin conocer la trayectoria de los partidos que la integran.

3.5.1 EL MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL (MORENA)

El día 9 de julio de 2014 fue reconocido oficialmente como partido político. MORENA nació como un movimiento social de izquierda nacionalista y posteriormente pasó a convertirse en un partido político.

Este partido concibe a la política como:

“Una vocación de servicio, como un trabajo en favor de la colectividad, como una forma de servir a México, como un instrumento de transformación de los ciudadanos participando en los asuntos públicos.

Su acción individual y colectiva se encuentra sustentada en principios de honestidad, patriotismo y reconocimiento de las diferencias, para forjar una nueva forma del quehacer público, alejada de los vicios y la corrupción de las prácticas políticas actuales”.²¹⁶

Como es un partido nuevo se encuentra dispuesto a promover el debate abierto, plural y respetuoso con las diferentes formas de pensar y actuar, y está comprometido con los ciudadanos, decidido a cuidar los intereses públicos, y con ganas de modificar la forma de legislar. También dice estar preparado para generar acuerdos y pactos que beneficien a la sociedad en general.

Su principal motor es la simpatía de los ciudadanos de la Ciudad de México, pues mediante sus principios y sus objetivos han logrado tener muchos seguidores, los cuales en poco tiempo y con sus votos lograron que MORENA contara con 20 diputados al interior de la Asamblea Legislativa, convirtiéndose en el partido que tiene más diputados en su primera elección.

Estas son las bases con las que actualmente se rige el Partido Movimiento de Regeneración Nacional. El tiempo dirá en un futuro si las bases con las que inició continuarán vigentes o sufrieron cambios.

²¹⁶Martínez, J. (2014). IDEOLOGÍA Y MILITANCIA. REVISTA DE DERECHO ESTASIOLOGICO, Núm. 4, p. 211.

3.5.2 EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)

El PRD fue fundado en 1989. Nació como un partido-movimiento, cuyo sello primario, entre la protesta y la participación electoral, determina su proceso de institucionalización y sus estrategias político-electorales.

Originalmente concebido como un partido fundado por diversos movimientos sociales, el PRD ha generado en su seno diferentes grupos. “En ese partido las cuotas de interés y poder de sus fracciones determinan sus equilibrios internos y han forjado una cultura partidista que no siempre privilegia sus objetivos generales”.²¹⁷

El Partido de la Revolución Democrática contaba con una buena relación con los capitalinos de la Ciudad de México y fue gracias a esa relación positiva que este partido obtuvo durante varios años el mayor número de diputados en la Asamblea. Esta simpatía beneficiaba al grupo parlamentario al momento de realizar negociaciones con otros partidos.

La historia del PRD se encuentra marcada por diferencias internas, las cuales han afectado su labor legislativa. Sus iniciativas han sido presentadas sin consensos previos pues al momento de realizar una votación surgen diferencias y posicionamientos encontrados. La lucha interna de sus corrientes es la principal causa de la falta de armonía en el partido.

Este partido se encuentra fracturado debido a que sus corrientes internas anteponen sus intereses particulares, debilitando así a la bancada y dejándola sin cohesión alguna.

Es por esta situación que actualmente perdió ante MORENA, convirtiéndose en la segunda fuerza en la Asamblea Legislativa con 17 diputados.

²¹⁷ Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., p. 256.

Es necesario que el PRD “apele a la disciplina partidista y a la identidad ideológica que representa su propuesta de izquierda, para construirse en una fracción más sólida”²¹⁸ y así poder volver a tener la simpatía de los ciudadanos.

3.5.3 EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN)

Desde su creación en 1939 este partido a lo largo de su vida ha dado muestras de institucionalidad, así como de capacidad para comprometerse en acuerdos con otras fuerzas políticas. Esto ha sido posible por la cooperación existente al interior del partido y la homogeneidad ideológica que caracteriza a sus militantes.

Sus integrantes cuentan con “una capacidad de compromiso institucional demostrada en el pasado y una coordinación parlamentaria curtida en esa tradición”.²¹⁹

Siendo un grupo con mucha experiencia ha tenido un papel moderado y menos público y polémico que otros partidos. Por tal motivo hoy en día se encuentra al interior de la Asamblea Legislativa como la tercera fuerza con 10 diputados.

Su papel moderado le ha permitido permanecer presente en la Asamblea desde sus inicios, manteniéndose en los primeros lugares. A pesar de intentar ser un partido no polémico los conflictos internos no pueden faltar y los choques son suscitados en mayor parte por la inexperiencia de la juventud de sus integrantes.

3.5.4 EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

Este partido, que marcó la historia política de México durante 71 años, pasó por tres etapas.

1.- La primera consistió en el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el primero de marzo de 1929, el cual fue fundado por el general Plutarco Elías Calles. En esta primera etapa este partido estuvo integrado por militares y civiles.

²¹⁸ibidem., p. 259.

²¹⁹ibidem., p. 261.

2.- Nueve años más tarde, en la segunda etapa, surge el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el 2 de abril de 1938, fortalecido y renovado, integrado por cuatro sectores: el agrario, el popular, el obrero y el sector militar.

3.- Siete años más tarde, en el año de 1946, se inicia la tercera etapa, hasta nuestros días, con el actual nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI). En esta etapa ya no se encontraba el sector militar.²²⁰

El grupo parlamentario del PRI es una bancada experimentada no obstante que atravesó por una severa crisis de adaptación constitucional a las nuevas condiciones de competencia.

“Este partido vive un proceso de recomposición que, por el peso de sus características organizativas, no parece romper del todo con su pasado de alto respeto por las instituciones”.²²¹

Los ciudadanos, cansados de la manera de gobernar de este partido, decidieron optar por otras opciones partidistas que pudieron surgir con posibilidades reales de alcanzar el poder a partir de 1996.

Después de las elecciones de ese año el declive electoral que sufrió el PRI en los últimos años a nivel local le permitió tener solamente 8 escaños en la Asamblea, convirtiéndolo en la cuarta fuerza política.

3.5.5 OTROS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos restantes que conforman la Asamblea Legislativa VII Legislatura resultan importantes para equilibrar el poder y evitar la mayoría, además de representar a las minorías.

- El Partido Movimiento Ciudadano (MC), el cual en sus inicios era llamado Convergencia por la Democracia -obtuvo su primer registro en 1997, y al transformarse en el Partido Movimiento Ciudadano logró su registro el 31

²²⁰ Partido Revolucionario Institucional. Disponible en URL: www.pri.org.mx. Consultado el 20/06/2016.

²²¹ Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el 10/06/2016., pp. 264-265.

de julio del 2011- se colocó como la quinta fuerza en la Asamblea, con 3 diputados de representación proporcional, mediante alianzas hechas con otros partidos políticos.

- El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) fue fundado en 1986 con el nombre de Partido Verde Mexicano obtuvo su registro en 1993.²²² Este partido se creó apoyándose en las necesidades de la protección a las áreas verdes de la ciudad. Consiguió ser la sexta fuerza con 3 diputados en la Asamblea mediante su habilidad para negociar al conseguir acuerdos que le beneficiaran.

- El Partido Encuentro Social (PES) es la séptima fuerza de la Asamblea con 2 diputados de representación proporcional. Este inicio como una asociación civil, después de un año y medio de trabajo, y el día 30 de octubre del 2006 se autorizó su registro.

- La octava fuerza de la Asamblea es el Partido del Trabajo (PT) con 1 diputado. Este partido se fundó el 8 de diciembre de 1990 ante la necesidad de “crear una nueva alternativa política que respondiera a los intereses de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas”.²²³ La historia de este partido fue muy gratificante en años anteriores, sin embargo hoy en día estuvo a punto de perder su registro.

- El Partido Humanista, siendo un partido relativamente nuevo que obtuvo su registro el 9 de julio de 2014, logró obtener un diputado en la Asamblea Legislativa. Esto lo logró por medio de las coaliciones que realizó con los otros partidos.

²²² Partido Verde Ecologista de México. Disponible en URL: www.partidoverde.org.mx/. Consultado el: 20/06/2016.

²²³ Partido del Trabajo. Disponible en URL: www.partidodeltrabajo.org.mx. Consultado el: 20/06/2016.

- Un partido último es el Partido Nueva Alianza (PANAL) que obtuvo su registro el 1 de agosto del 2005 y pudo apoderarse de un diputado al interior de la Asamblea Legislativa.

Como se puede apreciar en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal VII Legislatura, a pesar de existir una amplia variedad de partidos políticos, las decisiones son tomadas los principales partidos políticos, que son el Partido Movimiento de Regeneración Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional.

Es en estos tres partidos donde se encuentran los grupos de poder, que son quienes realmente toman las decisiones que afectan a la vida cotidiana de los pobladores de la Ciudad de México, y los que se estudiarán empíricamente para describir su accionar en el próximo capítulo.

Capítulo 4.

EL ESTUDIO EMPÍRICO

4.1 DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO

Esta investigación busca identificar y corroborarla existencia de grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para reconocer lo anterior se realizaron diez entrevistas a personas vinculadas directamente con el tema. Dichas personas laboran o laboraron en el recinto legislativo. Cuatro de las diez entrevistas fueron realizadas a diputados locales de la VII Legislatura.

Al inicio del estudio se pretendían realizar más entrevistas. Se contemplaba entrevistar a un representante de cada uno de los partidos políticos que integran la Asamblea, e inclusive se deseaba que en los casos que existieran ambos géneros al interior de algún partido político se realizaran dos entrevistas.

Con ello se obtendría un total de diecisiete entrevistas, con representantes de los diez partidos políticos que integran el recinto, más las seis que se realizarían a personas que trabajan al interior del mismo. Pero debido a complicaciones de tiempo de los posibles entrevistados se optó por hablar con los diputados que integran las principales fuerzas al interior del recinto, los que son constituidos por los siguientes partidos: Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Esto se llevó a cabo para brindar mayor peso a la investigación, considerando pertinente realizar las entrevistas a los grupos existentes en la Asamblea Legislativa, además de apegarse al objetivo de la investigación.

A continuación se brinda una breve descripción de los aspectos vivenciales y anecdóticos que se presentaron en cada una de las entrevistas realizadas a las personas expertas vinculadas directamente a la Asamblea.

4.1.1. ENTREVISTADOS Y SITUACIONES

1.- Enlace de Finanzas

La primera entrevista fue realizada al señor Isaac González Rangel quien labora actualmente en la Asamblea Legislativa como Enlace de Finanzas. Se llevó a cabo el 31 de mayo de 2016, a las once de la mañana, en una cafetería cercana al recinto. Ese diálogo se logró realizar debido a que ese día, por falta de quórum, se suspendió la sesión en curso.

La cafetería era pequeña pero agradable; como era temprano no había gente, lo cual fue favorecedor para establecer el diálogo.

La disposición del entrevistado fue de gran ayuda, al igual que la del encargado del negocio, pues al percatarse éste de que se estaba realizando una entrevista, bajó el volumen de la música que brindaba ambiente al lugar.

El entrevistado fue muy cortés y directo al momento de responder las preguntas que se le realizaban. Aportó información extra para ejemplificar de una manera más sencilla lo que se le preguntaba. Se estableció un diálogo fluido. El tiempo de la entrevista fue reducido debido a que nos encontrábamos en un sitio en el que no podíamos permanecer más.

Esta primera entrevista ayudó a pulir cada una de las preguntas para que en las posteriores se obtuvieran mejores resultados enfocados al objetivo de la tesis, que es el reconocer la actuación de los grupos de poder formados por los legisladores en la Asamblea Legislativa.

2.- Secretario Técnico

La segunda entrevista fue la realizada al Secretario Técnico de la Comisión Especial para el Estudio de las Finanzas Públicas, Sandro Nicoletti. La oficina donde labora es el área de Comunicación Social, que se ubica en la calle Donceles, enfrente del recinto. Esta es amplia y limpia, y además las personas que laboran con él son muy serviciales y agradables.

Esta entrevista fue un poco difícil de conseguir debido a que el Secretario tiene mucho trabajo, además de haber sido solicitado de manera espontánea por la Diputada con la que labora, Elena Edith Segura Trejo, del Partido de la Revolución Democrática, por lo cual el diálogo, a pesar de haberse planeado a las dos de la tarde, pudo iniciarse a las tres y media de la tarde.

Asimismo el día no era favorecedor, ya que se encontraba lloviendo, y eso complicó aún más las cosas, puesto que el Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México, Metro, iba muy lento, lo que implicó ocupar más tiempo para llegar al lugar acordado de la entrevista.

Sin embargo, y a pesar de esos inconvenientes, el entrevistado se mostró como una gran persona: amable, caballeroso y cortés, ya que sin importar su carga de trabajo se dio tiempo para atender y contestar de manera explícita cada una de las preguntas que se le hacían.

Gracias a lo anterior se logró de manera exitosa el objetivo de la entrevista. Se estableció un diálogo enriquecedor entre entrevistado y entrevistador generando así un ambiente de confianza y de retroalimentación. Tan agradable e interesante estuvo el diálogo que éste fue de más de dos horas, las cuales no se sintieron, ya que se produjeron de manera natural.

Ambos contamos con la misma carrera de Ciencia Política. Esto contribuyó a entender a la perfección el tema en cuestión, puesto que ambos conocemos el tema de la política, sus antecedentes, sus problemas y sus virtudes.

Cabe mencionar que en cuanto a experiencia no hubo coincidencias ya que, como se mencionó, el Licenciado Sandro es una persona con gran trayectoria en el ámbito legislativo, político y administrativo. Ello enriqueció mucho esta investigación, además de apoyar de manera personal a la entrevistadora con consejos, recomendaciones y propuestas.

3.- Subdirectora de Registro

La tercera entrevista fue realizada a Dulce María Vázquez Moreno, Subdirectora de Registro y Documentación, de la Dirección de Apoyo a Comisiones y Comités. Esta es una Dirección de la Coordinación de Servicios Parlamentarios, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la VI Legislatura. Dulce María labora actualmente en la Secretaría de Educación de la Ciudad de México como Subdirectora en Educación Primaria.

Esta entrevista fue fácil de conseguir debido a que es una persona conocida con anterioridad. Ella era una de las jefas del área donde la investigadora realizó su servicio social, y existe un contacto permanente.

Debido a eso se pudo llevar a cabo esta entrevista rápidamente y sin mayores contratiempos, el 21 de julio del año 2016, a las once de la mañana, en su oficina, ubicada en la calle de Izazaga, número 89, cerca de la estación del Metro Isabel la Católica, frente al Claustro de Sor Juana. La oficina es bastante amplia, con mucha luz, en un edificio grande y relativamente nuevo.

La Lic. Dulce es una persona agradable y amablemente contestó las preguntas de manera natural. Brindó muchos ejemplos que existieron en las diferentes sesiones. Eso ayudó bastante a reconocer el tema y, a pesar de utilizar diversos términos técnicos, no resultaba complejo entenderlos.

El haber trabajado con ella contribuyó a entender mejor el funcionamiento de la Asamblea desde su interior. Gracias a eso se pudo realizar esta investigación. Resulta sencillo el estudio si se conoce a las personas con anterioridad. Ello sirve para lograr un ambiente de confianza, el cual ayuda bastante para construir el dialogo deseado y apropiado para una investigación cualitativa.

4.- Servicios Parlamentarios

La cuarta entrevista fue realizada al Secretario Técnico de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa, Francisco Hernández Tecua. Su oficina se encuentra en la calle de Gante, # 15, Delegación Cuauhtémoc, cerca de

la estación Bellas Artes del Metro, en el centro de la Ciudad de México. La entrevista se efectuó el 26 de julio del 2016.

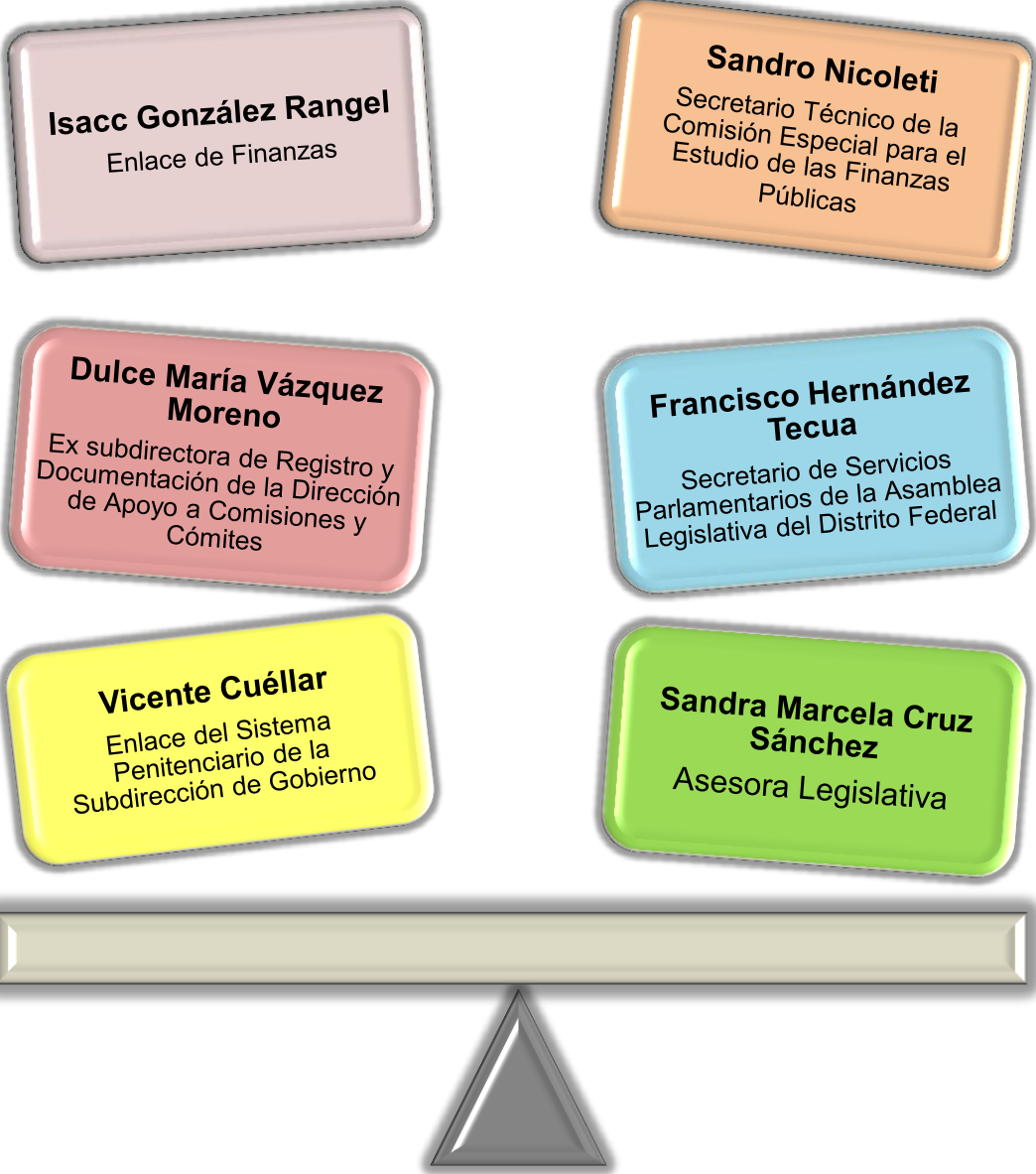
Esta entrevista fue la que más dificultades presentó, iniciando con que se realizaría en la tarde, a la una y media. Sin embargo, al llegar esta entrevistadora a su oficina, la secretaria informó que el Secretario se encontraba en una reunión y habría que esperar a que terminara. Terminó a las tres treinta de la tarde.

Después de esa pequeña dificultad se procedió a llevar la entrevista. El Secretario Técnico es una persona con mucha experiencia relacionada con la Asamblea Legislativa, AL, pues lleva mucho tiempo laborando ahí, lo cual le ha ayudado a conocer a la perfección las reglas, las normas y los procedimientos que se aplican en el recinto.

Sin embargo, y quizá debido a esa experiencia, el diálogo fue un poco cerrado. Las respuestas fueron contestadas de una manera “cuadrada”. Se hacía alusión, en cada una de ellas, a los reglamentos de la Asamblea. En ningún momento se brindó la oportunidad de generar una retroalimentación más “natural” o personal. No obstante lo anterior, él respondió en forma correcta a las preguntas y se logró el objetivo de la entrevista.

Además, con base en su amplia experiencia, el Secretario hizo algunas observaciones sobre las preguntas guía de la entrevista, las cuales no le resultaban tan claras, e incluso le parecían repetitivas, por lo que ofreció sugerencias para pulir las preguntas y para que resultaran más claras para los siguientes entrevistados.

Los entrevistados especialistas en el tema, involucrados directamente en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



4.1.2 DIFICULTADES Y CONTACTOS

A partir de la entrevista número cinco se tuvieron muchas dificultades, puesto que no se lograba encontrar a la persona que ayudara a contactar a los Diputados, además de que se atravesó el tiempo de receso de los mismos.

Cabe mencionar que el acceso, tanto al Recinto como a los Diputados que integran el mismo, no es fácil. La accesibilidad solamente se tiene cuando se labora al interior de la Asamblea, ya sea realizando el servicio social o trabajando de manera permanente; si no es así el acceso es a través de algún contacto.

Al no contar con alguno de estos requisitos el acceso es realmente complicado, y no es recomendable realizar un estudio, una investigación, o querer entrevistar a los diputados, sin contar al menos con uno de ellos, ya que se pierde mucho tiempo y las probabilidades de hablar con ellos serían muy escasas.

Debido a eso se tuvo un lapso sin lograr realizar entrevistas: el mes de agosto y casi todo el mes de septiembre. Gracias a la ayuda del Licenciado Sandro Nicoletti se pudo obtener acceso tanto al Recinto como a los Diputados de los partidos políticos principales, el veintiocho de septiembre del año 2016.

Después de haber explicado de manera breve las dificultades para poder continuar con las entrevistas se proseguirá a describir las otras entrevistas.

4.1.3 OTROS ENTREVISTADOS

5.- Enlace Cuéllar

La quinta entrevista fue realizada al señor Vicente Cuéllar, quien fue Diputado en la primera legislatura (1997-2000). Él propuso la formación de la Comisión de Protección del Empleo y Previsión Social.

Ésta forma parte de las comisiones que existen al interior de la Asamblea desde esos años. Después trabajó como asesor en la Subsecretaría de Gobierno de la Ciudad de México.

Actualmente es enlace entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Sistema Penitenciario de la mencionada Subsecretaría de Gobierno. La entrevista en cuestión se realizó el día miércoles 28 de septiembre del año 2016. Ésta se llevó a cabo al interior de la Asamblea Legislativa, ubicada en la calle Donceles esq. Allende S/N, en el Centro Histórico. La entrevista surgió sin contratiempos, se efectuó mientras se esperaba a que comenzara la sesión de ese día.

El señor Vicente, al haber sido Diputado de la Primera Legislatura, brindó aportes muy interesantes sobre los inicios de la Asamblea Legislativa. Igual que la mayoría de los entrevistados, él lleva mucho tiempo laborando en el Recinto, por lo que su participación en esta investigación es muy importante, ya que conoce a la perfección los procesos legislativos, la conformación y las formas de operar de los diferentes grupos parlamentarios que componen la Asamblea. Además conoce e identifica a los diferentes grupos de poder que existen en la misma.

6.- Asesora Legislativa

La sexta entrevista fue con Sandra Marcela Cruz Sánchez, el día cinco de octubre del 2016, a las 11:30 a.m., en un pequeño local que se encuentra enfrente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mientras desayunábamos.

Sandra es una persona conocida con anterioridad, por lo cual se decidió llevar a cabo la entrevista de manera informal, considerándola más como una charla entre conocidas, obviamente sin olvidar el objetivo de la misma. La entrevista se realizó sin contratiempos.

Sandra trabajó en el Servicio de Administración Tributaria, del año 2009 al 2012. También fungió como monitora parlamentaria, haciendo el seguimiento de las actividades legislativas, del año 2013 al 2015.

Actualmente trabaja en la Asesoría Legislativa, la cual es una consultoría, donde realiza el seguimiento de actividades legislativas en la ALDF, en la Cámara de Diputados y en el Senado, como apoyo.

Ella es una persona joven, pero con amplia experiencia en el tema. Desde temprana edad tuvo la oportunidad de ingresar al mundo de la política. Eso le ha ayudado a comprender la forma en que se componen y se forman los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa.

Su contribución a esta investigación radica en encontrarse muy relacionada con el ámbito local y con el federal. El estar en ambos niveles le permite identificar las similitudes y las diferencias que existen entre ellos. Además puede realizar sugerencias sobre lo que se ve en un nivel y no en el otro, y valorar si pueden implementarse tales propuestas.

4.1.4. LOS DIPUTADOS

Después de la sexta entrevista se entra de lleno a las cuatro entrevistas que brindan mayor peso y fundamento a la investigación. Estas son las entrevistas realizadas a los cuatro principales grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. El orden de las mismas depende del número de curules que ocupa cada partido al interior del Recinto.

Cabe mencionar que todas las entrevistas de los diputados fueron realizadas en el interior del Recinto de Donceles, lugar oficial de las sesiones parlamentarias, en la sesión correspondiente al día miércoles 28 de septiembre del año 2016, a las 10:00 de la mañana, en el transcurso de la misma sesión.

La duración de los diálogos con los Diputados, a diferencia de las otras entrevistas, no pudo ser tan extensa. Ello no es por falta de disponibilidad, sino que simplemente sus agendas se encuentran llenas con diferentes actividades diarias, por lo cual sólo permitieron cinco preguntas en un lapso no mayor de quince minutos.

No obstante lo anterior, ello no afectó demasiado la investigación, ya que se cumplen los requisitos de una entrevista cualitativa en tanto se cuenta con un buen ambiente, un lugar adecuado, así como de la confianza para hablar. Los

Diputados se explayaron al momento de realizar las entrevistas y contestaron de manera abierta, brindando varios ejemplos, opiniones y sugerencias.

7.- Diputado Suárez del Real

La primera entrevista realizada a los diputados, y la séptima de manera general, fue realizada con el Diputado Local José Alfonso Suárez del Real y Aguilera, del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura. El diputado José Alfonso Suárez es una persona sencilla, amable y de gran cortesía.

Desde el momento en que se llevó a cabo la presentación formal el Diputado accedió a conceder la entrevista de manera inmediata. Las preguntas fueron contestadas de manera directa, con ejemplos fáciles de comprender y de observar, además de brindar información histórica relevante del Recinto y de la manera en que se llevaban a cabo en épocas pasadas las funciones legislativas.

Hizo comentarios importantes enfocados totalmente desde la ideología de su partido, el cual se identifica con las luchas sociales y con los sectores populares. La misma transcurrió sin contratiempos.

8.- Diputada Segura Trejo

La octava entrevista fue realizada con la Diputada Local Elena Edith Segura Trejo, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en la ALDF, y Presidenta de la Comisión Especial para el Estudio de las Finanzas Públicas. Ella es jefa del Licenciado Sandro Nicoletti, a quien se mencionó anteriormente.

La diputada es una persona muy educada, sencilla, respetuosa y servicial. Después de haberse realizado la presentación oficial y haber proporcionado los datos de esta entrevistadora, así como después de decirle el título de este trabajo, sucedió algo curioso: ella comenzó con la entrevista. Fue una sorpresa.

Fue muy interesante que a la Diputada le pareciera tan atractivo el tema y le sorprendiera la magnitud del mismo. Después de haber platicado de forma

espontánea se dio inicio a la primera pregunta, la cual fue contestada de manera explícita, así como con las cuatro restantes.

Asimismo aportó ejemplos actuales, enfocados directamente al tema y a la Asamblea. Concluyendo la misma con la disposición de la Diputada para cualquier otra cosa que se llegase a necesitar, lo cual se agradeció mucho.

9.- Diputado Delgadillo Moreno

La novena entrevista fue realizada al Diputado Local, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, José Manuel Delgadillo Moreno, del Partido Acción Nacional (PAN) Presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales.

Esta entrevista fue muy importante de manera personal. Eso se debe a que es el partido político que más trabas le ha puesto a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. En repetidas ocasiones varios representantes de ese partido han solicitado la desaparición de la UACM y han expresado su total rechazo a la misma en repetidas sesiones parlamentarias.

Sin embargo -y a pesar de no estar a favor de la institución- al llevarse a cabo la presentación oficial de la que escribe, el trato por parte del Diputado fue muy cordial y se mostró interesado en poder contribuir a la investigación. Las preguntas fueron contestadas de manera explícita y con variedad de ejemplos.

Además detectó diferencias acertadas en diversos términos que contenían las preguntas y los explicó de manera clara, concreta y apegada a las leyes del Recinto. La entrevista finalizó con una cordial invitación a apoyar con algún dato extra que se llegara a requerir, para lo cual otorgó su tarjeta de presentación con sus datos personales.

10.- Diputado Alfaro Cázares

La última entrevista fue realizada al Diputado Local, por el principio de representación proporcional, del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, para el periodo 2015-2018, José Encarnación Alfaro Cázares.

Esta entrevista, a pesar de colocarse aquí en último lugar, fue la segunda en realizarse, sin embargo, debido a que representa la cuarta fuerza política y cuarto grupo de poder al interior de la Asamblea Legislativa, se le ubicó en este lugar.

El diputado José Alfaro es un diputado con vasta experiencia y pertenece al que fue el principal partido político en México durante muchos años, sin embargo, debido a los cambios por los cuales la sociedad ha atravesado, actualmente ese partido se encuentra en una posición poco privilegiada en esta ciudad.

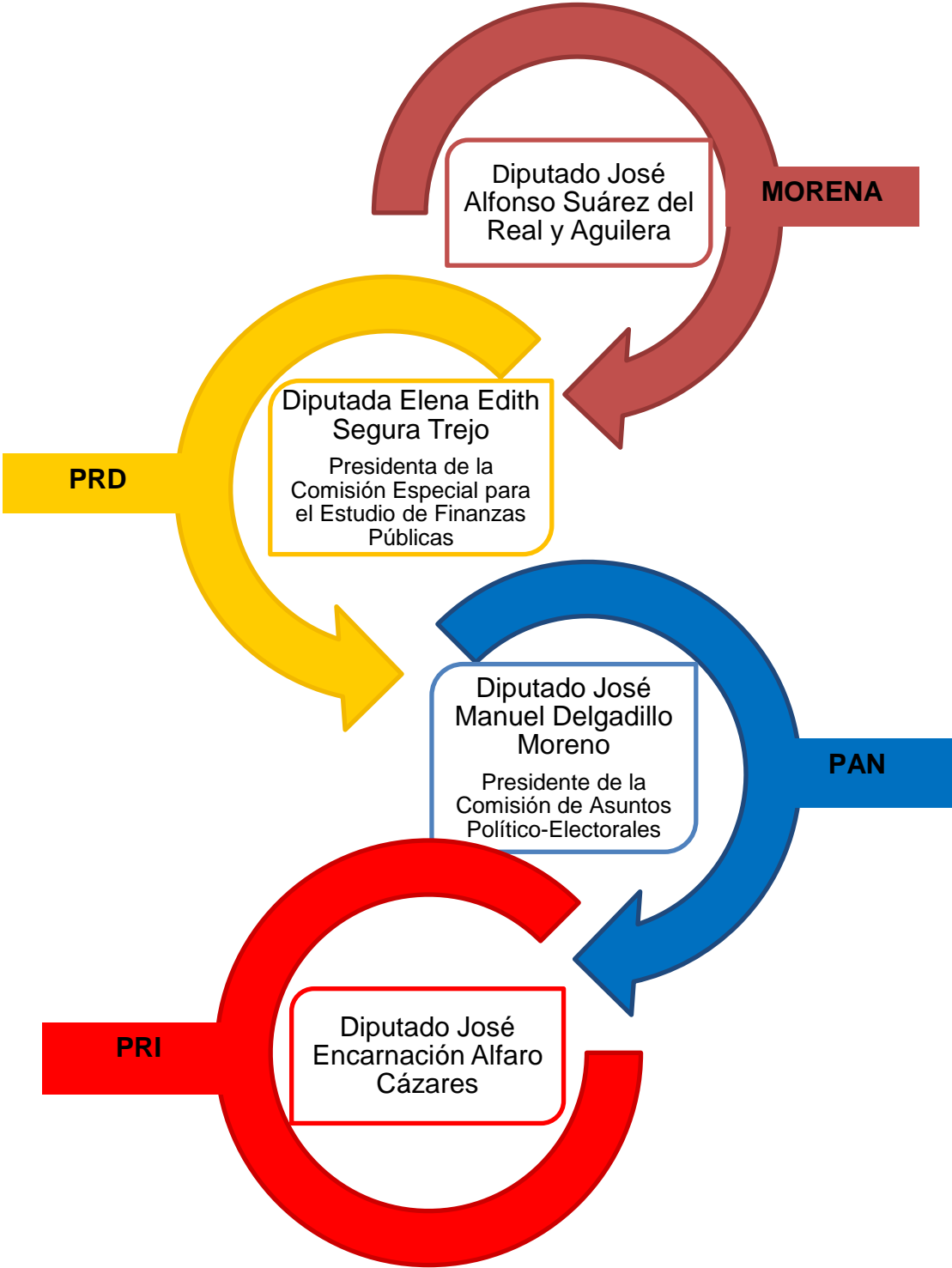
La experiencia que tiene se observa desde el primer momento en que se inicia la conversación. Después de haber llevado a cabo la presentación correspondiente, el Diputado procedió a contestar cada una de ellas con mucha seguridad y espontaneidad, mostrando siempre una sonrisa cordial.

En la misma entrevista existió un par de sucesos que en las otras entrevistas no ocurrieron. Al momento de arrancar con la primera pregunta, la persona encargada de agendar las entrevistas que le serán realizadas al Diputado llegó, y en cuestión de segundos interrumpió la entrevista, ya que no tenía agendada ninguna a esa hora. El Diputado, en forma cordial, le explicó brevemente de qué se trataba. La asistente se retiró y se pudo proseguir con la entrevista. En la segunda pregunta se acercó un camarógrafo, quien después de tomar algunas fotografías al Diputado se retiró del lugar.

Después de esos dos pequeños percances la entrevista se concluyó de manera exitosa cumpliendo satisfactoriamente el objetivo de la misma.

Como se puede apreciar las entrevistas fueron realizadas de manera exitosa. Se logró lo que se buscaba y, a pesar de las dificultades encontradas, todos los involucrados tuvieron la mejor disposición posible; aun siendo unas personas muy ocupadas se dieron un tiempo para ayudar y contribuir a esta investigación.

Los diputados entrevistados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



4.1.5 DISEÑO Y RESUMEN

Para la realización de las entrevistas se diseñó una serie de preguntas abiertas y de profundidad, las cuales sirvieron de guía para una entrevista semi-estructurada. Dichas preguntas se encuentran directamente relacionadas con el objeto de estudio, que se refiere a reconocer la formación y la actuación de los grupos de poder, formados por legisladores, al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Antes de comenzar cada una de las entrevistas se planteó al entrevistado el propósito de la misma y se le solicitó su autorización para poder grabar las respuestas. En todos los casos hubo permiso por parte de los entrevistados.

La manera en la cual se diseñaron las preguntas de las entrevistas estuvo encaminada y relacionada con el problema abordado y con la hipótesis de la investigación. Este estudio empírico cualitativo está apoyado en la información obtenida con las diez personas expertas previamente identificadas. A continuación se presenta el análisis de los resultados sobresalientes, siguiendo el orden establecido por los temas planteados.

Las entrevistas completas se pueden revisar en el Anexo de este trabajo.

4.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.2.1. LOS GRUPOS DE PODER

Existen grandes coincidencias entre las diez personas entrevistadas y sus respuestas. Todos mencionan que los grupos de poder son agrupaciones políticas, las cuales existen en todas las asambleas del mundo, también conocidas como grupos parlamentarios.

La diputada Elena Segura señala que los grupos de poder son aquéllos donde los individuos se organizan para revisar ciertas funciones, en estricto sentido, en materia política. Son la base que sustenta a las diferentes instituciones políticas, a

los partidos políticos, para conformar fuerzas y alianzas que se puedan dar a lo largo de una legislatura.

La asesora Sandra Cruz comenta que los grupos de poder son agrupaciones políticas con fuertes intereses en común. Su función es facilitar la toma de decisiones y su objetivo es obtener y conservar el poder.

Asimismo, el diputado Manuel Delgadillo expone que los grupos de poder en el ámbito legislativo son los grupos parlamentarios en los cuales están concentrados los diputados que emergen de una misma fuerza política.

Estos se juntan en un grupo para poder tomar decisiones de mayor peso y realizar negociaciones en el cabildeo político en todo proceso parlamentario legislativo.

Estas opiniones coinciden con lo que explica Fernando Blanco, a saber: “Todo grupo o factor de poder puede ser un grupo de personas, o entes privados o públicos, aglutinados por un mismo interés, y a partir de allí ejerce poder o presión para forzar decisiones en su favor.”²²⁴

En este caso esos grupos se materializan en los grupos parlamentarios y los integrantes que conforman los diversos partidos políticos que se encuentran al interior de la Asamblea Legislativa, los cuales persiguen un interés, ejercen poder sobre otros grupos y toman decisiones en su beneficio.

Cabe mencionar que de los entrevistados tres hicieron alusión a la existencia de grupos de poder, de presión y de opinión. Por ejemplo, el secretario técnico Sandro Nicoletti menciona que los grupos de poder a veces son grupos de presión, dependiendo de las circunstancias, el interés y la voluntad política.

El diputado José Suárez del Real comenta que los grupos de poder, llámense partido, agrupación política local o nacional, al interior de los mismos, se generan los grupos de opinión, llamados tribus.

²²⁴ Ayala, F. (2010) *Grupos de poder: la toma de decisiones en un modelo democrático*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p. 13.

Finalmente el diputado José Cazares señala que todos aquellos partidos que obtuvieron al menos un diputado se convierten en grupos de interés, grupos de opinión. Pero que se le puede llamar grupo de poder sólo a un partido que tuviese la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea, entonces sí se convertiría en un grupo capaz de tomar decisiones por encima de los otros.

Los grupos de poder se dan más en el ámbito de las sociedades, por ejemplo; un grupo empresarial, o la iglesia, los cuales tienen capacidad de decidir, opinar o influir en las decisiones de muchas gentes, señala el mismo diputado.

En términos generales los entrevistados coincidieron en que los grupos de poder contribuyen a tener una organización, un orden, al interior de la Asamblea Legislativa. Los grupos parlamentarios se encuentran concentrados en sí mismos, y segmentados respecto a otros grupos, por diputados que emergen de una misma fuerza política, representada por los diferentes partidos políticos que se encuentran al interior del recinto.

Su función es facilitar la toma de decisiones, su objetivo es obtener y conservar el poder y lograr concretar sus intereses, a través de negociaciones, en el cabildeo político, las cuales se realizan en todo proceso parlamentario legislativo.

4.2.2. SU FORMACIÓN

Respecto a la formación de los grupos de poder cinco de diez entrevistados contestaron que los grupos de poder se forman por un conjunto de personas con un mismo objetivo, una visión, intereses en común, proyectos similares, con un pensamiento afín, que coincidan en el planteamiento de sus ideas y en su ideología y que son representados por un líder que los guía.

El Diputado Alfonso Suárez del Real argumenta que los grupos de poder se conforman por regla general desde el punto de vista ideológico. La ideología es la que atrae a las personas para integrarse a una expresión política, llámese partido o grupo.

Por otro lado, la asesora Sandra Cruz comenta que los grupos se forman a partir de intereses en común, los cuales son representados por un líder a quien rinden fidelidad.

Asimismo, la Subdirectora Dulce Vázquez expone que los grupos no se originan mayormente por una ideología, sino se crean alrededor de un líder, que marca una línea, y con base en los intereses del grupo es como se mueven.

Esta respuesta coincide con la anterior de la asesora Sandra. Ambas concuerdan en que la formación de los grupos de poder gira en torno a un líder.

El Diputado Manuel Delgadillo argumenta que deben de tener un mismo objetivo para poder generar un grupo de poder, así como un misma visión.

Finalmente, el secretario Sandro Nicoletti comenta que dichos grupos se forman por intereses en común: “Hay una cúpula de poder que son los coordinadores y lanzan las sobras a los demás”, señaló.

Los entrevistados comentan que, además de existir grupos de poder en cada grupo parlamentario, al interior de los mismos se reúnen agendas legislativas o de interés de cada uno de los integrantes, quienes representan a un distrito o delegación. Dichas agendas obedecen a los intereses y las demandas de cada grupo parlamentario, dependiendo de las necesidades de cada distrito.

Las otras cinco personas contestaron que se forman de manera natural por el simple hecho de que coinciden en sus ideas.

El secretario técnico Francisco Tecua expresa que, por la propia conformación del órgano legislativo, es una obligación de los partidos conformarse como grupos parlamentarios y después determinar cada uno de ellos a un coordinador y vicecoordinador, quienes los guiarán en las labores legislativas.

Lo mencionado por el secretario Tecua coincide con la respuesta del enlace de Finanzas, Isaac Rangel, quien expone que la Asamblea se compone por diferentes grupos políticos con base en la votación que obtuvieron, los cuales se

dividen por grupos. Cada grupo político tiene un representante o responsable. Con base en ello se conforma la Comisión de Gobierno y a través de la Comisión se decide el rumbo del trabajo legislativo.

La Diputada Elena Segura menciona que los grupos se forman a partir de las propias instituciones políticas que representan, así como por coalición para obtener prerrogativas y beneficios mediante alianzas, dependiendo de la cantidad de votos que obtenga cada partido.

Siendo ésta la manera más usual de los partidos minoritarios debido a que, como no representan una fuerza real, utilizan como estrategia las alianzas con los grupos de poder fuertes para tener presencia en los procesos legislativos.

Por último el Diputado Encarnación Cazares comenta que no hay una forma específica, hablando en términos legales, que marque los pasos a seguir para la conformación de los grupos.

4.2.3 AL INTERIOR

Todos los entrevistados sin excepción alguna contestaron que sí existen grupos de poder al interior del órgano legislativo, así como al interior de cualquier asamblea, parlamento y congreso del mundo.

El secretario Sandro Nicoletti comenta el dinero está en todas partes, los intereses están en todas partes, y es claro que hay grupos de poder. El poder político es uno solo, no se divide ni se comparte. La decisión política es del Jefe de Gobierno y del presidente de la Comisión de Gobierno. Esos son los grupos de poder.

Francisco Tecua, secretario técnico, menciona que existen grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa por el bien del mismo órgano. Los órganos legislativos o el poder legislativo se conforman por la representación de los actores y de sus intereses políticos. Señala que debe haber un mecanismo de control y organización determinado por poder. Un claro ejemplo es la Comisión de Gobierno.

Isaac, enlace de Finanzas, explica que dentro de todos los congresos existen los grupos de poder, muchas veces hacia el partido y otras veces hacia lo personal.

Dulce Vázquez señala que la Asamblea se conforma por grupos de poder y no solo la Asamblea, también todos los congresos de la República, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores se conforman con grupos de poder.

Corroboran con esto la existencia de los mismos, lo cual se planteó desde un inicio en este trabajo, al definir el título del mismo como “Los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa”.

En su mayoría pusieron de ejemplo a la Comisión de Gobierno como el principal y más fuerte grupo de poder, encabezado en ese tiempo por el Partido de la Revolución Democrática.

Asimismo comentan que los grupos de poder, entendidos como grupos parlamentarios, son necesarios en las labores legislativas debido a que de esta manera es más accesible la comunicación y la toma de decisiones. Además, con ellos se genera un orden al interior de la misma y sin su presencia sería aún más complejo el trabajo legislativo. Al no existir varios grupos parlamentarios las decisiones serían tomadas por un solo partido, como sucedía en tiempos pasados, cuando no se brindaba la oportunidad de expresar diversas opiniones, ideas e ideologías, de los diferentes representantes, como sí se hace actualmente.

4.2.4. FUERZAS Y LÍDERES

El diputado del PRI, José Encarnación Alfaro Cazares, mencionó que no se deben llamar grupos de poder, sino grupos de interés. Este Diputado señaló que se le podría llamar grupo de poder si existiese un solo partido que tuviese la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea y fuese capaz de tomar decisiones por encima de los otros. Sin embargo, afirmó este Diputado, en la actual legislatura no hay ningún grupo de poder, ya que ninguno tiene treinta y

cuatro o más diputados. Por eso es que son grupos de interés más que grupos de poder.

Otros siete entrevistados coincidieron en que las fuerzas más importantes al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal son el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Movimiento de Regeneración Nacional y el Partido Revolucionario Institucional.

La Diputada Elena Segura menciona que los grupos de poder y sus líderes son; Leonel Luna coordinador de la fracción parlamentaria del PRD, quien además es presidente de la Comisión de Gobierno, lo que lo hace el primer representante del poder al interior de la Asamblea. Jorge Romero, que es el coordinador del PAN; Israel Betanzos, coordinador del PRI, y César Cravioto, coordinador de MORENA.

Ésta, aun cuando es la fracción parlamentaria que tiene más diputados, tiene una estrategia política que no les ha funcionado para poder ser realmente la primera fuerza con el poder en las decisiones y las acciones al interior de la Asamblea.

El enlace del Sistema Penitenciario, Vicente Cuéllar, señala a las cuatro fuerzas mayoritarias de la siguiente manera: Leonel Luna del PRD, Cravioto de MORENA, que es la fuerza mayoritaria ya que tiene más diputados, pero sin embargo no representa la mayor fuerza dentro de la Asamblea, Jorge Romero del PAN e Israel Betanzos del PRI.

El Diputado Manuel Delgadillo comenta que las fuerzas más importantes al interior de la Asamblea Legislativa son: el PAN, el PRD, el partido MORENA y el PRI. Estas son las cuatro fuerzas más importantes, los líderes son; Jorge Romero del PAN, Leonel Luna del PRD, César Cravioto de MORENA y Raúl Betanzos del PRI.

Institucionalmente, los líderes de los grupos de poder son los coordinadores y vice coordinadores de las fuerzas políticas representadas en la Asamblea

Legislativa, como menciona el secretario técnico Sandro Nicoletti: “los coordinadores de las bancadas comandan los grupos de poder”:

El diputado de MORENA, José Alfonso Suárez del Real, considera que en esta séptima legislatura los grupos de poder están concentrados en dos personalidades: el presidente de la Comisión de Gobierno, Leonel Luna, del PRD, y el secretario de la Comisión de Gobierno, Jorge Romero Herrera, del PAN.

Para Sandra Cruz cada institución política tiene sus grupos de poder o tribus. Por ejemplo, en el caso de MORENA se encuentran tribus de Andrés Manuel López Obrador (Dip. Suárez del Real), de Monreal, de Martí Batres, y de Bejarano (Dip. Aleida Álvarez). Del PRI están los de la corriente de Gutiérrez de la Torre (Dip. Betanzos), y del PAN, la corriente de Döring, de los Taboada (Dip. Andrés Atayde).

Los partidos más pequeños no representan como tal un grupo de poder por sí mismos, sino que logran, mediante alianzas, alcanzar algunos beneficios.

Aun así existen líderes al interior de los mismos, como en el Verde Ecologista, el líder es Antonio Xavier López Adame. En Encuentro Social, el diputado Carlos Alfonso Candelaria López. Hay una coalición parlamentaria de tres diputados de partidos distintos: Partido del Trabajo, Nueva Alianza y Humanista. La ley prevé poder hacer una coalición parlamentaria. Ellos formaron un grupo en coalición.

Finalmente, al Partido Movimiento Ciudadano lo dirige el diputado Jesús Armando López Velarde Campa.

4.2.5. UTILIDAD E IMPORTANCIA

Los diez entrevistados mencionan que los grupos de poder, o parlamentarios, sirven para consensar y facilitar la toma de decisiones, además de generar orden al interior de la misma. Además representan las propuestas, los proyectos y los intereses de cada grupo.

La diputada Elena Segura explica que es más fácil que a través del representante de un grupo se puedan llegar a acuerdos directos que con diecisiete o cinco personas. Los grupos de poder sirven en un principio para tener comunicación y para generar alianzas de una manera más efectiva, directa y funcional.

Para Sandra Cruz, asesora legislativa, los grupos sirven para consensuar y facilitar la toma de decisiones de acuerdo a los intereses que representan.

El diputado Encarnación Cazares comenta que los grupos parlamentarios representan la propuesta, el proyecto, el interés del partido del cual vienen. En la medida en que éstos se consolidan, mediante la negociación entre los coordinadores, el trabajo legislativo será más fluido y será más fácil llegar a acuerdos y concesos.

Vicente Cuéllar señala que la utilidad de los grupos de poder es llevar a cabo, de la mejor manera, las iniciativas, que pueden ser mejor consensadas y nutridas debido a la variedad de ideas. Si existiera un solo grupo de poder no habría oportunidad de opciones, por lo que las decisiones se tomarían de acuerdo a la ideología o forma de pensar del partido único. Sin embargo se deben de tomar en cuenta a las minorías para que se consideren las diferentes opiniones, y dirigirlas a lo que quiere y necesita la gente realmente.

El diputado Alfonso Suárez del Real explica que los grupos de poder sirven fundamentalmente para llegar a acuerdos así como para procesar los acuerdos y los desacuerdos. Los acuerdos se consolidan dependiendo de los intereses de cada grupo, tomando en cuenta sus identidades partidistas y el ámbito de la sociedad al cual estén representando.

Es más fácil que a través de los representantes de los grupos se pueda llegar a acuerdos que con los diecisiete o veinte Diputados, como expuso la diputada Elena Segura, quien mencionó que “sabemos que con tan solo dos personas es complicado ponerse de acuerdo, mucho más con sesenta y seis diputados.”

Es más sencillo de esta manera integrar acuerdos, consensos y solucionar desacuerdos, además de facilitar una mejor comunicación para generar alianzas o imponer propuestas legislativas, las cuales afectan a toda la población de la Ciudad de México, comentan, en síntesis, los entrevistados.

El secretario técnico Francisco Tecua menciona la utilidad de los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa consiste en que “son los encargados de coordinar cada una de las fuerzas políticas. Tienen una conformación, una disciplina, una agenda parlamentaria e intereses políticos que obedecen a ciertos sectores o segmentos de la sociedad los cuales votaron por ellos.

Son los veceros pueden traer y gestionar los requerimientos de ese segmento de la sociedad. Funcionan como representaciones pequeñas y cotas de poder que integran a todo el poder legislativo”:

En las respuestas obtenidas con esta pregunta se observa la relación existente entre el problema que motivó a realizar este estudio y la función legislativa, el cual consiste en que las decisiones no conciernen directamente a los legisladores, en este caso a todos los Diputados que conforman la Asamblea Legislativa, sino que se reducen a los grupos de poder –y a sus líderes- que se encuentran al interior de la misma. Estos entonces son solamente cuatro grupos que influyen directa y definitivamente en las leyes aprobadas que rigen a los habitantes de la Ciudad de México, y no a los sesenta y seis diputados que la conforman.

Como menciona el secretario técnico Sandro Nicoletti “los grupos de poder siempre lo van a formar la mayoría. No puede haber grupos de poder si no tienes la mayoría. No puedes conquistar una cúpula de poder si no haces alianzas. No puede ser todo tuyo, la estrategia política te obliga a negociar. A ver tus intereses, ceder algunos de ellos y al otro hacerlos ceder algunos de los de ellos. Pero siempre para mantener una mayoría sobre los demás. Si negocias para hacer una minoría estas frito”.

4.2.6 BENEFICIO O PERJUICIO

Este asunto es decisivo para la investigación debido a que se relaciona directamente con la hipótesis.

Las respuestas a este tema se dividen de la siguiente manera:

Dos entrevistados consideran que los grupos de poder que se encuentran al interior del Recinto Legislativo benefician a la sociedad puesto que brindan orden y facilitan la toma de decisiones.

La diputada Elena Segura menciona que los grupos de poder benefician a la sociedad, no obstante siempre hay un impacto negativo cuando las decisiones de quienes tienen el cargo de representantes populares no actúan con una visión de servicio y de beneficio social a la comunidad.

Es benéfico que existan los grupos de poder porque si algún representante propone algo que no favorece a la ciudadanía están los otros representantes para evitar las decisiones, iniciativas o acciones que influyan de manera negativa en la sociedad.

Por otro lado, el diputado Manuel Delgadillo expresa que los grupos de poder benefician porque permiten mejorar las negociaciones. Sin embargo también indica que hay grupos de poder que no son benéficos para la ciudad como, por ejemplo, los grupos que tienen sólo el objetivo de obtener recursos económicos. O sea, hay grupos de poder que no son positivos ni para la ciudad ni para el país. Con lo anterior expone que, si se ven desde el punto de vista del funcionamiento de la Asamblea, los grupos de poder pueden entenderse como los grupos parlamentarios.

Otros cuatro entrevistados opinaron que los grupos benefician y perjudican a los habitantes de la Ciudad de México. Se analiza a continuación lo que plantearon.

El diputado del PRI, Encarnación Cázares, argumenta que los grupos de poder tratan de impulsar propuestas de transformación, de cambio social, que benefician a los habitantes de la Ciudad de México.

Comenta que, como sabemos, no todos pensamos igual. Si todos pensáramos de la misma manera solamente habría un partido político, como en otras épocas, el cual representaría a un solo grupo social.

Actualmente esto no es posible puesto que es aceptada y enriquecedora la diversidad de ideas. El encuentro de ideas y de diversas opiniones hace que surjan mejores leyes y normas que beneficien a la sociedad, aunque a veces el deber ser, muchas veces, no corresponda al ser.

El enlace del Sistema Penitenciario, Vicente Cuéllar, explica que los grupos de poder benefician cuando las cosas se hacen de acuerdo a lo que quiere o necesita la ciudadanía, sin embargo siempre hay un impacto negativo, que se puede ver reflejado en la toma de decisiones, cuando se coloca como aspecto primordial un interés personal o de partido.

Es en este sentido útil y positivo que algunos de los grupos, parlamentarios o de poder, deben contrastar propuestas de acciones o decisiones, que pueden verse como negativas y perjudiciales para la sociedad, con la visión de otros grupos de poder que se encuentran al interior de la Asamblea Legislativa.

El impacto negativo surge cuando las decisiones de quienes tienen el cargo de representantes populares no tienen la visión de servicio para la sociedad.

La subdirectora Dulce Vázquez, comenta que los grupos de poder tienen un lado bueno y uno malo.

El lado malo es que acaparan todo y bloquean ciertos beneficios. El lado bueno es que evitan que todo el poder se vaya de un solo lado. Los grupos permiten lograr un cierto equilibrio. Si no existieran los grupos de poder habría una hegemonía, como en su momento la tuvo el PRI, que era juez, parte y todo.

La función positiva de los grupos de poder es generar controles y equilibrios.

Francisco Tecua, secretario técnico, señala que los grupos de poder son necesarios para la actual forma de gobierno, toda vez que los ciudadanos se sienten identificado con algún partido político.

Con lo anterior se puede considerar que, a groso modo, la existencia de los grupos de poder debe contribuir a mejorar las condiciones de la sociedad, aunque en algunas ocasiones eso no sea del todo real. Perjudican cuando dichos grupos persiguen un solo objetivo: la obtención de recursos económicos.

La toma de decisiones por lo tanto no conviene a la ciudadanía. Se les olvida que son representantes populares encargados de buscar y proponer beneficios para la sociedad.

Finalmente tres entrevistados opinaron que los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa perjudican a los ciudadanos.

Uno de éstos es el diputado Alfonso Suárez del Real, quien comenta que éticamente y ontológicamente son perjudiciales para sí mismos, pues son excluyentes y persiguen intereses personales o particulares, sin importar que esos intereses se contrapongan a los intereses de la ciudadanía.

Al excluir a algunos de sus compañeros diputados de la toma de decisiones, por no generar un grupo de poder real al interior del Recinto, se excluye de la misma manera a una parte de la población, la que eligió a este diputado para que los representara, y con ello sus necesidades, las cuales ya no serán consideradas en la Asamblea.

Sandra Cruz, asesora legislativa, señala que los grupos de poder estancan a la sociedad, ya que no representan los intereses de ésta, sino de pequeños sectores poderosos.

Asimismo, Isaac Rangel comenta que la existencia de grupos de poder es mala, porque eso los lleva a intereses personales, y los intereses personales se

contraponen a los intereses de los ciudadanos. Por lo cual no deberían de existir ni permitirse los grupos de poder.

Finalmente se encuentra la opinión del secretario técnico Sandro Nicoletti, quien comenta que los grupos de poder son males necesarios y no se pueden combatir, pues mantienen un equilibrio social. Los grupos de siempre no permiten que lleguen otros, y mantienen el control y el equilibrio.

Los grupos de poder entonces aparecen como necesarios, deben continuar, quienes no deben continuar son los que los tutelan, los coordinan o los dirigen y no son capaces de negociar.

Éstos son quienes no deben continuar, quienes ven por ellos mismos, por la no negociación, por el cierre de calles, del país. Esa gente no debe continuar. Los grupos de poder van a existir siempre, pues son el condimento del equilibrio.

En el momento que ya no existan grupos de poder ya no habría democracia, sino anarquía, señala Rangel.

Con el análisis anterior se pueden obtener como resultados los siguientes:

- Existen tanto coincidencias como diferencias de las respuestas obtenidas, por lo que no una hay una visión uniforme sobre los grupos de poder.
- Algunos consideran que el poder se ubica en los grupos parlamentarios, otros lo ubican en ciertos líderes de los mismos y otros opinan que son los coordinadores de la Comisión de Gobierno de la Asamblea.
- Los grupos de poder son agrupaciones políticas y también son reconocidos como los grupos parlamentarios.
- Existen diferentes tipos de grupos: de poder, de presión y de opinión.
- Se forman por un grupo de legisladores que comparten una misma ideología e intereses comunes
- No hay pasos específicos para su integración.

- En todo órgano legislativo existen grupos de poder, tanto al interior de los partidos como en la relación entre partidos y en la Asamblea en general.
- Se identifican cuatro principales grupos de poder en la Asamblea Legislativa: MORENA, PRD, PAN y PRI.
- Sirven para consensar, llegar a acuerdos, facilitar el diálogo y la toma de decisiones, además de brindar un orden al interior del Recinto.
- Son necesarios y, dependiendo de los intereses de cada grupo parlamentario, y tomando en cuenta su ética profesional, pueden beneficiar o perjudicar a la ciudadanía.

CONCLUSIONES

A continuación se muestran las principales conclusiones derivadas de todo el trabajo realizado, tanto documental como empírico.

La presente tesis tuvo como propósitos comprobar la existencia de los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), reconocer su funcionamiento y operación, así como identificar la influencia que tienen sobre la promulgación de las leyes de la Ciudad de México. Es decir, indagar y reconocer la actuación de los grupos de poder formados por los legisladores en el Recinto de dicha Asamblea.

Para lograr esos propósitos primero se realizó una explicación del significado y la importancia del concepto de poder, con una visión histórica e internacional, desde la edad antigua hasta la edad contemporánea, revisando de manera clara sus antecedentes y su evolución.

En sus inicios la palabra poder fue entendida como la capacidad que solo podía ser ejercido por una persona sabia. Posteriormente se comprendió como la fuerza poseída por la persona que era elegida por un dios o dioses.

Después se encontró en la naturaleza del hombre, en donde podía tener poder la persona con mayor fuerza. Finalmente la palabra tomó un giro enorme, al ser regulada por un contrato social y, con la división de poderes, por hombres apegados a determinadas instituciones, dejando de lado la religión, la virtud y el depositarse en un solo individuo.

Con esto se da paso al surgimiento de los grupos, los cuales se unifican para hacer uso del poder, guiados por ideologías e intereses en común.

Dichos grupos de poder se encuentran en todos los órganos legislativos del mundo. No existe órgano de ese tipo donde no existan grupos de poder.

Esto se pudo corroborar mediante la información brindada por varios de los entrevistados, entre ellos la Subdirectora Dulce Vázquez, quien señaló que “la

Asamblea se basa en grupos de poder, y no sólo la Asamblea, sino todos los congresos, porque obviamente el grupo de poder deviene de un partido político y el objetivo de un partido político, como dicen los teóricos, es llegar al poder”.

Sería imposible creer que a nivel federal no existieran también grupos de poder en las cámaras legislativas de diputados y senadores. Incluso sería ilógico pensar que los grupos de poder se encuentran tan solo en nuestro país.

Lo señalado antes repercute en el planteamiento del problema planteado en el presente trabajo, el cual se refiere a que la función legislativa no concierne directamente a todos los representantes que conforman la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sino principalmente a los grupos de poder dentro de ella y a sus líderes respectivos.

La hipótesis de la investigación empírica de este trabajo señala, con un enfoque positivo y optimista, que son los grupos de poder, y no los legisladores de la Asamblea, como representantes de los distintos sectores de la sociedad, los que legislan para el beneficio de sus representados, con base en la información recopilada, dicha hipótesis se verifica y constata.

Esto se corroboró, en especial, con la entrevista realizada al secretario técnico Sandro Nicoletti, quien señala lo siguiente:

“¿Cómo pudiéramos pensar que en una cúpula legislativa no hubiera grupos de poder? Claro que hay grupos de poder. Las decisiones políticas van a ser tomadas por el Jefe de Gobierno y el Presidente de la Comisión de Gobierno. No todos los diputados participan en un órgano de gobierno.

El poder político es uno solo; no se divide ni se comparte. Las decisiones son tomadas por tres partidos, a lo mucho, cuatro. Quien tiene la mayoría tiene la decisión gubernamental”.

Es decir, se puede plantear que es veraz el secretario, pues sí influyen de manera determinante los grupos de poder, más que los legisladores en pleno, y son los primeros los que aprueban las leyes, algunas de éstas por lo menos, pero

no son todos los legisladores los decisores sobre esas leyes, y no todas las leyes responden a las necesidades de los representados.

No todas las leyes se aprueban porque respondan a las necesidades de la población, sino que se promulgan debido a que sirven a ciertos intereses partidistas o de grupo, como se demuestra a continuación.

Un ejemplo lo brinda la Subdirectora Dulce Vázquez. Ella menciona que “un trabajo legislativo no se logra pensando en lo que es el beneficio social; en la mayoría de los casos no se hace así. No se dice “vamos a sacar esta ley porque beneficia a cierta población”, sino que se saca por intereses.

La mayoría de las leyes, reformas, derogaciones o aprobaciones se hacen siempre con base en intereses. Nunca una comisión en la Asamblea va a trabajar en beneficio de la gente. La aprobación de una ley o las modificaciones que se realizan a éstas nunca se hacen pensando en qué tanto beneficio puede representar para las personas.

Lo hacen más pensando en qué tanto pueden representar políticamente o qué tanto poder les puede asignar como grupo o como partido”.

Los decisores, entonces, son los grupos de poder que se encuentran al interior de la misma Asamblea y no todos los legisladores, como debiera ser.

Si el concepto del poder no hubiera evolucionado a lo largo de los años la figura de los legisladores tendría un mayor peso que la de los grupos, así como fue concebida en otros tiempos.

En la edad moderna, el filósofo Jean Jaques Rousseau mencionaba que el papel de los legisladores era esencial en la toma de decisiones, puesto que eran personas sabias e instruidas para ejercer dicho papel esencial en la vida política, económica y social. No cualquier persona podía tener ese puesto y mucho menos una persona no calificada para ello, como sucede actualmente.

La figura del legislador ya no es la misma debido a los escasos requisitos que se solicitan, al menos en nuestro país, para poder ser legislador.

Aunque no se puede generalizar, ya que existen legisladores que realizan de manera adecuada sus labores, sin embargo son más los que no realizan de manera adecuada sus labores como legisladores, sino que aprueban lo que determinan sus líderes partidistas o los grupos de poder.

Los grupos de poder ejercen mayor fuerza en la toma de decisiones y esos grupos se crean, como menciona la Subdirectora Dulce Vázquez, “por lo general alrededor de un líder, quien marca una línea y, con base en los intereses del grupo, es como se mueven”.

La figura del legislador entonces, además de haberse degradado por los grupos de poder, se encuentra sometida por la figura del actor político que es líder de cada uno de estos grupos de poder. Este a su vez es el que se reúne con los otros líderes de los demás grupos de poder existentes al interior de la Asamblea Legislativa para decidir y aprobar las leyes que regirán a los habitantes de la Ciudad de México.

Mediante las entrevistas realizadas a los cuatro diputados de la Asamblea Legislativa, VII Legislatura, se identificaron a los cuatro líderes que toman en conjunto las decisiones de la Ciudad de México; Leonel Luna, Jorge Romero, Israel Betanzos y Cesar Cravioto.

Ante este contexto se afirma que la figura del legislador fue sustituida por la de los grupos de poder al interior de la Asamblea en el ámbito local, de los congresos en el ámbito federal e inclusive pudiera ser que hasta de los parlamentos a nivel mundial.

Por otro lado la importancia del Poder Legislativo consiste en que este poder, que concentra los congresos, las asambleas y los parlamentos, es el habilitado para determinar y aprobar las leyes que rigen a las sociedades humanas.

Al investigar los orígenes legislativos se encuentran como antecedentes la división de poderes, tal cual se conoce en la actualidad, y los tres poderes vigentes: el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial, los cuales realizan diversas actividades que constituyen la base de la organización política de cualquier país.

La función principal del Poder Ejecutivo es ejecutar las leyes aprobadas por los órganos legislativos. El Poder Judicial es el encargado de la administración de la justicia, y conoce y resuelve conflictos que surgen entre los órganos del poder público. Ambos poderes tienen funciones fundamentales para las sociedades.

El Poder Legislativo tiene la facultad de elaborar las leyes que rigen la vida social, además de modificar las ya existentes, tomando en cuenta la opinión y las necesidades de los ciudadanos.

Este es un papel vital e importante, no menor que el de los otros dos poderes, sin embargo en el Poder Legislativo se construyen iniciativas de ley que afectan de manera directa la vida de los ciudadanos, generando para ellos beneficios.

Esto se relaciona de manera inmediata con el objeto de estudio de la investigación efectuada con este trabajo, el cual consiste en reconocer la actuación de los grupos de poder formados por los legisladores en la Asamblea Legislativa.

Se buscó reconocer cómo actúan tales grupos, dependiendo del grupo al que pertenecen, y se reconoció si pretenden, con sus propuestas de ley, un beneficio para la sociedad, o un beneficio particular para el grupo del que forman parte.

También la importancia del Poder Legislativo radica en que es la base sobre la cual se establecen las políticas públicas, se realizan proyectos, se designan presupuestos, entre otras cosas, que si no se realizan de manera eficaz resultan contraproducentes y costosas. Es aquí donde se forjan cambios esenciales, los cuales ayudarán a generar mejoras en el país, tanto en el ámbito social como en el económico, el político y el cultural.

Por tal motivo es importante reconocer la actuación de los legisladores, conocer cómo realizan sus labores legislativas, cuáles son sus aciertos y sus errores, cómo pueden mejorar en su labor y, sobre todo, cómo se crean las leyes que beneficien al país de manera general.

Sin embargo, mediante la investigación realizada se pudo corroborar que, al menos en el ámbito local de la última Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las labores legislativas no se cumplen al pie de la letra.

La figura del legislador, quien es el encargado de realizar las leyes ante las iniciativas que beneficien a los ciudadanos, no existe como un actor político capaz de emitir propuestas, iniciativas e inclusive de hablar en cada una de las sesiones que se realizan en el recinto donde se desahogan los puntos de la sesión.

El legislador fue sustituido por los grupos de poder, y dichos grupos no velan por los intereses de la sociedad.

Ellos ven por sus propios intereses, como menciona Isaac González, enlace de la Secretaría de Finanzas: “ningún grupo de poder actúa imparcial y objetivamente en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la Ciudad de México. Todos actúan bajo sus propios intereses, ya sean políticos, ya sean personales”.

Con ello surge la interrogante sobre cuál fue el motivo por el cual se llevó a cabo la separación de poderes. Según los antecedentes que se revisaron en este trabajo, la principal razón fue el equilibrio de poderes, la división de actividades, pero, sobre todo, la de fungir como contra pesos los unos de los otros. Esto intenta evitar el posible abuso de poder por parte de alguno de ellos, así como el sometimiento de otro u otros.

Sin embargo, ante las evidencias reconocidas, las funciones del poder legislativo en el ámbito local parecen reducidas, limitadas y falsas, no sirviendo de contrapeso a otros poderes, pues si los grupos de poder son afines, o del mismo partido que el poder ejecutivo -como sucede actualmente en la Asamblea, donde

el Jefe de Gobierno y el Presidente de la Comisión de Gobierno, que dirige al principal grupo de poder, son del mismo partido, el PRD- lo que buscan es mantenerse en el poder, como lo expresaron algunos entrevistados.

Tampoco el Jefe de Gobierno actuará como contrapeso, sino como cómplice o aliado del grupo dominante al interior de la Asamblea. Por tal razón será entre ellos, y algún otro grupo de poder, que se decidan las leyes que regulen a los habitantes de la Ciudad de México.

Al reconocer la forma de actuar de los legisladores se pueden realizar propuestas viables y pertinentes que contribuyan a mejorar las labores legislativas en la Ciudad de México, extensibles incluso a diferentes asambleas o congresos.

Se tomaron como ejemplos del funcionamiento de los Congresos de algunos países, en los que se observan las mismas acciones, lo que cambia es la manera en la que se llevan a cabo.

Sin embargo en algunos países se toman más en consideración las necesidades de la ciudadanía, mientras que en otros parecen prevalecer los intereses particulares.

En el caso de nuestro país, la existencia de los grupos de poder al interior de la Asamblea afecta, en el sentido no de que existan -pues como menciona el secretario técnico Paco Tecua: “son necesarios para una forma de gobierno. Pero deben tener realmente una convicción de atender las demandas de la ciudadanía”. Con esto se concluye que lo anterior es un objetivo que no se lleva a cabo en nuestro país.

En algunos países, sobre todo de Europa, la mayoría de las acciones que se toman por estos grupos de poder benefician a los ciudadanos. Obviamente deben existir aquellos grupos que velan por intereses propios pero, a diferencia de nuestro país, son menos los que actúan para satisfacer intereses personales que los que se ocupan de los ciudadanos.

Lo expuesto tiene que ver con la cultura política de nuestro país, como dice la Subdirectora Dulce Vázquez: “la política, por desgracia, no lleva una regla; se basa en una cuestión de cultura política, se basa más en las formas, en los modos, en las costumbres”.

A través de esta respuesta se comprende mejor el porqué en nuestro país los grupos sólo velan por sus intereses.

Desafortunadamente, la cultura política mexicana se encuentra secuestrada por la corrupción, la impunidad y la injusticia, como se ha descrito en las líneas anteriores.

Asimismo se identificaron los diferentes sistemas de gobierno, como son las repúblicas, las monarquías y las dictaduras que rigen en diferentes países.

México cuenta, se dice, con una forma de gobierno democrática, al menos eso se expresa o se dice en el exterior, pero, como se ha visto a lo largo de este escrito, las cosas no son así. Esto es debido a que, al menos en el ámbito local, específicamente en la Asamblea Legislativa, son los grupos de poder -constituidos por pocas personas- quienes toman las decisiones que afectarán de manera directa la vida de los habitantes.

Por lo cual, más que una democracia, se observa una oligarquía al interior del poder legislativo, entendiéndose ésta como un sistema de gobierno en el que el poder se encuentra en las manos de pocas personas. Las cuales por lo general pertenecen a una clase social privilegiada. Estas personas son quienes controlan y determinan las acciones que se tomarán en la Ciudad de México de acuerdo con las leyes que emitan.

En el tercer capítulo de este trabajo se describió la conformación y la actuación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su última legislatura y, al igual que en los apartados anteriores, se estudiaron los antecedentes de la misma.

No obstante que los capítulos anteriores se trabajaron con una perspectiva general, en ese apartado se realizó una investigación histórica en México. Se

comienza con un acercamiento al federalismo, que es la organización política del Estado mexicano, ya que se encuentra dividido por Estados soberanos, y se consideró que existen tres niveles de gobierno; el federal, el estatal y el municipal, unidos por un pacto federal.

Se revisó el Congreso de la Unión, que es el órgano depositario del Poder Legislativo del Estado Federal Mexicano, compuesto por dos cámaras; la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Lo anterior sirvió para enmarcar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, siendo ésta un órgano legislativo local, la cual es la encargada de construir, proponer y aprobar las leyes que regulan a los habitantes de la Ciudad de México.

Asimismo se explicó la creación de la misma, sus antecedentes y su evolución, encontrando que la Asamblea es el resultado de una tragedia suscitada en el año de mil novecientos ochenta y cinco (1985), tras un desastre natural, el terremoto de ese año, que dejó devastada a la ciudad. Al no tener apoyo de las autoridades ante esta catástrofe la población de la Ciudad de México se unió, y entre los ciudadanos lograron enfrentar dicha tragedia.

La Asamblea Legislativa transitó por varias etapas: surgió como una Asamblea de Representantes y cambió, el año de 1996, a una Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La siguiente etapa será, de momento, la Asamblea de Representantes.

Con ello se describieron en este trabajo las funciones que realiza la Asamblea, con la más importante, que es la creación de leyes que regulan la vida social, política, económica y cultural de la Ciudad de México.

Además se mencionó que se encuentra conformada por sesenta y seis diputados, elegidos mediante el voto de los ciudadanos de las diferentes Delegaciones que componen la Ciudad de México.

Al describir la conformación del Recinto se identificó la existencia de grupos de poder, los cuales son los verdaderos encargados de la toma de decisiones que repercutirán en la ciudadanía de la entidad.

Entonces, si las decisiones al interior de la Asamblea son tomadas por los grupos de poder, se puede plantear la cuestión de cuál es el sentido o para qué se elige a los diputados de otros partidos, si no tienen poder de decisión.

Una respuesta a esta interrogante la brindó la Subdirectora Dulce Vázquez: “los partidos pequeños no participan en la toma de decisiones”.

Robert Michells habla de los partidos “satélite” o “atrapa todo”, porque son los que están de relleno y son los que se venden al mejor postor y realizan alianzas.

Por ejemplo, si un partido político quiere lograr la mayoría sobre una iniciativa o un dictamen, lo que hacen es aliarse con los partidos pequeños y con eso aplastan a los contrarios.

“Eso es lo que actualmente están haciendo los partidos para detener a MORENA, por eso no tiene el peso que debería tener siendo el partido con más diputados al interior del recinto”, comentó la entrevistada. Los partidos pequeños, que no son considerados como grupos de poder fuertes, son comparsas solamente.

Sin embargo éstos tienen también un objetivo y una razón de ser, que se manifiesta en la búsqueda del poder, como Sandro Nicoletti menciona: “los partidos pequeños entraron de rebote, por eso se coaligan, para tener beneficios y las prerrogativas que les otorga la Asamblea. Dime si eso no es una búsqueda de poder”.

A pesar de no generar un peso mayor ni ser tomados en cuenta para tomar decisiones, sí son utilizados para ayudar a ganar a los grupos fuertes. A cambio los pequeños reciben beneficios propios. Con ello se refuerza la idea de que los grupos de poder sustituyen a la Asamblea Legislativa debido a que son unos pocos los que toman las decisiones y no todos los que conforman el recinto.

Dentro de las principales conclusiones se puede señalar que los grupos de poder forman parte de los grupos parlamentarios, de acuerdo con lo dicho por algunos de los entrevistados.

El secretario técnico Francisco Tecua, menciona que los partidos políticos ya no son nombrados así, ahora son conocidos como grupos parlamentarios.

Los principales que se encuentran al interior de la Asamblea Legislativa son diez y son:

- Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA),
- Partido de la Revolución Democrática (PRD),
- Partido Acción Nacional (PAN),
- Partido Revolucionario Institucional (PRI),
- partido Movimiento Ciudadano (MC),
- Partido Verde Ecologista de México (PVEM),
- Partido Encuentro Social (PES),
- Partido del Trabajo (PT),
- Partido Humanista (PH)
- Partido Nueva Alianza (PNA).

Por otro lado, el diputado del Partido Revolucionario Institucional, Encarnación Alfaro, señala que todos aquellos partidos que obtuvieron, al menos, un diputado se convierten en grupos de interés, o grupos de opinión, y no de poder. Por lo cual se comprende que los grupos parlamentarios sean todos los que se encuentran al interior del recinto, como los diez mencionados con anterioridad. Sin embargo eso no quiere decir que estos diez grupos sean grupos de poder.

Dichos datos se relacionan con la variable independiente directamente, pues está referida a los grupos de poder en la Asamblea Legislativa, y con la variable dependiente, que señala su influencia en las decisiones sobre la promulgación de las leyes, lo que a su vez se relaciona con el planteamiento del problema y el objeto de estudio, de la siguiente manera.

En la Asamblea Legislativa se reconoce la actuación de los grupos de poder, los cuales tiene mayor influencia en la toma de decisiones que los propios legisladores de manera individual, y tales decisiones intervienen en la vida de los individuos de la Ciudad de México.

El aporte principal del capítulo radicó en mostrar la existencia y la actuación de los mismos al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, lo que fue confirmado por las entrevistas realizadas a los conocedores de la misma dentro del estudio empírico realizado con este trabajo.

En el capítulo cuatro de este trabajo, en el cual se realizó una reseña de la investigación empírica realizada, incluyendo el análisis de resultados surgidos de dicho estudio, se detalló el tipo de estudio que se plasmó, un estudio exploratorio, con un enfoque cualitativo, utilizando para la recopilación de información entrevistas a profundidad a diez personas inmiscuidas y vinculadas con el tema de manera directa, entre ellos cuatro diputados de la Asamblea Legislativa VII Legislatura.

El tipo de estudio, su enfoque y los instrumentos de recolección utilizados contribuyeron a generar una investigación fructífera, logrando de manera exitosa la comprobación de la hipótesis:

“Los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal influyen en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la misma entidad”, planteada al inicio de la misma. Esto se obtuvo también mediante una ardua investigación bibliográfica, que contribuyó a generar los fundamentos necesarios para argumentar y sustentar las ideas plasmadas en este trabajo y, en particular, en estas conclusiones.

La hipótesis se logró comprobar mediante la realización de diez entrevistas a profundidad. Estas entrevistas arrojaron, en el análisis de resultados realizado, las pruebas de la existencia de grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa.

La identificación de cuatro fuerzas de poder, o grupos de poder principales, los cuales toman las decisiones al momento de aprobar o rechazar una ley. Dichos grupos de poder son los siguientes.

- Movimiento de Regeneración Nacional,
- el Partido de la Revolución Democrática,
- el Partido Acción Nacional y
- el Partido Revolucionario Institucional.

A pesar de que la Asamblea se conforma con diez partidos políticos, o grupos parlamentarios, solamente cuatro son las principales fuerzas, y éstas son las encargadas de la toma de decisiones, sin tomar en cuenta ni necesitar a los demás partidos que conforman la Asamblea, a menos de que sea necesaria una alianza con los grupos parlamentos pequeños para aprobar por mayoría alguna iniciativa de ley.

Sin embargo se debe mencionar que dicha influencia de los grupos de poder al interior del Recinto puede ser beneficiosa o perjudicial para los habitantes de la Ciudad.

Los grupos de poder pueden regirse por intereses particulares, los cuales les beneficien solamente a ellos como grupo, con lo que la existencia de los mismos, en lugar de ayudar, perjudica a los ciudadanos, puesto que no cumplen con su papel de representantes públicos encargados de velar por el bienestar común de la sociedad.

Siendo este el punto esencial y asimismo la aportación de la investigación, pues ésta ha permitido conocer cómo se lleva a cabo la labor legislativa, de qué manera se lleva a cabo la toma de decisiones y si se actúa de manera imparcial o se guían por intereses individualistas o particulares.

En conclusión el Poder Legislativo es esencial en la vida política de cualquier país.

Debido a eso no debe de dejarse en las manos de cualquier persona, sobre todo de personas que no estén capacitadas para cumplir con el rol de representantes públicos que busquen el beneficio de la sociedad en general. Al no estar preparados corrompen las labores legislativas, surgiendo al interior de la Asamblea grupos de poder que pueden actuar de manera contraria a las necesidades de la sociedad.

Como se explicó en este trabajo, los grupos de poder se encuentran en las labores legislativas de muchos países del mundo. En ellos no son vistos como perjudiciales para el trabajo legislativo, por el contrario, ayudan a generar un orden y a facilitar la comunicación entre los representantes de los diferentes partidos políticos que conforman las Asambleas, los Congresos y los Parlamentos.

No obstante lo anterior, la desviación del apropiado uso de los grupos de poder se genera dependiendo de la ética profesional y la cultura de cada país. Desafortunadamente en nuestro país, México, las labores legislativas se han desviado de su objetivo principal, el cual consiste en velar por el bienestar de la sociedad de manera general.

Por tal razón se realizó esta investigación, para conocer a fondo las labores legislativas y saber cómo se lleva a cabo la toma de decisiones al interior de la Asamblea Legislativa, confirmando que esas decisiones dependen de la influencia y de los intereses que tengan los principales grupos de poder, por lo cual es posible generar propuestas que contribuyan a mejorar el trabajo legislativo de nuestro país y, en particular, en la Ciudad de México.

Así mismo se tiene claro que éstas serán solamente una aportación muy pequeña, puesto que el tema que se investigó y sobre el cual se quieren realizar modificaciones está referido a uno de los tres principales poderes en el ámbito local, como es el Poder Legislativo representado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Debido a eso no será nada fácil poder generar un cambio, pues se habla de una de las instituciones más representativas de la Ciudad de México. Sin

embargo, a pesar de saber que el aporte es pequeño, se realizarán propuestas viables para que puedan implementarse y contribuyan a mejorar el trabajo legislativo.

Finalmente se debe mencionar que, a pesar de las limitaciones y problemas encontrados durante la investigación, los cuales se vieron reflejados al momento de llevar a cabo las entrevistas, se pudo llevar a cabo ésta con éxito.

Cabe mencionar que la información que contribuyó y brindó mayor aporte a la investigación fue la de los entrevistados que no son diputados. Debido a que tenían mayor libertad y no se sentían comprometidos a decir algo que perjudicara o afectara directamente su trabajo.

Sus aportes fueron totalmente imparciales y enriquecedores para el trabajo puesto que fueron esenciales para corroborar la existencia de los grupos de poder, la identificación de las cuatro fuerzas principales y sus líderes, así como la manera en que se llevan a cabo las labores legislativas en la práctica y no en la teoría.

Se infiere que la conclusión referida al proceso de realización del estudio empírico, podría ser de utilidad para otros estudios y para otros investigadores del tema de este trabajo. En la parte de la investigación de campo es donde se encontraron varios contratiempos, como la pérdida de tiempo debido a que no se pudieron terminar las entrevistas en el tiempo planeado ya que no se podía contactar a los diputados.

Además se atravesó el periodo de receso de los mismos, y por tal razón no se pudo avanzar durante un mes, puesto que estas entrevistas eran necesarias para poder continuar con la investigación. Un último infortunio se suscitó al momento de realizar las entrevistas, las cuales se vieron limitadas en el tiempo, no más de 15 minutos, además de que se tuvieron que efectuar al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mientras se llevaba a cabo la sesión parlamentaria. Sin embargo a pesar de todas estas adversidades se logró concluir satisfactoriamente la investigación.

PROPUESTAS

La razón principal de hacer una tesis es realizar un aporte que sirva al conocimiento y a la comprensión del tema y de la situación real abordados por la misma. Con ello pueden brindarse contribuciones, propuestas, recomendaciones y sugerencias sobre el tema estudiado. Con base en ello, y para finalizar este trabajo, se realizan las siguientes propuestas:

1. Implementar un reglamento que regule las actividades realizadas por los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Existe un reglamento al interior del recinto. En este reglamento se estipulan normas y reglas que regulan a los grupos parlamentarios, aunque muchas de estas reglas y normas no se cumplan. No obstante lo anterior, no hay normas ni reglas que regulen a los grupos de poder existentes al interior de la Asamblea.

Es necesario implementar un reglamento que regule de manera benéfica para los ciudadanos la presencia de dichos grupos de poder al interior del recinto y así disminuir la impunidad, los favoritismos y el beneficio de algunos.

En el reglamento se debe estipular la existencia de los grupos de poder y que estos tienen como principal función buscar el beneficio de los habitantes de la Ciudad de México.

La diputada Elena Segura señaló que “quienes tienen el cargo de representantes populares deben de actuar con una visión de servicio y beneficio social a la comunidad”, y no para buscar un beneficio propio o la permanencia en algún cargo.

Asimismo dicho reglamento debe de contener sanciones para aquellos que no cumplan con lo establecido, esto es debido a que la mayoría de las veces no pasa nada cuando no se cumple con una norma, regla o ley. Estamos acostumbrados a no cumplir las normas, por lo cual se tienen que asentar sanciones por el incumplimiento de los reglamentos y así obligarlos a cumplir con lo pactado.

2. Limitar la influencia de los grupos de poder en las decisiones que se toman.

Y también al momento de proponer y aprobar una ley, lo cual repercute de manera directa en los habitantes de la Ciudad de México.

Es necesario limitar la influencia que tienen los grupos de poder en la toma de decisiones debido a que, como menciona Isaac González, enlace de la Secretaría de Finanzas, “a veces se proponen iniciativas que por el simple hecho de estar pactadas o acordadas con anterioridad son aprobadas, sin importar que estas perjudiquen a los habitantes de la Ciudad de México”.

Con base en lo anterior deben ponerse límites a la influencia de los grupos de poder. La aprobación de una ley debe llevarse a cabo de manera imparcial y objetivamente y no de manera indebida actuando en la búsqueda de intereses propios.

Se debe tener mayor conciencia del impacto que dichas leyes generan en los habitantes de la Ciudad de México, así como los beneficios y el daño que estas pueden causar en los mismos si no se tiene el compromiso, la visión, el objetivo de servir y buscar el bien común.

3. Establecer mecanismos de rendición de cuentas

Estos mecanismos deben ser considerados de manera obligatoria para cada una de las comisiones que se encuentran al interior del Recinto, así como para cada uno de los diputados que conforman la Asamblea Legislativa, como se hace en la Cámara de Diputados Federal.

Esto también es mencionado por el secretario técnico Sandro Nicoletti, en la entrevista concedida, cuando comenta que, debido a la experiencia que adquirió a lo largo de los años, en los cuales colaboró, a nivel federal, en la Cámara de Diputados, pudo observar que hace falta una reforma al marco jurídico de la Asamblea para que todo sea obligatorio, como en el federal.

Esto haría más accesible la rendición de cuentas, dando paso a la transparencia de cada una de las acciones que son realizadas por cada uno de los integrantes que componen el recinto.

Ello producirá mayores beneficios para la sociedad, e incluso para el país, ya que al realizar la rendición de cuentas se genera claridad en los ingresos de la Ciudad, realizando actos justificados a favor de los ciudadanos y observando las necesidades de las diferentes Delegaciones que componen la Ciudad de México, lo que, al mismo tiempo, contribuye al combate de la corrupción y los malos hábitos que caracterizan a la mayoría de las instituciones.

4. Modificar los requisitos establecidos para poder ser diputado y senador.

Se debe retomar la idea del papel del legislador propuesta por Jean Jaques Rousseau, quien señaló que los legisladores deben ser personas eruditas.

Como se revisó en el capítulo tres de este trabajo, en el apartado sobre la estructura y organización del Congreso, los requisitos para ser diputado o senador en México son mínimos, y como principales se encuentran el ser ciudadano mexicano por nacimiento, y tener 21 y 25 años, respectivamente, entre otros. Sin embargo no se hace referencia al nivel de estudios.

Esta propuesta debería de retomarse para solicitar mayor experiencia y conocimiento de los legisladores, así como pedir que se tengan estudios afines al ámbito en el que participará dentro de las comisiones, sea político, social, económico o educativo.

Con esto, aun cuando no es garantía, al momento de realizar iniciativas y propuestas de ley se tendría el conocimiento necesario y se generarían políticas públicas más eficientes y eficaces.

El tener un conocimiento previo ayuda a entender de mejor manera el trabajo que se debe realizar, así como las propuestas que se tienen que hacer, y las posibles soluciones que se deben presentar a las diversas necesidades que aquejan a los ciudadanos.

5. Crear un observatorio de vigilancia al interior del Recinto.

Este observatorio servirá, entre otros fines, para que los ciudadanos tengan mayor claridad sobre las labores legislativas.

Actualmente existe un canal de televisión abierta donde se transmiten las sesiones en vivo, así como también existe la página, en internet, de la misma Asamblea. Pero no hay un observatorio de vigilancia como en la Cámara de Diputados Federal.

El acceso a las sesiones no es fácil. Es complicado el ingreso al recinto si no se es invitado por algún diputado porque necesite el apoyo de algunos de sus simpatizantes en la aprobación de un punto de acuerdo o de alguna iniciativa. Las sesiones se llevan a cabo de manera cerrada, a diferencia de las sesiones de la Cámara de Diputados Federal, en donde existe un observatorio en el cual los ciudadanos pueden sentarse para observar desde un lugar apropiado el desahogo de la misma, así como las dificultades que se presentan y los incidentes relacionados. Además se puede observar cómo se realizan o se llevan a cabo las labores legislativas.

6. Fomentar la participación de los ciudadanos.

La mayoría de los ciudadanos desconoce el trabajo que realizan los diputados. No saben que es una iniciativa y mucho menos saben cómo se crea o aprueba una ley, por lo que sería conveniente promover mayor participación de los habitantes de la ciudad en las sesiones y eventos legislativos.

Esta propuesta va de la mano con la creación del observatorio. Mediante la existencia de dicho observatorio se generaría mayor participación de los habitantes de la Ciudad de México.

Existiría un lugar al cual tendrían acceso y podrían enterarse del trabajo que realizan los representantes por los cuales votaron. De esta manera podrían saber si el candidato por el que votaron realiza su trabajo conforme a las promesas que realizó al momento de postularse para obtener la diputación.

Si esto no se llevara a cabo los ciudadanos podrían ejercer su derecho a exigir la rendición de cuentas del legislador, e incluso obligarlo a que cumpla con lo prometido o removerlo de su cargo. De esta manera se generaría, poco a poco, una mayor participación de ciudadanos informados y conscientes de sus derechos.

7. Transformar la manera en la que se realizan las labores legislativas.

Se debe generar conciencia entre los diputados y, sobre todo, en los grupos de poder o grupos parlamentarios, que conforman la Asamblea Legislativa, para tener siempre presente que sus trabajos deben estar enfocados al beneficio de la sociedad y no a intereses personales o partidistas.

Sabemos que los grupos de poder que se encuentran al interior del Recinto son los representantes del Poder Legislativo Local. Debido a eso, ellos ejercen una gran influencia en la toma de decisiones, sin embargo parece que no están del todo conscientes del gran poder que los mismos ciudadanos les brindan al momento de elegirlos.

Se les debe recordar, periódica o permanentemente, que el principal objetivo de su trabajo legislativo es velar por el beneficio de toda la Ciudad de México y no tan solo por el de unos cuantos.

SUGERENCIAS

A continuación se plantean algunas sugerencias, entendidas como otras propuestas, más ideales que prácticas, buscando generar mecanismos y procedimientos a mediano o largo plazo que pudieran volverlas realidad.

Apoyándonos en el marco teórico de esta investigación se puede observar que actualmente existen tres poderes en México y en muchos países, tales son el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo. Sin embargo tiempo atrás dicha división de poderes no existía.

La palabra poder tuvo un origen así como una evolución. La división de poderes se llevó a cabo debido a que se realizaban abusos de poder.

Por ello se consideró necesaria su división para evitar esos abusos, así como para definir las funciones que cada uno de los tres poderes realizaría.

En el presente trabajo se planteó la existencia de los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa.

El problema que se encontró fue que la función legislativa no concierne directamente a los legisladores que conforman la Asamblea, sino a los grupos de poder que se encuentran al interior de la misma.

En este caso los grupos de poder ejercen gran influencia en la toma de decisiones. Son estos grupos los que realmente deciden sobre las leyes aprobadas que rigen a los habitantes de la Ciudad de México.

Esto no debería de ser así. La importancia de la división de poderes radica en la repartición de las actividades buscando un equilibrio donde ni uno ni otro poder se encuentre subordinado a ninguno de los otros. Esto debería aplicar de igual manera al interior de cada uno de los poderes.

No obstante, en la última Asamblea Legislativa de la Ciudad de México las labores fueron regidas por unos cuantos, los principales grupos de poder que, como se mencionó en el presente escrito, son cuatro: PRD, PRI, PAN y MORENA.

Sabemos que de los 66 diputados locales que conforman la Asamblea solo unos cuantos tienen la facultad de hablar y tomar decisiones en el recinto, como lo reafirma Sandro Nicoletti, secretario técnico: “no todos los diputados participan en un órgano de gobierno. La junta de coordinación política toma en cuenta a los más poderosos. No al diputado independiente que viene de provincia. Las decisiones las toman tres partidos, cuatro a lo mucho”.

Mediante las entrevistas realizadas a las diez personas expertas en la materia se observaron las ventajas y desventajas de la existencia de esos grupos de poder. Pero la labor legislativa debe ser realizada por todos los diputados, los que fueron elegidos para representar a las distintas voces y posiciones de los ciudadanos.

Obviamente, los grupos de poder no dejarán de existir, sin embargo se puede modificar su forma de actuar. La función legislativa debe concernir directamente a todos los legisladores, con sus respectivos grupos, brindándoles voz y voto a los 66 legisladores, no tan solo a unos cuantos.

También las decisiones deben ser tomadas por los 66 diputados, indicando cada uno su grado de participación mediante una explicación de su voto y de su opinión, no sólo por levantar el dedo o por asumir la disciplina de su partido, ya que, como menciona el diputado de MORENA, José Alfonso Suárez del Real, “al excluir a un diputado se excluye a una parte de la población que votó por ese diputado para que la representara y expusiera ante el pleno sus necesidades y le dieran solución.”

Si las decisiones son tomadas solamente por unos cuantos líderes, los cuales, más allá de verlas por el bien común, velan por intereses propios, entonces estamos perdidos.

Olvidamos por completo la esencia de la división del poder. Retrocedemos a los tiempos en los cuales el poder se encontraba en una sola persona y los demás tan solo se dedicaban a obedecer.

Se debe romper con eso. Ya no nos encontramos en la edad antigua. Tampoco estamos en la época mexicana en la que existía una hegemonía por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Actualmente existen varios grupos parlamentarios, los cuales componen los diferentes órganos legislativos de México y del mundo, y ello se debe utilizar a favor, y no en contra, de los ciudadanos.

Los legisladores deben defender su cargo de representantes populares y actuar a favor de los habitantes de la Ciudad de México.

Todos los legisladores deben recuperar las funciones legislativas e influir directa y determinadamente en las leyes que se aprueben en la Ciudad de México.

RECOMENDACIONES

Para finalizar este trabajo se plantean a continuación algunos estudios e investigaciones que se podrían realizar para darle continuidad a la realizada en el presente trabajo.

Convendría estudiar el efecto que la influencia de los grupos de poder al interior de las labores legislativas tiene y cómo repercute en la sociedad.

En la investigación realizada en este trabajo se comenta, de manera general, que dicha influencia puede ser positiva o negativa, sin embargo se llevó a cabo mediante un estudio de tipo exploratorio, por lo cual sería conveniente involucrar de manera directa a los ciudadanos, tomando como ejemplo a algunas muestras de población de las Delegaciones que componen la Ciudad de México.

Esto ayudaría a saber si los grupos de poder y la influencia que ejercen al momento de tomar las decisiones que rigen directamente a los ciudadanos es benéfica o no para los habitantes de la Ciudad de México y, dependiendo de los resultados, modificar y realizar propuestas para mejorar las labores legislativas.

Otra posible investigación estaría enfocada directamente a la existencia de los grupos de poder al interior de los órganos legislativos. Se podría realizar una investigación enfocada específicamente a medir si los grupos de poder benefician o afectan mayormente en las labores legislativas, tanto en el ámbito local, como en el federal e, incluso, en algunos parlamentos a nivel internacional.

Dicha investigación podría tener un enfoque cuantitativo. Los datos duros mostrarían los beneficios y las desventajas con mayor claridad. Sabemos que los grupos de poder no dejaran de existir sin embargo podrían observarse las cosas positivas que realizan los grupos de poder en las labores legislativas de otros países y mediante esa mediación y análisis poder contribuir a que la existencia de los mismos sea favorecedora para el país.

De este modo la existencia de los mismos no afectaría de manera negativa a los habitantes de la Ciudad de México.

Una última recomendación, la cual también podría ser útil, es la realización de un estudio comparativo entre México y algún otro país o países donde se pueda observar cómo se realizan las labores legislativas.

Al realizar una investigación con un enfoque mixto se podrían apreciar las deficiencias existentes en nuestro país en materia legislativa.

Al desarrollar un estudio comparativo se tendrían las bases para realizar mejoras en materia de leyes, así como de los órganos legislativos del país, los cuales son de vital importancia pues, como sabemos, en ellos se deposita el destino de los habitantes de un país, ya sea de manera local, municipal o federal.

Debido a eso se considera esencial continuar realizando estudios para observar las deficiencias y carencias de las labores legislativas de nuestro país, sobre todo para aquellas nuevas generaciones que se inmiscuirán directamente en dichas labores.

Asimismo es necesario ampliar y mejorar la investigación efectuada en este trabajo. Ya que de momento se realizó un estudio inicial, piloto, exploratorio. Sin embargo se pretende retomar el tema y profundizar en el mismo si el tiempo y los recursos lo permiten.

22 febrero 2017.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

Abellan, A. (1996). Notas sobre la Evolución Histórica del Parlamento y de la Representación Política. Disponible en URL: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27388.pdf>. Consultado el: 15/04/2016.

Amparo, M. (2010). Sistema Político Mexicano. México: OXFORD.

Anzaldúa, R. (2004). La Docencia frente al Espejo: Imaginario, Transferencia y Poder. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades.

Aristóteles. (1974). La Política. Madrid: Espasa Calpe.

Ayala, F. (2010). Grupos de Poder: La toma de decisiones en un Modelo Democrático. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Bandala, O. (2012). Sistema Político Mexicano. México: Red Tercer Milenio.

Berlín, F. (2003). Derecho Parlamentario. México: Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, N. (2002). Diccionario de política. México: Siglo XXI.

Borja, R. (1997). Enciclopedia de la Política. 19/04/2016, de Fondo de Cultura Económica Sitio web: <http://www.encyclopediadelapolitica.org>.

Cámara de Diputados LVIII Legislatura. (2003). Expediente Parlamentario: Los Grupos Parlamentarios. México: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

Camp, R. (2006). Las Elites del Poder en México. México: Siglo XXI.

Carbonell, M. (2013). Leyes y Códigos de México Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Editorial Porrúa.

Carbonell, M. (2003). El Federalismo en México: principios generales y distribución de competencias.12/05/2016, de Instituto de Investigaciones Jurídicas Sitio web: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr21.pdf>.

Ceballos, H. (2005). Foucault y el Poder. México: Coyoacán 3a ed.

Hernández, S., Fernández, C. & Baptista, P. (2010). Metodología de la Investigación. México: McGraw Hill 5a ed.

Hurtado, J. (2012). Sistema de Gobierno y Democracia. Cuadernillos de Divulgación de la Cultura Democrática. México: IFE.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Distrito Federal. Historia de las Instituciones. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2891/5.pdf>. Consultado el: 30/05/2016.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. El Poder Legislativo en México, disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1924/4.pdf>. Consultado el: 3/05/2016.

Mirón, R. (2003). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3179/14.pdf>. Consultado el: 10/06/2016.

Ossorio, M. (2013). Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. 1a Edición electrónica. Guatemala: Datascan.

Rojas, R. (1976).Guía para realizar Investigaciones Sociales. Primera Edición Personal: Plaza y Valdés. México.

Rousseau, J. (2003). El Contrato Social. México: Tomo, S.A. de C. V.

Sánchez, J & Russo, J. (2011). Repensar la Ciencia Política. México: Miguel Ángel Porrúa/IEEG.

UNAM.www.juridicas.unam.mx. Disponible en URL: wwwinfo5.juridicas.unam.mx/libros/3/1425/10.pdf. Consultado el: 18/04/2016.

Villoro, L. (2012). El Poder y el Valor: Fundamentos de una Ética Política. México: Fondo de Cultura Económica.

REVISTAS

Martínez, J. (2014). Ideología y Militancia. Revista de Derecho Estesiológico, Núm. 4.

Santibáñez, D. (2011). El Pensamiento Político de San Agustín: Comentarios Generales en torno a las Bases Filosóficas del Concepto Civita Deí. Revista Electrónica Historias del Orbis Terrarum, Núm. 06, Santiago.

MATERIAL DE APOYO:

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/>. Consultado el: 11/06/2016.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/historia-101-1.html>. Consultado el: 12/06/2016.

Diario Oficial de la Federación. Disponible en URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016. Consultado el: 30/05/2016.

Esparta: Sistema de Gobierno y Clases Sociales. Disponible en URL: http://iesalagon.juntaextremadura.net/web/departamentos/latin/materiales/grie2_archpdf/esparta.pdf. Consultado el 19/04/2016.

Honorable Cámara de Diputados. (2006). Sitio Oficial Congreso. Disponible en URL: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/f_comision. Consultado el: 15/05/2016.

Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en URL: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-eac73f0121c8cf0d93fe03164ee2b2eb.pdf>.

Consultado el: 16/05/2016.

Partido del Trabajo. Disponible en URL: www.partidodeltrabajo.org.mx. Consultado el: 20/06/2016.

Partido Revolucionario Institucional. Disponible en URL: www.pri.org.mx. Consultado el: 20/06/2016.

Partido Verde Ecologista de México. Disponible en URL: www.partidoverde.org.mx/. Consultado el: 20/06/2016.

Universidad de las Américas Puebla. Surgimiento y Evolución en Roma del Senado. Disponible en URL: [/u_dl_a/tales/documentos/ledi/guichard_g_c/capitulo2.pdf](http://u_dl_a/tales/documentos/ledi/guichard_g_c/capitulo2.pdf). Consultado el: 19/04/2016.

Xunta de Galicia. Atenas: Sistema de Gobierno y Clases Sociales. Disponible en URL: <http://www.edu.xunta.es/centros/iesastelleiras/?q=system/files/atenas-3.pdf>. Consultado el: 19/04/2016.

ANEXO 1

Entrevistas a expertos y conocedores del tema los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal VII Legislatura.

ENTREVISTA 1

Entrevista realizada al ciudadano Isaac González Rangel, enlace entre la Asamblea Legislativa y la Secretaría de Finanzas, el día martes 31 de mayo de 2016, a las 11:00 a.m. horas, en “El Callejón del Saber”, cafetería cercana al recinto.

¿Cómo se desarrolla la relación de los legisladores, los partidos y los grupos de poder de la Asamblea Legislativa con el Congreso Federal?

La Asamblea es un ente local que tiene las funciones de una Cámara de Diputados local. En este caso la Asamblea Legislativa hace a su vez las funciones de un Congreso local, sin tener todas las facultades que tiene un Congreso actualmente. Se desarrolla en los mismos periodos, periodos ordinarios y periodos permanentes.

¿En qué se basan las observaciones del Jefe de Gobierno?

No hay como tal observación directa a la iniciativa; hay observaciones ya en el dictamen. Cuando un dictamen es perjudicial para la vida política o social de la Ciudad de México el Jefe de Gobierno tiene la facultad de vetarlo. Tiene diez días para hacer observaciones y regresarlo al Congreso o a la Asamblea.

¿Cómo intervienen los legisladores y sus grupos en estas acciones?

Cada grupo, llamémosle partido político, tienen sus propios intereses. En este caso no hay una mayoría absoluta; hay mayorías relativas. La mayoría relativa, en cuanto a grupos, es de Morena, pero no está funcionando en esta legislatura la mayoría absoluta, ya que no llegan a ser más del 50 + 1; solamente tienen 20 diputados, por lo tanto no hay presión. Tienen que hacer alianzas partidistas o de grupos para poder completar la mayoría.

¿Cómo se aprueban las leyes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuando han sido devueltas?

Una vez que la Consejería Jurídica -que es el órgano responsable que tiene el Jefe de Gobierno para poder contestar los dictámenes de leyes o de iniciativas- las revisa, se regresan a la Asamblea a través de la Comisión de Gobierno, para que esta a su vez la turne a la mesa directiva, y la mesa directiva la turne a la comisión pertinente de donde salió el dictamen, para poder volver a dictaminar con base en las recomendaciones que manda la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México. Una vez revisadas y puestas a supervisión se vuelven a dictaminar, pero con nuevos argumentos. Si los argumentos que envió el Gobierno del Distrito Federal no fueran suficientes tendría la Asamblea, a través de las comisiones, el precedente de volver a dictaminar esa iniciativa. Si lo enviado por la Consejería Jurídica es de total complacencia de los diputados ya no se dictaminaría, sino se desecharía.

¿Quién o quienes influyen más en esto? ¿Legisladores en lo individual? ¿Partidos políticos en lo colectivo? ¿Grupos de legisladores? ¿Dirigentes o líderes morales?

Los propios grupos de poder son quienes influyen más. El grupo de poder que se encuentra aliado con el Gobierno del Distrito Federal, en este caso el PRD, es el que más influye. Hay legisladores que influyen, pero no tienen tanto peso; tienen más peso las alianzas político congresistas que las alianzas político-electorales

¿Cómo afectan a las decisiones o resoluciones los grupos de poder en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

Perjudica en el tiempo, en las horas invertidas en trabajos legislativos, los cuales no repercuten en una verdadera solución debido a que a veces proponen iniciativas que por el simple hecho de estar pactadas o acordadas son aprobadas, aunque éstas perjudiquen a la ciudadanía.

¿Quiénes dentro del partido, o los partidos dominantes, aprueban las leyes que afectan a todo el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México?

Los propios diputados hablamos de todas en términos generales, ya sea que participen de forma positiva o de forma negativa. En quien recae la verdadera razón de ver cómo se dictaminan es en los secretarios técnicos. Son los que tienen que revisar a fondo qué aprueban o no aprueban sus jefes. Los secretarios técnicos tienen una tarea muy importante dentro de los congresos locales y federales. Son los responsables de conocer en términos generales la materia que se está aprobando. Son los responsables de decirle al diputado esto sí; esto no. Quien debería mandar es la ciudadanía antes que los diputados.

¿Dicho poder se materializa en la capacidad que adquieren algunos de ellos para defender sus intereses y alcanzar objetivos superando la oposición de los otros?

Sí se materializa, porque antes de ver los intereses partidistas ven sus propios intereses, que los beneficien: llamémosle política pública a su interés. La mayoría de los diputados o los asambleístas lo que buscan es un interés a futuro; buscan ser diputados federales o jefes delegacionales.

¿Los grupos de poder de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal actúan imparcial y objetivamente en las decisiones sobre la promulgación de las leyes de la misma entidad?

No, ninguno actúa de forma imparcial; todos actúan bajo sus propios intereses, ya sean políticos, ya sean personales.

¿La presencia o ausencia de los legisladores es una estrategia establecida por los grupos de poder?

Sí, claro que es una de tantas estrategias que se utilizan, como por ejemplo hoy estaba presente en el recinto la Comisión de Desarrollo de Infraestructura Urbana, donde hay muchos temas de interés que tienen que ver con la Ciudad de México y que tienen que aprobarse de manera urgente.

Sin embargo, el hecho de que muchos diputados no llegaron provocó que la sesión no se llevara a cabo, ya que no existía el quorum legal para poder sesionar en comisiones, dictaminar y posteriormente llevarlo al pleno para ser aprobado. La ausencia sí refleja estrategias o cuestiones políticas que están en una segunda visión, más en estas fechas, en las que nos encontramos en un proceso electoral que es básico para la ciudad ya que se va a elegir a los diputados constituyentes. Todos andan en estos momentos en campaña buscando el voto para el grupo político de donde proviene cada uno. Dejan de lado cuestiones como la del ejemplo de la Comisión de Desarrollo de Infraestructura Urbana.

¿Cómo participan e interactúan los grupos de poder de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

La Asamblea se compone por diferentes grupos políticos con base en la elección y por los votos que obtuvieron. En esta legislatura son 66 diputados, los cuales se dividen por grupos políticos, llamémosles partidistas. Cada grupo político tiene un representante o responsable del grupo. En el caso de MORENA hay un diputado representante-responsable, en el caso del PRD hay otro, un representante responsable también en el PAN, y en el PRI cada uno tiene un responsable representante. Con base en ello conforman lo que es la Comisión de Gobierno. En la Comisión de Gobierno surgen los intereses de cada uno de los diferentes grupos donde y ahí se discuten por primera vez muchos de los puntos que se discutirán en el Pleno de la propia Asamblea o en las comisiones. La Comisión de Gobierno va dictando hacia donde van las cosas.

¿Cómo se desarrollan estos mecanismos de la partidocracia en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

Un grupo está por encima de los intereses partidistas. Se pueden revisar los diarios de debates y ver cómo discuten los puntos de acuerdo los grupos políticos que están actualmente interactuando en la Asamblea.

En la Cámara de Diputados o en la de Senadores suben casi el mismo punto y lo votan totalmente contrario a como lo votaron los grupos de la Asamblea, por lo cual se aprecia que hay intereses locales partidistas de grupo.

¿Consideras que existen grupos de poder al interior de la asamblea legislativa?

Sí, dentro de todos los congresos existen los grupos de poder, muchas veces hacia el partido y muchas veces hacia lo personal.

En la sexta legislatura el PRD era el partido mayoritario; no existía MORENA, pero dentro del propio grupo existían pequeños grupos de poder: las famosas corrientes que aún siguen existiendo al interior del partido.

Todos los grupos políticos tienen sus propios grupos dominantes al interior. Todos tienen y quieren llevar el control total y absoluto de la propia Asamblea. Eso es al interior; ya hacia afuera los vemos como partidos.

¿Es bueno o malo que existan grupos de poder?

Es malo, porque eso los lleva a los intereses personales y los intereses personales se contraponen a los intereses de los ciudadanos.

¿Deberían de existir los grupos de poder?

No deberían de existir, ni permitirse los grupos de poder. Por eso entregan una plataforma política a la hora de la elección; una plataforma que queda en manos del instituto electoral, sea federal o sea local, y sobre esos principios de plataforma ellos tendrían que basarse y regirse para poder actuar, ya que la gente votó por ellos y por esa plataforma.

Cuando llegan a la asamblea cambian la versión hacia sus propios intereses. Por eso son malos los grupos de poder.

Dejan de ser como cuando se postulan y se convierten en individuos que buscan sus propios intereses.

Por este aspecto considero mala la cuestión de los grupos de interés.

ENTREVISTA 2

Entrevista realizada al Secretario Técnico de la Comisión Especial para el Estudio de las Finanzas Públicas, Sandro Nicoletti, el día lunes 11 de julio de 2016, a las 03:30 p.m. horas, en la calle Donceles, enfrente del recinto.

¿Cómo llegó a la Asamblea Legislativa?

Fue investigador del Centro de Estudios de Finanzas Públicas, en la Cámara de Diputados, que se especializa en presupuesto y gasto. Tiene la carrera de Ciencia Política. Comenta que la política siempre va integrada con la economía. Es muy interesante ver cómo la política se convierte en programas sociales, y los programas sociales se convierten en mecanismos de acuerdos en la política.

Entró como Secretario Técnico en la Comisión de Presupuesto, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Cuarta Legislatura (2006- 2009). Estuvo en el área de educación un año. Trabajó en la Ley General de Educación, con el Dr. Córdova Villalobos, secretario federal.

Colaboró, con otro diputado, en la Sexta Legislatura, como Secretario Técnico de Administración Pública. Elaboró varios instrumentos innovadores en términos legislativos. Entre ellos se encuentra la elaboración, promoción y aprobación del INEGI del Distrito Federal.

Actualmente, en la Séptima Legislatura, es Secretario Técnico de la Comisión Especial de Estudios y Análisis de las Finanzas Públicas. En esta comisión se estudian las posibilidades de concreción financiera de los proyectos que proponen los diputados de la Asamblea. Se analiza el impacto presupuestario, social y político, y se canaliza a las comisiones dictaminadoras. Es una comisión auxiliar.

Se especializa en finanzas públicas con el reconocimiento del ITAM. Otra de sus especialidades se localiza en la operación y organización parlamentaria. Cuenta con quince años de experiencia en el nivel federal. Debido a su amplia experiencia y conocimiento identifica carencias en el nivel local.

Es un profesional en lo que hace por lo tanto observa que hay posibilidades de modificar la administración pública. Tiene varias propuestas muy interesantes como, por ejemplo, realizar una reforma al marco jurídico de la Asamblea para que varias actividades sean obligatorias, como en el Congreso Federal.

Planea que los diputados deben presentar propuestas en forma obligada, así como que haya la rendición de cuentas por parte de los diputados y que la ciudadanía fiscalice, entre otras más. Considera que la tarea del politólogo es hacer políticas públicas, ya que los ciudadanos no pueden tomar decisiones como el cuerpo colegiado que los gobierna. Para eso hay un contrato social, como dice Rousseau, y hay un sacrificio de la individualidad por la colectividad. El sistema de gobierno debe llevarnos al bienestar y a la armonía de una manera paulatina, pudiera no ser inmediata, pero paulatina sí. No podemos ponernos en un plano individual como lo hacen algunos sectores. El gobierno tiene que prevalecer ante las demandas de todos, resume.

¿Qué son y para qué sirven los grupos de poder?

Los grupos de poder, a veces, son grupos de presión, dependiendo de las circunstancias, del interés político y de la voluntad política, pero se mezclan. Hay grupos de poder y grupos de presión. Yo gobierno para los que están conmigo, no se debe de ver por las minorías, sino por las mayorías o, en su caso, por todos. Todos los que viven en el Distrito Federal. No depende de uno solo; es una decisión grupal, colegiada, de varios colores, con los otros iguales o pares.

¿Existen grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa?

El dinero está en todas partes. Los intereses están en todas partes. ¿Cómo pudiéramos pensar que en una cúpula legislativa no hubiera grupos de poder? Claro que hay grupos de poder. El poder político es uno solo; no se divide, ni se comparte. La fracción del PRD, al verse superada en términos de votos por el grupo de MORENA, no compartió su tradición de poder en la ciudad. El jefe de gobierno sigue siendo tendiente al PRD, y lo que hizo fue sacrificar algunos espacios para encontrar el estatus quo en términos legislativos.

Si lo vemos en productos ¿qué iniciativa del PAN ha sido promovida o promulgada? ¿o del PRI? Las que han sido promovidas o promulgadas han sido del Jefe de Gobierno y del PRD. Se pueden sacrificar algunas posiciones, algunos alfiles, pero la decisión política es del Jefe de Gobierno y del presidente de la Comisión de Gobierno. Porque son los grupos de poder. Lo mismo pasa con cada uno de los partidos que conforman la Asamblea. Cada partido tiene sus propias cúpulas de poder.

¿Cómo se forman los grupos de poder?

En el Legislativo, desde el momento en el que se ve su conformación en la federal, hay una mayoría relativa priista, secundada por el PAN y el PRD. No todos los diputados participan en un órgano de gobierno. La Junta de Coordinación Política toma en cuenta a los más poderosos. No al diputado independiente que viene de Coahuila. Las decisiones del país las toman tres partidos, cuatro a lo mucho, que negocian, argumentan y acuerdan circunstancias de los próximos 25 años del país. Y los que vienen después ven la manera de tirar esos acuerdos, o sumarse y ver también sus beneficios. Esa es la manera en la que se desarrolla la vida política en la Cámara de Diputados, que es otro mundo. Lo mismo pasa en los congresos. Quien tiene la mayoría tiene la decisión gubernamental.

El Distrito Federal, en el 2015, vive por primera vez un verdadero golpe a su conformación ideológica. Viene MORENA, que es una escisión extremista del PRD. Con los miembros de Morena no se puede negociar. El argumento es: o me das o tomo la calle. Eso pone en jaque a todas las estructuras dentro de la Asamblea. Como no se puede negociar con MORENA, el PRD negocia con los demás, y a MORENA la dejan fuera de toda negociación. Por eso no tiene comisiones. El mandato ciudadano no es la negociación política. Si no estás dispuesto a negociar no vas a estar invitado a la cena. Cuando quiso llegar a negociar MORENA los otros partidos dijeron que no: aquí los que vamos a mandar somos el PRD, el PAN y el PRI, con algunos pequeños partidos más en coaliciones.

El que debió ser la primera fuerza no quiso sentarse a negociar en un acto de humildad. Debió haberse sentado a negociar y debió haber negociado. Su soberbia le valió perder el poder en la Asamblea. Hay una cúpula de poder que son los coordinadores y lanzan las sobras a los demás. Es lo mismo en el PAN y en el PRI.

En el PRI sabemos cómo funcionan. Es: te alineas porque te alineas, y en el PAN te controlan desde un punto de vista de trayectoria política. Si no te alineas estás muerto políticamente.

Hay grupos de poder adentro del propio pleno y hay grupos de poder adentro de todos los grupos parlamentarios. Los coordinadores de las bancadas comandan los grupos de poder. En el caso de MORENA los coordinadores le rinden pleitesía a Andrés Manuel López Obrador.

En los otros partidos no es tan sencillo, en el caso del PRI el presidente de la república tiene un peso específico, pero cuando manda una señal no todos lo siguen. Por eso están las rupturas. En el caso del PAN están Anaya, y Madero, y Döring. En el caso del PRD, son las tribus. Los otros partidos entraron de rebote, por eso se coaligan para tener los beneficios y las prerrogativas. Dime tú si eso no es una búsqueda de poder. El menos democrático en las estructuras de poder es MORENA porque los diputados no pueden ni chistar; están completamente cooptados, ciegos. En los otros partidos, si se enojan, se salen, y se hace toda una nota de eso.

Los grupos de poder siempre los va a formar la mayoría. No puede haber grupos de poder si no tienes la mayoría. No puedes conquistar una cúpula de poder si no haces alianzas. No puede ser sólo tuyo. La estrategia política te obliga a negociar, a ver tus intereses, a ceder algunos de ellos; y a los otros a ceder algunos de los de ellos, pero siempre para mantener una mayoría sobre los demás. Si negocias para hacer una minoría estás frito.

¿Cómo operan los grupos de poder?

En la Cámara de Diputados está el coordinador rodeado de dos o tres diputados. El coordinador nunca se para, simplemente dice, y los demás operan. El que coordina por consenso solamente instruye a sus alfiles a que vayan y operen lo que tengan que operar. Él solamente lleva anotaciones y dice a quién le toca actuar. Eso ya está planchado. Para eso hay sesiones previas.

En la Asamblea las cosas no son así. No existe esa capacidad todavía; falta mucho trecho. Aquí el coordinador se sienta con el otro coordinador porque no se ponen de acuerdo en la sesión o porque hay mucho desorden. Mucho desorden, pero ese desorden tiene que ver con esta legislatura, que no tiene antecedentes, por un lado, y, por otro, por el hecho de que muchos legisladores de ahora no tienen experiencia. Se rompe la cohesión. No hay reuniones previas para ponerse de acuerdo. MORENA es el único que no lo hace; es el más rebelde. En sus tribus no hay disciplina, o hay una disciplina dictatorial. En el PRI hay una disciplina tradicional, en el PAN una disciplina económica, en el PRD no hay disciplina

ENTREVISTA 3

Entrevista realizada a la Subdirectora de Educación Primaria de la Ciudad de México, Dulce María Vázquez Moreno, el día jueves 21 de julio de 2016, a las 11:00 a.m., en Izazaga número 89, 5° piso.

¿Existen grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa?

Sí. La Asamblea se basa en grupos de poder, y no sólo la Asamblea, sino también todos los congresos de la república, como la Cámara de Diputados. Los grupos de poder vienen de un partido político, y el objetivo de un partido político, como lo dicen los teóricos, es llegar al poder. Dentro de la Asamblea existen muchos grupos de poder. Se dan con base en partidos. Por ejemplo, en la legislatura pasada, la Sexta Legislatura, de los 66 diputados, la mayoría pertenecían al PRD. Dentro del mismo partido existían los grupos de poder más

fuertes, los cuales se dividían en las famosas “facciones”, o en lo que ellos llaman “líneas de opinión”. Los grupos de poder se encuentran en todos los partidos.

En ese momento estaban más presentes en el PRD, puesto que era el partido dominante. Actualmente, en la Séptima Legislatura, no lo es tanto, puesto que, aunque son los dominantes, digamos políticamente hablando, la mayoría es de MORENA. Los grupos de poder se dan al interior de todos los partidos. Por ejemplo, en el PRI, en la pasada legislatura, existían dos grupos de poder: el de María de los Ángeles Moreno y el del diputado Tonatiuh González Case.

En el PAN también estaban los neo panistas, de Gabriela Salido Magos, y los panistas más duros como, por ejemplo, Federico Döring. Los partidos pequeños que componen actualmente la Séptima Legislatura, como el partido Encuentro Social, el Humanista y Nueva Alianza, son de relleno; ellos no participan. Autores como Robert Mitchells, entre otros, hablan de los “partidos satélite”, o “atrapa todo”, porque son los que están ahí de relleno, y son los que hacen alianzas con el mejor postor. Si un partido político quiere lograr la mayoría sobre una iniciativa o un dictamen, lo que hacen es aliarse con los partidos pequeños; al hacer eso aplastan a los contrarios. Eso es lo que ahorita se está haciendo para detener a MORENA.

¿Cómo se originan o surgen los grupos de poder?

La mayoría de los que he podido ver no se originan tanto por ideologías. Hablando del partido que más conozco, el PRD, no se originan por una ideología. Son los democráticos, son los vanguardistas o los galileos. No, se crean por lo general alrededor de un líder. El líder es el que marca una línea y, con base en los intereses del grupo, es como se mueven, como se originan.

¿Los secretarios técnicos tienen un papel fundamental dentro de la Asamblea?

Sí. El secretario técnico es una imagen que se reconoce en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa. Es el cerebro de una comisión. Cada comisión -tanto ordinarias, especiales y comités que integran la Asamblea- tienen un técnico, y su

función es organizar a nivel administrativo todo el trabajo de una comisión, desde prever cuando se realiza una reunión, y los temas por aprobar, hasta planchar con los otros secretarios técnicos lo acordado.

Todos los dictámenes que se suben a una reunión de comisión ya vienen planchados, y quien hace ese planchado (el que todos acuerden las modificaciones) es el secretario técnico. Este es el enlace directo para que los dictámenes suban sin problema.

¿Los grupos de poder benefician o perjudican a los habitantes de la Ciudad de México?

Ésa es una de las cosas que, de manera personal, se puede ver como una desilusión de lo que es el trabajo legislativo.

Un trabajo legislativo no sale con base en lo que es el beneficio social. En la mayoría de los casos no se hace así. No se dice: “vamos a sacar una iniciativa, un dictamen o un punto de acuerdo que beneficia a cierta población”, sino que se saca por intereses. La mayoría de leyes, reformas, derogaciones o aprobaciones se hacen siempre con base en intereses. Nunca una comisión en la Asamblea va a trabajar en beneficio de la gente. Por ejemplo, en lo que viene siendo justicia para adolescentes, cuando se aprobó una ley, nunca se le llamó a los papás de los adolescentes o a los adolescentes (infractores) y se les preguntó “¿qué te beneficia? o ¿Qué es lo que tú buscas?” No.

Todo eso se vio con gente del tribunal, gente del GDF: las cuotas de poder, las instancias, el Estado como tal. Ellos son los que aprueban una ley y hacen las modificaciones, pero nunca pensando en qué tanto beneficio puede representar para una persona. Así ha pasado con la mayoría de las leyes. Se ve más el beneficio hacia el Estado, o hacia los propios diputados. Muchos de ellos buscan pasar a la historia como “los salvadores del mundo”, creyendo ser los que aprobaron leyes como; Justicia para Adolescentes, Aborto, la Reforma del DF (CDMX). Lo hacen más pensando en qué tanto les puede representar políticamente, o qué tanto poder les puede brindar como grupo, o como partido,

tener ese tipo de reformas, que lo que en realidad le pueda beneficiar a una persona.

Por ejemplo, la reforma constitucional del DF, la reforma política, se hizo mediante alianzas entre los grupos de poder federal: la presidencia, gobernación, Cámara de Diputados y el Senado. Ese tipo de reformas no traen un beneficio sustancial a la gente. Un ciudadano del Distrito Federal nunca va a ver reflejado ese beneficio. Es un cambio estructural administrativo. Se realizó para pasar a la historia como aquéllos que hicieron ese cambio. La mayoría de las iniciativas se basan en un beneficio para cierto grupo de poder y no para el beneficio de la ciudadanía. Aunque no generalizo –dice- porque existen proyectos que sí benefician a la ciudadanía; no para todos, pero para una parte sí.

Otro ejemplo es el siguiente. El año pasado subimos una iniciativa de ley para que los implantes de seno, posteriores a una mastectomía que sufre una mujer con cáncer, pudieran ser incluidos en una política pública que se integrara en el programa de salud del gobierno de la república. La respuesta fue negativa ya que supuestamente estaba integrado en un programa. Eso nos dijeron en la Comisión de Salud. Pero este programa sólo se avoca al tamizaje. El tamizaje es la prevención, pero no ven los conflictos psicológicos, físicos y sociales que trae consigo una mujer a la cual le han quitado sus senos. Dijeron que no había presupuesto, y que además ya se encontraba establecido. Sin embargo no está establecido; sólo viene la prevención. A modo de defensa hicimos un cotejo de gastos de qué tanto la Suprema Corte de Justicia gasta en papelería, en estacionamiento y hasta en flores. Con ese presupuesto, que gastan anualmente, se pueden hacer mastectomías a mujeres, pero nos dijeron que no. Con este caso personal estoy dando un ejemplo de cómo aprueba un grupo de poder un beneficio social.

¿Los grupos de poder aportan algún beneficio?

Pienso que es como todo. Tiene un lado bueno y un lado malo. El lado malo es que acaparan todo y bloquean ciertos beneficios; el lado bueno puede ser evitar

que todo el poder se vaya de un solo lado. Los grupos de poder hacen un equilibrio. Es maniqueo: bueno y malo. Si no existieran grupos de poder habría una hegemonía, como en su momento la tuvo el PRI, que era juez, parte y todo. La creación de tantos grupos de poder ayuda a crear un equilibrio. En nuestra cultura política tener tanta apertura y tanta libertad lleva al descontrol. Su función positiva es generar controles, equilibrios.

¿Hay que modificar la forma de conducir a los grupos de poder?

No creo que pueda haber una norma o una regla. Es una cuestión política. Por desgracia la política no lleva una regla, sino se basa en una cuestión de cultura política, en las formas, en los modos, todo lo que se acarrea, de costumbre.

Considero que aunque hubiera, y lo hay-al interior del PRD hay un reglamento interno- y hay estatutos, hay líneas programáticas, pero de qué sirve si no se respetan. Cada partido político, para tener un registro ante el anterior IFE, ahora INE, debe presentar cierto tipo de documentos con los que le daban la venia para poder conformarse como partido político. Se regula que ningún partido tiene que estar por encima de otro. Se tiene que dar cabida a todas las líneas de opinión, a todo el pensamiento, que no tiene que limitarse, pero aunque existan no se van a poder regular porque tiene que ver con varias cosas: la cultura política, el aspecto coyuntural, los temas que estén en boga. Lo vería muy difícil. Lo adjudico más a una cultura política.

ENTREVISTA 4

Entrevista realizada al Secretario Técnico de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa, Francisco Hernández Tecua, el día martes 26 de julio de 2016, a las 03:30 p.m. horas, en la calle de Gante #15, Delegación Cuauhtémoc, cerca de la estación Bellas Artes del Metro, en el centro de la Ciudad de México.

¿Cómo llegó a trabajar a la Asamblea Legislativa?

IncurSIONO, en 1990, en el tema de los poderes legislativos por una cuestión de necesidad, de poder tener un ingreso, poder laborar y acabar la escuela. Y desde entonces hasta el actual 2016 he estado en el medio.

Entro a trabajar a la Cámara de Diputados en 1990. Estuve ahí por 8 años, en el área de Servicios Parlamentarios. Después renunció. Posteriormente me hicieron una invitación a trabajar en la Cámara de Senadores, igual en Servicios Parlamentarios. Ahí duro 5 años. Después fui a trabajar a la Asamblea Legislativa, para poder profesionalizar un poco los servicios parlamentarios en este órgano local, en la Segunda Legislatura. Renunció a la Cámara de Senadores. Y, a la fecha, sigo laborando en la Asamblea, en el área de Servicios Parlamentarios.

¿Existen grupos de poder al interior de la asamblea legislativa?

Sí existen por el bien del órgano. Debe de haber un mecanismo de control y organización segmentado por poder. Una definición clara de poder es poder hacer cosas o poder tener alcance o determinaciones que otros no pudieran tener. El poder de alcanzar cosas sobre otros actores políticos dentro de este órgano. Un órgano de gobierno como tal es un principio básico cívico. Existen tres poderes. Desde ahí traemos ya la determinación de poder: poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial. Nos focalizamos en este momento en el poder legislativo como un órgano local. Esta misma división sirve en los dos niveles de gobierno, tanto el federal como el local. El federal dividido en tres poderes, los mismos que se acaban de mencionar, y el poder local igual. Los órganos locales están en el segundo nivel de gobierno. Existe un tercer nivel de gobierno que son los municipios, los que tienen una conformación diferente. Pero estamos en el segundo nivel, que tiene un congreso local.

Regresando a la pregunta, sí, sí existen, por supuesto, los órganos legislativos. El poder legislativo se conforma por la representación de los actores o de representaciones o intereses políticos. Un claro ejemplo de grupo de poder al interior de la Asamblea Legislativa es la Comisión de Gobierno.

¿Cuáles son los grupos de poder de cada partido político?

Por la propia conformación del órgano legislativo, cuando arranca y se instala la Asamblea Legislativa, es una obligación de los partidos políticos conformarse como grupos parlamentarios.

Y de ahí, una vez conformados cada uno de ellos, determinar quién los va a coordinar, con un coordinador y un vice coordinador, y los demás son integrantes. Con base en este acto democrático y jurídico, dentro del órgano, por supuesto que sí existe un líder y es el coordinador del grupo parlamentario, en cuya sustitución estará el vice coordinador.

¿Cómo funcionan los grupos de poder al interior de la Asamblea?

Funcionan como encargados de poder coordinar a cada una de las fuerzas políticas. Cada grupo parlamentario tiene una idiosincrasia y tiene una conformación, una disciplina, una agenda parlamentaria e intereses políticos que obedecen a ciertos sectores o segmentos de la sociedad que votaron por ellos. Su funcionamiento es con base en su ideología. Por ejemplo, el PRD y MORENA. Su ideología va muy enfocada a la izquierda, entonces su funcionamiento va a operar con base en una ideología de izquierda. El PRI, un partido en el poder en el gobierno federal, es un partido de derecha, al igual que el PAN.

Los partidos políticos o grupos parlamentarios al interior de los órganos legislativos tienen la representatividad de un grupo de simpatizantes o ciudadanos que votaron por ellos, entonces aquéllos van a ser los voceros de éstos. Y van a traer y gestionar los requerimientos de ese segmento de la sociedad. Eso determina su funcionamiento y para eso van a funcionar esos segmentos de poder dentro del poder legislativo.

En esta Séptima Legislatura no existe solamente un factor o un grupo de poder. Existe una Asamblea muy dividida, con minorías, y no hay una mayoría absoluta, como en la Sexta, la Quinta, la Cuarta y en la Tercera Legislaturas. Se presentó un fenómeno de una Asamblea dividida en la Segunda Legislatura,

aunque no tan dividida como ésta. Eso hace que la organización del poder legislativo esté más segmentada en poderes más pequeños, que tendrán su representatividad y sus intereses propios con base en sus ideologías y en la representación de quienes votaron por ellos. Funcionan como representaciones pequeñas y cotos de poder que integran a todo el poder legislativo.

Es muy técnico y mucho de pulso político. No existe algo escrito. Si me preguntaran ¿cuáles son las facultades de los diputados? te daría el fundamento legal y ahí estaría la respuesta. Así mismo, si me preguntaran ¿cuáles son las facultades y el funcionamiento legal de los partidos políticos? haría lo mismo. Pero el hablar de poder y la distribución del poder es una cuestión de percepción con base en la experiencia de los años que tengo en los órganos legislativos. Esa es mi percepción y punto de vista de la experiencia de una vivencia cotidiana de veintisiete años de servicio en la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y la Asamblea, con mi convivencia y lo que he aprendido en los años de servicio.

¿Quiénes dirigen o son los líderes de los grupos de poder?

Los comandan los coordinadores de los grupos parlamentarios. Una vez que al poder legislativo lo segmentamos en poderes más pequeños, o en minorías, que son los grupos parlamentarios. Los coordinadores son electos por los miembros que integran los grupos parlamentarios mediante un consenso interno del grupo parlamentario; no es una imposición. Quienes integran el grupo parlamentario llegan a un acuerdo, a un consenso de quién los va a coordinar, en quién van a depositar la representatividad del grupo, que va a ser, a final de cuentas, un poder.

¿Cómo se organizan los grupos de poder?

Su organización, al interior de este pequeño grupo de poder, llámese grupo parlamentario, es a través de reuniones de grupos parlamentarios. Generan agendas legislativas o de interés de cada uno de los que integran este grupo de poder, entendido como grupo parlamentario. Cada uno de los integrantes representa a un distrito electoral diferente de los cuarenta distritos electorales del Distrito Federal, y hay veintiséis diputados plurinominales; con eso tienen una

representatividad y necesidades diferentes de cada uno de los distritos. Así están organizados y así se estructuran para que después cada uno de estos representantes de grupos parlamentarios, o cotos de poder, u órganos de poder, al interior del poder legislativo, tengan un vocero o un representante que pueda expresar sus necesidades, sus requerimientos, en una agenda legislativa.

Ello se hace a través del máximo órgano de gobierno, que es la Comisión de Gobierno. En ésta se concentran todos los representantes de los grupos parlamentarios, y es ahí donde se determina la conducción o hacia dónde se tendría que dirigir el poder legislativo, hoy en día, de la Ciudad de México.

¿Cómo operan los grupos de poder?

A través de cabildos. Cabildear es llegar a un consenso, de poder hacer o poder llegar a temas de interés para el grupo parlamentario o segmento. Esto sirve para que existan las voluntades políticas de los otros grupos parlamentarios o partidos en el poder. Operan a través de cabildos. Todo el poder legislativo se tiene que cabildear. Ya sea que tengan mayoría absoluta, o minorías, como es en este caso de esta Séptima Legislatura. En la Sexta Legislatura había una mayoría absoluta, pero no por eso se dejaba de cabildear. El partido en el poder, que era el que tenía la máxima representación, o una mayoría absoluta del poder legislativo de la ciudad de México, y las minorías, la oposición o las segundas fuerzas, tenían que cabildear para que pudiera prosperar su agenda legislativa. Este es el modo en que operan: cabildeando todo el tiempo y llegando a consensos. Así es como operan los poderes.

El caso de éxito de un tema en particular ¿cuál es? Hacer un cabildeo tan específico, tan claro, para poder llegar a un consenso en donde todos voten a favor de lo que tú traes. Cuando el cabildeo no es el adecuado y, por supuesto, el asunto que tú traes, como grupo parlamentario o como partido político, impacta intereses de otros grupos parlamentarios, pues te lo desechan y no tienes éxito.

Siempre va a haber dentro de los grupos parlamentarios tantos intereses como hay grupos parlamentarios. Por ejemplo, el partido MORENA presenta un punto de

acuerdo en el que exhorta al ejecutivo local. Quien va a defender al ejecutivo local es el grupo parlamentario en el poder, que es el PRD, pero si MORENA hace un cabildeo adecuado, y no es tan drástico en lo que pide para poder exhortar al ejecutivo local, el cabildeo se dará como caso de éxito.

Pero si el exhorto o la petición es demasiado radical, con el que impacte de manera negativa a la administración del ejecutivo local, no va a tener alcance, porque la conformación del poder al interior del legislativo es muy tendencioso, y el PRD, aunque es la segunda fuerza, tiene mayor consenso al interior, porque ha llegado a generar un consenso con el PAN y con el PRI, acotando a la primera minoría que es MORENA. Es una estrategia de cabildo. El PRD tuvo la capacidad de llegar a un consenso para poder acordar con los otros dos partidos o grupos parlamentarios en el poder del poder legislativo, y con eso hacen un bloque para avalar o aprobar los asuntos que cualquiera de estos tres grupos parlamentarios pudiera traer en sus agendas.

¿Los grupos de poder o grupos parlamentarios son un mal necesario?

No lo pondría como un mal necesario; lo pondría como una forma de gobierno. Son necesarios para una forma de gobierno. Toda vez que los ciudadanos se sienten identificados por la idiosincrasia de un partido político. Un ciudadano puede tener un perfil con una mentalidad de izquierda o con una mentalidad de derecha. Creo que los partidos políticos han sido creados con una idiosincrasia de cada uno de los ciudadanos y son necesarios. Sirven para una organización de gobierno, porque si no entonces estaríamos hablando de un modelo de gobierno parlamentario o legislativo, y eso no es México. Es el modelo que tenemos, si no estaríamos hablando de otros modelos de gobierno, pero en el caso de México sí son necesarios.

Es importante tener partidos políticos o grupos parlamentarios conformados en los poderes legislativos, y que realmente tengan una convicción de poder atender a la ciudadanía y las demandas de los ciudadanos.

ENTREVISTA 5

Entrevista realizada al ciudadano Vicente Cuéllar, enlace entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Sistema Penitenciario de la Subsecretaría de Gobierno, el día miércoles 28 de septiembre de 2016, a las 09:15 a.m., en el Recinto de Donceles.

¿Qué es un grupo de poder y para qué sirve?

Un grupo de poder parlamentario se conforma de acuerdo a los votos que obtuvieron en una elección, es un voto que les da la ciudadanía. Trae el respaldo de la ciudadanía cada uno de los diputados que forman un grupo parlamentario. Son la voz del pueblo, los representantes de toda la gente que votó por ellos. Son los que tienen mayoría, los que tienen la fuerza de decidir sobre los puntos, las iniciativas y todo lo que se presente en el Asamblea Legislativa. Además son los que pueden llegar a acuerdos entre diferentes grupos parlamentarios para conformar la mayoría. Se requiere la mayoría forzosamente para llegar a un consenso y obtener resultados favorables en lo que se pretende llevar a cabo.

¿Cómo se forman los grupos de poder?

De acuerdo a la cantidad de votos que obtiene cada uno de los partidos; al porcentaje obtenido en una votación.

¿Cuáles son y quiénes son los líderes de los grupos de poder?

Las cuatro fuerzas o grupos de poder mayoritarios y sus líderes en la Asamblea Legislativa son: Leonel Luna Estrada, del PRD; César Arnulfo Cravioto Romero, de MORENA, que es la fuerza mayoritaria, sin embargo, aunque sea la mayoritaria, no tiene la mayor fuerza dentro de la Asamblea; Jorge Romero Herrera, del PAN; e Israel Betanzos Cortés, del PRI.

¿Para qué sirven?

Sirven para llevar a cabo de mejor manera las iniciativas. Mediante los representantes de cada partido ellas pueden ser mejor consensadas y nutridas

para cubrir las necesidades de la gente. Si existiera un solo grupo de poder no habría oportunidad de tener opciones y éstas estarían de acuerdo a la ideología o forma de pensar del partido único. Se deben de tomar en cuenta las minorías para que se abarquen las diferentes opiniones y dirigir las a lo que en realidad quiere o necesita la gente.

¿Afectan o benefician los grupos de poder a la Ciudad de México?

Benefician a la ciudadanía cuando las cosas se hacen de acuerdo a lo que quiere o necesita la ciudadanía, y afectan cuando son intereses personales o de partido. Cuando realmente se dirigen a lo que requiere la ciudadanía, su trabajo, su papel y su labor son excelentes, pero cuando su trabajo no lo realizan de esta manera no le convienen para nada a la ciudadanía.

ENTREVISTA 6

Entrevista realizada a la Asesora Legislativa Sandra Marcela Cruz Sánchez, el día miércoles 5 de octubre de 2016, a las 11:30 a.m., en un pequeño local que se encuentra enfrente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

¿Qué son y para qué sirven los grupos de poder?

Son agrupaciones políticas con fuertes intereses en común. Su objetivo es obtener y conservar el poder. Su función es facilitar la toma de decisiones.

¿Cómo se conforman los grupos de poder?

Se forman a partir de intereses en común, los cuales son representados por un líder a quien rinden fidelidad.

¿Cuáles son los grupos de poder al interior de la Asamblea Legislativa y quiénes son los líderes?

Cada institución política tiene sus grupos de poder o tribus, por ejemplo, en el caso del partido MORENA se encuentran tribus de Andrés Manuel López Obrador

(diputado José Alfonso Suárez del Real y Aguilera), de Ricardo Monreal Ávila, de Martí Batres Guadarrama, y de Rene Bejarano (diputada Aleida Álvarez Ruiz); en el caso del PRI están los de la corriente de Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre (diputado Israel Betanzos Cortés); en cuanto al PAN la corriente de los Döring, y de los Taboada (diputado Andrés Atayde Rubiolo).

¿Para qué sirven estos grupos de poder en la ALDF?

Sirven para consensuar y facilitar la toma de decisiones, de acuerdo a los intereses que representan.

¿Estos grupos de poder afectan o benefician a la sociedad de la Ciudad de México?

En mi opinión estancan a la sociedad, ya que no representan los intereses de ésta, sino de pequeños sectores poderosos.

ENTREVISTA 7

Entrevista realizada al Diputado José Alfonso Suárez del Real y Aguilera, del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), el día miércoles 28 de septiembre de 2016, a las 10:50 a.m., en el Recinto de Donceles.

¿Qué es un grupo de poder y para qué sirve?

Un grupo de poder puede ser la forma orgánica de una expresión política para poder ejercer el poder dentro de un espacio público o dentro de un espacio de injerencia de ese grupo en particular. Sirve y debe de servir fundamentalmente para integrar posicionamientos, posturas y propuestas del grupo al que representa.

¿Cómo se forman los grupos de poder?

En la política se conforman, por regla general, desde el punto de vista ideológico, o sea, ¿qué ideología es la que te atrae? y te integras a una expresión

política, llámese partido, agrupación política local, agrupación política nacional. Dentro de cualquiera de estas tres vertientes institucionales, reconocidas por el marco jurídico, se generan los grupos de opinión. Algunos los llaman tribus, algunos otros mal utilizan el término de grupos de poder, o sea, quién es el que tiene más poder, quién es el que tiene más votos en la Asamblea interna, etcétera. Debiesen formarse desde un punto de vista del debate ideológico, como tú te pudieses integrar a grupos que piensen afín a ti, para defender esos posicionamientos.

Y esos matices de una ideología que compartes con el resto de tu organización, agrupación, tribu, familia, o como se quiera determinar.

¿Cuáles son y quiénes son los líderes de los grupos de poder?

Institucionalmente los líderes de los grupos de poder son los coordinadores y vice coordinadores de las fuerzas políticas representadas en esta Asamblea Legislativa, pero en la realidad en esta Séptima Legislatura están concentrados en dos personalidades, el presidente de la Comisión de Gobierno y el secretario de la propia Comisión de Gobierno. Se generó, creó y gestó por acuerdos políticos una mayoría, un grupo mayoritario fáctico, por una alianza que tiene el PRD con el PAN y con el PRI, lo cual les da 34 votos. Con esta alianza lograron la mayoría.

¿Para qué sirven?

Fundamentalmente para llegar a acuerdos, para procesar los acuerdos o procesar los desacuerdos, porque también los desacuerdos se procesan dentro de los grupos de poder. Si alguien de alguna de las bancadas no está de acuerdo hay que conocer por qué no está de acuerdo y de qué forma lo vas a expresar, de qué forma lo vas a manifestar, a efecto que pueda servir de freno para una iniciativa o bien servir simple y llanamente para mandar un mensaje de pluralidad política dentro del órgano legislativo.

¿Afectan o benefician los grupos de poder a la Ciudad de México?

Es una pregunta muy difícil. Es una pregunta ética y ontológica. Éticamente y ontológicamente son perjudiciales a sí mismos porque excluyes de las tomas de decisión al resto de tus compañeros. Si excluyes al resto de tus compañeros, en ese momento entonces estás excluyendo a parte de la población. Este es un poder popular, por eso nosotros decimos que preferimos legislar en la plaza pública, prefiero el ágora a la ecclesia. La ecclesia es la Asamblea. Ésta es la Asamblea. Yo prefiero legislar afuera que aquí adentro, y traer esa voz de allá para acá. Y ése es un poco el problema con el que se han encontrado con la conformación de MORENA.

Podrían decir que en MORENA hay grupos de poder, pero en la realidad somos 20 diputados, y ponernos de acuerdo resulta complejo. Pero cuando hay desacuerdos no hay ningún problema, seguimos avanzando. La unidad es la que no se ha perdido.

ENTREVISTA 8

Entrevista realizada a la Diputada Elena Edith Segura Trejo, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en la ALDF, y Presidenta de la Comisión Especial para el Estudio de las Finanzas Públicas, el día miércoles 28 de septiembre de 2016, a las 11:15 a.m., en el Recinto de Donceles.

¿Qué es un grupo de poder y para qué sirve?

Los grupos de poder son una forma en que los individuos se organizan para revisar ciertas funciones, en estricto sentido, en materia política. Los grupos de poder son la base que impulsa, desde diferentes instituciones políticas, a los partidos políticos para conformar fuerzas y alianzas que se puedan estar dando a lo largo de la legislatura. El poder se ejerce de diferentes formas. Lo que deberíamos entender por poder es cómo hacemos, con acciones públicas, servicios y beneficios hacia la gente que tuvo la confianza de votar por nosotros.

Sin embargo, a lo largo de la historia esto se ha corrompido, y entonces el poder parece que es un cota que tiene un individuo, o un grupo de individuos, para lograr que sus intereses prevalezcan sobre los de los demás.

¿Cómo se forman los grupos de poder?

Actualmente, en la Asamblea tenemos ocho fracciones parlamentarias. Hay un caso muy particular, que es el de la coalición en la que finalmente los partidos que obtuvieron solamente un diputado decidieron juntarse, para hacer esta coalición y tener efectivamente un grupo de poder al interior. Eso fue para obtener las prerrogativas y los beneficios que te da la Asamblea como parte de su estructura orgánica.

Y también para tener la mayor posibilidad de alianzas con las demás fracciones parlamentarias. En concreto, en la Asamblea los grupos de poder se forman a partir de las propias instituciones políticas que representan.

¿Cuáles son y quiénes son los líderes de los grupos de poder?

Leonel Luna, coordinador de la fracción parlamentaria del PRD, quien además es el presidente de la Comisión de Gobierno, y esto lo hace ser el primer representativo del poder al interior de la Asamblea. Jorge Romero, que es el coordinador del PAN; Israel Betanzos, que es el coordinador del PRI; César Cravioto, que es el coordinador de MORENA, que aun cuando es la fracción parlamentaria que tiene más diputados pareciera que la estrategia política que aplicaron desde el año pasado no les funcionó para poder ser realmente la primera fuerza de poder en decisiones y en acciones al interior de la Asamblea. También está el PES, con Carlos Candelaria, y en la coalición se van turnando, y Xavier Adame, del PVEM.

¿Para qué sirven?

Es más fácil que a través del representante de un grupo se puedan llegar a acuerdos directos a que te sientes con 20, con 17, 8 o 5. Incluso con dos personas a veces es complicado, como cuando tienen que ver con la relación con las demás

fuerzas políticas. Los grupos de poder sirven en un principio para tener una comunicación y para generar alianzas de una manera mucho más efectiva, directa y funcional. Sirven para imponer criterios y para imponer propuestas legislativas que afectan a toda la ciudadanía.

En la composición de esta Séptima Legislatura no hay una fuerza máxima como en anteriores legislaturas, cuando el PRD tenía la mayoría. Eso hace más rica la discusión, pero también hace que sean los grupos de poder lo más importante para que se puedan generar esos acuerdos, esas alianzas o ese debate en el que se expresen las diferentes posturas y las diferentes líneas políticas que hay en la ciudad para ver qué es lo mejor para los ciudadanos.

¿Afectan o benefician los grupos de poder a la Ciudad de México?

Benefician. Siempre hay un impacto negativo cuando en las decisiones de quienes tenemos el cargo de representantes populares no actuamos con una visión de servicio o de beneficio social a la comunidad. Entonces podría decirse que es benéfico que existan, porque lo que uno propone y no va de acuerdo con los intereses de la ciudadanía pues los otros, que estamos allí precisamente para discutirla, cortamos esa posibilidad de que se tomen decisiones, iniciativas o acciones de gobierno que influyan de manera negativa en la sociedad.

ENTREVISTA 9

Entrevista realizada al Diputado José Manuel Delgadillo Moreno, del Partido Acción Nacional (PAN), y Presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, el día miércoles 28 de septiembre de 2016, a las 10:00 a.m., en el Recinto de Donceles.

¿Qué es un grupo de poder y para qué sirve?

Un grupo de poder, en el ámbito legislativo, son los grupos parlamentarios, en los cuales están concentrados los diputados que emergen de una misma fuerza

política. Se juntan en un grupo para poder tomar decisiones de mayor peso y realizar negociaciones en el cabildeo político y en todo el proceso parlamentario legislativo

¿Cómo se forman los grupos de poder?

Deben tener un mismo objetivo, una misma visión. Es un conjunto de personas para poder generar el grupo.

¿Cuáles son y quiénes son los líderes de los grupos de poder?

De acuerdo a la ley se conforman con dos integrantes de cada fuerza política. Las fuerzas más importantes al interior de la Asamblea Legislativa son el PAN, el PRD, el partido MORENA y el PRI. Estas son las cuatro fuerzas más importantes.

Los líderes son Jorge Romero, del PAN; Leonel Luna, del PRD; Cesar Cravioto, de MORENA; y Raúl Betanzos, del PRI. De partidos más pequeños, como el Verde Ecologista, es Xavier Adame; de Encuentro Social, el diputado Carlos Candelaria. Hay una coalición parlamentaria, con tres diputados, de los partidos PT, NA y Humanista. La ley prevé poder hacer una coalición parlamentaria. Ellos formaron un grupo en coalición. Y está el Movimiento Ciudadano, que lo dirige el diputado Armando López Campa.

¿Para qué sirven?

Para hacer la directriz más clara y para la toma de decisiones, el cabildeo y los acuerdos. La unión hace la fuerza.

¿Afectan o benefician los grupos de poder a la Ciudad de México?

Benefician, porque hacen mejor las negociaciones. No es lo mismo que se llegue a un acuerdo entre diez personas a tomarlo entre 66. Es completamente inviable con 66 desde el punto de vista positivo de la formación de grupos.

En la concepción de las palabras “grupos de poder” hay grupos de poder que no son beneficiosos para la ciudad como, por ejemplo, los grupos que tiene tan

solo el objetivo de obtener recursos económicos como las organizaciones campesinas y el narco. Eso evidentemente es contrario a lo que podrían ser las políticas eficientes de la utilización del gasto público.

Si se atiende de forma abstracta lo que es un grupo de poder, hay grupos de poder que no son positivos para la ciudad o para el país, pero si se ve desde el punto de vista del funcionamiento de la Asamblea, los grupos de poder se pueden entender como los grupos parlamentarios.

Todos los órganos legislativos, por lo menos en el país y en mi experiencia personal -pues he podido ver algunos congresos y parlamentos en otras partes del mundo como, por ejemplo, el Congreso en Estados Unidos. En este país solo existen dos fuerzas políticas, las más importantes, los demócratas y los republicanos, y hay una pequeña fracción de ecologistas.

En el Parlamento Inglés, en la Casa de los Comunes, que es donde está representado el pueblo, también hay varios partidos. Están los laboristas, los conservadores, los del trabajo- también funcionan como grupo y tienen un líder que representa la visión y los intereses de cada partido.

ENTREVISTA 10

Entrevista realizada al Diputado del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, para el periodo 2015-2018, José Encarnación Alfaro Cázares, el día miércoles 28 de septiembre de 2016, a las 10:25 a.m., en el Recinto de Donceles.

¿Qué es un grupo de poder y para qué sirve?

Un grupo de poder es un conjunto de personas en un ámbito territorial o social determinado que tienen la capacidad de decidir o de influir en las decisiones que se toman en ese ámbito o en ese medio círculo u organización, etc. Hay grupos de opinión, hay grupos de poder. No es que sirvan; más bien es qué hacen. Un grupo

de poder lo que pretende, lo que procura generalmente, es que prevalezca su idea, criterio, proyecto y propuesta por encima de los otros. Tener la mayor capacidad de decisión también por encima de los otros. El poder en la política es la capacidad de decidir o de influir, por eso no es que sirvan para tal o para cual cosa; juegan un papel, un rol, en lo que son los equilibrios con respecto a las diferentes fuerzas políticas representadas en determinada sociedad, o grupo, u organización.

¿Cómo se forman los grupos de poder?

No hay una forma específica, hablando en términos legales, así como para hacer una asociación civil, que se hacen tales pasos. No. Los grupos se forman en torno a intereses, a propuestas, a proyectos. Son grupos que más que grupos de poder yo les llamaría grupos de interés. Hay lo que se llama grupos de poder que ejercen esta capacidad de decisión o de influencia en las decisiones.

Se integran por la forma natural de sus organizaciones o por coincidencia en el planteamiento de sus ideas.

¿Cuáles son y quiénes son los líderes de los grupos de poder?

No hay que llamarles grupos de poder, sino grupos de interés. Están representadas las diferentes fuerzas políticas, organizadas como partidos, que compitieron para tener una representación en la Asamblea Legislativa. Todos aquellos partidos que obtuvieron al menos un diputado, se convierten en grupos de interés, o grupos de opinión. Le podríamos llamar un grupo de poder si existiese un partido que tuviese la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea, y entonces sí se convertiría en un grupo capaz de tomar decisiones por encima de los otros. Pero en la actual legislatura no hay ninguno, ninguno tiene 34 o más diputados, por eso es que somos grupos de interés más que grupos de poder.

¿Para qué sirven?

Estos grupos se identifican prácticamente por su identidad partidista y son grupos o fracciones parlamentarias. En algunas ocasiones, más allá de los partidos políticos, se forman corrientes de opinión plurales en torno a una propuesta que no necesariamente se identifica con un partido, y entonces esas corrientes se establecen como grupos de opinión, más que de interés, y pueden, en un momento determinado, construir mayorías parlamentarias en torno a una propuesta en la que coincidan.

Los grupos de poder se dan más en el ámbito de las sociedades, por ejemplo, ¿qué es un grupo de poder? un grupo empresarial. Porque representa el poder económico. Hay a los que se les llaman poderes fácticos que, aunque no se les reconozcan, existen, la iglesia, por ejemplo, en su capacidad de decidir, de opinar o de influir en las decisiones de muchas gentes. No se les reconoce como grupo de poder, pero lo es.

Al interior de los órganos legislativos, los grupos parlamentarios representamos la propuesta, el proyecto, el interés del partido del cual venimos y, obviamente, en la medida en que estos se consoliden al interior de un órgano legislativo, el trabajo es más fluido porque es más fácil integrar acuerdos y consensos.

¿Afectan o benefician los grupos de poder a la Ciudad de México?

Se entiende que cada uno de nosotros pedimos a la Asamblea Legislativa, o a la Cámara de Diputados, o al órgano legislativo del que se trate, impulsar propuestas de transformación o de cambio social que beneficien a la sociedad. No todos pensamos igual, sino seríamos todos del mismo partido y representaríamos el mismo grupo. Se supone que ese encuentro de ideas diversas, de opiniones diferentes, tiene que hacer que surjan mejores leyes, mejores normas para beneficio de la sociedad. Ése el plano del deber ser que muchas veces no corresponde al ser.