

Def. 232

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
( A R A G O N )

EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA  
Y LA ELECCION DE SU GOBIERNO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JOSE LUIS TRUJILLO SOTELO

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO

1988

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE GENERAL

## EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA Y LA ELECCION DE SU GOBIERNO

	Págs.
JUSTIFICACION DEL TEMA _____	4
INTRODUCCION _____	7
<b>I ANTECEDENTES DEL DISTRITO FEDERAL</b>	
1.- Constitución Política de 1824 _____	10
2.- Constitución Política de 1857 _____	23
a) Congreso Constituyente _____	26
3.- Constitución Política de 1917 _____	35
a) Antecedentes inmediatos _____	37
b) Congreso Constituyente _____	40
c) 1917-1928 (Reforma al Art. 73 Constitucional) _____	43
d) 1928-1976 (Reforma al Art. 73 Constitucional) _____	47
<b>II LA REFORMA POLITICA</b>	
1.- 1977 Planteamiento de la Reforma _____	59
2.- Debate y aprobación en el Congreso de la Unión _____	63
3.- La inscripción de nuevos Partidos en el Proceso Electoral _____	82
<b>III ELECCION DEL GOBIERNO EN EL DISTRITO FEDERAL</b>	
1.- Características de los Estados Federados de la República _____	86
2.- Disposiciones reglamentarias para el Distrito Federal _____	97
3.- Características del Distrito Federal _____	105
4.- Similitudes y diferencias entre ambas figuras jurídicas _____	121
<b>IV LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA TRANSFORMACION DEL DISTRITO FEDERAL</b>	
1.- Consulta popular sobre la elección de autoridades en el Distrito Federal en junio, julio y agosto de 1986 en la Secretaría de Gobernación _____	125
2.- Iniciativa de Reforma a la Ley del Departamento del Distrito Federal en septiembre de 1978 _____	146
3.- Iniciativa de Reforma presentada por los Partidos de oposición el 22 de octubre de 1986 al Congreso de la Unión a efecto de crear el Estado del Anáhuac _____	149

	Págs.
CONCLUSIONES	161
BIBLIOGRAFIA GENERAL	168

## JUSTIFICACION DEL TEMA

El interés fundamental para la elaboración del presente trabajo de investigación responde a una serie de problemas de carácter político y social, que los habitantes del Distrito Federal viven desde hace 58 años.

Esta problemática se circunscribe por ser un Distrito con Régimen - Federal, limitación que impide la participación directa y activa de la ciudadanía en la toma de decisiones de carácter político.

Si tomamos en consideración la actividad política y de participación de los demás Estados de la República, encontraremos que éstos cuentan con una serie de prerrogativas que les marca sus constituciones locales y - las leyes que se derivan de los Congresos Locales de cada Entidad, es obvia la desigualdad política (en cuanto a derechos), en la que se encuentran los habitantes del Distrito Federal que están en pleno uso de sus derechos ciudadanos a partir de la mayoría de edad.

Esta desigualdad política-cívica se inscribe en las siguientes limitantes: los ciudadanos del Distrito Federal no tienen la posibilidad jurídica (que marcan las constituciones de otros Estados) de elegir Gobernador ni Representante a Congresos Locales, elección de Autoridades Municipales y por lo tanto la formación y autonomía de estos municipios.

Para el desarrollo del presente trabajo tomaré como ejes de la investigación:

- 1.- El marco jurídico del régimen de Distrito Federado en relación a los Estados Libres y Soberanos.
- 2.- Impedimentos jurídicos y políticos para la erección del Distrito Federal en el Estado número 32 de la República.
- 3.- La participación y justificación de los Partidos Políticos de oposición para la constitución de un Estado Libre y Soberano y por lo tanto la elección libre de las auto-

ridades del nuevo Estado.

Es necesario admitir la grandeza política de nuestra constitución, - al reconocer como principio general; la igualdad de derechos y obligaciones para todos los que habitan el territorio nacional. Es entonces que surge - la contradicción en cuanto a los habitantes del Distrito Federal con el resto de los habitantes de los demás Estados de la República.

Es aquí que surge una interrogante de no ser posible su transformación (como el Estado número 32) ¿Cuáles serían los mecanismos o principios que deben regir la participación política de los habitantes en pleno uso de sus ejercicios constitucionales del Distrito Federal y que por lo tanto no los pongan en desventaja con el resto de los habitantes de las demás Entidades Federativas.

En relación al contenido del Artículo No. 115 de nuestra Constitución Política en la que se refiere a los municipios, el número de habitantes que debe haber como mínimo de éstos, y la elección de autoridades, entra en contradicción con la práctica que se lleva a cabo en el Distrito Federal y obviamente con el espíritu de la constitución: la igualdad de derechos.

Considero que es de suma importancia arrojar información de esta - problemática sobre todo, si tomamos en consideración que en el Distrito Federal se concentran el 20% de la población total del país, la actividad económica, la mayor participación política de los partidos y organizaciones de oposición y los Poderes de la Unión.

El hecho de que vivamos en un Distrito Federal o en un Estado de - excepción en el corazón mismo de la vida política de este país, representa una interrogante jurídica-política. La falta de canales de participación - real origina que surjan organismos autónomos para la acción ciudadana, que ponen en cuestionamiento al Sistema Político Mexicano.

Finalmente es interesante observar que entre las demandas populares, no se escucha la libre elección del Regente o Gobernador ni la creación de un congreso propio para el Distrito Federal y en las reformas planteadas por

los partidos, no se proponen espacios de participación directa para los ciudadanos fuera del ejercicio del voto.

Esto último de alguna forma es algo que nos debe preocupar, por la importancia que tiene que la ciudadanía misma sepa y entienda que la forma de gobierno que rige nuestra República y que se consagra en nuestra Constitución Política es algo que nos debe enorgullecer, por la razón de poner como principio general la igualdad de derechos y obligaciones para todos los que habitan el territorio nacional y son considerados como mexicanos.

Por último la investigación que se pretende hacer no tiene otro ánimo que el de contribuir a buscar una alternativa de una mayor participación ciudadana en el Distrito Federal, en donde el riesgo mayor es acumular frustraciones por falta de acuerdo o decisión, o por dejar esto en un plano declarativo y sin solución de continuidad como un nuevo callejón sin salida.

## I N T R O D U C C I O N

La situación Jurídico-Política que guarda el Distrito Federal, con el resto de los Estados Federales que componen nuestra República, respecto a los Derechos Políticos de sus habitantes, ha generado una permanente discusión en amplios sectores políticos de nuestra sociedad (como son los Partidos Políticos), aún cuando la gran mayoría se encuentran en el total desentendimiento y abstencionismo político, hecho que nos debe preocupar, por la gran importancia que nos debe merecer el que todos y cada uno de los habitantes de nuestra ciudad, en pleno uso de sus Derechos Políticos en particular y del resto de la República en general, entiendan la esencia misma de nuestro sistema político, basándose para su formación en un sistema de Gobierno Republicano, Representativo y Popular.

Planteando el problema de manera formal, resulta un absurdo jurídico el que los ciudadanos del Distrito Federal, no compartan los derechos que el resto de la República tiene para elegir a sus autoridades y a su Cámara Legislativa. Esto revela en un primer plano de contradicción que existe entre el Sistema Federal que adopta la República, basada en la democracia como forma de Gobierno y un Régimen de excepción para el Distrito Federal que depende de manera directa del Titular del Ejecutivo Federal.

La misma decisión de crear un Distrito Federal fue competencia del grupo criollo que capitalizó la consumación de la Independencia en 1810 y - que bajo la influencia de la Constitución Norteamericana, delineó un sistema político similar al del país vecino.

En algún momento han existido dentro del Distrito Federal un Régimen Político (de 1917 a 1928), basado en el Municipio Libre, mismo que opera en todos y cada uno de los Estados de la República y que la autonomía de que han gozado dichos municipios, ha sido mermada relativamente, por la coexistencia del Poder Ejecutivo en la elección de los representantes para los mismos.

La historia del Federalismo en el país nos demuestra como a través

de los diferentes momentos históricos, se ha hecho más evidente la eliminación gradual de la autonomía de las Entidades Federativas y más aún el fortalecimiento del Poder Central a través del presidencialismo de este fenómeno, obviamente no podía, ni ha podido substraerse el Distrito Federal, en éste se ha implementado un modelo de Gobierno, que ha tenido como objetivo central la consolidación de la Entidad Capital, como fondo del Poder Ejecutivo.

El exceso de control y centralización del Gobierno del Distrito Federal a traído como consecuencia la formación de organismos de Colonos, Inquilinos, Trabajadores, etc., que se han conformado de manera independiente, a los modelos organizativos planteados en las disposiciones reglamentarias que existen en el Distrito Federal para tal efecto. Esta Proliferación de Organismos Autónomos, expresa implícitamente una impugnación al sistema político que impera en la ciudad, que deja sin oportunidad de incidencia a la mayoría de la población.

Considero y es de alguna forma lo que pretendo tratar en el presente trabajo, que la falta de canales de participación real origina que surjan organismos autónomos para la acción ciudadana, que pone en evidencia el cuestionamiento del sistema político del Gobierno vigente.

Han sido los Partidos Políticos, centralmente los de oposición los que han puesto interés en el cuestionamiento de la estructura de Gobierno y quienes han presentado propuestas alternativas, por ejemplo: la creación de un Congreso Local, la elección de un Gobernador a través de la libre participación política de los ciudadanos en pleno uso de sus derechos, pero tales propuestas, han marcado separadamente de los movimientos urbanos que emergen en la ciudad y que no pertenecen a ninguno de los Partidos Políticos, las propuestas alternativas que han presentado los partidos por lo tanto carecen de la participación de la mayoría de los que habitan nuestra capital y pueden hacer uso del Derecho de Voto, que generalmente desconocen dichas propuestas.

Se da el caso que entre las demandas populares no se escucha la li-

bre elección del Regente o Gobernador, ni la creación de un Congreso propio para el Distrito Federal y en las reformas planteadas por los partidos, no se proponen espacios de participación directa para los ciudadanos fuera del ejercicio del voto, de tal forma que mucho me temo que los planteamientos - hechos hasta hoy, por los Partidos Políticos de oposición sólo busquen sus propios intereses, que como Partidos Políticos de oposición, están haciendo una serie de planteamientos fuera de todo respaldo jurídico, para poder así continuar dentro del sistema político de nuestro país, no importándoles la esencia misma de las necesidades de los capitalinos.

En el diseño de Investigación, formulado para la realización del presente trabajo, se plantearon las siguientes Hipótesis:

- LOS DERECHOS POLITICOS DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL SERAN PLENOS EN COMPARACION CON LOS HABITANTES DEL RESTO DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA, EN LA MEDIDA QUE CAMBIE LA ACTUAL ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, CON BASE EN LA TRANSFORMACION DEL REGIMEN JURIDICO ACTUAL.
- EN LA MEDIDA QUE SE INSTAURA UN CONGRESO LOCAL EN EL DISTRITO FEDERAL; ¿QUE CONSECUENCIAS, JURIDICO - POLITICAS - TENDRIA LA ELECCION DE GOBERNADOR?
- EN FUNCION DE LA PARTICIPACION POLITICA DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ELECCION DE SUS AUTORIDADES, PODRIAN SER ENFRENTADOS Y RESUELTOS CON MAYOR EFICACIA LOS PROBLEMAS POLITICOS QUE PRESENTA ESTA ENTIDAD FEDERATIVA.

Estas Hipótesis, quedarán reforzadas o en su defecto rebasadas, después de haber concluido el presente trabajo, las limitantes que se puedan encontrar en el mismo, deben ser tomadas en cuenta dentro del marco general de condiciones en que fue elaborado este trabajo.

## CAPITULO I ANTECEDENTES DEL DISTRITO FEDERAL

### 1.- CONSTITUCION POLITICA DE 1824.

A través del proceso histórico que ha vivido México, se ha constatado que ha sido la capital más antigua e importante - del continente. Antes de la conquista, principal ciudad de la cultura azteca y después de ésta, principal ciudad del - Nuevo Imperio. Me refiero a la hermosa ciudad de Tenochtitlan (nombre otorgado en honor del caudillo - sacerdote Tenoch). (1)

Después de la derrota que sufrieron los aztecas por los conquistadores, se edificó la nueva ciudad del Nuevo Reino, dado que según decían algunos de ellos, era digna de compararse con las principales ciudades de Europa, incluida la misma España, pues hay que recordar que la conquista se dió en pleno renacimiento de la cultura azteca. Recordemos su gran belleza arquitectónica con sus grandes calzadas, mercados, policía y su avanzada estructura política, tanto guerrera como religiosa.

La nueva ciudad habría de ser el punto de partida para la conquista del resto del territorio de México, pasando a ser la base política, religiosa y militar de lo que después llegaría a ser el Virreinato de la Nueva España.

"A la ciudad de México se ligon los recuerdos relacionados con los acontecimientos históricos nacionales culminantes, - desde la época más antigua hasta la moderna, principalmente en los últimos tiempos, por constituir la residencia habitual de los poderes federales". (2)

Esto es, antes y después de la conquista de ésta. El territorio que

- 
- (1) Moreno Daniel, Derecho Constitucional; Editorial Pax - México Librería Carlos Cesarman, S.A.; Sexta Edición; México, D.F. Pág. 339
- (2) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo; Librería de Manuel Porrúa: México D.F.

actualmente ocupa el Distrito Federal, es el lugar en que se han centralizado las principales funciones político - administrativas de los diversos gobiernos que en éste han existido. Ya un estudioso del Derecho nos ha señalado con precisión lo que desde siempre se ha entendido por Distrito Federal.

"Distrito Federal es un concepto jurídico que difiere del área donde se asientan los poderes de la Unión de Estados Libres y Soberanos, a fin de que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los Estados Federados. Es una "invención" que hace posible la residencia de un Poder General. En relación con otros poderes de los estados a los que debe coordinar y sobre los que tendrá ciertas prerrogativas, pero sin interferir en su esfera política territorial". (3)

Esta definición nos indica primeramente cuál es la forma de gobierno que se requiere dentro de un estado y no propiamente en relación a una república. Cualquier estado, independientemente de la forma de gobierno que adopte, requiere de un lugar (geográficamente hablando) dónde establecer su principal base de operaciones político - administrativas.

Lo anterior no podía salir del modelo político - militar establecido por Hernán Cortés y sus conquistadores. En 1523, cuando se integró el primer ayuntamiento de la ciudad de México, mismo que estuvo formado por 12 regiones, nombrados por Cortés en nombre del Rey.

El nuevo ayuntamiento regularía la ciudad más grande de América y ésta funcionó como el centro donde se organizó la conquista y la agrupación del territorio (fue desde ésta como se canalizó el campo) y fue el mecanismo que fortaleció el poder central de la Corona y prolongó el carácter dependiente de los nuevos territorios.

A partir de entonces la ciudad se administró siempre en presencia -

---

(3) Lira Andrés, La creación del Distrito Federal. Vol. VII. La República Federal Mexicana; Edit. Departamento del Distrito Federal. México, D.F. 1974.

del Rey y del Virrey, quienes protegían los intereses de la Colonia frente a los de la ciudad. Formalmente ese representante real, mejor llamado Co--regidor, no pertenecía al Cabildo, aunque tenía derecho a voto y tomaba decisiones de Gobierno que limitaban la autonomía municipal.

El Cabildo tenía atribuciones para regular el uso de la tierra, repartir los solares urbanos, concesionar tierras, otorgar permisos para su explotación, así también regulaba el abasto de la ciudad, esto es organizaba las actividades productivas y reglamentaba las formas en que debían producirse y distribuirse los productos. Entre sus obligaciones tenía que proveer a la ciudad de agua potable, mantener en uso calles, drenajes, atarjeas y demás servicios públicos de beneficio general. Como puede observarse, -- las funciones que le fueron atribuidas al Cabildo por la Colonia se asemejan en mucho a las obligaciones que actualmente tiene un Palacio Municipal, en el caso de la provincia, y al Departamento del Distrito Federal, en el caso de la capital de la República.

Hay quienes sostienen que Hernán Cortés opinó que: "La antigua ciudad indígena (Tenochtitlan - México), debe ser completamente arrasada y abandonada". (4) Guillermo Porrás Muñoz (5) ofrece sin embargo suficientes datos para sostener que desde el primer momento, después de tomar la ciudad, Cortés tuvo la intención de darle nueva vida a los escombros que había en la isla, lo que tenía que incluir una forma jurídica, a menos que pensara dejar la antigua capital en manos de los indios, lo que significaría que éstos se verían de nuevo como señores de su anterior grandeza y poderío.

Menos comprensible es la clara indecisión que se produciría 300 años después (y que continúa) sobre el lugar de la residencia definitiva de los poderes nacionales de México Independiente, de lo cual han dependido las formas de gobierno de este territorio y los derechos de sus habitantes. La indecisión viene a aumentarse en la Constitución de Apatzingán, la que en 1814 dispuso que dichos poderes deberían de "residir en un mismo lugar que

---

(4) Pereyra Carlos, Hernán Cortés; Editorial Nacional: México D.F. Pág. 213

(5) Porrás Muñoz Guillermo, El Gobierno de la Ciudad de México en el Siglo XV; Ediciones de Cultura Popular: México, D.F.

determinara el Congreso, previo informe del supremo gobierno; y cuando las circunstancias no lo permitan, podrán separarse por el tiempo y la distancia que aprobase el mismo Congreso". (6) Dicha disposición llega hasta la constitución vigente así como la determinación en donde debía asentarse el Distrito Federal: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a -- otro lugar se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensiones que le asigne el Congreso General". (7)

La Constitución Política de 1824, en su Art. 50 Fracción XXVII, estableció como facultad exclusiva del Congreso General:

"Elegir un lugar que sirva de residencia de los Supremos - Poderes de la Federación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo en un estado". (8)

Quizá sólo Iturbide no dudó: "El Emperador fijará su corte en México, que será la capital del imperio", (9) mismo que dispuso en los Tratados de Córdoba en 1821. Desterrado Iturbide, el Constituyente de 1824, en octubre de ese mismo año, facultó nuevamente al Congreso (como se desprende de la cita (8) antes señalada) para buscar un lugar que sirviera de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, confiriéndole también la atribución de "variar esta residencia cuando lo juzgue necesario".

En noviembre del mismo año, con un decreto que señalaba que "El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación será la Ciudad de México", se inició el debate sobre la extensión del Distrito Federal. "Su Distrito", continuaba el decreto, "será el comprendido en el círculo, cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas", es decir, una extensión de más de once kilómetros a la redonda del -

---

(6) Partido Revolucionario Institucional, La Constitución Política Mexicana, Antecedentes y Reformas: México, D.F. 1978.

(7) México, Constitución, Art. 44; Edit. Porrúa, S.A.: México, D.F.

(8) Moreno Daniel, Op. Cit., Pág. 342

(9) Porrás Muñoz Guillermo, Op. Cit., Pág. 25

Zócalo, (que para la época debió ser enorme) y se abrió también la discusión sobre su forma de gobierno: "El gobierno político y económico del expresado Distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General. En lugar del Jefe Político -según el decreto- nombrará el Gobierno General un Gobernador. La disposición mantenía la libertad municipal: - En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el -- Distrito Federal y para su gobierno municipal, seguirán observándose las le yes vigentes en todo lo que no pugne con la presente".

Ya en aquel tiempo, sobre todo por la oposición de la legislatura - del estado de México, a la pérdida del territorio que le pertenece hasta en tonces, empezaron a manejarse otras alternativas de ubicación del Distrito Federal, hablándose de Celaya, San Miguel Allende, La Villa de Dolores, Salamanca y Querétaro.

El paso definitivo para la creación del Distrito Federal lo dió el Congreso, por decreto del 18 de noviembre de 1824, promulgado por el Presidente Guadalupe Victoria con fecha de 20 de noviembre del mismo año, con -- los siguientes puntos primordiales.

- 1.- El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación conforme a la facultad 28 Art. 50 de la Constitución, será la Ciudad de México.
- 2.- Su Distrito será el comprendido en su círculo, cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de acción de dos leguas.
- 3.- El Gobierno General y el Gobernador del Estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del Distrito, conforme al artículo antecedente.
- 4.- El Gobierno político y económico del expresado distrito, queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno Ge neral desde la publicidad de esta ley .....
- 7.- En las elecciones de los Ayuntamientos de los pueblos com

prendidos en el Distrito Federal y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo - lo que pugne con la presente. (10)

Como se desprende del presente estudio, en aquella época los ayuntamientos no contaban con una hacienda propia, aunque si gozaban de elecciones populares (que es uno de los puntos a tratar en el presente trabajo); - así también desde entonces se elegían Diputados al Congreso de la Unión en el Gobierno del Distrito Federal.

Fue la Constitución de 1824 la primera en regir la vida independiente de México, pues la admirable ley inspirada por Morelos y sancionada en - Apatzingán en 1814, no alcanzó vigencia práctica y proclamó además una forma de gobierno republicano y federal, el principio de la soberanía popular - y estableció la división de poderes.

Los partidos que se manifestaron en el Congreso Constituyente iban a seguir luchando hasta 1867. El centralista era conservador; a él pertenecían las clases sociales económicamente privilegiadas y sus finalidades se manifestaron siempre contrarias a los cambios, buscando en un pasado inaltable el camino del porvenir; los federalistas por el contrario se adhirieron al pensamiento progresista y liberal y deseaban la transformación de la vida social y política del país en general y del nuevo Distrito Federal en particular.

En 1836, vencido el Federalismo, desapareció el Distrito Federal, - incorporándose al Departamento de México, con las Siete Leyes constitucionales. Este Supremo Poder, prescribían las Siete Leyes (centralistas), residirá ordinariamente en la capital; pero en el caso en que la seguridad pública o la suya exija su traslado a otro punto cualquiera de la República, - podrá verificarla por tiempo limitado.

El régimen centralista desaparecía automáticamente al Distrito Federal, incorporándolo al Departamento de México, gobernado por un Prefecto de

---

(10) Moreno Daniel, Op. Cit., Pág. 344.

Gobernantes de la República	Periodo	Gobernantes del Distrito Federal	Cargo	Fecha de toma de Posesión
		Gral. José Morán	Comandante Militar	11 de oct. de 1823
Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria	3-III-1823 - 10-X-1824	Melchor Múzquiz	Jefe Político	9 de enero de 1824
		Manuel Gómez Pedraza	Gobernador	3 de marzo de 1824
Guadalupe Victoria	10-X-1824 - 1-IV-1829	Gral. José María Mendivil	Gobernador	25 de nov. de 1825
		Juan Manuel de Elizalde	Gobernador	26 de agosto de 1826
		Francisco Molinos del Campo	Gobernador	2 de sept. de 1826
		Juan Manuel de Elizalde	Gobernador	2 de oct. de 1826
		(2a. vez)	Gobernador	1º de enero de 1828
		Ignacio Esteva		
		José María Tornel y Mendivil	Gobernador	23 de feb. de 1828
		José Ignacio Esteva (2a. vez)	Gobernador	3 de dic. de 1828
Vicente Guerrero	1-IV-1829 - 18-XII-1829	José Ignacio Esteva		
José María Bocanegra	18-XII-1829 - 23-XII-1829	José Ignacio Esteva		
Pedro Vélez, Luis Quintanar, Lucas Alamán	23-XII-1829 - 31-XII-1829	José Ignacio Esteva		
		Agustín de F. Lebrija	Gobernador	20 de enero de 1830
Anastasio Bustamante	31-XII-1829 - 14-VIII-1832	Miguel Cervantes	Gobernador	20 de feb. de 1830
		Francisco Fagoaga	Gobernador	18 de feb. de 1831
Melchor Múzquiz	14-VIII-1832-24-XII-1832	Ignacio Martínez	Gobernador	14 de oct. de 1832
Manuel Gómez Pedraza	24-XII-1832 - 1-IV- 1833	José Joaquín de Herrera	Gobernador	9 de enero de 1833
Valentín Gómez Farías	1- IV-1833 -16- V- 1833	Ignacio Martínez	Gobernador	17 de abril de 1833

Antonio López de Santa Anna	16 -V- 1833 - 3 -VI- 1833	Ignacio Martínez		
Valentín Gómez Farías	3-VI- 1833 -18 -VI- 1833	Ignacio Martínez		
Antonio López de Santa Anna	18-VI- 1833 - 5 -VII-1833	Ignacio Martínez		
Valentín Gómez Farías	5-VII-1833 -27 - X- 1833	José María Tornel	Gobernador (2a. vez)	24 de nov. de 1833
Antonio López de Santa Anna	27 -X- 1833 -15 -XII-1833	José María Tornel		
Valentín Gómez Farías	15-XII-1833 -24 -IV- 1834	José María Tornel		
Antonio López de Santa Anna	24-IV- 1834 -27 - I -1835	José María Tornel		
Miguel Barragán	28 - I-1835 -27 -II- 1836	Ramón Rayón	Gobernador	12 de enero de 1835
		José Gómez de la Cortina	Gobernador	18 de oct. de 1835
José Justo Corro	27-II- 1836 -19 -IV- 1837	Manuel Fernández Madrid	Gobernador	15 de oct. de 1836
		Francisco García Conde	Gobernador del Depto. de Mex.	26 de oct. de 1836
		Luis G. Vieyra	Gobernador	9 de marzo de 1837
Anastasio Bustamante.	19-IV- 1837 -20-III- 1839	Agustín Vicente Eguía	Gobernador	20 de dic. de 1838
		José Ma. Icoza	Gobernador	20 de sept. de 1838
		José Fernando de Peredo	Gobernador	20 de dic. de 1838
		Luis G. Vieyra (2a. vez)	Gobernador	8 de enero de 1839
Antonio López de Santa Anna	20-III-1839 -10-VII- 1839	Luis G. Vieyra		
Nicolás Bravo	10-VII-1839 -19-VII- 1839	Luis G. Vieyra		
	19-VII-1839 -22 -IX- 1844	Miguel González Calderón	Gobernador	11 de enero de 1840
Antonio Bustamante		Luis G. Vieyra (3a. vez)	Gobernador	30 de abril de 1840
		José María Barrera	Gobernador	16 de marzo de 1841
		Luis G. Vieyra (4a. vez)	Gobernador	31 de julio de 1841
		Francisco C. de Zárate	Gobernador	19 de sept. de 1841

Francisco Javier Echeverría	22 -IX- 1841 - 10-X-1841	Luis G. Vieyro (5a. vez)	Gobernador	9 de oct. de 1841
Antonio López de Santa Anna	10 -X- 1841 - 26-X-1842	Luis G. Vieyro		
Nicolás Bravo	26 -X- 1842 - 4-III-1843	Luis G. Vieyro		
Antonio López de Santa Anna	4-III- 1843 - 4-X- 1843	Valentín Canalizo	Gobernador	10 de marzo de 1843
		Manuel Rincón	Gobernador	3 de oct. de 1843
Valentín Canalizo	4 -X- 1843 - 4-VI-1844	Ignacio Inclán	Gobernador	3 de oct. de 1843
Antonio López de Santa Anna	4 -VI- 1844 - 12-IX-1844	Ignacio Inclán		
José Joaquín Herrera	12 -IX- 1844 - 21-IX-1844	Ignacio Inclán		
Valentín Canalizo	21 -IX- 1844 - 5-XII-1844	Ignacio Inclán		
José Joaquín Herrera	6-XII- 1844 - 30-XII-1845	Ignacio Inclán		
Mariano Paredes y Arriga	4 -I- 1846 - 28-VII-1846	Ignacio Inclán		
Nicolás Bravo	28-VII- 1846 - 4-VIII-1846	Ignacio Inclán		
Mariano Salas	5-VIII-1846 - 23-XII-1846	José Guadalupe Covarrubias	Gobernador	7 de dic. de 1846
Valentín Gómez Farías	23-XII- 1846 - 21-III-1847	Juan José Baz	Gobernador	4 de enero de 1847
		Vicente Ramero	Gobernador	13 de enero de 1847
		José Ramón Malo	Gobernador	17 de feb. de 1847
Antonio López de Santa Anna	21-III- 1847 - 2- IV- 1847	Ignacio Trigueros	Gobernador	29 de marzo de 1847
Pedro María Anaya	2-IV- 1847 - 20 -V- 1847	Ignacio Trigueros	Gobernador	
Antonio López de Santa Anna	20 -V- 1847 - 16 -IX-1847	Manuel Reyes Veraméndix	Gobernador	8 de sept. de 1847
Manuel Peña y Peña	16-IX- 1847 - 13-XI- 1847	Manuel Reyes V.		
Pedro María Anaya	13-XI- 1847 - 8 -I- 1848	Manuel Reyes V.		
Manuel Peña y Peña	8 -I- 1848 - 3 -VI-1848	Francisco Juárez Iriarte	Gobernador	18 de enero de 1848
		Juan M. Flores y Terón	Gobernador	6 de marzo de 1848
José Joaquín Herrera	3-VI- 1848 - 15 -I- 1851	José Ramón Malo (2a. vez)	Gobernador	5 de nov. de 1848
		Pedro Torrín	Gobernador	14 de mayo de 1849

Mariano Arista		Pedro María Anaya	Gobernador	10 de julio de 1849
Juan Bautista Ceballos		Miguel Azcárate	Gobernador	2 de enero de 1850
Manuel M. Lombardini	15 -I- 1851 - 5 -I- 1853	Miguel Azcárate		
Antonio López de Santa Anna	6 -I- 1853 - 8-II- 1853	Miguel Azcárate		
Martín Carrera	8 -II- 1853 - 20-IV-1853	Antonio José Baz (2a. vez)	Gobernador	21 de oct. de 1954
Juan N. Alvarez	20 -IV- 1853-12-VIII-1855	Antonio José Baz		
Ignacio Canónfort	15-VIII-1855 - 12-IX-1855	Antonio José Baz		
Félix Zuloaga	4 -X- 1855 -11-XII-1855	Juan José Baz	Gobernador	5 de enero de 1856
		Agustín Alcérreca	Gobernador	4 de oct. de 1857
Manuel Robles Pezuela	11-XII- 1855 - 21 -I-1858	Miguel Azcárate (2a. vez)	Gobernador	21 de enero de 1858
Félix Zuloaga	23 -I- 1858 - 23-II-1858	Miguel Azcárate		
Miguel Miramón	24-XII- 1858 - 21 -I-1859	Miguel Azcárate		
José Ignacio Pavón	24 -I- 1859 - 2-XII-1859	Miguel Azcárate		
Miguel Miramón	2-XII- 1859-13-VIII-1860	Rénulo Díaz de la Vega	Gobernador	29 de dic. de 1859
		Francisco G. Casanova	Gobernador	29 de feb. de 1860
	13-VIII-1866-15-VIII-1860	Francisco G. Casanova		
	15-VIII-1860-24-XII- 1860	Francisco G. Casanova		
INTERVENCION FRANCESA		Justino Fernández	Gobernador	6 de enero de 1861
		Miguel Blanco	Gobernador	9 de feb. de 1861
		Juan José Baz (3a. vez)	Gobernador	25 de junio de 1861
		Anastasio Porradi	Gobernador	8 de enero de 1862
Juan N. Almonte	19-IV- 1862 - 7 -IX- 1862	Angel Frías	Gobernador	27 de abril de 1862
Frederic Ellis Forey	IX- 1862 - 22-VI- 1863	José Ma. González de Mendoza	Gobernador	24 de mayo de 1862
		José S. Aramberrí	Gobernador	20 de sept. de 1862
		Manuel Terreros	Gobernador	11 de nov. de 1962

Mariano Arista		Pedro María Anaya	Gobernador	10 de julio de 1849
Juan Bautista Ceballos		Miguel Azcárate	Gobernador	2 de enero de 1850
Manuel M. Lombardini	15 -I- 1851 - 5 -I- 1853	Miguel Azcárate		
Antonio López de Santa Anna	6 -I- 1853 - 8-II- 1853	Miguel Azcárate		
Martín Carrera	8 -II- 1853 - 20-IV-1853	Antonio José Baz (2a. vez)	Gobernador	21 de oct. de 1954
Juan N. Alvarez	20 -IV- 1853-12-VIII-1855	Antonio José Baz		
Ignacio Camanfort	15-VIII-1855 - 12-IX-1855	Antonio José Baz		
Félix Zuloaga	4 -X- 1855 -11-XII-1855	Juan José Baz	Gobernador	5 de enero de 1856
		Agustín Alcérreca	Gobernador	4 de oct. de 1857
Manuel Robles Pezuela	11-XII- 1855 - 21 -I-1858	Miguel Azcárate (2a. vez)	Gobernador	21 de enero de 1858
Félix Zuloaga	23 -I- 1858 - 23-II-1858	Miguel Azcárate		
Miguel Miramón	24-XII- 1858 - 21 -I-1859	Miguel Azcárate		
José Ignacio Pavón	24 -I- 1859 - 2-XII-1859	Miguel Azcárate		
Miguel Miramón	2-XII- 1859-13-VIII-1860	Rómulo Díaz de la Vega	Gobernador	29 de dic. de 1859
		Francisco G. Casanova	Gobernador	29 de feb. de 1860
	13-VIII-1866-15-VIII-1860	Francisco G. Casanova		
	15-VIII-1860-24-XII- 1860	Francisco G. Casanova		
INTERVENCION FRANCESA				
		Justino Fernández	Gobernador	6 de enero de 1861
		Miguel Blanco	Gobernador	9 de feb. de 1861
		Juan José Baz (3a. vez)	Gobernador	25 de junio de 1861
		Anastasio Parrodi	Gobernador	8 de enero de 1862
Juan N. Almonte	19-IV- 1862 - 7 -IX- 1862	Angel Frías	Gobernador	27 de abril de 1862
Frederic Ellie Forey	IX- 1862 - 22-VI- 1863	José Ma. González de Mendoza	Gobernador	24 de mayo de 1862
		José S. Aramberrí	Gobernador	20 de sept. de 1862
		Manuel Terreros	Gobernador	11 de nov. de 1962

Ponciano Arriaga	Gobernador	23 de enero de 1863
José María González de Mendoza (2a. vez)	Gobernador	1º de marzo de 1863

(En los últimos días del mes de mayo de 1863, estuvieron transitoriamente encargados del Gobierno del Distrito Federal, el Gral. Juan J. de la Garza y — los Sres. Juan M. Mateos, Joaquín Alcalde y Manuel Romero)

(El Gobierno Constitucional el 31 de mayo de 1863, — funcionaba en San Luis Potosí). El 12 de junio de 1863, ejercía el mando del Distrito Federal el invasor francés, Gral. Forey, siendo Gobernadores.

JUNTA SUPERIOR		Miguel Ma. Azcónrate (3a. vez)	Gobernador	12 de junio de 1863
DE GOBIERNO	22-VI-1863 - 25-VI-1863	Manuel García Aguirre	Gobernador	30 de junio de 1863
Juan N. Almonte, Mariano Salas, Pelagio Antonio de Labastida	25-VI-1863 - 10-IV-1864	José del Villar		
Juan N. Almonte	19-IV-1864 - 12-VI-1864	Bocanegra (Imperio)	Gobernador	4 de nov. de 1863
Maximiliano de Habsburgo	12-VI-1864 - 12-V- 1867	José del Villar Bocanegra		
		Manuel Campero	Gobernador	9 de abril de 1866
		Mariano Icaza	Gobernador	20 de sept. de 1866
		Tomás O'Horan	Gobernador	30 de sept. de 1866
Benito Juárez	19-I-1858 - 18-VII-1872	Juan José Baz (4a. vez)	Gobernador	14 de agosto de 1867
		Francisco M. Vélez	Gobernador	7 de sept. de 1869
		Francisco Paz	Gobernador	27 de enero de 1871
		Alfredo Chavero	Gobernador	15 de junio de 1871
		Gabino Bustamante	Gobernador	17 de marzo de 1871

		José María Castro	Gobernador	19 de sept. de 1871
		Tiburcio Montiel	Gobernador	21 de oct. de 1871
Sebastián Lendo de Tejada	19-VII-1872 - 20-XI-1876	Joaquín A. Pérez	Gobernador	29 de sept. de 1873
José Ma. Iglesias	28-XI- 1876 - 17- I-1877	Protasio G. Togle	Gobernador	22 de nov. de 1876
Porfirio Díaz	23-XI-1876 - 11-XII-1876	Agustín del Río	Gobernador	30 de nov. de 1876
Juan N. Méndez	11-XII-1876 - 17-II -1877	Juan Crisóstomo Bonilla	Gobernador	7 de feb. de 1877
Porfirio Díaz	17-II-1877 - 30-XI-1880	Gral. Luis C. Curiel		
Manuel González	1-XII-1880 - 30-XI-1884	Gral. Carlos Pacheco	Gobernador	2 de dic. de 1880
		Ramón Fernández	Gobernador	25 de junio de 1881
		Carlos Rivas	Gobernador	5 de mayo de 1884
Porfirio Díaz	I-XI-1884 - 25-V-1911	Gral. José Ceballos	Gobernador	3 de dic. de 1884
		Manuel Domínguez	Gobernador	19 de abril de 1893
		Pedro Rincón Gallardo	Gobernador	17 de julio de 1893
		Nicolás Islas y Bustamente	Gobernador	3 de agosto de 1896
		Lic. Rafael Rebollos	Gobernador	8 de oct. de 1900
		Ramón Corra	Gobernador	8 de dic. de 1900
		Guillermo de Landa y Escandón (2a. vez)	Gobernador	3 de enero de 1903
		Gral. Samuel García de Cuéllar	Gobernador	3 de mayo de 1911
		Alberto García Granados	Gobernador	20 de mayo de 1911
Francisco León de la Barra	25-V-1911 - 6-XI-1911	Alberto García Granados		
Francisco I. Madero	6-XI-1911 - 18-II-1913	Ignacio Rivero	Gobernador	3 de agosto de 1912
		Federico González Garza	Gobernador	21 de agosto de 1912
		Gral. Zepeda y Gral. Garza	Gobernador	3 de feb. de 1913
Pedro Lascuráin P.	Feb. - 1913(30 min.)	Gral. Zapata y Gral. Garza		

Victoriano Huerta	19-II-1913 - 15-VII-1914	Gral. García Cuéllar (2a. vez)	Gobernador	25 de feb. de 1913
		Ramón Corona	Gobernador	25 de feb. de 1914
Francisco S. Carbajal	15-VII-1914 - 13-VIII-1914	Ramón Corona		
Eulalio Gutiérrez	1-IX-1914 - 16 - I -1915	Alfredo Robles Domínguez	Gobernador	18 de agosto de 1914
		Gral. Heriberto Jara	Gobernador	10 de sept. de 1914
		Juan Gutiérrez R.	Gobernador	22 de nov. de 1914
		Vicente Navarro	Gobernador	26 de nov. de 1914
		Manuel Chao	Gobernador	4 de dic. de 1914
		Vito Alessio Robles	Gobernador	1º de enero de 1915

(El 27 de enero de 1915 quedó el Ayuntamiento de México frente al Gobierno del Distrito).

signado por el Gobierno Central.

En 1846, con la resurrección del Federalismo y con la publicación - de las Actas de Reforma, reaparece el Distrito Federal.

En el inter comprendido de 1836 a 1846 (aún de Las Siete Leyes) se proclamaron las bases orgánicas de 1843 que, al igual que Las Siete Leyes - ya enunciadas, dieron plena muestra de la ideología conservadora y tradicionalista de la época.

Las Siete Leyes, como ya se dijo, prescribían que el Supremo Poder residiera ordinariamente en la capital, pero en caso de que la seguridad pú**blica** o la suya exigiera su traslado a otro punto cualquiera de la República, podría acordarla o verificarla por un tiempo limitado.

El régimen centralista desaparecería pues automáticamente al Distrito Federal y lo incorporaba al Departamento de México que, como ya vimos, - era gobernado por un Prefecto, mismo que designaba el Gobierno Central.

Al regreso de los federalistas al poder en 1847, éstos restituyen - el Distrito Federal y agregan a los derechos de sus ciudadanos el de elegir Senadores. Pero vuelven los centralistas al mando con Santa Anna y en 1854 crean primero un ayuntamiento designado, que al año siguiente es substituido por un Gobernador, también designado, además de que amplían el área territorial bajo del dominio del Distrito Federal.

La Ciudad de México y el Distrito Federal que la comprende, está ligada íntimamente a la existencia de un sistema federal de gobierno, que -- obligó a crear una ciudad sede de los Poderes de la Unión y la adopción de la Federación Mexicana se consumó con la promulgación de la Constitución el 4 de octubre de 1824, y por decreto del 18 de noviembre del mismo año, se - creó el Distrito Federal.

## **2.- CONSTITUCION POLITICA DE 1857.**

En febrero de 1854 se expide un decreto por Santa Anna donde se am-

plía el territorio que a esta fecha ocupaba el Distrito Federal, mismo que recibe el nombre del Distrito de México. Los límites de este nuevo territorio fueron: por el norte próximamente hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el noroeste Tlanepantla; por el poniente Los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el suroeste desde el límite oriental de Huisquizocan, -- Mixcoac, San Angel y Coyoacán, por el sur Tlalpan; por el suroeste Tepepan, Xochimilco e Ixtapalapa; por el oriente El Peñón Viejo y entre este rumbo - el noroeste y norte hasta la medianía del Lago de Texcoco.

A la entrada al poder de Ignacio Comonfort en mayo de 1856, éste sostiene la anterior delimitación que se hace del Distrito Federal tal y como había sido establecida por Santa Anna en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

Fue en el Congreso Constituyente de 1856-1857 donde se discutió con seriedad lo relativo al Distrito Federal. Se discutió la posibilidad de señalar a los Poderes Federales otra residencia diversa a la antigua capital y por tal razón los Diputados se dividieron en dos bandos antagónicos: los partidarios de que siguiera siendo la Ciudad de México el lugar de residencia de los Poderes de la Unión y los que no estaban de acuerdo con ello. Los primeros triunfaron, estableciéndose en aquella Carta en su Artículo 46, el siguiente texto:

"El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la creación sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar". (11)

Sin embargo, al enumerar en su Artículo 43 las partes integrantes de la Federación, no se hizo referencia al Distrito Federal y sí al Estado del Valle de México.

Fue en la Constitución Política de 1857 donde se habría de consignar un capítulo consagrado a la defensa de los derechos del hombre y estructurar

(11) O. Rabasa Emilio y Caballero, Gloria, Antecedentes Históricos de la Constitución de 1917; Quinta Edición: México, D.F. Pág. 1

a la Nación como República Federal Democrática y Representativa. En el seno de la Asamblea Constituyente estuvieron representados los tres partidos políticos de mayor importancia en esa época: el conservador, el moderado y el liberal; en este último se encontraban las grandes figuras del Congreso, como Ponciano Arriaga, Valentín Gómez Farías, Francisco Zarco, Ignacio Vallarta, León Guzmán, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo e Ignacio Ramírez, quienes transmitieron a la Constitución que estaban elaborando las características de su pensamiento individual y liberal.

Con la erección del Distrito Federal en el Valle de México, se inicia un nuevo debate para determinar cuál sería la sede de los Poderes de la Federación, para lo que se forma una Gran Comisión, integrada por un representante por cada estado y territorio.

El dictamen de la gran Comisión apareció el 25 de noviembre de 1856 y proponía que la sede de los Poderes fuera la Ciudad de Querétaro y asimismo el estado de la Ciudad de México se erigiera como tal. El dictamen donde se aprueba la erección del Valle de México se aprobó con una votación de 60 contra 30 votos.

Con los cambios que ocurren en este periodo, la soberanía de la República se transforma en un resorte que se estira y encoge, que se borra y exhuma, lo que nos demuestra cómo, en el transcurso de la historia, el principio federativo y la soberanía de los estados ha sido burlado sin más importancia que el de la autoridad y la fuerza.

En ese primer debate sostenido entre liberales y conservadores, por una diferencia de dos votos Querétaro no se transforma en el nuevo Distrito Federal. Posteriormente se plantea que la sede de los Poderes sea Aguascalientes; esta nueva propuesta no es aprobada por una diferencia de siete votos.

Fue el Constituyente de 1856-1857 el que sometió a un debate la condición política y jurídica del Distrito Federal, así como las libertades democráticas de sus habitantes. Ahí se plantearon las argumentaciones básicas y algunas de las alternativas para dar cauce a nuevas formas de organización

política. El texto mismo de la Constitución propició la erección de un nuevo Estado en ese territorio.

"La extensión territorial de cada una de las partes (de la federación), es lo que tenían el 17 de octubre de 1855, con - excepción, respecto del Estado del Valle de México, de la alteración que resulte por la formación del Estado del Valle".

(12)

#### a) CONGRESO CONSTITUYENTE.

Fue el Constituyente de 1856-1857 el que sometió a un lúcido y severo debate la condición política y jurídica del Distrito Federal y las libertades democráticas de sus habitantes. Fue precisamente ahí donde se señalaron las alternativas para dar cabida a otras formas de organización acordes a las condiciones políticas del momento.

El texto final de la Constitución del 5 de febrero de 1857 dejó sin embargo una situación condicionada que subsiste hasta nuestros días y que - ha mantenido a los habitantes de la región bajo un régimen de libertad condicionada para elegir a sus gobernantes. El Constituyente de 1857 establece: "El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar".

El primer debate se realizó el 10 de octubre de 1856 y el último el 31 de enero de 1857; un compás de 100 días, con interrupciones para trabajo de comisiones. Como ya dijimos, en el Congreso destacó la figura de Don Guillermo Prieto, quien con su habilidad parlamentaria complicó las cosas para los partidarios de la clase pudiente, al pedir que la discusión del artículo antes señalado se dividiera en dos partes, dado que el mismo contenía dos ideas que debían ser examinadas de manera separada. Don José María Mata, - por la Comisión y por la mayoría cayó en la trampa tendida por Prieto y asumió que la formación del Estado de México era un supuesto condicionado a la

---

(12) Moreno Daniel, Op. Cit., Pág. 346.

salida de los Poderes Federales, lo que permitió al Diputado Francisco Zarco cuestionar la condición establecida por la mayoría de la Comisión. Don Guillermo Prieto, nuevamente en el uso de la palabra, estableció: "No hay razón para que el reconocimiento de los derechos del Distrito dependan de una condición accidental y arbitraria". Retrocedió entonces José María Mata, diciendo que estaba lejos de oponerse a la división, de modo que puesta la propuesta a votación, por 48 contra 41 votos se acordó la discusión divivida del artículo. La estrategia diseñada por Guillermo Prieto funcionó, siendo aprobada la primera parte: "El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal". No hay que perder de vista que faltaba lo más difícil: despojar a este postulado del carácter condicional, que lo hacía depender en su segunda parte, de la salida de los Poderes Federales.

Los liberales, bajo la presidencia y la dirección de Benito Juárez, lucharon casi sin periodos de paz de 1857 hasta 1867. Durante la guerra de tres años (1858-1860), el presidente Juárez expidió la mayor parte de las Leyes de Reforma, más tarde incorporadas a la Constitución.

Reintegrada la República a la caída de Maximiliano, en 1857 los liberales triunfantes asumieron las labores del gobierno y hasta su muerte en 1872, Benito Juárez ocupó la Presidencia de la República.

Pero el partido conservador habría de adueñarse poco a poco de la dirección política y económica del país durante el largo gobierno del General Porfirio Díaz, defensor de la República durante la Intervención y el Imperio, quien como tantos otros hombres de la historia, luchó por perpetuarse en el poder, olvidando su pasado liberal y entregándose cada vez más a los conservadores.

Como se verá más adelante, en las discusiones del Congreso Constituyente de 1856 sobre la sede de los poderes de la Federación y los derechos políticos de los ciudadanos de la capital del país, atentaron los adversarios de la Ciudad de México, pero entre los defensores de la Ciudad de México figuraban los más distinguidos Diputados, por lo que se aprobó la creación del Estado del Valle de México, mismo al que se le concedió el antiguo

territorio del Distrito Federal, otorgándosele al nuevo estado el derecho de elegir democráticamente a las autoridades políticas, a las municipales y a las judiciales.

Nuevamente Francisco Zarco, en relación a esta parte del artículo, expone: "Si el Congreso ha reconocido los legítimos e incuestionables derechos del pueblo del Distrito a tener un Gobierno propio y a existir como estado de la Federación, debe empeñarse en que la declaración que acaba de hacer sea una verdadera práctica y no una vana promesa que sólo sirva para crear dificultades. La condición que retarda al Distrito su erección en estado sólo tiende a nulificar el acuerdo del Congreso. Una vez proclamado el derecho del Distrito a existir como los otros estados, no hay motivo para retardar el ejercicio de este derecho, que debe ser efectivo desde el momento que se promulgue la Constitución, sin restricciones que no se han puesto a Colima ni a Tlaxcala".

Después de esta intervención, trató de demostrar la tesis de que es imposible que existiera en un mismo lugar el gobierno general y el de su estado.

Así se propaga una idea falsa de la Federación y se pinta al gobierno de la Unión como una planta maldita que seca y esteriliza cuando esté a su alrededor. ¿Por qué el Gobierno que sólo debe ocuparse del interés federal ha de ser obstáculo para la libertad local?

Retardar la organización del Distrito Federal, hacerlo depender de una medida que chocará con muchos intereses, es sólo hacer una burla a la Ciudad de México, exasperar a sus habitantes con vanas promesas y frustrar la existencia de una entidad política, que sin necesidad de ensanchar su territorio, sería el estado modelo de la Federación, porque ningún otro estado cuenta con tantos elementos de prosperidad y civilización.

Fue el Diputado Guzmán quien tomó la palabra para dar respuesta a Zarco, con la tesis de que el Gobierno de la entidad no podía organizarse a la vez como Distrito Federal y como Estado, haciendo mención de los conflictos surgidos después de 1824, cuando residieron en un mismo territorio el -

Gobierno del Estado de México y los Poderes de la Unión. Como forma de dar respuesta a esta versión y en apoyo a la postura de Zarco, tomó la palabra Don Ignacio Ramírez, ridiculizando aquellas disputas y asegurando que las que pudieran serían de la misma naturaleza que las que se susciten con cualquier otro estado, planteando la siguiente pregunta: "¿Puede el Congreso suspender la soberanía de los estados invocando éste o aquél pretexto?", y agregó: "Si hoy sucumbe el Estado del Valle de México, mañana sucumbirá Chihuahua o Veracruz y al final la Federación se convertirá en una reunión de pueblos esclavos". Con la exposición hecha por él y expuesta en el párrafo anterior, no sólo se dió por aprobada la primera parte del artículo (El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal) sino que se consideró acabado, promulgado y vigente.

El Diputado Moreno (por Jalisco), impuso una variante al debate, pronunciándose por la salida de los poderes de este territorio que, a su juicio, "no era más que un foco de corrupción que pervierte cuanto existe, encierra a la mayoría de los retrógados y a los que suspiran por los tiempos de Felipe II. Conviene pues que el Gobierno abandone esta atmósfera corrompida, que salga a mudar temperamento y a respirar aires más puros. Es evidente que aquí se desentienden los intereses públicos, que aquí todo se corrompe, que aquí la disposición hace que los Diputados se olviden de sus estados y que aquí, gracias al lujo, a la intriga y a las malas costumbres, claudiquen los hombres más honrados".

Don Guillermo Prieto, a quien correspondía dar respuesta por parte de los liberales, no aceptó la provocación que con la exposición hecha se les estaba haciendo, y expuso: "El señor se ha ocupado de todo menos de la cuestión que se discute", y volviendo al punto continuó: "Los derechos no se proclaman con condiciones(..) La rectitud del Congreso no puede querer imponer una especie de pena a la población de México, mientras por éstas o aquéllas causas residan aquí los supremos poderes de la Federación. Si tal se hiciera se excitaría al Distrito a la rebelión para reivindicar sus derechos(...) Si se temen dificultades de que ambos poderes residen en un mismo punto, bien puede proponerse que uno de ellos se establezca en Tacubaya, en Tlalpan o en otro punto, pero ¿Importa la restricción el arrepentimiento

de lo que se acaba de votar? ¿O es una especie de palanca para que los habitantes del Distrito Federal se empeñen en lanzar de aquí a los supremos - poderes? No, nada de esto puede ser, porque sería indigno de la buena fe del Congreso y así la segunda parte del artículo es inútil y humillante para el Distrito".

Nuevamente el ala conservadora toma la palabra por voz del Diputado Olvera, quien trata de ejemplificar los conflictos que se sucedieron cuando los poderes residieron en el mismo punto, el Gobierno Federal y el Estado - de México, esta vez en 1846 antes de concluir:

El choque es inevitable cuando se trate, por ejemplo, de la fuerza pública y de la propiedad. El Distrito puede elevar su guardia nacional al número de 20 mil hombres y la ciudad entonces puede lanzar de un recinto al gobierno nacional.

La segunda parte del Artículo 46 (de lo que habría de ser la Constitución de 1857), quedó aprobada con su condicionante para la erección del - Estado del Valle.

Pero la discusión continuó al día siguiente a propósito de la propuesta de que el Distrito Federal se estableciera en Querétaro. Fue entonces cuando el Diputado Mata propuso entonces un punto que sigue en debate - hasta la actualidad: ¿Por qué territorios de la extensión del actual Distrito Federal o en el estado de Querétaro, para la residencia de los poderes - federales, cuando bastarían "unas diez millas cuadradas" para cumplir sus - fines?. Con poco territorio -señaló el Diputado José María Mata- el sacrificio de los derechos políticos de sus habitantes se reduciría al mínimo, y propuso el equivalente a 16 kilómetros cuadrados. "(No perdamos de vista - que actualmente el Distrito Federal cuenta con 1479 kilómetros cuadrados)".

Don Guillermo Prieto fue más a fondo, señalando que la indecisión - constitucional lo mismo dispone de la soberanía de los habitantes de un territorio que promete devolverla, aceptó en principio el traslado de la capital a Querétaro y expuso:

"Sigue como Estado mientras esté aquí el Gobierno si cambia de Residencia vuelve a ser Estado como por encanto. Se crea así una soberanía de resorte que se borra y se exhuma sin cesar. Esto, dijo, es burlarse del principio federativo y de la soberanía de los estados". (13)

Tras una intervención del Diputado Reyes, quien se pronunció por la fórmula de trasladar los poderes a Querétaro para contrarrestar el centralismo de la capital, el Diputado Moreno nuevamente volvió sobre los vicios de la gran ciudad. "Aquí -dijo- los hombres se afeminan (sic), porque hay riquezas, porque hay abundancia, porque hay egotistas y cuando aquí sobran recursos hay pueblos que carecen de subsistencia".

Aunque el Diputado Zarco señaló como inútil ocuparse de la indignación del Sr. Moreno, si creyó necesario hacer referencia al último punto tocado por el Diputado Reyes, punto que aún sigue en debate en nuestros días. Para Zarco "El Distrito Federal agota todos sus recursos en contribuir a las cargas federales" y debía seguir haciéndolo mientras que Querétaro, que en 1848 sirvió de residencia al Gobierno Federal", dió entonces evidencia de que "faltan edificios públicos, faltan los recursos indispensables para la existencia de todo Gobierno y faltaban (en aquel año) hasta tinteros para las oficinas". Continúa el Diputado Zarco: "Aquí para conservar el orden no se necesitan guarniciones porque una ciudad activa, que es centro de comercio y de la industria, que es ilustrada, que no se deja extraviar por el fanatismo, se defiende por sí sola, es la mejor garantía para la conservación de la paz, pues el trabajo y la propiedad nunca son favorables a motines y asonadas. Ninguna revolución liberal puede consumarse si no se cuenta con el apoyo del valiente pueblo de México, que no es afeminado ni corrompido como acaba de pintarlo el Sr. Moreno. Cuando la opinión de este valiente pueblo abandona a los Gobiernos es indefectible su caída".

---

(13) Vislumbró entonces Prieto la ficción en que caería el Gobierno del D.F., sobre todo a partir de las reformas de 1928 y de las posteriores Leyes Orgánicas del D.D.F., que hicieron aparecer al Presidente de la República desempeñando el Gobierno de la circunscripción por conducto del Jefe del Departamento y de los Delegados.

Francisco Zarco puso en el tapete otro punto secular del debate sobre la ubicación de la capital de la República, pues como se sabe y ha señalado en incisivos anteriores, desde los conquistadores hasta los federalistas de 1824, los gobernantes de México estuvieron dominados por la idea de conservar en la Ciudad de México la residencia de los poderes, entre otras cosas por las condiciones topográficas que la hacen más defendible en términos militares. Al respecto Zarco expuso: "En Querétaro sería menester una fuerte guarnición, es decir un amago perpetuo a la libertad, para dar respetabilidad al Gobierno, porque de lo contrario el motín más insignificante - de la sierra, una asonada como la de Mejía, bastaría para derrocar al poder federal o para hacerlo emigrar". Terminaba Zarco haciendo una defensa económica de la capital y con burlas a los planteamientos de Moreno, que la hacían generadora de la corrupción:

"Siguiendo el sistema del Señor Moreno, al cabo de ocho o diez años, cuando Querétaro sea un centro de actividad y de comercio, será preciso que los poderes emigren para librarse de la corrupción y para ir a hacer vida - de anacoretas y al cabo del tiempo, cuando haya estado en Monclova y en las márgenes del Bravo, si el país se puebla, si se desarrollan en todas partes sus elementos de riqueza, la virtud, la propiedad y el patriotismo, después de haber jugado al pan y queso, no tendrán más refugio que las cumbres del Popocatepetl".

Como puede observarse, los puntos que fueron discutidos en el Congreso Constituyente de 1856-1857 en mucho coinciden con los puntos de litigio y de las polémicas actuales:

- Salvaguardar las libertades políticas de los habitantes de la Ciudad de México.
- Salvaguardar la integridad y el funcionamiento, sin cortapisa, de los Poderes Federales.
- Salvaguardar a los estados del poder incontrolable del Distrito Federal y sus tendencias a la imposición centralista.

Para el Diputado Olvera "el mal no consiste en la Ciudad de México, ni está en la masa de sus habitantes. Precisamente en favor de ellos debe

procurarse la salida de los poderes generales, para que la población más ilustrada de la República no carezca por más tiempo de Gobierno propio y de una regular administración".

En relación al traslado del Distrito Federal a otro lugar, el Constituyente de 57 no llega a ningún acuerdo específico, pero deja al Congreso - la facultad de fijar la residencia de los supremos poderes. Todavía en los últimos días del Constituyente, en las sesiones realizadas del 28 al 31 de enero de 1857, Ignacio Ramírez deja unas frases que resuenan más dramáticas hoy en la discusión de nuestra época.

"El Distrito quiere existir como existen los estados y se le condena a injusto tutelaje. Por fin un pueblo de 300 mil habitantes (en la actualidad somos 10 millones de habitantes aproximadamente) es sacrificado, humillado, ultrajado en odio a dos o tres Diputados que en él encuentran hospitalidad, que tienen el enorme delito de vivir en la ciudad más ilustrada de la República y haber defendido en ella los intereses y las libertades de los estados(...) Cuando en nombre de los estados se ha aclamado que esta población debe vivir sin derechos, que no debe extenderse más allá de sus garritas, sea permitido decirlo, se ha calumniado a los estados, a los siete millones de mexicanos que no hacen consistir su libertad en la servidumbre, en la abyección de 300 mil de sus hermanos".

Trescientos mil habitantes en un país de 7 millones de habitantes. - ¿Qué decir de los 10 millones actuales de capitalinos en un país de 80 millones de habitantes?

El último día de debates del Congreso Ignacio Ramírez formuló una - propuesta que, si bien fue desechada, aún se maneja hasta nuestros días.

"El Distrito, resignándose a las deliberaciones de la asamblea, viene a implorar de los representantes del pueblo que se le deje existir, que se le deje sus rentas, que se le deje la dirección de sus negocios interiores, que el pueblo para todos estos objetos elija una legislatura con atribuciones limitadas, sujeta si se quiere a la inspección del Poder Federal".

Luego entonces, la propuesta de elegir un Congreso para el Distrito Federal no es nueva.

En esas mismas jornadas, cuando se impugna el principio, desde entonces vigente, que faculta al Congreso Federal, dice Cendejas:

"Da tristeza ver qué tanto se declama en favor de los principios de la democracia. Se quiere que el pueblo del Distrito, en su administración interior, esté bajo la tutela del Congreso General, es decir de un cuerpo - que él no elige y del que no puede estar al tanto de sus necesidades".

Según Castillo Velazco lo que se pretende es que "El Distrito viva bajo dos tutelas: la de los Estados y la del Gobierno".

Señala Moreno que es aquí donde surge el recelo de los estados en - relación al Distrito Federal, y dice: "Aquí también hay que tener en cuenta que de México sacan elementos los poderes generales para dominar despóticamente a los estados".

La redacción final del artículo relativo al Distrito Federal, el - cual se mencionó en la Constitución de 1858, queda como sigue: "El Congreso tiene facultad para el arreglo interior del Distrito Federal, teniendo - por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones - locales".

Después de lo expuesto por Félix Zuluaga en 1858, todo el artículo anterior desaparece, dejando al Distrito Federal en calidad de Departamento, a cargo de un Gobernador designado, nombrándose varias Prefecturas. Miramón, en 1859, le impuso una "junta de propios y arbitrios". Con la República - restaurada Juárez devolvió al Distrito Federal los derechos de la Constitución de 1857, aunque Porfirio Díaz estableció nuevamente las Prefecturas en 1899, y en 1900 obtuvo autorización del Congreso para "reformular la organización política y municipal del Distrito Federal". En 1901 se despojó a la - Constitución de 1857 de la referencia a la vida municipal del Distrito Federal, quedando sólo la primera línea de la disposición correspondiente, la -

cual decía: "El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal". En 1903 Díaz reconoció otra vez los ayuntamientos, pero sólo en el decreto, porque al crear y dar funciones a los Prefectos Políticos, a éstos atribuía realmente el Gobierno y el control de las municipalidades del Distrito, indicando expresamente que los ayuntamientos estarían "bajo la inspección y dependencia" del Prefecto Político, con excepción de la Ciudad de México, que lo estaría del Gobernador del Distrito.

### 3.- CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

El proyecto de Carranza que presentó al Constituyente preveía que la división municipal no incluyera a la municipalidad de México, cuya administración debía recaer directamente en los comisionados nombrados por el Presidente de la República. Luego de un intenso debate se impuso la idea de no excluir de la vida municipal ningún espacio del Distrito Federal, definición constitucional a la que siguió la Ley de Organización del Distrito Federal que expidiera Venustiano Carranza, reglamentando la vida municipal.

En ninguna etapa histórica se llegó a la creación de un auténtico - gobierno local para el Distrito Federal.

Lo más cercano a esta posibilidad se dió con el restablecimiento de los ayuntamientos en el Distrito Federal, como producto de la inclusión del municipio libre en la Constitución de 1917, cuyo Art. 73 dispuso que el Distrito Federal y los territorios federales se dividieran en municipalidades y cada municipalidad estuviera a cargo de un ayuntamiento de elección popular directo.

Venustiano Carranza trajo su propia fórmula en el proyecto constitucional presentado al Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917. Ahora bien, respecto a la "provisionalidad" de la ubicación, se alteraba un poco la fórmula de la Constitución de 1857. "El Distrito Federal se compondrá - del territorio que actualmente tiene y en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensiones que le asigne el Congreso General". A diferencia del Constituyente de 1857, el de 1917 no discutió este texto, aprobándolo por -

unanimidad.

No ocurrió lo mismo con la fórmula carrancista para el gobierno del Distrito Federal, que en lo general seguía la fórmula de la Constitución de 1857.

El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

- 1º. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, cada una de las cuales tendrá la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.
- 2º. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de - elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de la Ciudad de México, la que estará a cargo del - número de comisionados que determine la ley.
- 3º. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de un Gobernador que dependerá directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará - con el Presidente de la República (...) Tanto el Gobernador del Distrito Federal como los comisionados a cuyo - cargo esté la administración de la Ciudad de México, serán nombrados y removidos por el Presidente de la República.

Este proyecto, como se verá más adelante es severamente cuestionado, principalmente por el Diputado Heriberto Jara.

Volviendo a la redacción original de la Constitución de 1917, encontramos que su Artículo 73 establece: "Se conceden al Congreso facultades - para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, con divisiones municipales", pero se excluía de la elección de ayuntamientos a la municipalidad de México, a la que se dejaba sometida a comisionados, nombrados y removidos por el Presidente de la República.<sup>(14)</sup>

(14) Moreno Daniel, Op. Cit., Pág. 349.

Continúa diciendo el artículo: "Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, inclusive la municipalidad de México, a la que se dejará el libre funcionamiento como entidad municipal, disfrutando de todas las prerrogativas que la ley señala y devolviéndole - la administración y manejo de los ramos que indebidamente han estado bajo - la acción directa del gobernador del Distrito".

La primera parte del artículo es aprobada, por lo que cada municipalidad del Distrito y territorios contará y estará administrada por un ayuntamiento de elección popular directa. La excepción que se plantea en relación a la Ciudad de México, de la que se pedía un libre funcionamiento como entidad municipal, es rechazada.

Un año después de haber sido puesta en vigor la Constitución de 1917, el Presidente Don Venustiano Carranza nuevamente plantea que el municipio - de México dejara de ser electo popularmente. A finales del mismo año dicho proyecto es aprobado por el Senado de la República con ligeras modificaciones, y por tanto privando de la libertad municipal a los ciudadanos de - México, por lo que los ciudadanos de la Ciudad de México se encuentran nuevamente en desventaja política en relación al resto de los habitantes de los Estados de la República.

#### a) ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

Como puede observarse en el transcurso del presente trabajo, los antecedentes más directos que existen y dieron pie a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente a las formas de gobierno del Distrito Federal, los encontramos principalmente en los debates que se dieron entre el Partido Liberal y el Conservador en el Congreso Constituyente de - 1856 - 1857.

La integración definitiva del territorio del Distrito Federal se lo gró después de muchas discusiones y luchas entre Centralistas y Federalistas, significando para la ciudad alternar formas de gobierno distintas: Departamentos en 1836, Distritos en 1846 y Ayuntamientos en 1903. De igual manera sus dimensiones y límites cambiaron: de los 42 kilómetros cuadrados origi-

nales a 1200 kilómetros en 1857, y a sus 1483 kilómetros actuales. Este -- proceso de ajustes políticos y territoriales es parte de la historia de la ciudad durante el siglo XIX.

Ahora bien, como resultado del decreto sobre autorización para re- formar la organización municipal del Distrito y territorios Federales, el - Gobierno de Díaz logró la autorización del Congreso para reformar la organi- zación política y municipal del Distrito. En 1901, por iniciativa presiden- cial se autorizó al Congreso para legislar en todo lo concerniente al mismo y con ello de facto se aniquiló toda función real de elegir democráticamente a las autoridades políticas municipales y judiciales. Los ayuntamientos seguirán existiendo según la ley de 1903, sus miembros serán electos por vo tación indirecta en primer grado, pero solamente con funciones consultivas.

Son innumerables las reformas que sufrió el Distrito Federal, tanto en su organización como en su forma de gobierno, durante el régimen del Pre- sidente Don Porfirio Díaz. Algo tiene toda ella en común: El paulatino de- terioro de las funciones municipales y al mismo tiempo la centralización del poder en manos del Ejecutivo. Las más importantes de todas esas reformas - se presentan entre 1900 y 1903.

Los antecedentes más remotos del municipio los encontramos en Roma. Como ciudad-imperio Roma transplantó a las ciudades conquistadas este régi- men, apareciendo así la organización municipal en dichas ciudades; éstas ob tuvieron un mayor grado de ciudadanía y una estructura administrativa propia, formando los llamados municipios.

En nuestro país el municipio se inició con la conquista de México, - que se da con la llegada de Cortés y el primer municipio en América en 1519.

Dentro de la legislación municipal encontramos los siguientes cuer- pos de leyes: las ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525; ordenanzas sobre - descubrimientos, población y pacificación de las Indias de 1573; recopila- ción de leyes de los Reinos de Indias de 1680, y las Ordenanzas de Intenden- tes de 1749, 1776 y 1778. Hubo otras disposiciones menos importantes, como las cédulas reales de Carlos IV de 1525, 1530 y 1555, así como las disposi-

ciones de Felipe III en 1618 y 1620 y las ordenanzas municipales dictadas - por Felipe V en 1728.

En la época del México independiente encontramos que los municipios coloniales entran por primera vez en la época de la Independencia a través de la confirmación que hace de los mismos el Plan de Iguala.

Posteriormente, el 31 de enero de 1824 se expidió el acta constitutiva de la Federación implantando el sistema federal y el bicamorismo, sin tratar a los municipios.

La primera disposición constitucional sobre municipios que encontramos, es como ya se mencionó las Siete Leyes Constitucionales, que en su sexta ley (Art. 22) señala los lugares donde se establecerán los municipios. El Art. 23 fija la elección popular para los ayuntamientos y establece los funcionarios (Alcaldes, Regidores y Síndicos) así como los requisitos para ocupar dichos puestos. El Art. 26 otorgaba a los Alcaldes facultades judiciales - conciliadoras.

Todavía bajo el imperio de la centralización se dictaron las Ordenanzas Municipales en 1840 y las Bases Orgánicas de 1843; posteriormente, - en 1848, se dicta la primera Ley de Dotación del Fondo Municipal, señalando los bienes y actividades en materia de impuestos al municipio, citando entre otros la harina, las matanzas, las fábricas de cerveza, las discusiones públicas y los juegos.

En el año de 1856, Comonfort, mediante el estatuto orgánico provisional de la República, termina con la autonomía de los municipios al facultar a los gobernadores para designar a las autoridades municipales, expedir sus ordenanzas y manejar su hacienda. Por lo que hace al Plan de Guadalupe, encontramos en las adiciones al mismo, el 12 de diciembre de 1914, en su Art. 2º: "El primer jefe de la revolución expedirá y pondrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones, medidas que han de dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, entre ellas es establecimiento de la libertad municipal como - Institución Constitucional".

Por último, encontramos como antecedente inmediato a los planteamientos de municipalización del Distrito Federal, en el Constituyente de 1917, - el decreto que Venustiano Carranza dictó el 26 de diciembre de 1914, en donde se reconoció al municipio como base de nuestra organización política, - otorgándole la autonomía de que se encontraba privado por la tutela de los prefectos y jefes políticos.

Actualmente es el Art. 115 Constitucional el que establece las características fundamentales de la organización de los estados y municipios señalando de manera revelante que los estados deberán adoptar para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

#### b) EL CONGRESO CONSTITUYENTE.

Como ya se observó, Venustiano Carranza pretendió imponer su propio proyecto en el Constituyente de 1916-1917 de lo que debía ser el territorio del Distrito Federal, y la "provisionalidad" de su ubicación, hecho que chocaba con lo que se estipula en la Constitución de 1857.

Esto es, si el Constituyente de 1857 defendía la existencia de un estado soberano en la sede de los poderes federales, el de 1917 luchaba simplemente porque subsistiera el poder municipal. En 1857, para el Gobierno Federal resultaba incompatible un Gobierno estatal en su lugar de residencia; para 1917 parecía estorbarle también un Gobierno Municipal.

En este orden de ideas y ya en pleno Congreso Constituyente, el congresista Machorro Narváez señaló: "El ayuntamiento o municipio libre debe tener la completa dirección de sus negocios y los poderes federales tendrían, bajo todos los ramos en que tengan que ver algo con el municipio, que estar sometidos a éste, lo que sería denigrante para los Poderes Federales. El municipio tiene muchos intereses pequeños que manejar, pero con ellos hay bastante para poner trabas y para atacar la decisión del Ejecutivo. Por ejemplo, el ayuntamiento de la Ciudad de México manda hacer unas obras pú**bl**icas o abrir un drenaje frente a la puerta de la casa del Presidente o -

frente a la puerta del Palacio Nacional, cercándolo, y los poderes quedan - en ridículo. El ayuntamiento de la Ciudad de México debería disponer de una fuerza como de 5 mil hombres, y esa fuerza armada, si dependiera del municipio libre, pondría en un verdadero conflicto al Presidente de la República, que tendría frente a sí aquella fuerza y estaría obligado a disponer de unos 10 o 15 mil hombres para estar cubiertos de cualquier atentado".

Respondió Heriberto Jara: "¿Qué tiene que ver que el ayuntamiento de la Ciudad de México disponga que se haga tal o cual obra o disponga que no se haga, si en esas minucias no deben inmiscuirse los poderes federales? Y en el hecho de que exista un caño frente a la casa del Presidente de la - República o deje de existir, no lesiona en nada al poder federal".

El deseo de centralizar ha hecho que la Ciudad de México vaya perdiendo poco a poco autonomía como municipio libre. Durante el gobierno del General Díaz se separaron varios ramos cuya administración pertenecía directamente al municipio y fueron administrados por el gobierno del Distrito; - ésto fue con el deseo de centralizar y más que eso, para hacer negocio.

Asimismo, y en relación a la política de la Ciudad de México, Jara señaló lo siguiente: "Precisado que la policía de la Ciudad de México, como indudablemente tendrá que hacerse en todos los estados, dependa directamente el Ejecutivo, en el lugar donde éste resida, es decir, que residiendo el Gobernador del Distrito en la Ciudad de México, dependerá de él". (15)

Otro de los aspectos discutidos en el Congreso Constituyente de - 1916-1917 en relación al Distrito Federal, fue el relativo a la situación - económica que éste guardaría, esto es, si económicamente iba a ser autosuficiente o bien tendría que ser subsidiado por el resto de los Estados de la República. Dicho aspecto fue introducido a la discusión por el Diputado Félix Palavicini, quien señaló: "La Ciudad de México no es una ciudad autónoma ni nada; vive de los recursos de la Federación, es decir, de los recursos de los estados; la Ciudad de México ha vivido siempre de las contribuciones

---

(15) Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe, Gobierno y Administración del Distrito Federal: INAP, México 1985, Pág. 57.

afluentes de todas las entidades federativas para su embellecimiento. Ésto es legítimo, a esto tenía derecho la Ciudad de México; pero a esto no tienen derecho los municipios de la Ciudad de México".

Así también, el Diputado Palavicini planteó que debía ser el Congreso Federal el encargado de regular los fondos de la Ciudad de México, desde el punto de vista del ayuntamiento. Si estos fondos vienen de los Estados, ¿a quién toca vigilar sino a los representantes de la Federación?

Así también Palavicini planteó de manera por demás clara los conflictos de poder que se suscitaban en la Ciudad de México.

"En la Ciudad de México hay una serie inconcebible de autoridades, -constantemente en desacuerdo: el gobernador del Distrito Federal no sabe -todavía hasta donde llegan sus límites de acción frente al Presidente Municipal, el Presidente Municipal y el Gobernador del Distrito se encuentran - todos los días frente al Comandante Militar".

Ya desde entonces y por voz del ya citado Diputado Palavicini, se pretendieron buscar fórmulas que permitieran la democratización del Gobierno del Distrito Federal. Al respecto señaló: "Si la Federación sostiene a la Ciudad de México, no debe nombrar sus funcionarios el Ejecutivo, o debe nombrarlos, previa consulta al Congreso de la Unión". Y ejemplificó lo anterior con lo que de alguna manera pasaba en los Estados Unidos: "Los habitantes del Distrito Federal en la Unión Americana no pueden votar. Ya se sabe que en la Ciudad de Washington los habitantes no tienen voto y no deben tenerlo, porque en realidad no pueden administrar una ciudad que esté pagada por la Federación".

No faltaron quienes refutaran la comparación, aunque los elementos que en ese entonces se manejaron, en nada se pueden comparar con las características que en la actualidad tiene el Distrito Federal. Esto es, hoy en el Distrito Federal se genera casi la mitad de la riqueza en la industria, finanzas y servicios, sin dejar de mencionar el atroz centralismo que esto supone, mientras que Washington es, efectivamente, una ciudad burocrática.- En este sentido el Diputado Luis Espinoza señaló: "En Washington se reúne

exclusivamente el Gobierno, la política, el capitalismo; el caso de México es muy distinto; tiene alrededor de 600 mil habitantes, es decir casi el doble de los habitantes de ciertos estados. Aquí hay cuando menos un cincuenta por ciento de habitantes verdaderamente pobres, que reclaman a la revolución, con gritos angustiosos, una autoridad que se preocupe por ellos; he - aquí porqué es necesaria la autoridad municipal en la Ciudad de México".<sup>(16)</sup>

A diferencia de los Constituyentes de 1857, los de 1917 sí logran - el objetivo de rescatar la institución municipal para la ciudad. En votación el punto se aprueba por unanimidad, la primera parte del artículo:

- Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.
- Y se desecha por 90 a 44 votos la excepción propuesta en el proyecto carrancista:
- Hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determina la ley.

c) 1917 - 1928 (REFORMA AL ART. 73 CONSTITUCIONAL).

Como se verá más adelante, poco duró la vida municipal del Distrito Federal en el México posrevolucionario. Ya en 1926 un grupo de senadores - volvía sobre la idea del proyecto carrancista, proponiendo que el municipio de México quedara a cargo de un consejo nombrado por el Ejecutivo Federal.

Como se desprende de lo antes mencionado, sólo hasta 1917 la ciudadanía del Distrito Federal recupera la capacidad de hacerse representar en los municipios. El Distrito Federal fue objeto de múltiples debates en el Congreso Constituyente de 1917, teniendo como resultado que en la constitución naciente se habría de reconocer en su Art. 43 al Distrito Federal como parte integrada de la Federación. El Art. 44 estableció: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar se regirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensiones que le designe el Congreso Ge

---

(16) Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe, Op. Cit., Pág. 55

neral". Por otro lado, fueron aprobadas las tres primeras bases de la Fracción VI del Art. 73, que fueron:

- 1º El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes.
- 2º Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de - elección popular directa.
- 3º El Gobierno del Distrito Federal y los territorios estarán a cargo de los Gobernadores, que dependerán directamente - del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República, y - los de los territorios, por el conducto que determine la - ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Fue de esta forma como se logró que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades gobernadas cada una de ellas por ayuntamientos de elección popular, a excepción de la municipalidad de México, que estaría a cargo de un grupo de comisionados nombrados por el Presidente de la República como - máxima autoridad administrativa y de un Gobernador, que dependería directamente del Ejecutivo y a cuyo cargo estaría la administración del Distrito - Federal.

Antes de que la Constitución de 1917 entrara en vigor, Don Venustiano Carranza, como primer jefe del Ejecutivo Constitucional, expidió la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales, el 13 de abril - de 1917, mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal quedaba a cargo de un Gobernador (Coronel G. de la Mata) quien dependería de manera directa del Presidente de la República.

Entre sus principales funciones tenemos:

- La ejecución de las leyes federales y locales.
- Prestación de servicios públicos.
- Ejecución de obras públicas.
- De la policía.
- Producir reglamentos (previa aprobación del Presidente).

La administración del Distrito Federal, en su organización, estaba constituida de la siguiente forma:

- Un Gobernador.
- Un Secretario General.
- Un Tesorero.
- Cuatro Directores.
- Un Inspector de Policía.

Debido a la superioridad económica que mantenía el Gobierno Federal sobre las municipalidades del Distrito Federal y a las grandes partidas presupuestales que éste requería para poderse recuperar de la lucha armada, fue precisamente el Gobierno Federal el que se propuso solucionar los problemas del Distrito Federal. Como consecuencia de ello se empezó a presentar una rivalidad natural entre las dos administraciones, que cristalizó legalmente en 1918, donde Don Venustiano Carranza, a través de un proyecto que es aprobado por el Senado priva de su libertad municipal a la Ciudad de México.

Después de la sublevación de los sonorenses en contra de Carranza - en 1919, a través del "Plan de Agua Prieta" (donde Adolfo de la Huerta queda como Presidente interino) el problema del poder nacional centralizado continuaba siendo el gran dilema, sin que haya ninguna disposición real en relación al Gobernador del Distrito Federal.

Ya en plena administración del General Plutarco Elías Calles, se continúa el fortalecimiento del Gobierno. En 1925 se crea El Banco de México, con la intención de centralizar la Banca y controlar la gran dispersión que había en la Comisión relativa a la impresión de papel moneda; se crean tam-

bién la Comisión Nacional de Irrigación y los Bancos Nacionales de Crédito Agrario y el Cooperativo Agrícola.

Otro aspecto importante en este periodo es el auge que empieza a tomar el movimiento obrero a través del surgimiento de la C R O M y el apogeo del movimiento cristero de 1917.

A todo ello habría que agregar las reformas que sufrió la Constitución de 1927 en sus Artículos 82 y 83, donde se autoriza la reelección presidencial por una sola ocasión y se amplía el periodo de gestión del Presidente de cuatro o seis años. El Presidente Alvaro Obregón pretendía con ello ocupar la presidencia de la República de 1928 a 1934, hecho que genera un nuevo levantamiento militar, encabezado por los generales Arnoldo R. Gómez y Francisco Serrano.

Después de haber sido aprobada la reelección y 16 días después de haber sido reelecto, Alvaro Obregón es asesinado el 17 de julio, sólo que ya había enviado al Congreso de la Unión una iniciativa de ley (como candidato, no como Presidente), con la intención de suprimir el municipio en el Distrito Federal. Su propuesta consistía en lo siguiente:

"Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades, cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y la realidad, lo debido sería organizar la administración del Distrito Federal, de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todas las órdenes del servicio público (...)

El poder municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debería de ser, ni es el único poder que gobierna la municipalidad, como también debiera ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que por encima de la creación, el municipio en el Distrito Federal nació incom-

pleto, inconsistente y por lo mismo, autónomo únicamente en teoría."<sup>(17)</sup>

A la muerte de Obregón, la iniciativa de éste es acogida por un grupo de diputados y aprobada el 20 de agosto; el 31 de diciembre de 1928, siendo Presidente de la República Emilio Portes Gil, se crea la Ley Orgánica del Distrito Federal, en que se establece que todas las facultades del Gobierno y administración las ejercerá el Presidente de la República a través de un Departamento Administrativo, el cual formaría parte de la Administración Pública Federal y estaría a cargo de un jefe de dicho departamento designado y removido por el titular del Ejecutivo Federal.

Esa Ley Orgánica dividió al Distrito Federal en la Ciudad de México y 13 delegaciones, como órganos desconcentrados, sustituyendo a los municipios. El Jefe del Distrito Federal estaría auxiliado por un Consejo Consultivo y los Consejos de cada una de las delegaciones.

El Art. 73 simplemente señaló lo siguiente:

"El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito y territorios federales, sometiéndose a las bases siguientes:

- 1.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva".

d) 1928 - 1976 (REFORMA AL ART. 73 FRAC. 2º CONSTITUCIONAL).

Desde que suprimieron el régimen municipal, se han expedido varias leyes reglamentarias en diciembre de 1928, 1941, 1970 y 1978, sin que ninguna de ellas haya devuelto la participación electoral a los ciudadanos del Distrito Federal. Más allá de la importancia relativa de algunos cambios, se mantiene inalterable en lo sustancial la estructura política, ya que no se incorpora ninguna reforma favorable a la democratización.

---

(17) H. Congreso de la Unión, Diario de debates de la Cámara de Diputados. México, julio - agosto 1928.

Los únicos derechos reales que logran los habitantes del Distrito Federal son:

Derecho de proponer, ser oídos, inspeccionar y denunciar deficiencias en los servicios a través de Consejos representativos de los principales intereses de la localidad.

Existió un Consejo Consultivo en el Departamento Central y uno en cada delegación. El Consejo Consultivo en el Departamento Central está constituido por los representantes de las siguientes Asociaciones:

Uno en la Cámara de Comercio; uno de la Asociación de Comerciantes en pequeño que no pertenezcan a esta Cámara; uno de las Cámaras Industriales; uno de las Asociaciones Industriales en pequeña escala que no pertenezcan a ninguna Cámara; una de las Agrupaciones de Dueños de Propiedades Raíces ubicadas en este Departamento; uno de las Asociaciones de Inquilinos, ubicado en el Departamento; uno de los empleados públicos y tres particulares; tres de las Asociaciones de Trabajadores, no enumerados anteriormente; y un representante de las Asociaciones de Madres de Familia, siendo un total de trece Departamentos.

Ahora bien, para que las Asociaciones mencionadas pudieran tener derecho a nombrar representantes, deberán contar por lo menos con un año de existencia, estar debidamente registradas y tener un mínimo de 100 asociados. Los Delegados escogerán dentro de las agrupaciones señaladas, para que los representantes integren sus Consejos Consultivos, en las delegaciones de: - Guadalupe, Hidalgo, San Angel, Coyoacán, Azcapotzalco y Xochimilco, habrá 7 miembros en su Consejo, en las delegaciones restantes, sólo 5 miembros.<sup>(18)</sup>

Como se desprende de la cita anterior, la forma en que se pretendió constituir el Consejo, lo único que buscaba era lograr que ante la opinión pública en este Consejo estuvieran representados todos los sectores que conformaban la sociedad de aquel tiempo, pero no podemos olvidar la gran dis-

---

(18) El Cotidiano, Año 2 N° 11, "Derechos Políticos de los Ciudadanos en el Distrito Federal", de 1903 a 1978.

persión que existía en estos gremios, de tal forma que antes como ahora sólo podían estar aquéllos que contaran con los recursos materiales necesarios, así como con una buena relación política.

Entre las numerosas leyes orgánicas que han regido la vida del Distrito Federal, la de 1941 redujo a 12 las delegaciones, y la de 1970 las elevó a 16. Con la Reforma Política de 1977, como veremos en el capítulo siguiente, se superaron algunos derechos mínimos para los habitantes del Distrito Federal al introducirse los derechos al referéndum y a la iniciativa popular, que al no haber sido reglamentados, tampoco habían sido ejercidos. A partir de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, Se crearon instancias y mecanismos de participación ciudadana que por su organización, han servido así sea en una mínima parte para la efectiva participación de los ciudadanos. Esto es una pirámide vacía de significados reales, organizada desde la punta, a través de un "Consejo Consultivo" que, como su nombre lo indica, sirve de órgano de consulta para la "toma" de decisiones del Jefe del Departamento del Distrito Federal integrado a su vez por los Presidentes de la Junta de Vecinos, una por cada delegación; éstas a su vez se forman en las delegaciones con los directivos de las Asociaciones de Presidentes, una por cada colonia, las que a su vez se forman con los Jefes de los Comités de Manzana, quienes se designan en elecciones patrocinadas por las autoridades delegacionales, sin la ingerencia de los partidos.

Mientras tanto, al arbitrio de la Unidad de Mando Obregonista, se acumulan los problemas de un conglomerado de más de 10 millones de habitantes, bajo la responsabilidad del Presidente de la República, al tiempo que se multiplican los reclamos para desandar este largo camino de supresión de órganos políticos y administrativos, regidos por la voluntad ciudadana; reclamos y propuestas alternativas que en muchos casos reproducen las opciones dejadas a un lado en este proyecto, y en otros apelan a la imaginación política, a fin de encontrar las nuevas formas capaces de responder a la cambiante y explosiva realidad de la gran ciudad.

Hasta antes de 1941, los lineamientos jurídicos del Distrito Federal no sufrieron ninguna alteración, de hecho quedaron plenamente definidos en la Ley Orgánica de 1928. La única modalidad que se produjo en el terreno -

Presidente de la República	Periodo	Gobernantes del Distrito Federal	Cargo	Fecha de toma de Posesión
Francisco Lagos Cházaro	VI-1915 - 10-X-1915	Gildardo Magaña	Gobernador	15 de marzo de 1915
Venustiano Carranza	I-V-1917 - 21-V-1920	Gral. César López de Lara	Gobernador	3 de agosto de 1915
		Carl. Gonzálo G. de la Mata	Gobernador	3 de abril de 1917
		Gral. César López de Lara (2a. vez)	Gobernador	3 de junio de 1917
		Alfredo Breceda	Gobernador	22 de enero de 1918
		Arnulfo González	Gobernador	26 de agosto de 1918
		Alfredo Breceda (2a. vez)	Gobernador	21 de enero de 1919
		Benito Flores	Gobernador	26 de feb. de 1919
		Manuel Rueda Magro	Gobernador	31 de mayo de 1919
(El día 7 de mayo de 1920 fueron clausuradas todas las oficinas del gobierno porque el Ejecutivo evacuó el Distrito Federal, - siendo Presidente de la República el Sr. Venustiano Carranza)				
Adolfo de la Huerta	24-V-1920 - 30-IX-1920	Manuel Gómez Noriega	Gobernador	8 de mayo de 1920
		Gral. Celestino Gasca	Gobernador	7 de julio de 1920
Alvaro Obregón	1-XII-1920 - 30-X-1924	Ramón Ross	Gobernador	25 de julio de 1923
		Abel C. Rodríguez (Interino)	Gobernador	15 de dic. de 1923
		Ramón Ross (2a. vez)	Gobernador	11 de feb. de 1924

Plutarco Elías Calles

1-XII-1914 - 30-XI-1928

Gral. Francisco R. Serrano

Gobernador

21 de junio de 1926

Lic. Primo Villa Michel. Quedó al frente del gobierno como Secretario General encargado del despacho, desde junio de 1927 - hasta el 30 de noviembre de 1928.

Presidentes de la República	Periodo Presidencial	Jefes del Departamento del Distrito Federal	Fecha de toma de Posesión
Lic. Emilio Portes Gil	1928 a 1930	José Manuel Puig Casanurac	1º de enero de 1929
		Lic. Crisóforo Ibáñez	1º de junio de 1930
		Sr. Lambertó Hernández	8 de oct. de 1930
Ing. Pascual Ortíz Rubio	1930 a 1932	Lic. Enrique Romero Courtade	16 de oct. de 1931
		Sr. Lorenzo Hernández	27 de oct. de 1931
		Sr. Vicente Estrada Cajigal	21 de enero de 1932
Abelardo L. Rodríguez	1932 a 1934	Lic. Manuel Padilla	26 de agosto de 1932
		Gral. Juan G. Cabral	5 de sept. de 1932
		Lic. Aarón Sáenz	16 de sept. de 1932
Gral. Lázaro Cárdenas	1934 a 1940	Sr. Cosme Hinojosa	18 de junio de 1935
		Dr. y Gral. José Sicurug	4 de enero de 1938
		Lic. Raúl Castellanos	24 de enero de 1938
Gral. Manuel Avila Camacho	1940 a 1946	Lic. Javier Rojo Gómez	1º de dic. de 1940
Lic. Miguel Alemán Valdez	1946 a 1952	Lic. Fernando Casas Alemán	1º de dic. de 1946
C. Adolfo Ruiz Cortines	1952 a 1958	Lic. Ernesto P. Uruchurtu	1º de dic. de 1952
Lic. Adolfo López Mateos	1958 a 1964	Lic. Ernesto P. Uruchurtu	1º de dic. de 1958
Lic. Gustavo Díaz Ordaz	1964 a 1970	Lic. Alfonso Corona del Rosal	17 de sept. de 1966
Lic. Luis Echeverría Álvarez	1970 a 1976	C. Alfonso Martínez Domínguez	1º de dic. de 1970
		Lic. Octavio Senties	15 de junio de 1971
Lic. José López Portillo	1976 a 1982	Profr. Carlos Hank González	1º de dic. de 1976
Lic. Miguel de la Madrid H.	1982 a 1988	C.P. Ramón Aguirre Velázquez	1º de dic. de 1982

legislativo fue la Ley de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo, del 6 de abril de 1934,- en la que el Distrito Federal quedó como parte de la Administración Pública Federal.

Es pues hasta el 31 de diciembre de 1941, durante la Administración del General Avila Camacho, que se expide la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Esta logró integrar disposiciones básicas que rigieron la vida del Distrito, hasta 1970. Sin embargo, la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal, con la Ley de 1941, seguiría siendo similar a la de 1928, con un Jefe del Departamento, un Oficial - Mayor, un Contador, un Secretario General, un Jefe de la Policía y tres Directores Generales.

Continuó el Consejo Consultivo de la Ciudad y los Consejos Consultivos Delegacionales, cuyas funciones seguirían siendo de asesoría. Podemos decir que dada la población que en aquel entonces tenía el Distrito Federal (escaso millón y medio) las actividades de la delegación eran pocas, pues - la misma Ley Orgánica le fijaba funciones limitadas, como las de presentar iniciativas al Jefe del Departamento y vigilar los servicios públicos, entre otros.

La Ley Orgánica de 1941 tuvo vigencia durante 29 años (1941-1970) - siendo conservada la superficie del Distrito Federal como: la Ciudad de México y 12 delegaciones: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Villa Alvaro Obregón, Villa Gustavo A. Madero, Ixtapalapa, Tlalpan y Xochimilco. Sus principales atribuciones recaían en la prestación de servicios públicos, acción política y gubernativa, hacendaria, acción cívica, reglamentación y expropiaciones.

Se faculta al Jefe del Departamento del Distrito Federal a remover y designar a sus más cercanos colaboradores, expedir reglamentos de las diferentes direcciones que conformaran el Departamento del Distrito Federal,- todo ello con la aprobación del Presidente de la República.

Con esta Ley se estableció una nueva estructura administrativa para

el Departamento del Distrito Federal.

- Un Jefe del Departamento.
- Un Secretario General.
- Un Oficial Mayor.
- Un Jefe de Policía.
- Doce Dependencias Generales.

Fue directamente el Jefe del Departamento del Distrito Federal quien nombró a los delegados encargados de representarlo en las localidades, vigilar los servicios públicos y el cumplimiento de los reglamentos y disposiciones generales.

Por primera vez, en 1960 la población del país dejó de ser rural para convertirse en urbana; para ese entonces el Distrito Federal contaba ya con cinco millones de habitantes.

Ahora bien, al igual que los funcionarios administrativos del Departamento del Distrito Federal, los representantes del Consejo Consultivo (Órgano Auxiliar del Gobierno), también serían por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, a propuesta de diversas agrupaciones.

En este periodo la Ley Orgánica sufre algunas modalidades: las funciones de las Direcciones de Tesorería y Egresos, así como la auditoría, fueron trasladadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asignando a la Dirección y Servicios Administrativos la preparación del presupuesto de egresos, la vigilancia de ejecución y los estudios de organización y coordinación administrativa. A la Dirección de Tránsito se le incrementaron sus funciones y se crearon tres nuevas Direcciones: Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección de Servicios Médicos y Dirección de Administración de Mercados.

Como puede verse, de 1941 a 1970 en que tuvo vigencia la Ley Orgánica de 1941, las discusiones sobre las formas organizadas del Distrito Federal fueron escasas. Pero no se trata de interpretar la historia del Distri

to Federal como una historia lineal, sino como una multiplicidad, una historia abigarrada, mezclada y para algunos confusa, pero que tiene diversos aspectos confluyentes en la Historia Nacional.

El crecimiento del Distrito Federal en esos años fue estrepitoso. - Se dieron con fuerza incontrolable las vastas corrientes migratorias que conformarían los grandes cinturones de miseria. El mejor ejemplo: Ciudad Nezahualcóyotl y los problemas que de ahí derivaron: hacinamiento, violencia, insalubridad, etc. El caos en los setenta se empezó a multiplicar con Chalco, Chimalhuacán y Ecatepec.

Todo ello estaba acompañado también de fuertes concentraciones urbanas en la clase media, cuya mejor expresión sería Ciudad Satélite. Esto es, el crecimiento desorganizado del Distrito Federal estuvo acompañado del crecimiento de las zonas conurbadas como Tecamachalco, Cuajimalpa, Xochimilco, Tlalpan, Contreras, entre otras.

Se generan en estos años, producto de las demandas de vivienda del sector obrero, grandes conjuntos habitacionales, obligando en parte al Estado a resolver el problema de la vivienda.

El 29 de diciembre de 1970 se expide la tercera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Esta Ley creó, definió y reasignó competencias y órganos, con lo que la estructura básica del Departamento quedó integrada de la siguiente manera:

- Una Contraloría General.
- La Dirección General de Tesorería.
- La Dirección General de Gobernación.
- La Dirección General de Servicios Legales.
- La Dirección General de Trabajo y Prevención Social.
- La Dirección General de Servicios Médicos.
- La Dirección General de Promoción de la Habitación Popular.
- La Dirección General de Abasto y Mercados.

- Dirección General de Acción Social y Cultural.
- Dirección General de Acción Deportiva.
- Dirección General de Planeación.
- Dirección General de Obras Públicas.
- Dirección General de Obras Hidráulicas.
- Dirección General de Aguas y Saneamiento.
- Dirección General de Servicios Generales.
- Dirección General de Policía y Tránsito.
- Dirección General de Instalaciones Olímpicas.
- Dirección General de Servicios Administrativos.
- Dirección General de Relaciones Públicas.

Asimismo, se llevó a cabo una desconcentración administrativa, a partir de la cual el Distrito Federal quedaria dividido para su Gobierno en 16 delegaciones:

Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Iztacalco, Coyoacán, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, - Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta, Venustiano Carranza, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y Tláhuac.

Mediante la nueva Ley, el titular del Departamento del Distrito Federal se auxiliaba de tres Secretarios Generales, un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados y 18 Direcciones Generales. Asimismo, se le facultó para expedir los reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las dependencias.

A partir de esta Ley se abrió un mayor espacio para la participación ciudadana en la administración del Distrito Federal, al crearse las Juntas de Vecinos en cada delegación, hecho que dió pauta al surgimiento del Consejo Consultivo, mismo que, como ya se vió; estuvo integrado por los Presidentes de las Juntas Delegacionales y fue dotado de atribuciones para someter a consideración del Jefe del Departamento proyectos de leyes o reglamentos,

reformas o derogaciones e informarle de las deficiencias en la Administración Pública y en la prestación de servicios.

En diciembre de 1978 es expedida la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal, que actualmente lo rige. De acuerdo con esta Ley la autoridad superior reside en el Jefe del Departamento del Distrito Federal. El Jefe del Departamento dispone de dos instancias de apoyo directo en el - ejercicio de sus funciones: el Consejo Consultivo y la Junta de Vecinos.

En resumen, esta nueva Ley Orgánica organizó al Gobierno del Distrito Federal de la siguiente manera:

- Un Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- Tres Secretarios Generales.
- Un Oficial Mayor.
- Una Contraloría General.
- Una Tesorería.
- 17 Direcciones Generales.
- 16 Delegaciones Políticas (igual que en 1970).

Asimismo, cabe resaltar las siguientes instancias de menor jerarquía política y administrativa:

- Los almacenes para los trabajadores del Departamento del - Distrito Federal.
- La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- La Comisión de Vialidad y Transporte.
- El Servicio Público de Boletaje Electrónico.
- La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario - del Distrito Federal.

Por otra parte, en lo relativo a la participación ciudadana al Con-

sejo Consultivo y a las Juntas de Vecinos se agregan las Asociaciones de Residentes y Comités de Manzana. Con el objeto de incrementar la representatividad (en su capítulo VI), la Ley Orgánica de 1978 se dedicó a la regulación de la "participación política de los ciudadanos". En febrero de 1979 el Ejecutivo expide el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal el cual es derogado por el reglamento interior vigente, el 17 de enero de 1984.

Asimismo, a finales de 1983 la Ley Orgánica del Departamento sufrió algunas modificaciones; éstas se centraron en la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal. Fue reestructurada la Secretaría "A" de Gobierno bajo el nombre de Secretaría General de Gobierno, adscribiéndosele cuatro Direcciones Generales; la Secretaría "B" de Gobierno fue reestructurada bajo el nombre de Secretaría General de Evaluación y Planeación, coordinando cuatro Direcciones Generales.

Aparecieron nuevas Secretarías, entre las que destacan: la Secretaría General de Desarrollo Social, que coordina cinco Direcciones Generales; y la Secretaría General de Protección y Vialidad (antes Dirección General de Policía y Tránsito), que coordina cinco Direcciones Generales. Se crearon tres Coordinaciones Generales: la General Jurídica, la de Abasto y Distribución y la de Transporte.

Por último y como se verá más adelante, el 19 de junio de 1985 el Presidente de la República publica en el Diario Oficial de la Federación, a las audiencias públicas para la participación ciudadana en el Distrito Federal.

## CAPITULO II LA REFORMA POLITICA

### 1.- 1977 PLANTEAMIENTO DE LA REFORMA.

En el transcurso de la historia de México, a partir de 1977, el sis tema político de elección para los representantes ante la Cámara de Diputados había estado dado bajo el sistema de representación uninominal de mayoría, mismo que consiste en que cada distrito triunfaba el candidato que tuviera la mayoría de votos; esta mayoría podría ser mayoría absoluta o mayoría relativa. La primera se daba cuando el candidato lograba una votación mayor al cincuenta por ciento más, y la segunda cuando se obtenía una votación que aunque no sobrepasara la mitad, era superior a la de los candidatos de los otros partidos.

La inclusión de representantes de la minoría se aplicó de 1963 a - 1976 en cuatro procesos electorales, demostrando su ineficacia, pues siempre hubo una aplastante mayoría por el partido en el poder, ya que lo único que se logró fue que algunas voces discordantes manifestaran su inconformidad en la Cámara de Diputados, pero sin que hubiera ninguna posibilidad en que esas voces se transformaran en una expresión que pudiera generar algún cambio.

En contraste con el Sistema de Diputados de Partido, bajo el que la oposición no pudo obtener más que alrededor de una sexta parte de las diputaciones, la Reforma Constitucional introducida en 1977 y la consiguiente - reforma a la Ley, permitió que la oposición pudiera obtener hasta una cuarta parte del total de los Diputados, ya que hasta 100 pudieran ser electos por el sistema de representación proporcional, independientemente de que de los trescientos electos en distritos de mayoría, la oposición pudiera lograr al gunos escaños.

La iniciativa de Reforma Constitucional que propició la Reforma de 1977, fue enviada al Congreso de la Unión por el Presidente José López Portillo, tras el sexenio de Díaz Ordaz, con las movilizaciones masivas de estudiantes y de algunos sectores de la población urbana de la Ciudad de México, y el sexenio de Luis Echeverría, con su intensa movilización obrera y - considerable activismo en el foro de las relaciones laborales colectivas, -

sin dejar de considerar el fenómeno de la guerrilla urbana y rural. La apertura política que implicó la Reforma Política de 1977 es en la actualidad y en su tiempo, un gran avance para la vida política de México.

En el comunicado enviado por el Presidente José López Portillo al - Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, el 4 de abril de 1977, el - primer mandatario expone la necesidad de adecuar el régimen político mexicano a las necesidades del momento: "Nuestro Sistema Democrático, que además de régimen Jurídico - Político, es forma de vida que aspiramos a manejar, - requiere no sólo de nuestra capacidad para darle contenido diario, y hacer realidad sus principios, sino también de la constante renovación del comportamiento colectivo. El Gobierno de la República debe promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen en la realización - de nuestra unidad democrática. El Ejecutivo a mi cargo está empeñado en - llevar adelante la Reforma Política necesaria, para ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar, asimismo, la manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país.

"Por ser la Comisión Federal Electoral un órgano permanente, en el cual se encuentran representados los Partidos Políticos Nacionales y que por sus funciones se haya vinculado a los Procesos Políticos Electorales, y que además cuenta con un rico acervo documental y la más variada información, ruego a Usted, en su carácter de Presidente de dicho organismo, convocarlo a sesiones extraordinarias y de así acordarle. La Comisión invite a las instituciones académicas y asociaciones políticas, que realizan investigaciones en este terreno y - en general, a presentar su punto de vista para que en un marco de absoluta libertad, se expresen y confronten todas las ideas, y revisen y estudien los diferentes aspectos que animan al propósito de la Reforma destinada a vigorizar nuestras instituciones políticas". (1)

---

(1) Comunicación de José López Portillo a Jesús Reyes Heróles, en S.G. Reforma Política, T.I. p.p. VII - VIII

En relación a la Reforma Política, Don Jesús Reyes Heróles, decía:

"El país se enfrenta a una situación económica difícil. - El Gobierno no ha tratado de encubrir este hecho, ni las medidas a que él obliga, con esfuerzos constantes, con racionalización de acciones públicas, sociales y privadas, y condiciones oportunas, saldremos de esta crisis. Dado que contamos con recursos naturales y sobre todo con recursos institucionales que lo garantizan.

"Partiendo de esta situación difícil hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, y que lo conduciría tal rigidez e impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y nuevas realidades; supondría ignorarlos y desdeñarlos. El sistema encerrado en sí mismo - prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de las autoridades materiales del Estado, recursos que demandan necesidades económicas y sociales. Endurecernos a caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden político nacional. Frente a esta pretensión, - el Presidente José López Portillo está empeñado en que el - Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de - representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que, diferiendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación".

Asimismo, en una clara concepción del sistema político mexicano y - su ubicación en el momento histórico que se estaba viviendo, en ese mismo - discurso, Don Jesús Reyes Heróles agregó:

"El respeto a las leyes políticas por otra parte los poderes de la federación, garantiza la fortaleza del Estado, y no es necesario para mantener ésta, apartarse de la vigencia

de las leyes, no siendo lo mismo ambos, Estado y Derecho. - En el Estado de Derecho se apoyan mutuamente y se condicionan entre sí. Salvaguardar el Estado de Derecho es tarea - que concierne a todos los mexicanos, puesto que únicamente así se afianza nuestro destino común en la democracia, la - libertad y la justicia... Sabemos a dónde queremos ir y sabemos por dónde queremos ir; tenemos delineada una meta que conjuga libertad y justicia social, democracia e independencia nacional, y seguimos un camino democrático de libertad, justicia social e independencia". (2)

Como podemos observar en los discursos pronunciados, tanto José López Portillo como Jesús Reyes Heróles enfatizaban la necesidad de abrir una cobertura política más amplia, que permitiera canalizar de manera política todas las manifestaciones de descontento que se manifestaban en esa época.- Dicha canalización se dió a través de la ampliación del sistema representativo de la Cámara de Diputados, buscando que todos los grupos con cierta representación social, pudiesen de alguna forma estar representados en la Cámara.

El sistema representativo de la Cámara de Diputados, como lo concibió la Reforma Política de 1977, consistió en un sistema mixto con un componente mayoritario dominante y otro proporcional para representar a la oposición, ya que no se puede conceptuar como un sistema proporcional con propósitos compensatorios para tratar de reducir los fenómenos de distorsión o - para dar un valor en curules relativamente proporcional a la fuerza electoral de los partidos.

La Reforma Política de 1977 modificó los Artículos 52, 53 y 54 de - la Constitución, introduciendo un sistema mixto con dominante mayoritario. Conforme a este sistema, la Cámara estuvo compuesta por 300 Diputados de mayoría (uninominales) y 100 Diputados de representación proporcional (plurinominales), elegidos en circunscripciones plurinominales. En esta misma Re

---

(2) Reyes Heróles Jesús, "Discurso en que contesta el Segundo Informe del Gobernador del Estado de Guerrero, Rubén Figueroa en Chilpancingo", - p.p. XIII.

forma se incluyó el sistema de doble voto, uno para la elección mayoritaria y otro para la proporcional.

## 2.- DEBATE Y APROBACION EN EL CONGRESO DE LA UNION.

El 19 de octubre de 1977 se presenta para la discusión en la Cámara de Diputados el proyecto de decreto enviado por el Sr. Presidente Lic. José López Portillo, por el cual se pretende modificar los Artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución General de la República. El citado decreto es aprobado en lo general y sólo se plantean las discusiones de algunos párrafos de ciertos artículos para - que pueda ser remitido a la Cámara de Senadores para su aprobación.

En uso de la palabra, el Diputado del Partido de Acción Nacional, - Ramón Garcilita Partida, señaló:

"Si los artículos constitucionales que hablan del ejercicio de la soberanía del pueblo, terminantemente establecen que el ejercicio de la soberanía del pueblo se hace a través de los órganos del Gobierno Federal de los Estados, en los términos de la Constitución General y de las Constituciones Particulares, si desde luego resulto que la base principal del funcionamiento de un sistema político debe ser la representación, - la representatividad, y esta representatividad que tienen las autoridades no tienen otra fuente, dado nuestro sistema, nuestra filosofía de nuestra democracia, no tiene otra fuente más que la voluntad del pueblo y esa voluntad del pueblo es la - que se expresa precisamente a través del voto (...) cualquier deterioro, cualquier desviación que se haga en procesos electorales y permita precisamente llegar a resultados ficticios que no son producto de la voluntad popular, señores, mirando el sostén de nuestro sistema político como es el de la representatividad". (3)

---

(3) Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "L" Legislatura, Año II, Tomo II - Núm. 18. México, D.F., miércoles 19 de octubre de 1977. p.p. 5

De lo anterior se desprende que, para los militantes del Partido Acción Nacional, lo fundamental es nuestro régimen político, que lo hace ser distinto al resto de los regímenes políticos de América Latina, es precisamente el respeto a la elección de nuestros gobernantes a través del voto del pueblo como mecanismo de elección.

En este mismo sentido, el Diputado Garcilita Partida, señala:

"Somos unos apasionados porque en México imperé precisamente un régimen de derecho, un régimen que implique el reconocimiento y el respeto a los derechos individuales; resaltar precisamente la base de nuestra democracia como es la concepción política de que el ejercicio del Gobierno es en beneficio del hombre, considerada con toda su dignidad (...) precisamente - un eminente Constitucionalista, el Lic. Felipe Tena Ramírez, - con mucha razón ponía en duda la sinceridad de la Reforma Política cuando hacía ver que los Partidos no estaban colocados en igualdad de circunstancias para el registro de nuevos Partidos, sino también se prescindía de un Partido Oficial que - esté alimentado con todos los recursos humanos y económicos - de que dispone el Gobierno". (4)

La participación de un mayor número de Partidos Políticos en el proceso democrático para la elección de nuestros representantes es una necesidad, y lo fue (como se desprende de la cita anterior) desde la discusión - misma de la Reforma Política, y es claro para todos que la participación de los ciudadanos en la vida política del país debe estar dada necesariamente bajo el respaldo de un Partido Político, pues de lo contrario la vida política del país se tornaría una lucha en donde el más fuerte siempre se impondría sobre el más débil, sin que existan las más mínimas garantías para que pudieran discutir y menos aún tomar decisiones sin afectar intereses de terceras personas.

Por su parte, el Diputado del Partido Revolucionario Institucional, Eduardo Andrade Sánchez, señaló:

---

(4) Op. Cit., Pág. 5

"Momento estelar de este proceso de Reforma es el dictamen que hoy se pone a nuestro conocimiento, surgido de una iniciativa plena de congruencia que recogió las opiniones y las ideas de todas las corrientes del país, expresadas con absoluta libertad en el seno de las comparencias que se sucedieron en la Comisión Federal Electoral, desde el pasado 21 de abril. Esta iniciativa recoge pues, estas opiniones y corrientes, y las interpreta y analiza el Poder Constituido vigente, para darle forma, para darle expresión y para llevarlas a su práctica y a su realización. En nombre pues de profundas convicciones populares, el dictamen que ha recaído de esta iniciativa describe con brillantez todo el proceso de la revolución política de México, que debe entenderse como una inagotable secuencia democrática, así lo dice el dictamen; la vida democrática de los pueblos no es una obra acabada, requiere de un incesante mejoramiento para ser congruente con su esencia y para hacer posible su realización". (5)

En respuesta directa al Diputado Ramón Garcilita, el Diputado Eduardo Andrade, señaló:

"El Partido Político es pues un fruto de voluntad social, - que lo entiende como el conducto de su expresión política. - Por eso es, compañeros Diputados de Acción Nacional, que la iniciativa permanece en el ámbito que tradicionalmente ha tenido nuestro derecho público de enmarcar a partir de la Constitución de 1917, la participación de toda la sociedad por la propia sociedad y no por el individuo; por eso los grupos organizados, las clases que se organizan para la defensa de sus intereses, tienen todo el derecho como clases, como grupos, a buscar el Partido Político que garantice esos intereses de clase". (6)

Esto nos indica que a partir de 1917 los distintos grupos sociales,

---

(5) Op. Cit., Pág. 7

(6) Op. Cit., Pág. 7

con sus distintas formas de organización y sus distintas representaciones, - han sostenido de una forma o de otra que todos los ciudadanos de la República Mexicana deben gozar de los mismos derechos y a su vez de las mismas obligaciones. El hecho de hablar de la libertad de afiliarse a un Partido Político es en razón de la intención que se tiene, por quien milita en ellos, - de participar de manera directa en la lucha por la conquista del poder político.

El Diputado Andrade acertadamente destaca en su discurso los beneficios que la nueva propuesta del Ejecutivo tendría para los habitantes del Distrito Federal. El hecho mismo de ofrecer un trato preferencial o exclusivo a los ciudadanos del Distrito Federal dentro de una ley que se ha formulado o se pretende sea aplicada a todos los habitantes del territorio nacional, en pleno uso de sus derechos políticos, es reconocer implícitamente que los habitantes del Distrito Federal no están ubicados en el mismo plano político que el resto de los habitantes de la República Mexicana, ¿Por qué razón se plantea la existencia de un referéndum y la adición de un nuevo derecho la iniciativa popular? Esta modalidad tendría sentido si se plantea ra como excepción a los derechos políticos de todos los ciudadanos y no sólo a los derechos de los habitantes del Distrito Federal; plantearlo de esa manera significa reconocer implícitamente que los ciudadanos del Distrito Federal no cuentan con los mismos derechos políticos con los que cuenta el resto de los habitantes de la República. Pero bueno, dejemos el análisis de - estos planteamientos y veamos qué señalaba el Diputado Andrade al respecto.

".....La participación popular se fomenta a través de algunas disposiciones ya comentadas, el derecho a la información, la canalización a través de los partidos, para que los ciudadanos puedan acceder al poder público, pero destaca con preminencia la introducción de dos figuras capitales de la democracia directa, el referéndum y la iniciativa popular".<sup>(7)</sup> Cual es la necesidad de estas figuras si es cierto, como se afirma, que todos los ciudadanos gozan de una democracia directa, por que son sólo medidas aplicables a los habitantes del Distrito

Federal. "Largo, muy largo ha sido la discusión acerca de - las modalidades de la capacidad ciudadano de los habitantes - del Distrito Federal. En este sentido podemos afirmar que el capitalino tiene sin duda el derecho de participar en la elección de sus autoridades; lo que sucede es que es un derecho - que comparte por virtud de la propia Constitución y del pacto federal, con todos los ciudadanos del país. Hasta ahora ha - correspondido plenamente la emisión de la voluntad general de la Unión con la de los ciudadanos del Distrito Federal, pudiera, en teoría, producirse un desequilibrio provisionariamente, la iniciativa nos propone formas que puedan corregir con ganancia ese presunto desequilibrio. El referéndum dará a los ciudadanos del Distrito Federal la posibilidad de que sea sometido a su juicio todo aquel procesamiento que la ley determine en materia gubernativa. El referéndum será una activa - posibilidad de participación, la iniciativa popular da a los ciudadanos la posibilidad de influir en la toma de decisiones que ellos les atañen (...) la Reforma es una Reforma que trata fundamentalmente de crear las condiciones del desarrollo - democrático de México en el siglo XXI, Reforma que habrá de - institucionalizarse y de hacerse posible por leyes que nosotros, que representamos el consenso popular surgido del voto auténtico, habremos de convertir en preceptos constitucionales". (8)

Por último, el Diputado Andrade señala algo que es esencial y que - en cierta medida se contradice con la primera parte de su discurso, al señalar:

"Votar es no sólo optar entre diversas posibilidades, es tener la capacidad de influir en las decisiones que se toman y que atañen a la colectividad, a través del voto se sella un - pacto que rige las relaciones en la propia sociedad plural y respeto de los gobernantes con los gobernados". (9)

---

(8) Op. Cit., Pág. 10

(9) Op. Cit., Pág. 10

La relación entre gobernantes y gobernadores debe ser igual en todo el territorio nacional, de tal forma que no podemos pensar en que existan - gobernados de primera categoría y gobernados de segunda categoría, porque - en todo caso y tratando de ser justos, cuál sería la categoría que los ciudadanos del país querían, en caso de que quisieran ser cuestionados al respecto.

Con esta Reforma, decía el Diputado del Partido Acción Nacional, - Jorge Garabito Martínez:

"Se abre a las elecciones locales la participación de los - Partidos Nacionales. Positiva y muy laudable es la intromisión de una novedad para el Distrito Federal, que es el referéndum y la iniciativa. Es un paso muy importante para la de democratización del Distrito Federal (...) y de paso, simplemente en vía incidental, quiero rechazar definitivamente las -- afirmaciones que el Diputado Andrade ha hecho hace un momento en relación a que los habitantes del Distrito Federal partici pan con los demás del país en la elección del Congreso, de un Congreso Local que no existe, el Estado Libre y Soberano del Valle de México no participa con nadie ni de su soberanía ni de su autonomía. El Estado Libre y Soberano del Valle de México mantiene solyacente su soberanía, mientras aquí es la re sidencia de los poderes de la Unión. Cuando esta residencia cambie, el Estado Libre y Soberano del Estado de México reasu mirá totalmente su soberanía y tendrá Congreso Local, y ten drá Gobierno Local, pero el referéndum y la iniciativa son un paso muy importante para la democratización del Distrito Fede ral". (10)

En ese momento el planteamiento del referéndum y la iniciativa fueron tomados como algo verdaderamente importante, vistos como el primer paso para poder lograr un verdadero cambio en la estructura política que hasta - 1977 tenía el Distrito Federal. Lo que también es cierto es que la forma -

---

(10) Op. Cit., Pág. 11

en cómo debían ser puestas en práctica esas medidas, esas nuevas formas jurídicas, no quedaron plenamente determinadas, la implementación de éstas - estarían dadas en función de el Jefe de Departamento del Distrito Federal, - quien aún y con estas Reformas continuaba siendo la máxima autoridad, misma que además carecía y de hecho carece de poder, de manera exclusiva al Presidente de la República le corresponde la Administración del Distrito Federal.

Por su parte, el Diputado Francisco Ortíz Mendoza, miembro del Partido Popular Socialista, señaló:

"Venimos a hablar en pro de una iniciativa enviada por el - Ejecutivo, porque consideramos que constituye un paso positivo en la vida democrática de México (...) el poder Ejecutivo manda una iniciativa que, a nuestro juicio, amplía la vida de mocrática de México". (11)

"El derecho pertenece a la superestructura, es decir, el de recho va cambiando como todas las superestructuras, en fun-- ción y en la medida que cambian las estructuras económicas, y estas superestructuras, el derecho entre ellas, influyen, a - su vez, sobre la base de la cual partieron y hacen cambiar las estructuras y de una manera dialéctica, nuevamente la estruc- tura vuelve a influir sobre la superestructura, y así ocurre en el proceso y el devenir histórico". (12)

Esta cita la pongo como una forma de ver un punto de vista distinto, que trata de explicar las necesidades y el por qué de los cambios, en una - sociedad que se rige bajo las normas y los principios del derecho, vistos - dichos cambios desde el punto de vista de un partido socialista.

Al respecto, el Diputado Ortíz Mendoza continúa diciendo: "Eso explica que, hasta hoy, muchas de las tesis de la Constitución de 1917 no se cumplen cabalmente, porque las condiciones objetivas, la Ley que rige el de

---

(11) Op. Cit., Pág. 12

(12) Op. Cit., Pág. 13

sarrollo del derecho de las constituciones y del desarrollo económico de México, es la contradicción entre fuerzas antagónicas: una que persiste en - que la estructura y las superestructuras y todas sus consecuencias, permanezcan estáticas, y otra, que lucha porque esta estructura, estas estructuras y estas consecuencias, cambian su sentido positivo. Por esa razón, muchos de los artículos de la Constitución Mexicana, a estas alturas, ni son respetadas ni se han cumplido". (13)

Lo que refleja pues la cita anterior es que, finalmente, el derecho como parte de la superestructura del Sistema Político Mexicano va siendo - amoldado en función del desarrollo económico que la sociedad vaya teniendo, de tal forma que las contradicciones entre poseedores y poseídos vayan siendo más fuertes. Se hace necesario buscar válvulas de escape que permitan - suplir las carencias económicas por ciertas libertades políticas, y obviamente tales libertades deberán estar dadas y reguladas por el derecho.

Otro hecho que es importante y que queda contemplado en el artículo de nuestra Constitución y que se establece por primera vez en la iniciativa de 1917, es el número mínimo de habitantes que debe existir en un municipio para poder tener derecho a la representación proporcional, que es la de - 300, 000 habitantes. En este sentido del Diputado Ortíz Mendoza señala:

"Porque ya lo hemos dicho, se va a dar la representación - proporcional únicamente a los municipios de 300, 000 habitantes, si quienes más necesitan de la representación proporcional son los municipios pequeños, que, como decíamos en ocasión anterior desde esta tribuna, son los que manejan los caciques, quienes ponen y quitan a las autoridades municipales en el momento que les viene la gana. ¿Por qué hemos de dejar a más de 2,480 municipios sin los beneficios de la representación proporcional? ¿Por qué al Distrito Federal lo hemos de dejar - únicamente con el derecho a que conozca y discuta las leyes y reglamentos, y no elija sus propias autoridades, dejando que el Jefe del Departamento del Distrito Federal lo designe al -

Presidente de la República? ¿Por las condiciones particulares del Distrito? ¿Pero por qué no se han de elegir los Delegados? ¿Por qué hemos de tener un Consejo Consultivo que ni aconseja ni es consultado? ¿Por qué? Porque el propio Jefe del Departamento los nombra y luego los consulta, entonces todos le dicen: Sí, señor, Usted nos nombró y tenemos que dar aprobación a todo lo que Usted está haciendo. ¿Por qué no hemos de elegir en México, en el Distrito Federal, un Consejo - Metropolitano que realmente ayude al desarrollo democrático - de la vida en el Distrito Federal y dejemos de ser ciudadanos de tercera categoría?". (14)

Estas y otras cuestiones que el Diputado Ortíz Mendoza planteó al momento de ser discutida la Reforma Política en el Cámara de Diputados, son de gran discusión en los momentos actuales de México, pues en los capítulos subsecuentes nos podremos dar cuenta de cuáles son las características jurídicas bajo las cuáles está sustentada la actual estructura de Gobierno del Distrito Federal, de tal forma que nos permita ver con más claridad, cuáles son las ventajas y desventajas en los derechos políticos que tienen los habitantes del Distrito Federal, en relación a los habitantes del resto de los Estados de la República.

El Diputado Augusto César Tapia Quijada, señaló que el Diputado Garabito había dado dos pasos hacia atrás con el ritmo con que acostumbran - avanzar las fuerzas reaccionarias. "Rechazo que los Partidos Políticos en el Distrito Federal intervengan en la formación del Congreso; se quejó de - que no exista un Congreso Local en el Distrito Federal, quizá haciendo abstracción de nuestras actuales condiciones sociales y políticas, y olvidando que la configuración del Congreso que aquí tiene su asiento, las leyes que para regir la vida de esta gran comunidad se expidan, no interesan únicamente a los habitantes del Distrito Federal, interesan a los habitantes de toda la República, porque aquí es el asiento de los Poderes Federales, porque aquí es donde se toman las grandes decisiones nacionales. Pero, lo que es peor, insisto en la tesis de que para la calificación de las elecciones debe

---

(14) Op. Cit., Pág. 14

instaurarse un tribunal especial, un tribunal electoral. Yo pregunto, ¿Este tribunal tendrá más fuerza moral que la Suprema Corte de Justicia? ¿Este tribunal acaso no sería un cuarto poder, puesto que estaría colocado sobre los demás poderes? (15)

Es muy cierto que las decisiones que toma la Cámara de Diputados abarcan de manera global a todos los Estados de la República, pero esto es precisamente en el ámbito general, pues también es cierto que cada Estado de la República cuenta con un Congreso Local, donde se discute de manera específica la problemática de las entidades federativas, esto es, independientemente de las medidas generales que se adoptan para ser aplicadas en todos los Estados de la República. Existen otras medidas que tienen un carácter específico, en razón de las características propias de cada Estado, de tal forma que lo que se discute es si son o no válidas las medidas adoptadas en el Congreso de la Unión y que son aplicables tanto para el Distrito Federal como para el resto de los Estados de la República, lo que se discute es que mientras unos cuentan con un organismo colegiado para discutir su problemática específica como Estado Libre y Soberano, el Distrito Federal tiene que supeditarse a la voluntad del Ejecutivo Federal, depositada en el Presidente de la República a través de el Regente de la Ciudad.

Si debe o no debe discutirse, si es necesaria o no la creación de un tribunal especial encargado de lo electoral, no era propiamente lo que los demás Diputados trataban de precisar, ya que el que existiera un tribunal así no era ninguna garantía de que la situación política de los habitantes del Distrito Federal cambiara.

Otro aspecto que señaló el Diputado Augusto César Tapia en su discurso de la sesión de la Cámara de Diputados, el miércoles 19 de octubre de 1917, fue:

"Debo decir que la democracia, concebido como el predominio absoluto de la mayoría, no es verdad, sino una falacia del liberalismo clásico, que al apoyar la representación popular

en un sistema tan cerrado en que a las minorías se les descri  
mina, se les conduce a la capite diminute cívica, se les per-  
 sigue por sus ideas políticas, manteniendo su vigencia donde  
 esto sucede al espíritu de la circunscripción de la libertad  
 del hombre y se convierte en un sarcasmo la palabra democra-  
cia". (16)

Este comentario por sí solo del Diputado Augusto César Tapia no pro  
porciona los elementos mínimos que marca las diferencias políticas que exis  
ten entre los habitantes del Distrito Federal y los habitantes del resto de  
 la República, luego entonces, ¿Cuáles son pues las causas que son determi  
nantes para que los habitantes del Distrito Federal no puedan participar en  
 la elección de sus autoridades?

Por su parte el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM),  
 en un tono un tanto romántico, nos señala algo que viene a fortalecer la ne  
cesidad de una participación de mayor cobertura política para todos los ha-  
 bitantes del país.

"Para nosotros votar en contra del Dictamen de la iniciati  
va de Reforma Política que nos ocupa, constituye lisa y llana  
 un atentado contra el pueblo y hay que recordar que en  
 los atentados contra los pueblos hay dos culpables: el que -  
 se atreve y los que permiten, el que emprende el ataque direc  
to o disfrazado y los que permiten ese ataque, el que usurpa  
 y los que abdican. Nosotros, igual que siempre, asumimos -  
 nuestra responsabilidad y aprovechamos el compromiso, nos de  
finimos con toda claridad y estamos del lado de la revolución,  
 de las instituciones, de la legalidad, de la democracia, esta  
mos como siempre: del lado del pueblo de México". (17)

El discurso de los representantes del PARM, que como en el transcur  
so de la historia se ha visto ha jugado un papel de incondicional con el -  
 partido en el poder, su posición en un hecho tan importante como lo era de-

---

(16) Op. Cit., Pág. 16

(17) Op. Cit., Pág. 19

finir un punto de vista en relación a los postulados que se proponían en la Reforma Política, no podía ser contrario a las posturas que el PRI había estado sosteniendo en el transcurso del Debate, de tal forma que el PARM se limita a plantear un punto de vista tan amplio que prácticamente cambia todo en él, ya sea a favor o en contra de la propuesta.

Al término de la sesión del 19 de octubre de 1977, después de preguntar al Pleno de la Cámara si consideraba suficientemente discutido el Dictamen en lo general, la respuesta fue afirmativa con una votación económica de 191 votos a favor y 17 en contra, quedó aprobada la iniciativa de ley en lo general, quedando para discutir, en lo particular, los artículos que integraba dicha iniciativa.

En la discusión en lo particular del Artículo 10 del Decreto, que contenía el proyecto que reformaría el Artículo 73 Constitucional en su Fracción VI, la Diputada María Elena Alvarez de Vicencio se manifestó en contra de la iniciativa de reforma y adiciones a la Constitución, señalando que los habitantes del Distrito Federal no podían pasar desapercibidos los lineamientos generales que se mencionaban en la Reforma Política y menos aún podían hacerse los desentendidos sobre las reformas que se señalaban para los habitantes del Distrito Federal. Decía al respecto.

"Es justificable esta ansiedad, esta necesidad de reformas políticas en el Distrito Federal, porque toda la historia de nuestra gran comunidad ha sido un proceso de acontecimientos que han llevado a nuestra comunidad siempre de más a menos. Desde 1824 en que se creó el Distrito Federal, se han visto cada vez más disminuidos los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, hasta que a la fecha han desaparecido totalmente en todo lo que se refiere a la elección de autoridades locales a su intervención en las decisiones de Gobierno de la Entidad Federativa que habían (...) el Distrito Federal es el paria de la Federación en cuanto a derechos políticos se refiere ahí mismo, en 1857, se retiró al pueblo la posibilidad de elegir a su Gobernante (...) en 1903, Porfirio Díaz en uso de Facultades Extraordinarias y en su acto dictatorial disminuyó la autoridad de las municipalidades, estable

ciendo que al Gobernador del Distrito Federal lo nombrara el Secretario de Gobernación y que ejerciera su mandato como un equipo, con el Secretario de Salubridad y con el Secretario de Obras Públicas. Las autoridades municipales, afortunadamente, todavía se siguieron eligiendo popularmente en 1903".

(18)

El problema del Distrito Federal, como se desprende de la intervención de la Diputada María Elena Álvarez de Vicencio, y como se desprende también de lo expuesto en el capítulo anterior, siempre ha sido un problema de gran interés social, y el meollo del problema han sido precisamente las distintas formas que ha adoptado la elección de autoridades para esta gran urbe. Es curioso observar cómo este problema ha sido resuelto de manera definitiva en el resto de los Estados de la República; ésto por supuesto no implica que el resto de los Estados carezcan de problemas en relación a la elección de sus autoridades, por el contrario, los problemas que en este sentido tienen el resto de las Entidades de la Federación son de una complejidad mayor, pues mientras en el Distrito Federal discutimos si los habitantes de éste debemos o no elegir democráticamente a nuestros gobernantes, en Chihuahua, por poner un ejemplo, en el proceso último para la elección de Gobernador (1987) la problemática fue si el Gobierno respetaba o no la decisión del pueblo en relación al Gobierno que querían.

"En 1911, bajo el Gobierno de Don Francisco y Madero, los ayuntamientos fueron rehabilitados. En 1917 se aprueban en el Art. 73 de la Constitución bases semejantes a las de la Constitución de 1857 sobre la elección popular de los ayuntamientos, pero ya se establece que el Gobernador del Distrito Federal lo nombre el Presidente de la República. En 1928 se reforma nuevamente el Art. 73. Se suprimen totalmente los ayuntamientos de elección popular, se crearon 13 delegaciones foróneas, encomendadas a un Delegado: se crearon los Consejos Consultivos, Central y las Delegaciones, que pasaron a -

---

(18) Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos."L" Legislatura Año II Tomo II N° 21 México, - D.F. Lunes 24 de octubre de 1977. Pág. 4

ser órganos de simple opinión. En 1941 se presenta un proyecto de Ley Orgánica que es aprobada de inmediato (...) de esta Ley se suprimen los Consejos de las Delegaciones y sólo subsiste el Consejo Central (...) en 1970, la nueva Ley establece las Juntas de Vecinos, nombradas por los Delegados y cuyos Presidentes, que de entre ellos mismos se eligen, se forma el Consejo Consultivo (...) parece que le ponen a nuestro Distrito Federal una copia fiel del Virreinato de la Colonia. La audiencia que celebraba el Virrey, nombrado por el Rey, la integro para pedirle consejo, la sigue y si no quiere no lo sigue". (19)

Todo lo anterior lo que nos señala es que desde siempre el Distrito Federal ha exigido la realización de una verdadera Reforma Política que permita poner en igualdad de circunstancias a los habitantes del Distrito Federal con el resto de los habitantes de la República Mexicana. Es necesario que en el Distrito Federal se realice una reforma a fondo, una reforma profunda que tienda a terminar de una vez y para siempre, de manera radical, con las raíces de este conflicto, que está ocasionando que los habitantes del Distrito Federal no tengan autoridades a quién exigir y a quién obligar, que cumplan con los requerimientos que la comunidad necesita. Uno de los argumentos más fuertes que se han dado para que los habitantes del Distrito Federal carezcan del derecho político de poder elegir a sus autoridades es que, en un mismo territorio no pueden coexistir los Poderes Federales con los Poderes Locales. Se menciona también que debido a la gran concentración urbana que se da en el Distrito Federal, la administración de la Hacienda Pública y la prestación de los servicios públicos que realiza la Federación a la ciudadanía se tornarán más complicados, en la medida en que se fraccionará el Distrito Federal en municipalidades, esto es lo único que nos marca es que en la medida en que sigan creciendo ciudades como Guadalajara y Monterrey van a tener que renunciar a los derechos políticos que actualmente tienen, pues en no mucho tiempo van a compartir muchos de los problemas que actualmente tienen los habitantes del Distrito Federal. Al respecto la Diputada María Elena Alvarez de Vicencio señaló:

"En el Distrito Federal sentimos que hay una gran anarquía, que el caos administrativo aumenta día a día, presionado por el aumento de habitantes, porque cada día llegan al Distrito Federal entre nacimientos y gente de la provincia que se viene a establecer, mil personas (...) si ese criterio técnico - tuviera que aplicarse para ser congruente con los argumentos de los legisladores de 1928, habría que ir suprimiendo paulatinamente a las autoridades municipales de las ciudades de la República, cuyo crecimiento se aproximará al que representaba la Ciudad de México en ese año de 1928 y ya se haría necesario en este momento, suprimir los ayuntamientos de elección popular en las ciudades de Guadalajara y Monterrey y a este paso poco a poco se implantaría como camino necesario el de la supresión del derecho del pueblo a elegir a sus autoridades (...) también se esgrime la supuesta inconveniencia de que coexistan los Poderes Federales con una autoridad local autónoma y democrática, so pretexto de la unidad de mando que se presenta como necesariamente monolítica y que se fundó en consideraciones inexactas, pienso yo, porque es normal la coexistencia de mando como es evidente en muchos otros países, que en las capitales de los Estados - y también aquí en la República lo vemos -, pueden coexistir los Gobiernos Locales y los Gobiernos de los Ayuntamientos". (20)

Desde el punto de vista del Partido Acción Nacional, en voz de la Diputada Alvarez de Vicencio, la Reforma planteada por López Portillo no resolvía el problema del Distrito Federal, - si bien aceptaba que el referéndum era innegable un avance en la vida democrática de los habitantes del Distrito Federal, - sólo que estaba en contra de la iniciativa porque - según ellos - desde entonces el Distrito Federal necesitaba soluciones totales, no sólo componendas con fracciones de enmienda. - No se ofrecía en el referéndum ni siquiera la posibilidad de que los habitantes del Distrito Federal pudieran consultar si

estaban de acuerdo o no con el nombramiento que el Ejecutivo hace de su Gobernante. El referéndum supone la posibilidad - de realizar rectificaciones de algunas Leyes y algunos Reglamentos. ¿Cuáles serían esas Leyes y esos Reglamentos que se podrían someter a referéndum? ¿Serán los que interesen al - pueblo o los que interesen al Gobierno? Lo anterior se desprende de la definición misma de lo que significa el referéndum: "es el acto de someter al voto popular directo las Leyes o actos administrativos para la ratificación por el pueblo de los que votaron sus representantes y los ciudadanos - del Distrito Federal". (21)

En la misma fecha la Diputada Alvarez de Vicencio señaló:

"Por razones de orden práctico no sería posible estar sometiendo a referéndum todas las Leyes y las disposiciones reglamentarias del Distrito Federal. Entonces ¿Qué sentido tiene que se haga alguna vez un referéndum para un punto que al final será el que le interese al Gobierno someter? Y viene también en esta visión un segundo punto: Donde dice que se va a permitir que los ordenamientos legales y los reglamentos sean objeto de iniciativa popular nos surge la duda, en primer lugar, de que esto sea operante en la práctica y más bien pensamos que lo que va a suceder va a ser que esto es instrumento con apariencia de iniciativas populares, pero que en realidad sólo oculten organismos para-gubernamentales que lancen las iniciativas con apariencia de populares". (22)

Por su parte el Diputado Eugenio Soto Sánchez señaló, en relación - al referéndum, lo siguiente:

"El referéndum, en sentido estricto, es la votación popular sobre confirmación o no confirmación de un acuerdo del cuerpo

---

(21) México, Constitución Política, Art. 73 Edit. S. Gobernación 1987.

(22) Op. Cit., Pág. 6

legislativo. Debemos reservar la expresión "referéndum" adecuadamente al caso que se somete a los ciudadanos con derecho a voto para su decisión definitiva, un acuerdo de la representación popular". (23)

El nos hablaba de que el referéndum se dividía en referéndum obligatorio y referéndum facultativo-referéndum obligatorio, para determinadas clases de leyes, sobre todo para revisiones constitucionales y referéndum facultativo, ¿A quién compete aquí la iniciativa del referéndum? Puede ser al mismo cuerpo legislativo que tiene interés en someter a la confirmación de los electores su acuerdo; al Gobierno, al Presidente de la República, a una minoría del cuerpo legislativo y a una parte de los ciudadanos con derecho a voto.

Para la mayoría, empezando por el partido en el poder, era obvio que los planteamientos hechos en la Reforma Política de 1977, tales como el referéndum y la iniciativa popular, no constituían la panacea para los habitantes del Distrito Federal, pero que dadas las condiciones políticas y sociales en ese momento, era mejor tener un referéndum a no tener nada, era mejor tener iniciativa popular que no tener nada. Pero no era ésto lo que realmente necesitaba la Ciudad de México. No ha habido hasta ahora en el campo jurídico una norma que establece el referéndum. Esto estaba pensado como una forma semidemocrática de gobierno, o de democracia semidirecta, porque aún a mi juicio cuando parezca directa. El pueblo sólo va a aprobar lo que otros hicieron, una ley que otros hicieron, el pueblo jamás va realmente a poder decidir cuando más podría votar, en razón de si estaba bien o mal tal o cual disposición jurídica; votaría si o no, pero jamás podría participar en la elaboración del documento.

Otro aspecto que es importante resaltar es que, mientras a los Partidos Políticos los estaban elevando a un nuevo rango constitucional, los ciudadanos del Distrito Federal seguirían siendo ciudadanos de tercer categoría, los Partidos Políticos no operarían para nada, salvo que no fuera para reunir un determinado número de firmas, mismas que debían respaldar una propuesta de "iniciativa popular".

Pero dentro de la Ley que regulaba la forma de Gobierno del Distrito Federal se establecía en relación a los Comites de Manzana que no debían ser de ningún Partido Político, y por otro lado la Reforma planteaba la necesidad de que los Partidos Políticos se desarrollaran. No está claro cómo sería la iniciativa popular, cómo operaría ésta en la práctica, porque vamos, es muy bueno que el pueblo opine, pero ¿Por qué no a través de sus partidos? ¿Por qué si son organismos constitucionales los partidos no participan? Teóricamente en el Distrito Federal se da la mayor participación electoral de toda la República, por ser el centro político de México, de modo que no es posible que aquí no tengan ninguna tensión los Partidos Políticos, excepto el derecho de participar en la campaña para la elección de Presidente de la República, ya que en estas votaciones solamente donde participan políticamente los habitantes del Distrito Federal.

¿Qué sucede en el Distrito Federal? Se construye el metro, el tren ligero, se cambia de lugar la Central de Abastos y ¿Quién lo ha determinado? Un grupo de técnicos que jamás han vivido en carne propia las ventajas y desventajas que los habitantes del Distrito Federal encuentran en la prestación de esos servicios.

En la misma sesión del lunes 24 de octubre de 1977, la sección parlamentaria del Partido Popular Socialista planteó una iniciativa de Ley contraria a la presentada por el Presidente de la República, donde reformaban el Artículo 73 Constitucional. Se inscribía de la siguiente forma:

"Artículo 73"

Fracción VI.....

- II. "El órgano que directamente se encargue del Gobierno del Distrito Federal, se auxiliará para el desarrollo de sus funciones del Gobierno correspondiente y el otorgamiento de los servicios públicos, de un consejo de participación ciudadana electo a través de votación universal y directa, que estará constituido mediante representación proporcional por miembros de los Partidos Políticos con registro nacional. El número de sus miembros será precisado por la Ley respectiva".

"La actividad del Consejo estará orientada a tener derecho de iniciativa constitucional; discutir y aprobar en su caso - el orden normativo del Gobierno del Distrito Federal, dictaminar acerca de las acciones del órgano encargado del Gobierno del Distrito Federal, urgilando entre otras cuestiones, la - prioridad en la atención de las necesidades de la población, así como a proporcionar opiniones al Congreso de la Unión sobre las mismas y en relación a la legislación del Distrito - Federal". (24)

El Diputado Alvarez del Castillo, en uso de la palabra señaló que - es falso que los ciudadanos del Distrito Federal sean ciudadanos de segunda clase. Dijo al respecto:

"¿Habremos, pues, de ser ciudadanos de segunda clase, por- que tenemos en el Distrito Federal el acceso a la mejor cultu- ra, el acceso a una mejor vida, el acceso a mejorar fuentes - de trabajo, el acceso en sí a una vida que nos protege, el Go- bierno de la Unión? ¿O habremos de considerar toda ésta den- tro de un contexto que permita el ejercicio de la libertad po- lítica de los ciudadanos del Distrito Federal, en todo lo que ello implica, con la posibilidad de participar en la acción - gubernamental, en la acción legislativa y por qué no decirlo, también, de cierta manera, en el control judicial?" (25)

En relación al referéndum señaló:

"Referéndum que consiste, de acuerdo con el sistema general, no vamos a discutir particularidades, que consiste en solici- tar, ya sea de manera facultativa u obligatoria, la opinión - del cuerpo electoral que es el decisivo en la vida de un país, que reconoce como base de sus instituciones, la soberanía del pueblo, recurrir pues, a ese pueblo, a efecto de que dicte - opinión y en muchos casos solución sobre una medida tomada o

(24) Op. Cit., Pág. 11

(25) Op. Cit., Pág. 13

para tomar y esa consulta hacia el pueblo, puede ser meramente eso, consulta; pero que puede ser también una decisión imperativa". (26)

En respuesta a lo anterior, el Diputado Francisco Ortíz Mendoza señaló:

"Que no nos podemos quejar porque tenemos la mejor cultura, la mejor educación; vamos entonces a generalizar esta afirmación. Que el pueblo no vote, y que tenga la mejor cultura, - la mejor educación, y todas las facilidades que tiene el Distrito Federal; (y en relación al referéndum). Si el referéndum tiene todas esas atribuciones que se le dan y atributos - extraordinarios, bueno, vamos a aplicar la lógica, cambiemos la Cámara de Diputados y vamos a aplicar el referéndum nacionalmente, ya que es la mejor manera, según se acaba de expresar, para que el pueblo opine". (27)

Finalmente quedan aprobadas las iniciativas del Ejecutivo Federal - en relación a la iniciativa popular y el referéndum, con 152 votos a favor y 13 en contra.

### 3.- LA INSCRIPCION DE NUEVOS PARTIDOS EN EL PROCESO ELECTORAL.

A raíz del planteamiento de la Reforma Política se abre una mayor - cobertura para la participación de nuevos Partidos Políticos en el Proceso Electoral Mexicano, pues como ya lo planteamos en el inciso anterior, la Reforma Política elevó a rango constitucional a los Partidos Políticos en su Artículo 41 que establece:

"Los Partidos Políticos son entidades de interés público; - la ley determinará las formas específicas de su intervención

---

(26) Op. Cit., Pág. 14

(27) Op. Cit., Pág. 15

en el Proceso Electoral. Los Partidos Políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del Poder Público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el Sufragio Universal, Secreto y Directo". (28)

Si la propia Constitución nos señala que los Partidos Políticos son entidades de interés público, el Estado tiene interés también en el apropiado funcionamiento de los Partidos Políticos, interés y obligación por su característica de interés público, de darle los elementos necesarios para que realicen su trabajo político. Y todo esto en razón de que el Artículo 9º - Constitucional garantiza la libertad de asociación, reconociendo como derecho subjetivo público de los ciudadanos el de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Como podemos ver, al amparo del Artículo 9º Constitucional no hay impedimento para organizar asociaciones políticas, posibilidad que no coarcta en modo alguno la Ley Electoral Federal, si bien es cierto que declara explícitamente que el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país es privativo de los ciudadanos mexicanos. De esta declaración no se infiere que el legislador ordinario no pueda, respetando ese derecho, establecer la manera como deba desempeñarse en ciertos casos, o sea a través de partidos políticos nacionales, cuya estructura se determinó en la legislación que al efecto se expida.

Dentro de la Reforma Política resalta el carácter de interés público que la iniciativa otorga a los Partidos Políticos, ya que implica la obligación por parte del Estado de asegurar las condiciones indispensables para que se desarrollen éstos, entre las que se cuentan la disponibilidad de medios para difundir sus declaraciones de principios, sus programas de acción, sus tesis, sus opiniones, sus razonamientos en torno a los problemas de la Nación, mediante el acceso permanente a la radio y a la televisión, sin limitarlo, como hasta ahora sucede, a los periodos electorales.

---

(28) México, Constitución Política Art. 41 Edit. S. Gobernación 1978.

Es lógico que si los Partidos Políticos son el mejor instrumento para la acción política del pueblo, éstos no intervengan únicamente en los Procesos Electorales Federales y se reconozca que pueden hacerlo sin el cumplimiento de tantos requisitos o de otros registros en las elecciones para renovar los poderes estatales o municipales.

Podemos señalar varios aspectos de orden eminentemente político que subyacen en la Reforma Política de 1977; en primer lugar, el hecho de que en un régimen republicano, democrático, representativo y federal como el nuestro, al margen del partido político que está en el Poder, el Estado debe proporcionar los elementos mínimos necesarios para que las diferentes ideologías dadas en el país (conformadas en Partidos Políticos organizados) tengan acceso al proceso electoral en igualdad de circunstancias y existiendo las mismas garantías para todos aquellos que en forma política organizada busquen el ejercicio del poder.

En segundo lugar, la Reforma Política trató de proporcionar a los Partidos Políticos, de la forma más equitativa, los medios permanentes para apoyar las actitudes, los principios, la ideología, las tácticas y estrategias, como vehículos esenciales en su propósito de conquistar el poder por la vía democrática, a través de los medios de Comunicación Social, cuyo tiempo puede razonarse en pesos y centavos, pero que está muy lejos de representar una dádiva, que ofende a quien la recibe y denigra a quien la otorga.

Hasta antes de la Reforma Política y de que a los Partidos Políticos se les elevara a rango constitucional, sólo participaban en la vida política de México con el reconocimiento oficial de Partido Político con todos sus derechos y obligaciones, el PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana), partido que durante mucho tiempo y hasta antes de la postulación de Cuauhtémoc Cárdenas como Candidato a la Presidencia de la República, solamente se había dedicado a vegetar y servir de palero al Partido en el Poder; igual papel había venido jugando el PPS (Partido Popular Socialista), que jamás había visto la posibilidad de tomar el Poder Político en México, hecho que cambió al igual que para el PARM cuando Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano se postuló como Candidato a la Presidencia de la República en julio de 1988.

Fueron un verdadero avance para los Partidos Políticos con registro condicionado los cambios propuestos en la Reforma Política, fueron tan importantes que con esas reformas pudieron ingresar tres nuevos grupos políticos como partidos con registro definitivo: El Partido Demócrata Mexicano - (PDM), el Partido Comunista Mexicano (PCM), hoy funcionando con otros partidos como el PMT (Partido Mexicano de los Trabajadores) y el Partido Mexicano Socialista de los Trabajadores (PST).

Posteriormente, y con base en esta reforma, se les otorgó registro oficial al Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y al Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT).

También destaca en la Reforma Política el reconocimiento oficial a los grupos políticos que no cubrían los requisitos para ser considerados por la Ley como Partidos, pero que podían llegar a constituirse como tales. En el Artículo 51 de la iniciativa que da origen a la Reforma Política, se señala:

"Las asociaciones políticas nacionales son formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en Partidos Políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica".

La apertura política que se establece en la Reforma de 1977, en relación a los Partidos Políticos, es fundamental para los habitantes de la República Mexicana en general y para los habitantes del Distrito Federal, - en particular, ya que lo que se pretende con estas reformas es abrir más aún los espacios de participación política de todos los ciudadanos, excepto que, los habitantes del resto de la República pueden participar a través de los Partidos Políticos en la elección de sus autoridades y representantes de -- elección popular (Gobernadores, Presidentes Municipales, Senadores, Diputados Federales y Locales), los habitantes del Distrito Federal sólo participan en este proceso en la elección del representante del Ejecutivo Federal, sus Diputados Federales y Senadores quedando imposibilitados en la participación de otras autoridades, como es el caso de los Delegados Políticos y - el Regente de la Ciudad.



En su Artículo 40, la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos señala:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación según los principios de esta ley fundamental".

Por su parte, Daniel Moreno señala como elementos esenciales de los Estados los siguientes:

- a) "A la Democracia, en el sentido de poder elegir o nombrar a sus órganos de Gobierno.
- b) A la Constitucional, en cuanto que puede darse sus propias constituciones conforme a los principios establecidos en la Constitución Política Federal sin contravenir lo dispuesto en ésta.
- c) A la Legislativa, traducida en la expedición en leyes que regulen materias que sean propias de los Estados y que - sean contempladas en el Congreso de la Unión y evidentemente que no transgredan los principios jurídicos fundamentales establecidos en la Constitución.
- d) A la Administrativa, esto es la aplicación de su legislación en los diferentes ramos de su Gobierno interno.
- e) A la Judicial, esto es resolver los conflictos jurídicos que se presentan y que no sean competencia de la Justicia Federal". (1)

Ahora bien, las bases jurídicas que delimitan las facultades de los Estados y la Federación se encuentran claramente delimitadas en el Artículo 124 Constitucional, mismo que dice:

---

(1) Moreno Daniel, Op. Cit., Pág. 365

"Las facultades que no estén expresamente concedidas a los -  
funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Lo anterior nos señala que existe una clara delimitación de competencia entre la Federación y los Estados Federados. Para el caso de los Estados de la Federación la forma de organización de los mismos la encontramos delimitada en el Artículo 115 Constitucional, que establece lo siguiente:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma -  
de Gobierno Republicano representativo, popular teniendo como  
base de su división política y administrativa, el municipio -  
libre". Luego entonces podemos concluir que los Estados, al  
igual que la Federación, cuentan con tres poderes, Artículo -  
116 Constitucional: El Poder Ejecutivo, mismo que está repre-  
sentado por el Gobernador Electo por voto universal, directo  
y secreto; el Poder Legislativo, constituido por el Congreso-  
Local que está integrado por Diputados Electos en votación -  
universal, libre y secreta; y el Poder Judicial, que está in-  
tegrado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado y los  
Juzgados del orden común, civiles, penales, etc.

El número de representantes para el caso de las Legislaturas Locales es proporcional al número de habitantes de la Entidad y en ningún caso podrá ser menos de siete diputaciones en aquellos Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve diputados en aquellas poblaciones que excedan de esa cifra y sean menor a ochocientos mil habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

También es importante resaltar que los Estados, en su vida interna estarán organizados bajo la base del Municipio Libre, principio que se encuentra regulado en el Artículo 115 Constitucional, que nos dice:

"... Teniendo como base de su división territorial y de -  
Organización Política y Administrativa, el municipio libre -  
conforme a las bases siguientes:

- 1.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado (..)
- 2.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen Gobierno y los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas "jurisdicciones".

Le corresponde a los municipios la prestación de los servicios públicos como: alumbrado público, limpia de panteones, etc., ya en el caso - de que haya una duplicidad de funciones entre un municipio y otro, este mismo artículo en su apartado 3 nos señala:

"Los municipios de un mismo Estado previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley podrán coordinarse y - asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda". (2)

"VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

VII .....

VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de - la elección de los ayuntamientos de todos los municipios".

---

(2) México Constitución, Art. 115 Edit. Porrúa, S.A.

Pero bueno, no todo es libertad para los Estados de la Federación, también cuentan con ciertas limitaciones, mismas que se encuentran sancionadas en el Artículo 117 Constitucional, como el celebrar alianzas, tratados o coaliciones con otros Estados o con potencias extranjeras. Esta disposición lo que trata de preveer es que en un conflicto interno o externo alguno de los Estados miembros de la Federación pueda atentar en contra de la soberanía nacional, ya sea aliándose a un país extranjero o bien generando un conflicto en alianza con otro Estado, atentando de ese modo contra la soberanía y la seguridad de la nación. Otras prohibiciones consisten en la imposibilidad de acuñar moneda nacional, emitir papel moneda, estampillas o papel sellado, gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesan su territorio, expedir disposiciones fiscales que importen diferencias en razón de la procedencia de las mercancías, etc.

Por otro lado, los Poderes de la Unión tienen la obligación de salvaguardar los intereses de los Estados en caso de invasión extranjera o alguna sublevación interna.

Como señalamos en un principio, uno de los elementos que son fundamentales para que los Estados de la Federación cuenten con su propia estructura de Gobierno es el hecho de que cuentan con una población, misma que se encuentra enmarcada dentro de un territorio, y de que ambas están reguladas por su propio Gobierno.

Por otro lado, hemos dicho que para el mejor funcionamiento de un régimen federal el Gobierno divide sus funciones en: Legislativas, Ejecutivas y Judiciales. En el caso del Poder Legislativo, éste se desempeña de dos formas, el Federal o Nacional, que viene siendo el Congreso de la Unión, y el Local, que viene siendo el Congreso Estatal de los Estados que conforman la Federación. Ambos tienen sus diferencias, tales como el hecho de que las leyes que dicta el Congreso Federal tienen observancia para todos los Estados de la Federación indistintamente, mientras que las leyes que expide el Congreso Local sólo tendrán observancia para el Estado de la Federación donde esté constituido el Congreso Local.

Como ya lo señalamos anteriormente, la regulación jurídica que esta

blece la competencia entre los Congresos Estatales y el Congreso Federal, - la encontramos en el Artículo 124 Constitucional. La competencia de las legislaturas de los Estados es de carácter reservado, esto es, no sólo basta con que el Congreso de la Unión no tenga facultad expresa para no actuar en tal o cual asunto, sino que también se requiere que no exista ninguna prohibición que la Constitución Federal imponga a las Entidades Federativas, a - fin de que éstas puedan legislar sobre tal o cual asunto (Artículos 117 y - 118 de la Constitución Política Mexicana).

Ahora bien, independientemente de las prohibiciones que establece - la Constitución en sus Artículos 117 y 118, los Congresos Locales, para efecto de poder expedir cualquier ley, deberán sujetarse a lo dispuesto en el - Artículo 115 de nuestra Constitución. Esto nos indica que la soberanía de que gozan los Estados no es absoluta, aunque no podemos negar la autonomía con que cuentan los Estados, traducida en la facultad que tienen para estructurarse interiormente sin quebrantarlas. En esto consiste pues la esencia misma del régimen federal.

De lo anterior podemos concluir que la prohibición que impone la - Constitución Política a los Estados, y las bases mismas bajo las cuales deben organizar su régimen interno, impiden que los Estados sean soberanos, - más bien los Estados en este sentido deben ser considerados autónomos y no soberanos.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo, que implica la función administrativa, ésta recae de manera directa en una persona electa por voto - universal, directo y secreto, llamado Gobernador. La estructura política-jurídica bajo la cual está dado el funcionamiento del Poder Ejecutivo, se - da bajo los principios que rigen al Poder Ejecutivo Federal, esto es, en ambos casos la elección de los representantes del Poder Ejecutivo está dada - por el voto universal, directo y secreto, con la modalidad de que las Entidades Federativas podrán formular sus propias leyes para la elección del representante del Ejecutivo Estatal, siempre que no contravengan las disposiciones emandadas de la Constitución Política y la Ley Federal de la materia. Al igual que el representante del Poder Ejecutivo de la Federación, el representante Estatal no podrá reelegirse, ya sea que la nominación del Ejecutivo

Local haya sido de manera ordinaria o extraordinaria.

Para efecto de los requisitos que se establecen para ser nominado - como Candidato a Gobernador de un Estado, las disposiciones al respecto se establecen a través de las Constituciones Locales. La Constitución General de la República solo establece dos requisitos para poder aspirar a ser Gobernador: ser ciudadano por nacimiento y ser nativo del Estado de que se trate, o en su defecto tener una residencia mínima de 6 años inmediatamente anteriores al día de la Elección. Estos son sólo requisitos para quienes - pretenden ser electos Gobernadores Constitucionales y no en el caso de Gobernadores interinos, sustitutos o provisionales.

Los Gobernadores interinos son aquellos que suplirán al Gobernador de un Estado en el supuesto de que éste deje de ejercer sus funciones cuando el Congreso Local se encuentre en sesiones, de tal manera que se pueda erigir en Colegio Electoral, y esté con las dos terceras partes como mínimo y por escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, elija un Gobernador interino en tanto se expide la convocatoria para la elección del nuevo gobernador que deberá concluir el periodo respectivo.

Ahora bien, en el caso de que el Congreso Local no encontrara sesionando la comisión permanente del mismo, nombrará un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste designe al Gobernador interino y expida la convocatoria para la elección del nuevo Gobernador. Lo anterior lo señalo de manera general sin tomar en cuenta las disposiciones específicas que señalan las constituciones particulares de los Estados.

El Gobernador electo en una Entidad Federativa cumple también funciones legislativas a través de los reglamentos que expide o bien a través de las iniciativas de ley que presente al Congreso Local; por otro lado, no hay que olvidar que es el representante del Poder Ejecutivo quien tiene la obligación de promulgar los ordenamientos que elabore y apruebe dicho órgano Legislativo.

Debe también tenerse en cuenta que el ámbito de competencia de los

Gobernadores se rige por lo dispuesto en el Artículo 124 Constitucional, en el sentido de que los Gobernadores pueden legalmente ser investidos por los Congresos Locales con todas las funciones administrativas, siempre que no interfieran en la competencia del Ejecutivo Federal o de cualquier otra autoridad Federal.

Otra de las obligaciones de los Gobernadores, según el Artículo 120, consiste en publicar y hacer cumplir las Leyes Federales, lo que implica que alguna ley de carácter local, en caso de contravenir a la Ley Federal, tendrá que ser abolida, so pena de violar la Constitución Política.

En relación al Poder Judicial, los Estados de la Federación gozan con una muy amplia autonomía, pues a diferencia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, la Constitución Política no señala ninguna disposición en lo relativo a las bases estructurales del Poder Judicial. De tal forma que la única limitante constitucional con que cuentan es lo dispuesto por el Artículo 124 Constitucional, es decir, su ámbito de competencia estará limitado por todas aquellas cuestiones de carácter jurisdiccional que expresamente no estén conferidas a los órganos y autoridades de la Federación.

Los Estados de la Federación tienen la facultad, a través de sus Congresos Locales, de demarcar la competencia de los tribunales, ya sean civiles, penales o administrativos, así como también la de organizarlos y administrarlos de la forma que más convenga y puedan hacer más expedita la im participación de la justicia. Asimismo los Estados de la Federación cuentan con la facultad de organizar constitucionalmente, ésto se da a través del Congreso Local de cada uno de los Estados de la Federación, esta facultad no se presenta en el Distrito Federal. El Artículo 73 Fracción VI Constitucional da facultad al Congreso General a legislar a todo lo relativo al Distrito Federal. En este mismo artículo se señala que el Gobierno del Distrito Federal quedará a cargo del titular del Ejecutivo Federal, en la ley designada para que éste cumpla tal función (Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal) se establece que el presidente de la República para cumplir sus funciones nombrará a un Jefe del Distrito Federal.

Es importante resaltar que producto de las audiencias públicas de -

1986 sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, - se adicionó la Constitución Política de la República en su Artículo 73 Fracción VI, se adiciona la Fracción 3a. que regula las funciones de la asamblea de representantes del Distrito Federal, órgano que coadyuvará con el Regente del Distrito Federal, para la discusión y solución de los problemas de los habitantes del Distrito Federal; las facultades propias de este organismo se establecen claramente en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), y j), de la Fracción 3a. del Artículo 73 Constitucional.

El Artículo 40 Constitucional nos señala la forma de gobierno que - el pueblo mexicano ha elegido y que se resume en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos. La regulación jurídica de la forma de gobierno de los Estados de la Federación - la encontramos regulada en el Artículo 115 Constitucional que nos señala que la base sobre la cual se integrarán los Gobiernos de cada Estado es el municipio libre. La delimitación de las facultades entre un Estado de la Federación y la Federación misma, las encontramos claramente señalada en el Artículo 124 Constitucional.

Los Estados al igual que la Federación cuentan con tres poderes el Ejecutivo representado por el Gobernador, el Legislativo que lo integra el Congreso Local y el Poder Judicial que se integra por el Tribunal Superior de Justicia y los juzgados del orden común (civiles, penales, etc). Las legislaturas locales se integran por un número proporcional de representantes al de habitantes de cada uno de los Estados (Artículo 116 Constitucional - Fracción II), a diferencia de la asamblea de representantes del Distrito Federal que en el Artículo 73 Constitucional Fracción 3a., nos marca el número de representantes que deberán integrar la asamblea. Las limitaciones - propias de un Estado de la Federación las encontramos reguladas en el Artículo 117 Constitucional.

Existe una injerencia directa del Senado de la República en la vida política de los Estados, ésta la encontramos regulada en el Artículo 76 Constitucional que nos señala:

"Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes cons-

titucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrar le un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones - conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta entera del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas".

Y continúa la injerencia del Senado en otros ámbitos como lo establece el mismo Artículo 76 en las Fracciones VI y VII, tales como resolver los problemas políticos que surjan entre dos Estados cuando alguno de ellos lo pida al Senado, erigirse en jurado cuando se conozca de un juicio político por faltas u omisiones que cometan los servidores públicos entre otros.

Este artículo nos muestra que la autonomía de los Estados es relativa y que tomando en cuenta que en los Estados no existe en el Poder Legislativo Local una Cámara de Senadores, y que la única que existe en la Cámara de Senadores del Poder Legislativo Federal, existe una clara intromisión del Gobierno Federal en la vida política y administrativa de los Gobiernos Locales. En el caso del Distrito Federal esta situación se presenta de manera más directa sin la intromisión de la Cámara de Senadores, la influencia del Gobierno del Distrito Federal se dé de manera directa a través del propio titular del Poder Ejecutivo que es quien nombra finalmente al Regente del Distrito Federal, y las funciones y limitaciones de éste, están claramente determinadas en el Artículo 73 Constitucional Fracción VI.

En relación al Artículo 123 Constitucional queda plenamente regulada la competencia federal para la atención de los conflictos laborales que se presenten en determinadas ramas de la producción, de tal manera que todos aquellos conflictos que surjan en las empresas señaladas en el Artículo 123 Fracción XXXI serán ventilados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y todos aquellos que no se encuentren enmarcados en esta Fracción serán atendidos por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de cada Estado, en el caso del Distrito Federal para los conflictos que no sean considerados por la ley como de carácter federal existirá una Junta Local de Conciliación y Arbitraje que se encargará de atenderlos.

En el caso de los tribunales del trabajo, podemos decir que sí se da una excepción con relación al resto de los tribunales, pues tanto sus facultades como su ámbito de competencia están contemplados en el Artículo 123 Constitucional, Fracción XX, Apartado "A", así como en la Ley Federal del Trabajo, aunque como siempre, existe una excepción: en el caso de un conflicto laboral entre los órganos de Gobierno de un Estado y sus servidores, los responsables de establecer y organizar los tribunales que diriman dichas controversias, son los Congresos Locales.

Por otro lado, el Artículo 133 Constitucional señala la obligación que tienen los Jueces Locales de ajustarse a lo dispuesto en las Leyes Federales, aun cuando en las constituciones y en las Leyes Locales de los Estados existan disposiciones en contrario, esto es, lo que jurídicamente se conoce como Supremacía Constitucional.

La Supremacía Constitucional tiene una muy estrecha relación con la fundamentalidad de la Constitución, esto es, que la Constitución es la ley fundamental y al mismo tiempo es la ley primaria, en otras palabras debemos decir que es la fuente que da origen a el resto de los órganos primarios del Estado, es la fundamentalidad de la Constitución la fuente de validez formal de todas las normas jurídicas de carácter secundario que componen el derecho positivo, es pues en otras palabras, la norma que da origen a toda la estructura del derecho positivo del Estado, con la cual ésta no sólo carecería de validez, sino que desaparecería el Artículo 133 Constitucional que consagra el principio de la Supremacía Constitucional, nos dice:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los Estados".

Es precisamente en la primera parte del artículo donde se otorga la

Supremacía no sólo a la Constitución Política, sino también a las leyes dadas por el Congreso Federal que emanen de ella, así como los tratados que celebre el Presidente con la aprobación del Senado, ahora bien, los tratados aun con su carácter supremo, están sujetos a los postulados que se establecen en la propia Constitución.

En el ramo de la competencia penal, el Artículo 119 Constitucional establece:

"Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora a los criminales de otro Estado o del extranjero a las autoridades que lo reclamen. En estos casos, el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratase de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuese internacional".

La anterior disposición contraviene lo dispuesto por el Artículo 107 Constitucional, Fracción XVIII, en donde se señala que mientras los Alcaldes o Carceleros no reciban una copia donde se decrete la formal prisión del presunto responsable, deben de poner en libertad al detenido en un plazo no mayor de 72 horas.

## 2.- DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Es importante señalar que el Distrito Federal no es solamente el lugar donde residen los Poderes de la Unión, como quedó expuesto en el primer capítulo. El Distrito Federal, desde el punto de vista jurídico y político, es considerado por la Federación como una Entidad Federativa; el Distrito Federal, al igual que el resto de los Estados de la Federación, cuenta con una población, un territorio y un gobierno.

El Artículo 44 Constitucional establece cuáles son los límites del Distrito Federal, límites que fueron claramente establecidos al momento de ser aprobada la Constitución Política que actualmente nos rige, en el Artículo 44 Constitucional, que señala:

"El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene (...)"

Por otro lado y de manera más específica, los límites del Distrito Federal los encontramos en el Artículo 9 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

En relación a su población, es de todos conocido que el Distrito Federal es la Entidad Federativa con mayor densidad demográfica. Este hecho se explica en razón de que es en el Distrito Federal donde se concentra la mayor capacidad económica y política de la República Mexicana.

En cuanto a su Gobierno, podemos encontrar que éste depende directamente del Ejecutivo Federal, quien es directamente responsable de la administración del Departamento del Distrito Federal. El ejercicio de sus funciones las ejerce a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, en quien el Ejecutivo de la Nación delega sus funciones.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal puede ser cambiado sin mayor trámite que la voluntad misma del Presidente de la República, porque éste al igual que los secretarios de Estado son colaboradores del Presidente y su designación y remoción dependen de su sola voluntad, pues el Gobierno del Distrito Federal dependen de manera directa del Presidente de la República.

El Distrito Federal carece de una Constitución Política propia y por tanto de un Congreso Local. Sin embargo producto de las reformas hechas a la Constitución Política Mexicana publicadas en el Diario Oficial del 2 de febrero de 1988, se crea la asamblea de representantes del Distrito Federal, que estará integrada según el acuerdo publicado por 40 representantes electos por votación universal directa y secreta bajo el principio de mayoría relativa ( uninominales), y 26 representantes electos según el principio de representación proporcional (plurinominales).

La creación de la asamblea de representantes del Distrito Federal es una muestra de la voluntad política del Gobierno Federal de renovar nue

tro sistema político, sin que sea necesariamente sustituirlo por otro, proporcionando un marco constitucional que asegure la expresión justa de los habitantes del Distrito Federal, la vigencia de nuestro régimen representativo el respeto al pluralismo ideológico y la confirmación de un régimen en el que todos los partidos disfrutan de iguales oportunidades para poder participar en la solución de los problemas de la ciudadanía del Distrito Federal. Con la creación de esta asamblea se da un reconocimiento pleno a los derechos políticos de todos los ciudadanos del Distrito Federal.

La regulación de su vida jurídico-política se encuentra claramente delimitada en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; esta Ley, al igual que las Constituciones Políticas de los Estados, tendrá que estar sujeta a lo dispuesto por la Constitución Política Mexicana.

En la Constitución Política de 1824, el Distrito Federal funcionaba como el resto de las Entidades de la República: el ayuntamiento de la ciudad no contaba con rentas propias si bien gozaba de elecciones libres y democráticas para la elección de sus autoridades, así también, existía la elección democrática de sus Diputados al Congreso de la Unión, los Tribunales del Distrito Federal, tenían como instancia superior a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En 1836, como ya se señaló, vencido el Federalismo, desaparece el Distrito Federal y se crea el Departamento de México con las Siete Leyes Constitucionales.

En 1846 reaparece nuevamente el Distrito Federal, determinándose que los ciudadanos de esta Entidad tuvieran voto en la elección de Presidente, además de elegir, al igual que los Estados, dos Senadores.

Por decreto de Santa Anna de fecha 16 de febrero de 1854, se amplía el territorio del Distrito Federal, dándole el nuevo nombre de Distrito de México. Sus límites fueron "por el Norte, San Cristóbal Ecatepec; por el Noroeste, Tlanepantla; por el Poniente, Los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el Suroeste, Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán; por el Sur, Tlalpan; por el Sureste, Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa; por el Orien

te, el Peñón Viejo y Lago de Texcoco".

En 1874 reapareció el Senado y al Distrito Federal se le dió la posibilidad de estar representado al igual que el resto de los Estados. Por decreto del 31 de octubre de 1901, se acordó que "El Congreso tiene facultades para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios", quedando de esta forma la organización interna del Distrito Federal en manos del Congreso de la Unión.

Con la Ley Orgánica de diciembre de 1978, la autoridad máxima del Departamento del Distrito Federal reside en el Jefe del Departamento, la Jefatura de Departamento dispone de dos instancias de apoyo directo en el ejercicio de sus funciones: El Consejo Consultivo, órgano de mayor jerarquía - en lo que se refiere a la participación ciudadana, y la Comisión Interna de Administración y Programación como modalidad de participación de los titulares y técnicos de la Institución.

Adscritas directamente a la Jefatura del Departamento, se encuentran como órganos superiores de coordinación funcional de área las Secretarías - Generales "A", "B" y de Obras y Servicios, así como la Oficialía Mayor, las cuales tienen facultades específicas de representación del Jefe del Departamento.

La Ley Orgánica de 1978 estructuró al Gobierno del Distrito Federal con un Jefe del Departamento del Distrito Federal, tres Secretarios Generales, un Oficial Mayor, una Contraloría General, una Tesorería y 17 Direcciones Generales; además incorporó a los organismos descentralizados, 16 delegaciones políticas (al igual que en 1970), los almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Comisión de Vialidad y Transporte, el Servicio Público de Boletaje Electrónico y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario y del Distrito Federal.

En la Ley Orgánica de 1978 el órgano auxiliar del Gobierno del Distrito Federal se amplía al Consejo Consultivo y a las Juntas de Vecinos, - agregándose las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana, con el

objeto de incrementar la representatividad. Precisamente el capítulo VI es establece la regulación de la "participación política de los ciudadanos".

A continuación señalan el organigrama que presentan los órganos de participación ciudadana en el Distrito Federal:

#### CONSEJO CONSULTIVO

Integrado por los Presidentes de las Juntas de Vecinos, el Consejo Consultivo es el órgano colegiado de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

#### JUNTA DE VECINOS

Una por cada delegación, formada por los miembros directivos de las asociaciones de residentes. Mesa Directiva: un Presidente, un Secretario y tres Vocales.

#### ASOCIACION DE RESIDENTES

Integrada por los Jefes de los Comités de Manzana en cada colonia, -barrio, pueblo o unidad habitacional. Mesa Directiva: un Presidente, un -Secretario y tres Vocales.

#### COMITES DE MANZANA

Constituidos por los vecinos de una manzana. Mesa Directiva: un -Jefe de Manzana, un Secretario y tres Vocales electos por votación.

El 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial el primer -reglamento interno del Departamento del Distrito Federal, que reglamenta la Ley Orgánica emitida en 1978.

El 17 de enero de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, de bido a que a finales de 1983 la Ley Orgánica del Departamento había sufrido algunas modificaciones. Dichas modificaciones se centraron en la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal, de tal forma que -existen 13 Unidades Administrativas Generales, mismas que dependen del Jefe

del Departamento del Distrito Federal, así como 80 dependencias que lo auxilian en el desempeño de sus atribuciones.

Fue reestructurada la Secretaría "A" de Gobierno, bajo el nombre de Secretaría General de Gobierno, adscribiéndosele cuatro Direcciones Generales. Por su parte, la Secretaría "B" de Gobierno fue reestructurada bajo el nombre de Secretaría General de Evaluación y Planeación, coordinando cuatro Direcciones Generales.

Aparecieron nuevas Secretarías, entre las que cabe destacar la Secretaría General de Desarrollo Social, que coordina cinco Direcciones Generales; y la Secretaría General de Protección y Vialidad, que coordina cinco - Direcciones Generales.

Se crearon tres Coordinaciones Generales: la General Jurídica, la de Abasto y Distribución y la de Transporte.

La estructura de la participación vecinal en 1984 no fue modificada en lo absoluto; las modificaciones que hubo en este año fueron prácticamente al aparato administrativo del Departamento del Distrito Federal.

A partir de la Reforma Política de 1977, se adiciona la Fracción VI del Artículo 73 Constitucional, creándose como ya lo señalamos, dos nuevas figuras jurídicas: la iniciativa popular y el referéndum, con la intención de ampliar los canales de participación ciudadana, a fin de que éstas pudieran influir en la formación, modificación o derogación de leyes y reglamentos relativos a la Entidad.

La iniciativa popular según el Artículo 55 de la Ley Orgánica del - Distrito Federal sobre ordenamientos legales y reglamentos, sólo podrá ser tramitada cuando sea apoyada mínimamente por 100 mil habitantes, mismos que deberán ser repartidos en por lo menos 5 mil habitantes por cada una de las 16 delegaciones.

Una vez cumplidos los requisitos que se establecen en el Artículo - 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, si la iniciati

va se refiere a Leyes, se substanciará según lo dispuesto en el Artículo 72 Constitucional, y si la iniciativa trata de reglamentos, se substanciará según la Fracción I del Artículo 89 Constitucional.

En su Artículo 53 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se define al referéndum como un medio de formar, modificar, derogar y abrogar ordenamientos legales del Distrito Federal.

Para el caso del referéndum, según el Artículo 54 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, sólo puede convocarlo si se trata de Leyes, el Ejecutivo o alguna de las dos Cámaras, ya sea la de Senadores o la de Diputados, tomando en cuenta que el caso de la Cámara de Diputados se necesita el apoyo de la tercera parte de sus miembros, y para el caso de la Cámara de Senadores sólo se requiere la voluntad de la mitad. Ahora bien, en el caso de tratarse de reglamentos, es exclusivamente el Presidente de la República quien puede iniciar el proceso jurídico del referéndum.

El referéndum, según el Artículo 58 de la mencionada Ley, puede tener doble carácter, obligatorio o facultativo; es obligatorio para el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión cuando las Leyes o Reglamentos en proceso de creación, cuestiones o afectos a la totalidad de los habitantes del Distrito Federal.

Es facultativo para el Poder Ejecutivo y para el Congreso de la Unión, cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no corresponden en términos generales a lo previsto en el supuesto anterior, quedando a juicio del Ejecutivo o del Congreso empezar las gestiones pertinentes.

Es importante resaltar que el referéndum cuenta con ciertas limitantes, no pudiendo ser objeto de referéndum las Leyes o Reglamentos relativos a la Hacienda Pública y las medidas fiscales.

En su Artículo 50, la Ley citada nos señala cuál es el procedimiento del referéndum: "Los procedimientos de referéndum en todos los casos previstos por esta Ley, se iniciarán previa información y difusión con un -

mínimo de dos meses anteriores a la fecha de su instalación formal, del contenido y las características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales o reglamentos objeto del referéndum".

Las limitantes más marcadas en la iniciativa popular y el referéndum con su falta de reglamentación. Hasta la fecha no está claro el procedimiento de iniciativa popular ni cuál debe ser la autoridad a la que compete tratarlo; tampoco cuáles o qué consecuencias se siguen, tanto para el Congreso de la Unión como para el Poder Ejecutivo, en el caso de que procedan y sean introducidos, reformados o anulados reglamentos o Leyes.

Lo cierto es que tanto la iniciativa popular como el referéndum jamás se han aplicado en el Distrito Federal.

Por otro lado y en relación a los tres poderes que se dan en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal, se da de la siguiente forma:

El Poder Judicial, en lo relativo a las controversias civiles y penales son atendidas de manera directa por el Tribunal Superior de Justicia, que como sabemos se encuentra integrado por magistrados nombrados de manera directa por el Presidente de la República, previa aprobación de la Cámara de Diputados. En el caso de controversias jurídicas de orden laboral que no se contemplen en la Fracción XXXI del Artículo 123 Constitucional, son de la competencia de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

Ahora bien, las controversias que se suscitan entre el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores son de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Artículo 123 Constitucional, apartado "B". Por último tenemos los tribunales de lo contencioso-administrativo que se encargan de resolver los conflictos jurídicos que se presentan entre los particulares y la administración pública del Distrito Federal y entre ésta y los particulares. Los tribunales de lo contencioso-administrativo conocen de los juicios que se promueven contra cualquier resolución o acto administrativo de las autoridades dependientes del Departamento del Distrito Federal, y por último tenemos a la Procuraduría de Justicia del Distrito Fede

ral, que se encarga de la persecución de los delitos que se cometen en esta Entidad y está representada por un Procurador, es nombrado de manera directa por el Presidente de la República el cual está auxiliado para el ejercicio de sus funciones por un grupo de agentes del Ministerio Público, que a su vez se auxilian de la Policía Judicial del Distrito Federal.

En relación al Poder Legislativo, éste está representado por el propio Congreso de la Unión, ya que es en éste donde se legisla todo lo relacionado con el Distrito Federal. Esta es una de las diferencias que resaltan como lo veremos más adelante, con el resto de las Entidades Federativas, los Diputados que legislan sobre la problemática del Distrito Federal, no son ni viven en esta Entidad Federativa, a excepción de una pequeña minoría. Lo anterior lo encontramos desglosado en el Artículo 73 Constitucional Fracción VI.

En lo que respecta al Poder Ejecutivo, según el mismo Artículo 73 - Constitucional, lo ejerce de manera directa el Presidente de la República - "por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva". Ahora bien, el Presidente de la República, para ejercer sus funciones, creó un Departamento denominado Departamento del Distrito Federal, que viene a ser la organización burocrática encargada de atender la administración pública del Distrito Federal.

Como podemos observar, en ningún momento interviene la voluntad popular para efecto de la elección de sus autoridades, a pesar de ser esta la Entidad más poblada del país. Se puede argumentar que la ciudadanía si interviene al designar a los Diputados Federales por el Distrito Federal, sólo que faltaría por ver cuántos le corresponden a esta Entidad y cuál es su significado real en comparación con el resto de los Diputados de las otras Entidades Federativas.

### 3.- CARACTERISTICAS DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal ha sido, en el transcurso de la historia de México, el centro de atracción más importante en lo económico, político y cultural. De él emanan las disposiciones más importantes del Gobierno, se en-

cuenta la mayor capacidad y diversidad de la industria, las mejores y más surtidas fuentes de trabajo las tenemos en esta Entidad.

La descentralización política y económica del Distrito Federal es - una tarea impostergable para el bienestar de la República, pues sería la República en su conjunto la que se beneficiaría con la creación de nuevos polos de desarrollo económico y político. El hecho de que en el Distrito Federal se concentre la mayor parte de las funciones económicas y políticas - del resto de los Estados, ha hecho de unos años a la fecha prácticamente im posible vivir en él, esto es, el traslado de la industria del Distrito Federal a otros Estados de la República traería beneficios directos, tanto para los habitantes del Distrito Federal como para los habitantes del Estado o - Estados a donde se trasladará la industria.

Otro de los problemas con que cuenta el Distrito Federal es la existencia de dos esferas de poder con un importante grado de autonomía entre sí. Como tantas otras ciudades en el mundo, la nuestra, siendo una sola, - está escindida en dos órdenes políticos: es decir, los correspondientes al Departamento del Distrito Federal y al Gobierno del Estado de México, los - cuales además presentan configuraciones distintas; el primero es una dependencia del Ejecutivo Federal, mientras que el segundo es formalmente libre y soberano y está acompañado de numerosos Gobiernos Municipales, lo que incrementa la complejidad del problema.

Si el proceso de centralización que ha caracterizado al Sistema Político Mexicano ha dejado algún espacio libre a los Gobiernos Estatales, - éste ha sido el de ciertas políticas urbanas, entre las que destaca el trans porte urbano, la cuestión inquilinaria y los asentamientos irregulares. Lo cierto es que las acciones tomadas por el Gobierno de una de las Entidades afecta al desarrollo urbano de la Entidad vecina.

Un ejemplo de lo anterior es la política que el Gobierno del Distri to Federal ha llevado a cabo para impedir la formación de colonias por inva sión, cuyo "éxito" consistió en que los municipios vecinos del Estado de Mé xico alojarán numerosas colonias populares. Es un hecho que en los últimos diez años el Departamento del Distrito Federal, ha podido continuar esa po-

ltica, logrando reducir la tasa de crecimiento poblacional del Distrito Federal, crecimiento desorbitado del propio Estado de México. Lo anterior - fue de alguna forma controlado con la expedición, en 1976, de la Ley General de Asentamientos Humanos, la que cambió sustancialmente el esquema en que - se daban los Asentamientos Humanos.

En las últimas fechas nuevamente se ha descuidado la forma en que - deben atenderse los Asentamientos Conurbados, de tal forma que el Departamento del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de México continúan definiendo sus políticas a espaldas uno del otro.

Otra de las características del Distrito Federal, como ya en otros renglones lo he señalado, es el hecho de que los habitantes de esta Entidad Federativa, no compartan los derechos políticos que el resto de los habitantes de las demás Entidades Federativas, tiene de elegir a sus autoridades y a su Cámara Legislativa. Esto revela la contradicción entre el Sistema Federal que adopta la República y un sistema de excepción para el Distrito Federal, el cual depende directamente del titular del Ejecutivo Federal.

En muchos casos, la historia del federalismo ha demostrado cómo se ha ido centralizando gradualmente el poder, y por consecuencia la pérdida - gradual de la autonomía en las Entidades Federativas, y por lo tanto el fortalecimiento del poder central a través del presidencialismo, es claro también como gradualmente los Poderes Legislativo y Judicial, se han ido supeditando a la voluntad del Poder Ejecutivo Nacional.

Hasta antes de la Reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, con la instalación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, habían proliferado en el Distrito Federal organismos de colonos, inquilinos, alianzas de trabajadores y pobladores. Ello obedecía a la falta de alternativas económicas de éstos, por un lado; por otro, a los pocos canales de participación política con que contaban, y que se dejaba a los habitantes del Distrito Federal sin la posibilidad de incidir en la toma de decisiones. En resumen, por la falta de canales de participación real es que habían estado surgiendo organismos autónomos para la acción ciudadana.

Los Partidos Políticos de Izquierda han hecho en varias ocasiones - planteamientos a efecto de ampliar los canales de participación ciudadana - de los habitantes del Distrito Federal, pero siempre sus planteamientos los han hecho en forma separada de los movimientos urbanos, aspecto que restringe base social a sus propuestas, también en muchas ocasiones sus propuestas son abandonadas por ellos mismos o bien negociadas a cambio de canchifas políticas, de tal manera que sus propuestas son generalmente desconocidas por la ciudadanía. Entre las demandas populares no se escuchan, por ejemplo: - la libre elección del Regente, ni las de Diputados Locales.

Las limitaciones que presentan las propuestas de democratización - formuladas por los Partidos de Izquierda, es que se quedan en el nivel formal, ya que falsamente ubican como el problema central del sistema de Gobierno no actual la ilegibilidad de los representantes en el Gobierno.

Las mismas limitaciones presentan las propuestas hechas por los Partidos Acción Nacional, Mexicano de los Trabajadores, la presentada por Diputados integrantes de la Fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista el 23 de septiembre de 1986, así como la presentada el 9 de diciembre de 1980 por Diputados del Partido Socialista de los Trabajadores, hoy frente - Cardenista de Reconstrucción Nacional (FCRN). Todas las anteriores propuestas fueron formuladas ante las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos - Constitucionales de la Cámara de Diputados, todas estas propuestas tenían - la finalidad de modificar el régimen político y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, todos los Partidos que presentaron formalmente una propuesta para modificar la vida política - del Distrito Federal a excepción del Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Demócrata Mexicano, se encuentra - conformando al Frente Democrático Nacional, integrado por los miembros de la corriente Democrática, anteriores militantes del Partido Revolucionario Institucional. Fue precisamente como lo veremos más adelante a raíz de la propuesta del Partido en el poder de integrar la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como los miembros del Frente Democrático Nacional lograron el 49% de los Representantes de dicha Asamblea en las elecciones federales del 6 de julio de 1988.

A continuación, me propongo mostrar algunas gráficas que de alguna forma muestran cuáles son las principales características que tiene el Distrito Federal en sus distintas áreas.

## EL DISTRITO FEDERAL EN CIFRAS (1)

1984

Capital	Ciudad de México
Extensión territorial	1479 Km <sup>2</sup>
Porcentaje de la superficie del país	0.1%
Porcentaje de la población total nacional	20
Densidad poblacional	160 hab/ha.
Desequilibrio ecológico	10 400 tns. a cielo
Desechos sólidos	abierto
Áreas verdes (recomendación de la OMS: 9 m <sup>2</sup> x hab)	2.7 m <sup>2</sup>
Consumo de agua	36.6 m <sup>3</sup> . x seg.

## Transporte

Viajes personales	23 millones
Razón de viajes persona-día por unidad de transporte colectivo	28
Razón de viajes persona-día por unidad de transporte particular	0.76

## Vivienda

Déficit de atención de drenaje (por vivienda)	3 millones
Déficit de vivienda	800 000

## Actividad económica

Porcentaje de PIB nacional	44
Porcentaje de la producción industrial nacional	46
Porcentaje del PEA	25
Porcentaje de subempleados y desempleados	40

- (1) Fuentes: D.D.F. Programa de Reordenación Urbana, 1984.  
 Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, 1980.  
 IEPES. Coordinación General de Documentación y Análisis.

Porcentaje de empleados públicos federales	33
Porcentaje de presupuesto federal total	20
Porcentaje de la inversión pública federal	33

### Telecomunicación

Aparatos telefónicos (1980)	1,850 000
Aparatos telefónicos por 10 000 habitantes	1,974
Oficinas de correos (1979)	1,112
Estaciones de radio (1980)	71
Estaciones de televisión (1980)	8

### Agua (1983)

- Cantidad de agua que recibe por segundo	52.33 m <sup>3</sup>
- Demanda de agua por segundo	55.76 m <sup>3</sup>
- Consumo promedio diario por habitante	360 litros
- Uso industrial comercial y servicios	33.4%

## P O B L A C I O N

La Ciudad de México, según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas, tendrá 31.6 millones de habitantes en el año 2000. El crecimiento poblacional es un factor que limita el funcionamiento de las instituciones.

**CUADRO I**  
**Demografía: Distrito Federal (2)**

Año	Total de Habitantes
1985	
1900	476 413
1910	541 516
1910	720 753
1921	906 063
1930	1 223 576
1940	1 757 530
1950	3 050 442
1960	4 870 876
1970	6 874 165
1980	9 373 353

**CUADRO II**  
**Población Total por Delegaciones Según Sexo en el Distrito Federal, 1980**

Municipio	Total		Hombres		Mujeres	
Alvaro Obregón	639 213	7.2	306 805	48.0	332 408	52.0
Azcapotzalco	601 524	6.8	306 805	48.0	308 889	51.4
Benito Juárez	544 524	6.2	242 268	44.5	302 614	55.5
Coyoacán	597 129	6.8	282 372	47.5	313 757	52.5
Cuajimalpa	91 200	1.0	45 152	49.5	46 048	50.5
Cuauhtémoc	814 983	9.2	377 417	46.3	437 566	53.7
Gustavo A. Madero	1 513 360	17.12	734 310	48.5	779 050	51.5
Iztacalco	570 377	6.5	278 052	48.7	292 325	51.3

(2) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, SPP.

Iztapalapa	1 262 354	14.3	622 628	49.3	639 726	50.7
Magdalena Contreras	173 105	2.0	84 102	48.6	89 003	51.4
Miguel Hidalgo	543 105	6.1	249 974	46.0	293 088	54.0
Milpa Alta	53 616	0.6	26 531	49.5	27 085	50.5
Tláhuac	146 923	1.7	72 918	49.6	74 005	50.4
Tlalpan	368 974	4.2	179 173	48.6	189 801	51.4
Verustiano Carranza	692 896	7.8	332 800	48.0	360 096	52.0
Xochimilco	217 481	2.5	106 465	49.0	11 016	51.0
<b>Total</b>	<b>8 831 079</b>	<b>100.0</b>	<b>4 234 602</b>	<b>48.0</b>	<b>4 596 477</b>	<b>52.0</b>

Densidad de Población por Delegación (3)  
en el Distrito Federal

## Indicadores Demográficos (4)

Delegación	Población	Km <sup>2</sup>	Densidad	Concepto	Distrito Federal
Total Distrito Federal	9 376 686	1 505.2	6 229.5		
Alvaro Obregón	693 323	93.9	7 282.6	Indicadores demográficos	
Azcapotzalco	669 040	34.5	19 392.5	Población total, 1980	9 373.3
Benito Juárez	653 714	28.5	22 937.3	Hombres	4 491.7
Coyoacán	628 681	63.9	9 838.5	Mujeres	4 881.6
Cuajimalpa	97 567	72.9	1 838.5	Densidad de población, 1980	
Cuauhtémoc	858 259	33.0	26 077.8	(Habitantes por .Km <sup>2</sup> )	6 338.0
Gustavo A. Madero	1 787 593	89.9	19 906.4	Tasa de natalidad, 1978	
Iztacalco	607 181	21.8	27 852.3	(Por mil habitantes)	29.6
Iztapalapa	1 126 178	124.5	9 045.6	Tasa de mortalidad, 1978	
Magdalena Contreras	166 000	67.3	2 466.6	(Por mil habitantes)	5.1
Miguel Hidalgo	574 407	42.5	13 515.5	Tasa de mortalidad infantil, 1978	
Milpa Alta	54 937	268.6	204.5	(Por mil nacidos vivos)	
Tláhuac	158 120	88.4	1 788.7	Tasa de crecimiento natural, 1978	
Tlalpan	337 995	309.7	1 091.4	(Por mil habitantes)	24.5
Venustiano Carranza	748 318	31.1	23 907.9		
Xochimilco	215 373	134.6	1 600.1		

(3) Fuente: Distrito Federal 1982, IEPES. Coordinación General de Documentación y Análisis.

(4) Fuente: IEPES. Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, México, 1982.

**CUADRO V****Población Total Según Sexo y Lugar de Nacimiento 1980 (5)****Distrito Federal**

<b>Lugar de nacimiento</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Nacido en la entidad	3 039 348	3 126 535	6 165 883
Nacidos en otra entidad	1 131 316	1 401 279	2 533 256
Nacidos en otro país	35 378	37 550	72 928
No especificado	27 899	31 113	59 012
<b>Total</b>	<b>4 234 602</b>	<b>4 596 477</b>	<b>8 831 079</b>

(5) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda , 1980, SPP.

## ECONOMIA

La actividad del Distrito Federal tiene un enorme impacto en el desarrollo del país. En 1984 contribuyó con un 44% del PIB nacional y un --46% de la producción industrial.

La concentración industrial del Distrito Federal se aceleró después de la Revolución de 1910, pero particularmente de 1940 a la fecha.

**CUADRO VI**  
**Distrito Federal:**  
**Industrialización (1930 - 1980) (6)**

Años	Establecimientos industriales	% del país
1930	3 180	6.8
1950	12 704	19.0
1960	26 624	29.9
1970	33 185	--
1980	38 572	29.6

**CUADRO VII**  
**Porcentaje de Producción Industrial en Delegaciones (7)**

Años	Miguel* Hidalgo	Benito* Juárez	Cuauhtémoc*	Venustiano Carranza	Azcapotzalco	Gustavo A. Madero
1960	53.8%				14.2%	14.5%
1970	11.5%	--	12.0%	--	17.2%	--
1980	9.9%	3.7	11.8%	2.3%	13.9%	5.6%

(6) Fuente: Censos Industriales.

(7) Fuente: Censos Industriales.\* Total para las tres delegaciones.

## CUADRO VIII

## Población Económicamente Activa por Posición de Trabajo (1980) (8)

Posición en el trabajo	Distrito Federal		% del Distrito Federal en el país
	Total	%	
Patrón o empresario	148 457	4.5	15.5
Empleado obrero o peón	2 083 939	62.9	21.3
Trabajador por cuenta propia	330 567	10.0	6.6
Trabajador no remunerado	116 837	3.5	8.0
No especificado	613 815	18.5	12.9
Desocupados que no han trabajado	18 966	0.6	15.2
Población económicamente activa	3 312 581	100.0	15.0

(8) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, SPP.

**CUADRO IX**  
**Transporte (Metro)**  
**Pasajeros Transportados en Millones**

<b>Pasajeros transportados</b>	<b>(millones)</b>	<b>Total de carros</b>
<b>Año</b>		
1976	6,048	591
1977	6,598	735
1978	7,639	852
1979	8,375	882
1980	9,096	882
1981	9,874	1,035
1982	10,481	1,521

**CUADRO X**

**Porcentaje de Vivienda Según la Disponibilidad de Agua Entubada, 1980 (9)**

a) Disponen de agua entubada	100.0
Dentro de la vivienda	94.3
Fuera de la vivienda	
De la llave pública o hidratante	
b) Sin agua entubada	5.7

(9) Fuente: Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, 1980, IEPES. Coordinación General de Documentación y Análisis.

## SERVICIOS

Los problemas de educación, salud y vivienda son una prioridad dentro del proyecto de desarrollo nacional. En el caso de la vivienda, el terremoto de septiembre de 1985 incrementó las necesidades. Se calcula que - las viviendas en el área urbana "pasarán de 2.9 millones en 1970 a 10.1 - millones en el año 2000" (COPLAMAR 1982). Definiciones jurídicas (nueva - Ley Federal de Vivienda 1984), y programas (PRONADEVI 1984), para encarar el problema no han faltado. El mismo Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 ratifica el carácter de derecho social que todos los mexicanos tienen a la vivienda.

## CUADRO XI

## Viviendas Según el Material de los Muros, 1980 (Porcentaje) (10)

Material	Distrito Federal
a) Adobe	100.0
b) Ladrillo o tabique	3.0
c) Madera	93.5
d) Embarro	0.9
e) Otros materiales	0.1
	2.5

## CUADRO XII

## Vivienda por tipo de Tenencia, 1980 (11)

Concepto	Unidad	Distrito Federal	República Mexicana	% del país
1. Total de viviendas	Unidad	1 863 093	12 216 462	15.3
2. Por tipo de tenencia	Por ciento	100.0	100.0	
a) Propia	Por ciento	46.2	66.8	
b) No propia	Por ciento	53.8	33.2	

(10) Fuente: Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, 1980, EPES. Coordinación General de Documentación y Análisis.

(11) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, SPP.

CUADRO XIII  
La Salud (1978) (12)

Concepto	Unidad	Distrito Federal	% del país
1. Unidades médicas en - servicio	Unidad	719	12.3
Hospitales generales	Unidad	154	10.6
Hospitales de especialización	Unidad	100	38.9
Unidades de consulta - externa	Unidad	465	11.2
2. Camas en hospitales <u>ge</u> nerales		20 878	31.6
3. Personal médico	Unidad	18 481	38.0
4. Habitación por cama	Unidad	451	
5. Habitantes por médico	Unidad	509	

CUADRO XIV

Alfabetismo de la Población de 15 años y más a Nivel Nacional y en el D.F. 1980. (13)

Concepto	Total	D.F.	%
Alfabeta	5 230 018		94.1
Analfabeta	326 809		5.9
Total	5 556 827		100.0

CUADRO XV

Grado de Instrucción de la Población de 10, y más a Nivel Nacional y en el D.F. 1980. (14)

Concepto	Total	D.F.	%
Sin instrucción	327 845		5.0
Con algún curso de adiestramiento	2 345		n.s.
Con instrucción primaria	3 077 155		46.6
Con instrucción postprimaria	2 814 722		42.7
No especificado	375 323		5.7
Total	6 597 390		100.0

(12) Fuente: Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, 1982, IEPES. - Coordinación General de Documentación y Análisis.

(13) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, SPP.

(14) Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980, SPP.

#### 4.- SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE AMBAS FIGURAS JURIDICAS.

Los Estados de la República, al igual que el Distrito Federal, cuentan con características que le son comunes a ambas instituciones jurídicas, de tal manera que son más las semejanzas que las diferencias.

En primer lugar, tenemos que tanto el Distrito Federal como el resto de las Entidades de la Federación cuentan, como ya se señaló, con una Población, un Territorio y un Gobierno. En lo relativo a la Población, el Distrito Federal es la Entidad Federativa más poblada de la República, aun cuando cuenta con un Territorio pequeño en relación a la población que radica en él. El Distrito Federal, al igual que el resto de los Estados, cuenta con su propia regulación jurídica; la diferencia la encontramos en que mientras la Legislación Jurídica de los Estados la formula el Congreso Local de cada Estado, la Legislación del Distrito Federal la dispone de manera directa el Ejecutivo Federal.

Por otro lado y en relación a la estructura de Gobierno del Distrito Federal, podemos decir que son muchas las diferencias con que cuenta en relación a la estructura de Gobierno del resto de las Entidades Federativas, el Gobierno del Distrito Federal depende de manera directa del Poder Ejecutivo a través de la delegación de funciones que hace en el Regente del Distrito Federal, quien a su vez se auxilia de los delegados políticos de cada una de las delegaciones. La participación ciudadana esta dada a través del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, que a su vez está integrado por los Presidentes de la Junta de Vecinos; esta junta se forma, como ya lo señalamos por los miembros directivos de las Asociaciones de Residentes (Mesa Directiva, un Presidente, un Secretario y tres Vocales); estas Asociaciones se integran por los representantes de los Comités de Manzana.

El Poder Judicial recae de manera directa bajo la responsabilidad del Ejecutivo Federal, mientras que el Poder Legislativo, como ya lo señalamos, se encuentra regulado en el Congreso de la Unión, que es el que se encarga de todo lo relativo al Distrito Federal.

En el caso de los Estados de la República, la estructura política -

de los Estados está regulada por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que el Gobernador de cada Estado será electo a través del voto universal, directo y secreto, por la población de la Entidad Federativa de que se trate.

El Gobernador estará supervisado en sus funciones por un Congreso Local, mismo que estará integrado por los Diputados que establezca la Ley respectiva y por los miembros de los distintos Partidos Políticos que participen en dicho Estado; estos Diputados, al igual que el Gobernador, serán electos a través del voto universal, directo y secreto los integrantes de la población del Estado de que se trate.

Ahora bien, en cada Estado, a diferencia del Distrito Federal, la estructura política estará regida a través del municipio, que para la integración de sus representantes, se observará nuevamente el principio del voto universal, directo y secreto. El municipio a su vez contará con su propia forma de Gobierno, de tal manera que fungirá de manera autónoma. Con relación al Poder del Gobernador, el municipio contará con su propia personalidad jurídica, y administrará de manera directa su hacienda; será éste directamente el responsable de la administración y prestación de los servicios públicos.

En el caso del Distrito Federal el régimen municipal no existe, y como ya lo señalé su estructura de Gobierno está dada a través de las delegaciones políticas, mismas que juegan el papel de administradores e intermedios entre los habitantes de ciertas zonas del Distrito Federal, carecen de toda autonomía y la prestación de los servicios está centralizada en el Departamento, carece de hacienda propia.

Una de las características que se presentan en el Distrito Federal y en las demás Entidades Federativas es la elección de Senadores, pues en uno y en otro lado son electos por voto universal, directo y secreto, y están formados por representantes de cada una de estas Entidades.

Es importante señalar que no todo es negativo en el Distrito Federal. El hecho de que esta Entidad se encuentren asentadas las sedes de los

Poderes Federales, trae como consecuencia que sea aquí precisamente donde - se concentre la mayor actividad económica del país, y por tanto también los mayores prestadores de servicios, tanto de la iniciativa privada como del - sector público. Muchos de los habitantes del Distrito Federal no acceden a la posibilidad de trasladarse a otro Estado de la República en función de - las muchas ventajas económicas, políticas, culturales y educativas que ofrece el Distrito Federal en relación a otros Estados. Existen a la fecha otras Entidades que por sus características tienden a igualar en estos rubros al Distrito Federal; tal es el caso de Guadalajara y Monterrey, entre otras. - Pero bueno, también es cierto que la sobre-población que se vive en el Distrito Federal hace en muchos casos prácticamente imposible poder disfrutar plenamente de los beneficios que ofrece éste en relación a los demás Estados.

Como lo señalé anteriormente, con la Reforma aprobada por el Congreso de la Unión a iniciativa del Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, las limitaciones políticas que tenían los habitantes del Distrito Federal se superan en una gran medida con la integración de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, la cual estará integrada - por 60 representantes electos, a través del voto universal, directo y secreto y con la participación de todos los Partidos Políticos. Es claro que - esta medida por sí sola difícilmente podrá resolver la problemática del Distrito Federal, por disposición expresa de la Constitución Política, estará en manos del Jefe del Ejecutivo. La forma en cómo se encuentran ubicadas - las distintas zonas del Distrito Federal hacen prácticamente imposible una separación clara de las funciones que debe cumplir una y otra delegación política, de tal manera que la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal, a diferencia de los demás Estados de la República, se encuentran centralizados en una sola instancia que es el propio Departamento del Distrito Federal, al igual que el cobro por concepto de impuestos y prestación de servicios se hace de manera directa por este organismo.

En el capítulo anterior señalé los problemas que se presentan en las zonas conurbadas en los límites del Distrito Federal y el Estado de México; imaginemos cuáles serían las dificultades que se presentarían en la conurbación automática entre una delegación política y otras, cuál sería la encar-

gada de la prestación de los servicios, tomando en cuenta que la estructura que se ha diseñado para que éstos lleguen a la población, desde un principio fue hecha para que se manejaran de manera centralizada, cuál sería la forma en que se recabarían los impuestos y cuál sería el órgano encargado de resolver las controversias que se presentaran entre una delegación política y otra, si partimos del hecho de que el Gobierno del Distrito Federal depende de manera directa del Presidente de la República.

Es importante resaltar que la sola participación política de los ciudadanos de tal o cual Entidad Federativa no resuelve sus distintos problemas, pues como ya vimos, si el Distrito Federal carece en este sentido - de muchas cosas en relación a otras, rebasa y en mucho en otros aspectos a los otros Estados de la Federación, de tal manera que, mientras la iniciativa privada no tenga la intención de generar otros polos de desarrollo en el país y no se cumplan las disposiciones establecidas por el Gobierno Federal tendientes a descentralizar la vida económica y política del Distrito Federal, difícilmente podrán resolverse los problemas de esta metrópoli, pues - de qué manera se piensa resolver, por dar un ejemplo el gran índice de desempleo que se presenta en la capital si día con día son más los trabajadores del campo que emigran a la gran ciudad. ¿En qué renglón de la producción - pueden ser empleados estos ciudadanos? ¿Cómo recuperar la mano de obra que se requiere para hacer producir al campo? Estas y muchas otras interrogativas no han sido resueltas por aquellos que piensan que con la sola participación política de los ciudadanos del Distrito Federal se van a resolver sus problemas, como si no fuera en esta Entidad donde precisamente se da la mayor participación política del país, como lo demuestra la gran cantidad de agrupaciones independientes que existen en sus más variados géneros.

**CAPITULO IV LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA TRANSFORMACION DEL DISTRITO FEDERAL****1.- CONSULTA POPULAR SOBRE LA ELECCION DE AUTORIDADES EN EL DISTRITO FEDERAL, EN JUNIO, JULIO Y AGOSTO DE 1986, EN LA SECRETARIA DE GOBERNACION.**

"Estamos comprometidos a trabajar por la democratización integral que define nuestra Constitución. Fortaleceremos la división de poderes, el Federalismo y el Municipio Libre. Respetaremos el pluralismo y todas las formas de asociación política y atenderemos a la Opinión Pública y a sus medios en responsabilidad y libertad. Mantendremos permanentemente la Consulta Popular. Convocar a un Debate Público para analizar el estado que guarda el proceso de Reforma Política, la función e integración del Senado de la República, la participación ciudadana en el Distrito Federal y la Reforma Judicial. Fortaleceremos los sistemas de información a la Nación de la marcha del Estado. Mantendremos viva y dinámica la democracia en México".

Lic. Miguel de la Madrid Hurtado,  
do, 1º de diciembre de 1982.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de junio de 1986, se dispuso la celebración de las Audiencias Públicas de Consulta para la Renovación Política Electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del

Distrito Federal. Tales Audiencias tuvieron por objeto recabar la mayor información posible, los planteamientos y puntos de vista de los representantes de Partidos Políticos, instituciones académicas, organizaciones sociales y ciudadanos en general en relación con dichos temas.

La iniciativa anterior fue producto del compromiso político adquirido por el Presidente de la República Mexicana en 1982, en el sentido de poner en marcha un programa de renovación política que propiciara la descentralización de la vida nacional, la democratización integral de la sociedad en general y la democratización en particular del Distrito Federal.

En este orden se lograron algunos avances, pues se introdujeron modificaciones al Artículo 115 Constitucional, en donde se agregó lo que hoy conocemos con el nombre de Reforma Municipal. Después de presentada, discutida y aprobada la iniciativa, las legislaturas locales de todas las Entidades Federativas procedieron a adecuar sus ordenamientos constitucionales en materia municipal, conforme al nuevo texto del Artículo 115 Constitucional. Con esta Reforma los municipios adquirieron un nuevo marco jurídico que fortaleció su autonomía política, económica y cultural, pues les permitió adoptar una nueva posición en el esquema político del país. Se introduce en esta Reforma Municipal, por vez primera, la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos de todo el país, con lo que se estimula la vida democrática y la participación de la población en el ejercicio del Gobierno Municipal.

La Secretaría de Gobernación, cumpliendo con el artículo primero de la Convocatoria propuesta por el Presidente de la República, publicó en los diarios de la capital de la República la Convocatoria en que se establecían las bases para el buen desarrollo de las Audiencias Públicas. Como consecuencia de lo anterior tuvieron lugar, en el Salón Juárez de la Secretaría de Gobernación, 10 Audiencias Públicas, los días 1º, 8, 15, 22 y 29 de julio; y 5, 12, 15, 19 y 21 de agosto de 1986; y de manera específica, se celebraron 6 Audiencias Públicas de consulta sobre el tema: "Participación - Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal", los días 3, 10, 17, 24 y 31 de julio y 7 de agosto de 1986.

Fueron muchas y muy variadas las ponencias que se presentaron a la consideración de los miembros de la Comisión la que promovió su discusión - en un clima de libertad y respeto.

A continuación, se pretende presentar los planteamientos más sobresalientes que se hicieron en tales Audiencias Públicas y de manera específica lo relativo a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

En relación al acuerdo presidencial publicado el 19 de junio de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, se establecen los siguientes acuerdos:

#### ACUERDOS

**Artículo Primero.-** La Secretaría de Gobernación convocará a los Partidos Políticos Nacionales, a las Asociaciones Políticas Nacionales, a las Organizaciones Sociales, a las Instituciones Académicas y a los Ciudadanos en general, a que participen en Audiencias Públicas de Consulta sobre la Renovación Política Electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

**Artículo Segundo.-** La consulta tendrá como objetivo recabar opiniones que permitan al Ejecutivo a mi cargo encontrar formas de perfeccionamiento democrático, en particular en torno a la participación de ciudadanos y Partidos Políticos en la integración de la representación política, el Sistema de Partidos Políticos y la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Consulta incluirá opiniones sobre las posibles formas de participación de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno del Distrito Federal, tomando en consideración su naturaleza jurídica como sede de los Poderes Federales.

**Artículo Tercero.-** Se crea una Comisión que tendrá como función realizar y

conducir las Audiencias Públicas en los términos de la convocatoria a que se refiere el artículo primero.

**Artículo Cuarto.-** La Comisión estará presidida por el Secretario de Gobernación, quien invitará para que formen parte de ella, nombrando un representante, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y a los Partidos Políticos Nacionales con registro.

La Comisión contará con un Secretario, que será el Subsecretario de Gobernación.

**Transitorio.-** El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 17 días del mes de junio de mil novecientos ochenta y seis - Miguel de la Madrid H.- Rúbrica - El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D. - Rúbrica. (1)

Las Audiencias Públicas sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, se llevaron a cabo, como ya lo señalé, los días 3, 10, 17, 24 y 31 de julio y el 7 de agosto de 1986, en el Salón Juárez de la Secretaría de Gobernación. A continuación se presenta un listado de los participantes en las Audiencias Públicas.

Sen. Antonio Martínez Báez, del PRI  
 Lic. María del Carmen Segura, del PAN  
 Ing. Francisco Ortíz Mendoza, del PPS  
 Dr. Andrés Serra Rojas, de la UNAM  
 C. Alma Flores, del PRT  
 Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez, de la UNAM  
 Lic. Roberto Torres Herrera  
 Lic. Juan Cárdenas García, del PPS  
 Lic. Manuel Osante López, del PRI

---

(1) Diario Oficial de la Federación del jueves 16 de junio de 1986.

Dr. Miguel Acosta Romero, de la UNAM  
Lic. Miguel Angel Camposeco, del PRI  
Ing. Rodolfo Torres Velázquez, del PMT  
Dr. Francisco Javier Osornio Corres, de la UNAM  
Lic. Homero Díaz Córdova, del PRI  
C. Santos Urbina Mendoza, del PPS  
Lic. Luz Lajous, del PRI  
Lic. Juan Alcántara, del PAN  
Dr. Jorge Fernández Ruiz, del IMDE  
Dip. Beatriz Gallardo Macías, del PST  
Arg. Jaime Aguilar Alvarez, del PRI  
Lic. David Orozco Romo, del PDM  
Lic. Manuel M. Moreno, de la UNAM  
Lic. Adolfo Kunz Bolaños, del PARM  
C. Arturo Whaley Martínez, del PSUM  
Lic. Miguel Covián Pérez, del PRI  
Lic. José R. Castelazo de los Angeles, del CLCPAPAC  
C. Antonio Hernández, del PRT  
Lic. Federico Quintana Acevez, de la UNAM  
Lic. Felipe Calderón Hinojo, del PAN  
Lic. Carlos Román Celis, del PRI  
Dra. Rosalba Carrasco, del PSUM  
Arg. Jorge Legorreta, de la UAM - A  
Lic. Jesús Salazar Toledano, del PRI  
Profr. Leonardo Saavedra F., del PPS  
C. Adriana Pereda Lee, del PPS  
Lic. Alfonso Guerrero Martínez, del PDM  
Lic. Alejo Martínez Vendrell, del PRI  
Profr. Iván García Solís, del PSUM  
Lic. Víctor González Avelar, de la FNASE  
Lic. César Zavueta Quintero, del PRI  
C. Ramón Susamontes Herrera, del PSUM  
Dip. Efraín Calvo Zarco, del PRT

A continuación transcribo algunos párrafos de las distintas ponencias que se presentaron, relativas a Consultas Públicas celebradas en el Sa

lón Juárez de la Secretaría de Gobernación.

El Senador Antonio Martínez Báez, del Partido Revolucionario Institucional, señaló en su ponencia:

"Por ello en mi concepto, deben desecharse las propuestas - formuladas que significan modificaciones o reformas espectaculares y radicales en la estructura constitucional del Distrito, como lo sería el simple traslado del asiento de los Poderes Federales a otro lugar y la consiguiente creación del Estado del Valle de México, pues además de existir los obstáculos insuperables, políticos e históricos que afectarían el sistema intangible de la Unión Federal. Tales medidas no solucionarían los problemas que se confrontan en la actualidad y en cambio, agregarían otras aún más graves, imposibles y difíciles de solucionar en un lejano futuro". (2)

Como se observa, el Senador Martínez Báez señala que no es a través de los cambios, por los cambios mismos, como pueden resolverse los problemas políticos del Distrito Federal. Yo de alguna forma comparto ese punto de vista, ya que pensar que por el simple hecho de trasladar los Poderes de la Federación a otra Entidad Federativa se resolverán los problemas económicos, políticos y culturales del Distrito Federal, es pensar de una manera inmadura y superficial, ya que en este supuesto no se plantea la forma de evitar que al lugar a donde se trasladen los Poderes de la Unión - se convierta en un nuevo Distrito Federal, con todos sus problemas de modo que en ese momento contemos y tengamos que resolver dos problemas en forma simultánea.

El mismo Senador Martínez Báez argumenta:

"Yo creo que esta Consulta tiene la eficacia de reflexionar sobre el sistema electoral y sobre la organización política.-

---

(2) Versiones estenográficas de la primera Audiencia Pública, el 3 de julio de 1986, en la Secretaría de Gobernación.

Y en México si creo yo, en el Distrito Federal falta un nivel gubernativo municipal". (3)

Esto es, el Senador Martínez Báez de manera explícita reconoce que es necesario ampliar los canales de participación política de los ciudadanos del Distrito Federal, aun cuando no especifica cuáles serían éstos.

Por su parte, la Lic. María del Carmen Segura, del Partido Acción Nacional, señaló en su ponencia:

"La Carta Magna establece en su Artículo 39 que la Soberanía de la Nación radica en el pueblo, pero el Distrito Federal es una excepción incongruente e irracional de nuestra legislación al privar injustificadamente a más de 12 millones - de habitantes que en él residen, del derecho a elegir sus autoridades locales". (4)

El Partido Acción Nacional, al igual que otros Partidos, como el - PSUM, plantea la necesidad de que los habitantes del Distrito Federal tengan una mayor participación política en las decisiones que se toman en esta Entidad Federativa, de tal forma que la misma Lic. María del Carmen Segura, - planteó:

"Ahora proponemos que el Distrito Federal tenga un Congreso distinto y ajeno al Congreso de la Unión, para que legisle en todo lo relativo a esta parte del territorio nacional". -continúa diciendo- En este mismo sentido "proponemos que sea un - Gobernador electo por el pueblo quien nos gobierne; proponemos también que la división política actual a base de delegaciones sea convertido en municipios con sus correspondientes ayuntamientos". (5)

De tal forma que el Partido Acción Nacional lo que propone es que -

---

(3) Op. Cit., Pág. 11

(4) Op. Cit., Pág. 13

(5) Op. Cit., Pág. 15

el Distrito Federal erija en el Estado del Valle de México, sin que eso implique que los Supremos Poderes de la Federación tengan que trasladarse a otra parte del territorio nacional, dadas las áreas competenciales de la Federación, Estados y Municipios previstos por la Constitución; de esta forma el nuevo Estado contaría con todas las prerrogativas con que cuenta el resto de los Estados de la República, bajo los lineamientos del Artículo 115 - Constitucional.

La propuesta que hizo el Ing. Francisco Ortíz Mendoza, del PPS, fue que se reformara el Artículo 43 Constitucional, creando el Estado del Anáhuac y asimismo, se transformara el Artículo 44 Constitucional, y se dé vida a una Entidad denominada México Distrito Federal, que será la capital de la República. Esta nueva Entidad estará ubicada en uno sólo de los municipios que conformen al Estado del Anáhuac, de tal forma que el municipio donde quede asentado el Distrito Federal no cambiaría por ello la estructura jurídica, económica y administrativa del municipio; desde su punto de vista el municipio sería el que se hiciera cargo de todos los servicios: luz, alumbrado, drenaje, pavimentación, servicios de policía, etc. El municipio que según ellos debería ocupar la sede de los Poderes de la Unión, sería el territorio comprendido entre lo que hoy ocupa el Palacio Nacional, que sería la sede del Poder Ejecutivo, el Palacio de la Cámara de Diputados y Senadores, que sería la sede del Poder Legislativo y el Palacio de Justicia, que sería la sede del Poder Judicial, encontrándose todos éstos en una misma zona, que sería México, Distrito Federal.

En su intervención, el Dr. Andrés Serra Rojas de la UNAM, señaló lo siguiente:

"No se crean ustedes que el Distrito Federal lo sostienen estos habitantes que estamos llamando con tanta frecuencia aquí, no somos los habitantes del Distrito Federal los que sostenemos al Distrito Federal, es la mayor parte de la República la que sostiene; el 40% del producto interno bruto está aquí en el Distrito Federal. Aquí se concentra la gran riqueza del país, aquí se proyecta a los Estados y los aplasta. No hemos dejado progresar a las Entidades Federativas, porque hemos si-

do los culpables aquí en el Distrito Federal. Todos los grandes problemas que hemos tenido en este largo proceso han sido principalmente motivados por esta concentración económica, política y social, en muchos aspectos". (6)

El profesor Serra Rojas pone de alguna manera la esencia del fenómeno del Distrito Federal en el lugar que le corresponde, de tal forma que no trata de minimizar la problemática y hacer pensar a su población que es a través de una mayor participación política de sus ciudadanos como se van a resolver los problemas de esta Entidad, exageradamente sobre-poblada. Son muchos los factores que han intervenido para que el Distrito Federal tenga los problemas que lo caracterizan: deficiencia en la prestación de los ser vicios, problemas de conurbación con el Estado de México, escasez de alimen tos, desempleo, drogadicción, alcoholismo, pandillerismo, etc. Es pues impostergable buscar mecanismos que permitan en primer lugar, descentralizar las actividades económicas, políticas y sociales que se centralizan en el - Distrito Federal, buscar alternativas para evitar que la población rural de nuestro país siga concentrándose en el Distrito Federal.

Por su parte, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), - en voz de Alma Flores, señaló:

"El Estado del Valle de México contaría con igual división - de Poderes existentes en otras Entidades: el Gobernador, los Ayuntamientos, los Diputados, así como las Plazas Vacantes de Jueces y Magistrados serían electos, de manera universal, secreta y directa. La Constitución Política establecería la fa cultad ciudadana de revocar a los funcionarios y representantes electos por vía del referéndum. El Congreso Local se integraría mediante el principio de proporcionalidad simple, en función de los resultados electorales y en base a una lista de - candidatos. La división política por municipios estaría dada en función de dos criterios: la cohesión social desarrollada como barrio, colonia a unidad habitacional y en segundo término, la densidad de la población, de tal manera que no se divida

artificialmente a la comunidad. La Constitución Política y la Ley del Municipio Libre, contemplarían el reconocimiento a la Soberanía Política de los Municipios, el funcionamiento abierto de los cabildos, las facultades decisorias y de ejecución de - las organizaciones sociales y vecinales, los mecanismos de coordinación intermunicipal para la prestación de los servicios públicos y regularía la relación con las autoridades estatales.- En estos ordenamientos se definirían los criterios en materia hacendaria, la seguridad de los habitantes de la ciudad se proporcionaría mediante cuerpos policíacos, municipales que dependen de las organizaciones sociales o vecinales". (7)

Esta propuesta, en mi opinión, carece de toda cordura política, pues plantear en primer lugar la división municipal como forma de Gobierno para el Distrito Federal, y que dicha división se tenga que dar en base a como - están organizadas las unidades habitacionales o los barrios, es verdaderamente incoherente plantear que sean las organizaciones sociales y vecinales las encargadas de coordinar las actividades municipales, es una verdadera - ilusión política: ¿Cuáles de todas las miles de organizaciones de ese tipo serían las responsables de la mencionada coordinación? Porque efectivamente, nadie puede negar la existencia de estas organizaciones, con todos los motivos políticos que se pueden imaginar, pero también es cierto la gran desorganización, desvinculación y pugna política que existe entre estas organizaciones sociales.

Plantear que el cuerpo de policía esté organizado por los municipios que conforman al Distrito Federal, es prácticamente no tener ninguna ubicación precisa sobre la magnitud del problema que se está tratando, pues no - entiendo cómo se delimitaría la competencia de la policía de 16 municipios (tomando en cuenta que son 16 delegaciones políticas en el Distrito Federal), si actualmente con la centralización que existe de este organismo, existen constantemente problemas de competencia entre la policía del Distrito Federal y la del Estado de México. En fin, estos son los puntos de vista del - PRT y como tal hay que tomarlos.

---

(7) Op. Cit., Pág. 38

En uso de la palabra, el Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez, de la UNAM, puntualizó lo siguiente:

"El Congreso de la Unión y el Presidente de la República, - pues, continuarían siendo las autoridades legislativas y ejecutivas para el Distrito Federal, su carácter democrático y su - calidad de titulares de los Poderes de la Unión, aseguran efectividad en decisiones nacionales que afectan al Distrito Federal y en actos de administración local, que tiene efectos en - el territorio de la República. El Presidente ejercerá el Gobierno del Distrito Federal, no por un Departamento Administrativo, sino por conducto del Jefe del Departamento, en el sentido territorial, y de los Delegados Políticos designados por el propio titular del Ejecutivo. La Asamblea Cívica del Distrito Federal y las Asambleas Cívicas Delegacionales o Cabildos, elegidas unas y otras democráticamente como órganos administrativos de decisión o semejanza de los cabildos, contemplarían los órganos de Gobierno, asegurarían participación, vida política, representatividad ciudadana y eficacia democrática en la realidad singular del Distrito Federal. Cada Asamblea Delegacional podría integrarse con representantes elegidos directamente en escrutinio de listas por los ciudadanos de una delegación, en número relacionado con sus habitantes; se establecerá un sistema combinado de representación mayoritario y proporcional; los Partidos Políticos propondrían Planillas con una lista de candidatos en cierto número menor al de componentes de la Asamblea; el triunfo sería de la Planilla que obtuviera mayoría relativa, pero de las listas minoritarias se obtendrían los miembros que completarían el total de representantes en función del porcentaje de la votación que obtuviera cada Partido y de la relación de dicho porcentaje con un cociente electoral determinado para tal efecto. Un número de representantes, de los que integran cada Asamblea Delegacional, formarían parte también de la - Asamblea del Distrito Federal". (8)

El anterior planteamiento muestra de alguna manera la intención que tuvo el titular del Poder Ejecutivo al plantear la necesidad y la forma en que se llevará a cabo la Consulta Pública, sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, de tal manera que fueron muchas y muy variadas las alternativas que al respecto se dieron. El Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez centra su protesta en el hecho de que el Distrito Federal alberga a más de 18 millones de habitantes, de tal forma que no es posible plantear los cambios políticos que debe sufrir esta Entidad al margen de las condiciones que actualmente tiene. El Distrito Federal, de 1928 a la fecha, jamás ha contado con una forma de Gobierno basada en el Municipio. Plantear la existencia del Municipio en el Distrito Federal sin que cuente con todos y cada uno de los derechos que le consagra la Constitución, es atentar contra nuestras propias disposiciones jurídicas; esto es, para hacer posible la municipalización del Distrito Federal es necesario plantear una estructura jurídica sui generis de esta Institución, de tal forma que el Municipio, con todas sus características, tal y como lo señala el Artículo 115 Constitucional, no podría cumplirse en las actuales condiciones en que se desenvuelve el Distrito Federal, so pena de poner en riesgo la estabilidad misma del sistema Político Nacional.

En la segunda Audiencia sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, la discusión giró en torno a la afirmación hecha por el Lic. Manuel Osonte López, del Partido Revolucionario Institucional, cuando señaló: "La realidad es que los millones de ciudadanos del Distrito Federal elegimos a los Gobernantes de esta Entidad. Cuando elegimos Presidente de la República, le confiamos una doble representación política y una doble función: la de titular del Ejecutivo de la Unión, la de Jefe del Gobierno y de la Administración Pública del Distrito Federal". (9) Los representantes del Partido Acción Nacional, prefirieron que se les explicara cómo era posible que por el simple hecho de que el Presidente de la República fuese electo por todos los ciudadanos del Distrito Federal, éste tuviera derecho a nombrar al representante de esta Entidad, pues el resto de los habitantes, también según el PAN, votan para la elección del Presidente de la República, y eso no los exime del derecho de poder elegir a sus Autoridades Estatales y Municipales.

---

(9) Op. Cit., Pág. 64

Por su parte, el Partido Demócrata Mexicano, en relación a lo planteado por el Lic. Manuel Osante López, señaló:

"Dos cosas quisiera comentar con Usted. Respecto del Municipio, que fue secuestrado en 1928 ¿No considera Usted que el - Presidente de la Madrid quiere rescatarla? Porque vemos en su iniciativa de Reforma al 115, que se expresa del Municipio y - del Ayuntamiento como algo que hay que ir mejorando, que hay - que ir rescatando, que hay que darle su lugar. Y por ejemplo, para el Distrito Federal, aunque no fueran muchos Municipios, - ¿No considera Usted que aunque fuera un Municipio para todo el Distrito Federal sería conveniente?" (10)

A lo que el Lic. Manuel Osante López señaló:

"Salvo las dificultades existentes para establecer una adecuada estructura jurídica y política a nivel municipal en la - compleja realidad urbano que es el actual Distrito Federal, no hay objeciones teóricas ni técnicas, creo, de fondo, para reincorporar el régimen municipal a la capital de la República, - pero si bien hoy, creo, inconvenientes insolvables de orden - práctico". (11)

Una de las dificultades que señalaba el Lic. Osante era precisamente la conurbación que se presenta actualmente y que no se había presentado en 1917, cuando se plantea e implementa el Municipio para el Distrito Federal, pues en aquel entonces, hablar de una Delegación en relación a otra era prácticamente hablar de dos poblaciones físicamente separadas por extensos espacios deshabitados.

Por su parte, el Doctor Miguel Acosta Romero, de la UNAM, propuso - el fortalecimiento de los órganos de participación ciudadana ya existentes (Junta de Vecinos, Consejo Consultivo, etc.) y la creación de un Consejo de

---

(10) Op. Cit., Pág. 70

(11) Op. Cit., Pág. 70

Planeación, que estuviera integrado con personas electas directamente por los ciudadanos de cada una de las Delegaciones, por un representante del Departamento del Distrito Federal y un representante de cada Delegación; su función sería permanente y la duración del cargo debía ser mayor al tiempo que durara en su cargo el Jefe del Departamento del Distrito Federal, a fin de evitar coincidencias en el cambio del representante y por tanto en el cambio de los programas. La imposibilidad de poder darle vida a los Municipios del Distrito Federal en los términos del Artículo 115 Constitucional, según lo señaló el Maestro Acosta Romero, era en primer lugar, la falta de capacidad en términos materiales, en el sentido de poder dotar de los servicios necesarios a la ciudadanía descentralizada éstos a cada uno de los Municipios que se crearon; en segundo lugar, tenemos las dificultades que necesariamente se tendrían que presentar con la Hacienda propia que se tendría que dar a un nuevo Municipio y la Facultad Fiscal propia, cuando en la actualidad esta función está centralizada en la Tesorería del Distrito Federal; esto es, el hecho de pensar en la creación de 16 Administraciones Fiscales sería prácticamente imposible, tanto por los gastos materiales que ello implicaría como por problemas de recaudación, más aún distribuir el presupuesto en 16 Municipios. Decía el Maestro Acosta Romero: "La cuestión fiscal financiera y demás, crearía problemas reales de gestión del presupuesto y de la recaudación fiscal". (12)

En cuanto la tercera Audiencia participaron, entre otros, Santos Urbina Mendoza, del Partido Popular Socialista; la Lic. Luz Lajous, del PRI; Juan Alcántara, del PAN; Jaime Aguilar Alvarez, del PRI; Manuel M. Moreno, de la UNAM. Las ponencias presentadas giraron prácticamente en el mismo sentido que las primeras dos, es decir, por un lado los que proponían que les fuesen reintegrados plenamente los derechos políticos a los ciudadanos del Distrito Federal, convirtiendo a esta Entidad en un Estado más de la Federación, integrado por sus propios Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tomando como base para su organización, el Municipio Libre, conforme al Artículo 115 Constitucional, y por otro lado aquellos que de manera velada planteaban una posición intermedia que garantizara al Ejecutivo Federal el relativo control político y administrativo de la Entidad, pero otorgando

---

(12) Op. Cit., Pág. 81

a los habitantes de ésta el derecho a tener un Congreso propio, el cual legislaría exclusivamente sobre los problemas locales, o en su defecto, cualquier otra forma de organización que garantizara la amplia participación política de los ciudadanos del Distrito Federal. En el primer supuesto tenemos a los representantes del Partido Popular Socialista, Partido Mexicano - de los Trabajadores, Partido Socialista Unificado de México, entre otros; - en la segunda propuesta encontramos a los representantes del Partido Revolucionario de los Trabajadores, Partido Demócrata Mexicano, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, por señalar algunos.

Los representantes de la posición de que se creara un nuevo Estado en la República, por conducto del representante del Partido Popular Socialista, señalaron:

"Nosotros sostenemos que la creación del nuevo Estado no lesionado de manera alguna las funciones del Poder Federal. Al contrario, contribuiría a fortalecerse ampliando el federalismo y descentralizando el poder. La Constitución precisa las funciones y el ámbito de cada uno de los poderes y si existiera pugna o choque entre poderes, se derivarían de una transgresión a la Constitución. Sería anticonstitucional y por ende no producto de las funciones políticas y administrativas inherentes a los específicos de cada uno de los poderes". (13)

Por su parte, los representantes de la posición de que se respetara la función del Poder Ejecutivo en torno a la designación de las autoridades del Distrito Federal, creando y fortaleciendo una estructura que permitiera una mayor participación política de los habitantes del Distrito Federal, señalaron:

"Esta posición, que tiene su fuente original en la opinión de las bases militantes del propio Partido, es que debemos organizar un cuerpo legislativo propio y exclusivo del Distrito Federal, que asuma las responsabilidades inherentes, tanto en

---

(13) Op. Cit., Pág. 124

el ámbito normativo como en cuanto a los mecanismos de control de la administración pública, que es connatural al principio - de división de poderes, base de sustentación de todo Gobierno Democrático". (14)

En su turno, el Dr. Jorge Fernández Ruiz, Secretario General del - Instituto Mexicano de Derecho Electoral, propuso la creación de una Asamblea Legislativa Bicameral, que fuese la encargada de la atención de los problemas de los habitantes del Distrito Federal; esta Cámara estaría integrada - por 16 Senadores y 40 Diputados, según el principio de mayoría relativa, en Distritos Electorales uninominales, y 14 Diputados se elegirían según el - principio de representación proporcional. La duración en el cargo, tanto - de los primeros como de los segundos, sería de 3 años.

Según esta propuesta, la Cámara de Senadores se integraría por 16 - miembros, uno por cada una de las Delegaciones Políticas existentes; la duración en su cargo, a diferencia de los Diputados, sería de 6 años, electos bajo el principio de mayoría relativa.

Las funciones de esta Asamblea Bicameral serían, entre otras, formular iniciativas de Ley en el ámbito federal, establecer la división territorial y política, administrativa y judicial del Distrito Federal, crear y suprimir empleos públicos en el Distrito Federal, la discusión y aprobación - del presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal, revisar - la cuenta pública del año anterior, vigilar la contaduría mayor de Hacienda del Distrito Federal, aprobar el nombramiento del Jefe del Departamento del Distrito Federal, hecho por el Presidente de la República, aprobar el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como de - los Delegados del Departamento del Distrito Federal.

La organización vecinal se fortalecería, según esta propuesta. El Consejo Consultivo de la Ciudad de Mexico podría presentar iniciativas de - Ley a la Asamblea Legislativa Bicameral. Esta propuesta, como más adelante

veremos, vendrá a ser una de los antecedentes más inmediatos y más claros - de lo que se conoce hoy en México con el nombre de Asamblea de Representantes del Distrito Federal. La parte de la propuesta que de plano fue rechazada es la creación de una Cámara de Senadores Local para el Distrito Federal.

Hasta esta tercera Audiencia, las propuestas que más aprobación han tenido son las siguientes:

- Que sea trasladado a otro lugar de la República la sede - de los Poderes Federales y, con fundamento en el Artículo 44 Constitucional, el territorio que desocupase el Distrito Federal se erigiera en el Estado del Valle de México.
- Que el Distrito Federal sea sustituido por un nuevo Estado de la Federación, delimitando dentro del territorio de este el espacio que ocuparían los Poderes Federales.
- Que los Diputados Federales electos por el Distrito Federal sesionen por separado de la Cámara del Congreso, integrando simultáneamente un Congreso Local del Distrito Federal.
- Que los habitantes del Distrito Federal elijan un Gobernador propio, un Congreso Local y una Organización Municipal con 16 ayuntamientos.
- Que se instale una Asamblea Legislativa Bicameral, distinta del Congreso General de la República y que se fortalezca la organización vecinal.

Hasta esta tercera Audiencia, estas son las propuestas que han tenido mayor respaldo por los representantes de los Partidos Políticos y demás personas que han presentado ponencias.

Fue el Arquitecto Jaime Aguilar Alvarez, del PRI, quien de manera - más precisa planteó la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, señalando al respecto:

"Nos pronunciamos porque en el Distrito Federal se constituya y elija una Asamblea representativa, previa la modificación de la legislación correspondiente, para que sean un avance - efectivo que responde a la Opinión Pública y a la voluntad democrática del Gobierno frente a los planteamientos, algunos, - muchos de ellos de fondo, de la ciudadanía; esta Asamblea debe tener facultades importantes, concretas y precisas, y podríamos enumerar entre otras, el que debe revisar y aprobar, en su caso, el presupuesto del Departamento del Distrito Federal, - así como ejercer las funciones de contraloría. Esto requiere de una cuidadosa coordinación con las facultades del Congreso de la Unión". (15)

Lo anterior, como veremos más adelante, demuestra la postura del Partido Oficial para buscar alternativas políticas reales y posibles de ser aplicadas para resolver de manera gradual la falta de participación ciudadana en el Distrito Federal. La mayoría de las propuestas hechas hasta este momento, a excepción de la anteriormente expuesta, tienden a irse a los extremos, planteando que fuera sólo por la voluntad de unos cuantos como se podría transformar la forma de vida de los habitantes de la Entidad Federativa más poblada de la República.

En la cuarta Audiencia Pública participaron el Lic. Adolfo Kunz Bolaños, del PARM; Arturo Whaley Martínez, del PSUM; Miguel Covián Pérez, del PRI; José R. Castelazo de los Angeles, Presidente del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.; Antonio Hernández, del PRT y Federico Quintana Acevez, de la UNAM.

En esta Audiencia no se hicieron planteamientos nuevos que fuesen distintos a los ya hechos en las Audiencias anteriores, prácticamente se concretaron a reforzar los planteamientos que cada uno de los Partidos Políticos había hecho con antelación. La nueva propuesta, por decirlo así, la presentó el Lic. José R. Castelazo de los Angeles, Presidente del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., quien propuso:

"Comités de residentes por pueblos, colonias, barrio o unidad habitacional que a su vez, se conformaría con un número de integrantes congruentes con los servicios que preste la Delegación a la que pertenezcan, es decir, quedarían organizados por funciones específicas y bajo la directriz de un Presidente.

Consejos delegacionales, integrados por representantes de los Comités de Residentes de las delegaciones.

Asamblea Legislativa, formada por Diputados elegidos por la ciudadanía del Distrito Federal". (16)

En general, la propuesta que presenta el Lic. José R. Castelazo, -viene a fortalecer de alguna forma la actual estructura de participación política de los habitantes del Distrito Federal, planteando la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que viene a ser la esencia misma de su planteamiento, planteamiento que, con otros matices, habían ya presentado los representantes del Partido Revolucionario Institucional, y -al igual que este Partido, sostiene la necesidad en este momento histórico, de que el Departamento del Distrito Federal siga estando bajo la dirección del Ejecutivo Federal, sin que esto implique que en función de las propias necesidades y condiciones sociales que se vayan generando en el Distrito Federal a mediano plazo, se tengan que ampliar aún más los canales de participación política de los habitantes de esta Entidad política y no por la voluntad de unos cuantos, sino por las necesidades mismas que se vayan teniendo.

La quinta y la sexta Audiencias Públicas se caracterizaron por la repetitividad de los argumentos en pro y en contra de tal o cual propuesta, de tal forma que fueron pocos realmente los argumentos nuevos que se vertieron en estas dos Audiencias. Los miembros que participaron en estas dos últimas Audiencias fueron: Lic. Felipe Calderón Hinojosa, del PAN; Lic. Carlos Román Celis, del PRI; Dra. Rosalba Carrasco, del PSUM; Arq. Jorge Legorreta, de la UAM-A; Lic. Jesús Salazar Toledano, del PRI, y Leonardo Saavedra, del PPS. En la quinta Audiencia participaron: C. Adriana Pereda Lee,

---

(16) Op. Cit., Pág. 222

del PPS; Lic. Alfonso Guerrero Martínez, del PDM; Profr. Iván García Solís, del PSUM; Lic. Víctor González Avelar, de la FENASE (Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado); Lic. César Zazueta Quintero, del PRI; C. Ramón Sosamontes Herrera, del PSUM, y el Dip. Efraín Calvo Zarco, del PRT.

Nuevamente Partidos tales como el PPS, el PRT y PSUM, plantearon la transformación del Distrito Federal en un Estado más de la República Mexicana, llámese el Estado del Valle de México o bien, el Estado del Anáhuac, - sin hacer ningún planteamiento claro de cómo sería la forma de realizar los cambios, aunque todo indica que éstos deberían de ser de un sólo golpe, sin medir las consecuencias políticas y sociales que una transformación de tal magnitud pudiera traernos, no sólo para los habitantes del Distrito Federal, sino para los habitantes de todo el Territorio Nacional. Plantear los cambios en esas condiciones no puede ser calificado más que como un aventurerismo político, que lo único que pretende es "jalar agua para el molino" de cada uno de los Partidos Políticos que participan en el proceso electoral - mexicano.

Los Partidos Políticos de oposición reducen la problemática del Distrito Federal al hecho de que a partir de 1928 desaparece el Municipio como forma de organización política en esta Entidad, por un lado, y a la centralización del Poder Político en esta Entidad, por el otro. "Casualmente" - restan toda importancia al crecimiento demográfico que se registra de ese año al que estamos viviendo con todas las consecuencias políticas, sociales y económicas que eso implica, de tal forma que toda la problemática del Distrito Federal es producto de la centralización del Poder Político (sic).

En 1921 la población de la Ciudad de México era de 906 mil habitantes; en 1930 ascendió a un millón 230 mil habitantes; para 1940 contaba la Ciudad de México con una población de 1 millón 760 mil habitantes. De 1940 a 1963, dicha población pasó del millón 760 mil a 3 millones 480 mil habitantes, con un aumento de 894 mil personas. De 1960 a 1970 el crecimiento es desorbitante; concentrándose en la Ciudad de México 6 millones 874 mil personas y finalmente de 1970 a 1980 llegó a tener el Distrito Federal 8 millones 831 mil habitantes y, bueno, de 1980 a la fecha el Distrito Federal cuenta con aproximadamente 11 millones de habitantes. Este es realmente un

problema y no encuentro en los planteamientos hechos por los distintos Partidos Políticos planteamientos tendientes a controlar esta anarquía explosión demográfica, que por su crecimiento tiende a rebasar cualquier estructura jurídica-política que se plantee, pues no se entiende cómo un órgano político, por más democrático que sea vaya a resolver el problema de vivienda, transporte, seguridad social, desempleo, drogadicción, pandillerismo, etc., problemas que de manera cotidiana se viven en el Distrito Federal.

Para esta sexta Audiencia las posiciones giraron ya prácticamente - en dos sentidos: por un lado, los representantes del Partido Revolucionario Institucional plantearon la transformación gradual de los órganos de participación política de los habitantes del Distrito Federal, con la creación de un Congreso Local (llamado también Asamblea Legislativa del Distrito Federal), sin afectar las funciones propias del Ejecutivo Federal, pero sí con el derecho de poderlas sancionar, de tal manera que se fuesen cambiando gradualmente los Poderes del Ejecutivo en relación a el Distrito Federal. En lo relativo a la Hacienda Pública, nombramiento de autoridades, seguridad social, etc; por otro lado, se encontraba la posición que consideraba que las transformaciones deberían de ser profundas y radicales, esto es, quitarle todo Poder al Ejecutivo en relación al Distrito Federal, creando un Congreso Local, instaurando los Municipios como forma de Gobierno, eligiendo al Gobernador del Distrito Federal a través del voto universal, directo y secreto, al igual que los Presidentes Municipales. Existían algunas diferencias entre los representantes de los Partidos Políticos (PDM, PSUM, PRT, PARM, PPS y PST) pero éstas finalmente fueron de forma y no de contenido; la esencia misma de su planteamiento.

Las discusiones en cuanto al procedimiento Jurídico para poder realizar las Reformas que se planteaban por los Partidos de oposición, fueron muchas y muy variadas, desde plantear el referéndum como forma de tomar el punto de vista de los habitantes del Distrito Federal pasando por los procedimientos ordinarios para realizar los cambios constitucionales como lo establece la propia Constitución, hasta el absurdo planteamiento de hacer las Reformas de tacto previo acuerdo de los Partidos Políticos, registrados -- ante la Comisión Federal Electoral, en fin, más adelante podremos hacer un análisis más detallado del significado político-jurídico de tales observaciones.

## 2.- INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY ORGANICA DEL REGLAMENTO DEL DISTRITO -- FEDERAL EN SEPTIEMBRE DE 1978.

Como podemos recordar, la Ley Orgánica que regía la vida política y administrativa del Distrito Federal, había sido creada en 1970 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del mismo año; esta Ley fue reformada posteriormente en varias ocasiones: el 31 de diciembre de 1971, el 30 de diciembre de 1972 y el 26 de octubre de 1976, de tal forma que aun y con las reformas hechas a la Ley Orgánica de 1970 quedaba rebasada por los habitantes del Distrito Federal para el año en 1978, de suerte que se hizo necesario readecuar nuevamente la Ley Orgánica del Distrito Federal.

La Ley Orgánica de 1970 en lo fundamental no transformó la anterior Ley Orgánica de 1941; sus reformas en relación a esta última ley fueron eminentemente administrativas, por un lado se descentralizaron aún más las funciones administrativas, de tal manera que las Delegaciones Políticas pasaron a desarrollar nuevas actividades que hasta antes de esa ley eran propias de la Administración Central del Departamento del Distrito Federal. Posteriormente, con la reforma a la Ley Orgánica en 1972, al igual que la de 1970 en relación a la de 1941, los cambios fueron superficiales y en el ámbito meramente administrativo.

En 1978, por las causas antes señaladas y principalmente porque en la práctica era propiamente la Ley Orgánica de 1941 la que regulaba la forma de vida de los habitantes del Distrito Federal, se hizo necesario la transformación substancial de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y con fundamento en el Artículo 73 Constitucional en su Fracción VI, - el titular del poder ejecutivo, nuevamente en septiembre de 1978, envía al Congreso de la Unión una serie de reformas a efecto de poder aplicarse en el Distrito Federal, reformas que abarcan las instancias propiamente administrativas, como lo señala el Artículo 3º de dicha iniciativa en el que se propone que el titular de la Jefatura del Departamento pueda auxiliarse, para el ejercicio de sus funciones, por los Secretarios Generales, el Oficial Mayor, las unidades administrativas y demás órganos que establezca el Reglamento Interior del propio Departamento. Se plantea en esta iniciativa la -

sección del tribunal de lo contencioso administrativo, para efecto de que - sea este tribunal el órgano encargado de resolver en todas aquellas controversias jurídicas de orden administrativo.

En materia laboral se plantea que sea la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal la que se encargue de la impartición de la Justicia.

El Procurador del Distrito Federal, al igual que el Jefe del Departamento del Distrito Federal, serán nombrados por el Titular del Ejecutivo Federal y podrán ser removidos de sus cargos libremente por éste cuando lo estime pertinente.

Se confirma que los límites del Distrito Federal seguirán siendo - los mismos que se fijaron en los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el H. Congreso de la Unión, así como la división territorial del Distrito Federal en base a sus 16 Delegaciones Políticas existentes has ta la fecha.

En el capítulo II señala, entre otras cosas, la estructura político - administrativa que deberá tener el Departamento del Distrito Federal, así como las medidas concretas a seguir para el buen funcionamiento de la policía capitalina, la relación laboral de los trabajadores del Departamento - del Distrito Federal, la limitación expresa de la competencia jurídica de - las autoridades del Departamento, sus atribuciones y limitaciones en materia de la Hacienda Pública, así como en lo relativo a la participación social y económica que deberá tener el Departamento del Distrito Federal con la población de esta Entidad Federativa; asimismo, en esta iniciativa de - Ley se plantea que la prestación de los servicios públicos en el Distrito - Federal estará a cargo del Departamento del Distrito Federal. En caso de - que en la prestación del servicio público participen particulares, la organización y dirección del mismo estará a cargo del Jefe del Departamento. - Por otra parte, se detalla de manera por demás estricta todo lo relativo al patrimonio y administración del Departamento del Distrito Federal.

De esta iniciativa cabe resaltar los avances que se estaban plantean

do en materia de participación ciudadana de los habitantes del Distrito Federal. Ya en 1976 se había logrado un gran avance en este sentido, al agregarse una segunda Fracción al Artículo 73 Constitucional. Con el objeto de dar alguna participación, así sea mínima, a los habitantes de esta Entidad, se plantea en la reforma realizada ese año, que se conserve el nombramiento del titular del Departamento del Distrito Federal a cargo del Presidente de la República, pero se expresa:

"Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular conforme al procedimiento que la misma señale".

Como podemos observar se crean dos nuevas figuras jurídicas, pero - que debido a la falta de politización de los habitantes del Distrito Federal difícilmente podrían ser implementadas; pero bueno ese presidente permitió que en las reformas planteadas por el Presidente de la República a la Ley - Orgánica del Distrito Federal, en septiembre de 1978, se ampliaron aún más los canales de participación de los habitantes del Distrito Federal, de tal forma que en el capítulo V de la mencionada iniciativa se señala:

"De los órganos de colaboración vecinal y ciudadana", en su Artículo 44. Los órganos de colaboración ciudadana del Departamento del Distrito Federal son los siguientes:

- 1.- Comités de Manzanas
- 2.- Asociaciones de Residentes
- 3.- Juntas de Vecinos y
- 4.- Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Con esta nueva estructura, en cuanto a la participación ciudadana - en el Distrito Federal, se abre una nueva etapa, etapa que por sus características pudiera parecer muy superficial y endeble, sólo que no debemos perder de vista el momento en que tal fecha esta reforma y las características del Distrito Federal. Hoy las condiciones han cambiado, y es en razón de - eso y no de la voluntad de unos cuantos que la misma sociedad del Distrito

Federal ha buscado nuevas formas de participación ciudadana, como es la --  
Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

**3.- INICIATIVA DE REFORMA PRESENTADA POR LOS PARTIDOS DE OPOSICION EL 22 -  
DE OCTUBRE DE 1986 AL CONGRESO DE LA UNION, A EFECTO DE CREAR EL ESTA-  
DO DEL ANAHUAC.**

Es importante señalar primeramente que la iniciativa a la que hare-  
mos mención fue presentada a la Cámara de Diputados para que, previa discu-  
sión y análisis, fuera aprobada por ésta. Los Partidos Políticos que sus-  
cribieron dicha iniciativa a través de sus respectivos diputados fueron:

Diputado Jesús González Schamall,  
del Partido Acción Nacional.  
Diputado Arnoldo Martínez Verdugo,  
del Partido Socialista Unificado de México.  
Diputado Antonio Monsiváis Ramírez,  
del Partido Demócrata Mexicano.  
Diputado Pedro Peñaloza,  
del Partido Revolucionario de los Trabajadores.  
Diputado Eduardo Valle Espinoza,  
del Partido Mexicano de los Trabajadores.

Esta iniciativa, que por cierto nunca fue discutida en el pleno de  
la Cámara de Diputados, tenía como objetivos principales restituir al Dis-  
trito Federal la calidad de Entidad Federativa, con derechos políticos para  
sus habitantes, en los mismos términos que el resto de los habitantes de -  
las demás Entidades de la República. Es precisamente en la exposición de -  
motivos de esta iniciativa donde se señala que los habitantes del Distrito  
Federal son de segunda clase, pues éstos carecen, según los partidos de opo-  
sición, de los más elementales derechos políticos, como es la elección de -  
sus autoridades locales, aún cuando el Distrito Federal cuenta con cerca -  
de 10 millones de habitantes.

Dentro de su exposición de motivos señalaban:

"La democratización no podrá ser completa si no pasa por la transformación profunda del régimen político del Distrito Federal, permitiendo a sus habitantes darse su propio Gobierno".

El problema del Distrito Federal en cuanto a la carencia de derechos políticos de sus habitantes, data de la Constitución de 1857, e incluso desde que el propio Santa Anna decidió proporcionar un territorio específico a la sede de los Poderes Federales, territorio que con algunos agregados es el que tiene actualmente el Distrito Federal, pues fue precisamente en 1857 cuando se decide la integración del Distrito Federal como actualmente lo conocemos, pues la Constitución de 1917 en mucho se allana con los postulados de la Constitución de 1857. Desde siempre la discusión ha sido en el sentido de determinar si en el Distrito Federal pueden coexistir los Poderes Federales y un Gobierno Local. Hasta el momento ha predominado el primer supuesto, esto es, que en un mismo territorio no pueden existir al mismo tiempo los Poderes Federales y los Poderes Locales. Lo anterior, según la iniciativa de la oposición, se concreta en el Artículo 43 Constitucional, donde se designa al Distrito Federal como al Estado del Valle de México. Señalan en su iniciativa que el mismo Artículo 43 de la Constitución de 1857 entra en una flagrante contradicción con el Artículo 46 de esta misma Constitución, pues establece según ellos "Que el Estado del Valle de México todavía no esté constituido y ello ocurrirá cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar. De esta manera una Entidad aún no constituida era fundadora y al mismo tiempo miembro del pacto federal". <sup>(1)</sup> en la -- Constitución de 1917. Lo anterior ya no aparece, esto es, no se menciona al "Estado del Valle de México como Entidad confundadora del pacto Federal", ahora esta función la realizaría el Distrito Federal, y si en el Artículo - 44 del proyecto de la Constitución de 1917, el Artículo 43 y 46 de la Constitución de 1857, esto es, la creación del Estado del Valle de México en el caso de que la sede de los Poderes Federales se traslade a otro lugar, lo que los promotores de esta iniciativa llaman "Estado condicionado". Nos señalan al respecto:

---

(1) Iniciativa presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados el pasado 21 de octubre de 1986, por los Coordinadores de la Fracción Parlamentaria del PAN, PSUM, PRT, PMT Y PDM.

"La naturaleza de "Estado condicionado" de que se ha dotado constitucionalmente al Distrito Federal es profundamente absurda e injusta, porque con ella se marcó el destino, no solamente de una entelequia jurídica llamada "Entidad Liberal", sino de una población que es la octava parte de la nación, a la que se le ha despojado del derecho de elegir los poderes y los ciudadanos que habrán de regirla y de servirla". (2)

En esta iniciativa pretenden de alguna manera buscar las causas de los problemas sociales, urbanos, culturales, económicos y políticos, así como del hecho de que en 1928 fue suprimido el régimen municipal en el Distrito Federal, el cual había sido acordado en el Congreso Constituyente de 1917. Lo anterior en razón de que al desaparecer la vida municipal en el Distrito Federal desaparecieran también los derechos políticos de sus habitantes y - por tanto la posibilidad de que éstos pudieran influir de alguna manera en la toma de decisiones sobre los problemas que les afectan, aunado a la falta de mecanismos que permitiera a la ciudadanía mecanismos de control social sobre las autoridades. Consecuencias con lo anteriormente expuesto, los representantes de los Partidos de oposición plantearon:

"La formación de una Entidad Federativa en el territorio que ahora ocupa el Distrito Federal, conformada por tres poderes y adoptando la organización municipal, con elecciones directas - del Gobernador de la Cámara de Diputados y de las autoridades municipales". (3)

Como podemos observar, la propuesta de los Partidos de oposición es que el Distrito Federal se transforma en una Entidad Federativa, con todas las obligaciones y derechos que tienen el resto de los Estados de la República, e incluso proponen en su iniciativa que esta nueva Entidad Federativa sea reconocida como el Estado del Anáhuac. Para la organización jurídica y política del nuevo Estado la iniciativa propone la instalación de un Congreso Constituyente encargado de formular la Constitución Política que -

---

(2) Op. Cit., Pág. 9

(3) Op. Cit., Pág. 10

deberá regir al nuevo Estado. Así, mágicamente, los promotores de esta iniciativa pretenden terminar con los problemas del Distrito Federal y de sus habitantes.

"La iniciativa que presentamos plantea la transformación - del Distrito Federal en el Estado del Anáhuac, con lo cual se establecerán los derechos constitucionales de la Entidad y se devolverá a los ciudadanos sus derechos políticos plenos. - Ello implica incluir a este Estado como parte integrante de - la Federación en el Artículo 43 Constitucional".

Así también en esta iniciativa se conserva la figura jurídica del - referéndum, introducida en la Ley Orgánica del Distrito Federal en 1978, e incluso se plantea que la propia Constitución Política Local en general o - alguno de sus apartados en particular podría estar sujeto a referéndum. El nuevo Estado, según la propuesta, debería de adoptar para su organización - lo establecido en el Artículo 115 Constitucional, esto es, el Régimen Republicano, Representativo y Popular, así como la creación de un Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por otro lado se plantea en esta iniciativa - que los Poderes de la Unión sean trasladados a otro lugar, aunque no especi- fican alguno, solamente señalan que el cambio de éstos se haga con base a - las necesidades de la nación. Un planteamiento tan importante por las re- percusiones políticas y sociales no sólo para el Distrito Federal sino para toda la República que pudiera tener, hecho de esa manera tan ambigua, demuestra que no tienen idea de la dimensión del problema. Tal parece que en su enconada lucha por el poder estos Partidos Políticos están dispuestos a mo- vilizar todos los recursos que tengan a su alcance. Una persona que se diga ser mexicano, para hacer cualquier planteamiento, necesariamente tiene - que pensar en las repercusiones que sus actos pueden traer para la comunidad en que participa, pues es en primer lugar el interés social de una comunidad antes que cualquier interés personal o de grupo. La permanente lucha del - poder por el poder mismo entre los distintos Partidos Políticos, anteponien- do sus intereses a los intereses de la nación, lo que ha traído ha sido en muchos casos el agravamiento de la situación política y social del país, - pues ¿Cuántos movimientos sociales no han sido cambiados por prebendas per- sonales? Pero en fin, ya habrá tiempo de poder hacer un verdadero análisis

sobre el oportunismo político de todo tipo.

Por su parte, el Presidente de la República presentó al Congreso de la Unión, el 28 de diciembre de 1986 una iniciativa de Ley en la que plantea que los cambios políticos en el Distrito Federal no pueden ser espontáneos y de un solo tajo, se menciona la necesidad de ampliar los canales de participación política de los habitantes del Distrito Federal de acuerdo a las características propias de esta Entidad Federativa (de las que no podemos hacer abstracción), por lo que se propone la creación de un órgano de representación ciudadana competente que pueda intervenir en la solución de los problemas relativos a los servicios públicos, sociales, económicos y culturales que directamente interesen a los habitantes de la Ciudad de México, se propone asimismo la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, misma que estaría integrada "por 66 miembros electos cada tres años, en forma análoga a la que priva en materia de elección de Diputados Federales por lo que se postula el pluralismo con dominante mayoritario como sistema de integración de mayorías y minorías". Esta Asamblea de Representantes podrá, según la iniciativa, iniciar leyes ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión en todo lo relativo al Distrito Federal.

Por su parte, el 23 de septiembre de 1986 el Partido Popular Socialista presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa donde se propone la creación de un nuevo Estado que se denominaría "Anáhuac", en el territorio que actualmente ocupa el Distrito Federal, con la diferencia en relación a la propuesta hecha por el PAN, PSUM, PRT y PMT, de que se mantenga una área determinada del territorio nacional con el carácter del Distrito Federal, en que deberán radicar los Poderes Federales, mientras que los cinco partidos antes mencionados suprimen al Distrito Federal, dejando la sede de los Poderes Federales en el Estado del Anáhuac.

El mismo Partido Popular Socialista, el 9 de diciembre de 1980 había planteado ante la Cámara de Diputados "La creación de un Organismo Legislativo Local competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal -y fíjese bien- así como ratificar los nombramientos que el Presidente hiciese del Gobernador, el Procurador y los Magistrados del Tribunal Superior de -

Justicia del Distrito Federal". Como podemos observar, esta iniciativa en comparación con la presentada el 23 de septiembre de 1986, tiene grandes diferencias, de tal manera que en función del clima político del país es como se formulan las propuestas y no en base al desarrollo social y político de los habitantes del Distrito Federal, como tanto se pregona.

Hay que recordar que fue en el Constituyente de 1924 en la primera Legislación del México Independiente, donde se acordó la creación del Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión, fue confirmada su existencia en 1857 y en 1957, sin que esto implique que no haya habido ninguna discusión al respecto. Como lo vimos en el primer capítulo del presente trabajo, fue en los regímenes centralistas de 1836 y 1843 cuando desapareció temporalmente la figura del Distrito Federal. La creación del Distrito Federal se decidió cuando la creación de una República Federal como forma de gobierno de ese motivo independiente que estaba surgiendo. Lo anterior lo señalo porque no extrañaría que en un futuro no muy lejano se planteara por alguno de los Partidos Políticos de oposición la desaparición de los Poderes Federales, de la autonomía y de la autodeterminación de cada uno de los Estados que hoy conforman la Federación, pues en aras de lograr los intereses políticos personales o de partidos ofrezcan al mejor postor, en un futuro no muy lejano, los Estados de la República a quien esté dispuesto a pagar el precio.

Volviendo nuevamente al tema que nos ocupa, conviene recordar las palabras del General Alvaro Obregón cuando planteó la iniciativa de Reforma al Artículo 73 Fracción VI, Bases 1º, 2º y 3º de la Constitución para suprimir el Municipio en el Distrito Federal:

"Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal, no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernamental debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades, cuyas facultades se excluyen a veces, y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad. Lo debido será organizar la administración del Distrito Federal

de manera que haya unidad de mando y eficacia en todos los órdenes del servicio público".

Como podemos ver, este discurso pronunciado el 18 de abril de 1928, en la actualidad es doblemente válido, pues es mayor en una gran proporción el índice poblacional del Distrito Federal y por ende los problemas políticos, sociales, culturales y de prestación de servicios son en la actualidad de mucho mayor envergadura que los que había en 1928. Retroceder en la historia podría ser un error irremediable, guiar de manera mecánica, superficial y pretender tomar medidas para mejorar las formas de vida y de participación política de los habitantes del Distrito Federal, sin tomar en cuenta las condiciones políticas y sociales de esta Entidad y el núcleo social que lo conforma, plantear alternativas de solución para los problemas del Distrito Federal sin tomar en cuenta que nos encontramos en 1988, es estar fuera del contexto social y político o en su defecto estar promoviendo un enfrentamiento directo entre los habitantes del Distrito Federal sus organizaciones y el Gobierno de esta Entidad. En cualquiera de los dos supuestos - los únicos perjudicados serían los propios habitantes de la capital de la República.

Otro aspecto que conviene tomar en cuenta es el hecho de que el pueblo de México ha sostenido, a través de sus representantes, en las diferentes etapas históricas que ha vivido, que el régimen jurídico-político que debe adoptar nuestro país es el federalismo, y el federalismo mexicano no puede entenderse sin la existencia del Distrito Federal, que podemos afirmar no ha cambiado en lo esencial sus características de 1824 a la fecha, - como es el hecho de que el Distrito Federal esté sujeto al orden federal y la jurisdicción directa y exclusiva de los Poderes de la Unión.

Pudiera pensarse en el traslado de los Poderes Federales a otro Estado de la República, de tal forma que el Distrito Federal se pudiera transformar en un Estado más de la República, pero el Distrito Federal debe de seguir existiendo, independientemente del territorio en que se ubique. El traslado del Distrito Federal a otro lugar que no sea el territorio que actualmente ocupa sería económica, social y políticamente muy costoso, de tal manera que las consecuencias que acarrería dicho traslado caería sobre los

hombros de los ciudadanos del Distrito Federal y, bueno, ¿Esto no agravaría aún más la crisis que ya tenemos?

Es imposible no imaginar cuáles serían las consecuencias en el caso de que los Poderes Federales continuaran en el territorio que actualmente componen al Distrito Federal, en el supuesto de que se implantara un Gobierno para el Distrito Federal en los términos en que están constituidos los Gobiernos del resto de los Estados de la República, pues no perdamos de vista que en este territorio participarían el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y el Gobierno Municipal, cuando actualmente no ha sido posible resolver los problemas de muchas de las zonas conurbadas del Estado de México y lo que es hoy el Distrito Federal, porque independientemente de nuestra voluntad existiría para los habitantes del nuevo Estado una gran confusión y un permanente choque de poderes por las permanentes violaciones a las competencias de uno en relación con el otro, esto es, por la gran concentración urbana que tenemos en esta Entidad.

El Distrito Federal, independientemente de momento que vivimos, fue creado con la intención de que los Poderes de la Unión contaran con su propio territorio, al margen de los Gobiernos de los Estados de la Federación en un marco de autonomía y unidad. Lo que habría que discutir es si este principio discutido en el Constituyente de 1824 ha cambiado en la actualidad, porque sino ha cambiado el problema no es si se transforma o no el Distrito Federal en un Estado más de la Federación, sino en todo caso cuál sería el nuevo territorio que tendría que ocupar, y cuáles serían las repercusiones que esto acarrearía, en todos los sentidos. Ahora bien, si se considera que el Distrito Federal no debe de existir, que se plantee de manera clara, porque en esencia lo que se estaría planteando sería la transformación del régimen Federal de la República por un régimen Centralista, que por siempre y desde siempre ha sido el proyecto de las fuerzas más reaccionarias del país en sus distintas etapas históricas.

El Presidente de la República por su parte, en su iniciativa de ley planteada ante la Cámara de Diputados el 28 de diciembre de 1986, planteó la transformación de los Artículos 73, Fracción VI; 79, Fracción V; 89, Fracción XVII; 110 primer párrafo; 111 primer párrafo, 127 y la derogación de -

la Fracción VI del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados - Unidos Mexicanos, las reformas planteadas a estos artículos por el Titular del Poder Ejecutivo se pueden resumir de la siguiente forma:

- 1º La creación de una Asamblea de Diputados para el Distrito Federal y el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.
- 2º El perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la administración pública del - Distrito Federal.
- 3º La organización de un Poder Jurídico independiente e inam<sup>o</sup>vible.

La Asamblea del Distrito Federal, según la propuesta del Ejecutivo, estaría integrada por 40 Diputados electos según el principio de votación - mayoritaria y 26 conforme al de representación proporcional. Esta Asamblea en ningún momento se basaría a las funciones propias de los órganos de representación y organización vecinal. Por el contrario, sería el órgano encargado de atender sus necesidades y propuestas. Esta Asamblea -según la - propuesta- deberá dictar bandas, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. La facultad reglamentaria se le concede sin menguar en lo absoluto la facultad reglamentaria que el Presidente de la República tiene sobre el Distrito Federal.

Las bandas, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno estarán contenidos de manera primordial, cuestiones de interés general relacionados con la prestación de servicios públicos, educación, salud, vías p<sup>u</sup>blicas, seguridad pública y protección civil, establecimiento de zonas ecológicas, alumbrados públicos, parques, tránsito y vialidad, entre otros.

Se plantea en la iniciativa que la Asamblea puede influir en el pre supuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal, citar a los funcionarios públicos a que rindan de manera periódica sus informes de actividades, aprobar o desaprobar los nombramientos que haga el Presidente, ini-

ciar leyes o decretos ante el H. Congreso de la Unión (hasta ahora reservado al Presidente de la República).

Se provee que los integrantes de la Asamblea tengan una participación máxima de 3 años en su cargo, asimismo propone la iniciativa que sean dos los periodos de sesiones de la Asamblea, el primero del 15 de noviembre al 15 de enero, y el segundo del 16 de abril al 15 de julio. Sería en la segunda reunión ordinaria cuando se presentaría ante el pleno de la Asamblea al Representante que habrá de nombrar el Presidente de la República porque lo represente en la regencia del Departamento del Distrito Federal; éste tendrá la obligación de presentar un informe donde señale los avances que vaya registrando al frente del Gobierno del Distrito Federal.

En relación a los órganos de participación ciudadana con que cuentan los habitantes del Distrito Federal, como son los Comités de Manzana, la Asociación de Residentes y el propio Consejo Consultivo de la Ciudad de México, se señala en la iniciativa del Presidente que han cumplido funciones muy limitadas, esto es, en razón de su carácter eminentemente consultivo, de tal forma que estos organismos de participación ciudadana deben evolucionar hacia formas nuevas de participación, y puede servir de fundamento a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por último, se señala en la iniciativa que mientras no se expide el ordenamiento correspondiente, la elección de los representantes del Distrito Federal se regirá por las normas electorales federales contenidas en la Constitución y en el Código Federal Electoral, porque finalmente la Asamblea es de competencia federal, por tratarse del Distrito Federal.

Los requisitos que deberán reunir los representantes a la Asamblea deberán ser los que señala el Artículo 55 Constitucional, que deberán cumplir los Diputados Federales, incluyendo lo relativo a la reelección, incompatibilidad y responsabilidad que señalan los Artículos 59, 62 y 64 Constitucionales. Con relación a los debates que se desarrollan en el seno de la Asamblea de Representantes, hasta un tanto no se reglamente por sí misma, se regirá por el ordenamiento a que se refiere el inciso I de la base Tercera del Artículo 73 Constitucional y por lo previsto en el reglamento para -

el Gobierno interior del Congreso de la Unión.

La iniciativa fue puesta a consideración de las comisiones unidas - de gobernación y puntos constitucionales del Distrito Federal, mismas que - aprobaron la propuesta presentada por el Titular del Ejecutivo, y fueron re - chazadas las iniciativas presentadas por los Diputados de Acción Nacional, - Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los - Trabajadores, así como las iniciativas presentadas por los Diputados del - Partido Popular Socialista y del Partido Socialista de los Trabajadores.

Producto de dicha iniciativa y un acalorado debate en la Cámara de Diputados el 22 de abril de 1987, es aprobada con 213 votos a favor y 63 en contra, en lo general la iniciativa presentada por el Presidente de la República, el 23 de diciembre de 1986 y el día 23 de abril de 1988, es aprobada la iniciativa en lo particular.

En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Presidente, se hace referencia a los diversos puntos de vista que se expresaron en las Audiencias Públicas en torno al régimen de Gobierno del Distrito Federal, contiene un amplio y pormenorizado análisis, las consecuencias que podrían acarrear el cambio de condición del Distrito Federal para convertirlo en un Estado más de la República y ratifica con muy variados y firmes argumentos, la decisión de mantener el estatus político y jurídico del Distrito Federal y conservar su sede en la Ciudad de México, buscando que los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal no se vean mermados en relación a los derechos políticos del resto de los habitantes de la República Mexicana. No es en este momento políticamente benéfico la coexistencia del Poder Federal con un Poder Local, con las características que tiene el Distrito Federal.

Producto de lo anterior y después de que dicha iniciativa fue discutida y aprobada en la Cámara de Senadores, el 28 de abril de 1987, el lunes 10 de agosto, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman los Artículos 73 Fracción VI, 79 Fracción V, 89 Fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, III primer párrafo y 127, y se deroga la Fracción VI del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados -

Unidos Mexicanos.

Asimismo, el martes 2 de febrero de 1988, es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Consecuentemente con la creación de la Asamblea de Representantes - del Distrito Federal, se hace necesario reformar el Código Federal Electoral, que en su libro noveno, nos señala de forma pormenorizada el proceso - por el cual serán electos los representantes que integraran la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La integración de la Asamblea, está claramente regulada en el Artículo 368, del Código Federal, asimismo en el Artículo 370, se establecen - los requisitos mínimos que se requieren para poder integrar la Asamblea de Representantes.

## C O N C L U S I O N E S

En los últimos días y a raíz de la instalación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, después de las elecciones para elegir a los representantes de este organismo el 6 de julio, la vida política en el Distrito Federal ha tomado nuevamente una importancia tal que podemos decir que en las últimas fechas ha sido noticia nacional. A raíz de la instala-ción de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, vuelve nuevamente a surgir y ahora con mayor fuerza el planteamiento de convertir al Dist-rito Federal en el Estado 32 de la Federación, transformar las Delegaciones Políticas en Municipios Libres y Soberanos, regulando su vida política con las Bases Jurídicas enmarcadas en el Art. 115 Constitucional. La Asamblea de Representantes como ya lo señalamos en el capítulo IV del presente trab-ajo, fue creada a raíz de la iniciativa presentada al Congreso de la Unión por el Presidente de la República Mexicana, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, sin que con esto quiera decir que, fue producto de la gracia divina el que haya hecho tal planteamiento, necesariamente el planteamiento de esta in-iciativa, tuvo su fundamento político en las audiencias públicas celebradas en los días 3,10,17,24 y 31 de julio y el 7 de agosto de 1986 sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, en el salón Ben-ito Juárez, de la Secretaría de Gobernación, donde como se desprende del capítulo anterior, participaron las Organizaciones Sociales, Políticas, Cul-turales e Individuos a nivel personal en una amplia discusión sobre la for-ma en que debía ser organizado y administrado el Distrito Federal, en es-tos eventos participaron grandes figuras tanto políticas como académicas, tal es el caso de Andrés Serra Rojas, Miguel Acosta Romero, Manuel Barquín Alvarez, Jaime Aguilar Alvarez, Carlos Román Celis, Jesús Salazar Toledano, Iván García Solís, Adolfo Kunz Bolaños, Ramón Sosamontes Herrera, entre ot-ros.

Fueron muchas y muy variadas en su primera fase las propuestas que se virtieron, estas propuestas se fueron concretando para que en la esencia misma de estos debates, fueran destacando dos posiciones distintas, por un lado aquellos que planteaban una transformación total e inmediata del Dist-rito Federal, transformándolo en un Estado más de la Federación con todos los derechos y obligaciones que ésto implicaba, llámese Estado del Anáhuac,

o llámese como se llame, por otro lado surgió la propuesta de transformar - al Distrito Federal en aras de lograr una mayor participación ciudadana en la vida política de esta Entidad Federativa, sin transgredir la esencia misma de una República Federal.

Es bien conocido que el Distrito Federal ha sufrido en el transcurso de la historia de México una serie de transformaciones, que han ido incluso a la municipalización misma de esta Entidad, esto fue producto de la Constitución Política de 1917, la vida municipal en el Distrito Federal como lo expusimos en el primer capítulo del presente trabajo, fue suspendida en 1928 bajo el Gobierno del Gral. Alvaro Obregón. Las principales causas que dieron pauta para la desaparición de los municipios en el Distrito Federal, fue el gran auge político y económico que logró esta Entidad, en primer lugar y en segundo el crecimiento desmesurado que fue teniendo el Distrito Federal de 1920 a 1928, de tal forma que era una verdadera anarquía - la vida política y administrativa de esta Entidad, dicha anarquía se reflejaba en la duplicidad de funciones, la delimitación de la competencia, la mala prestación de los servicios públicos, el mínimo cumplimiento de las obligaciones por parte de los habitantes del Distrito Federal, todos estos problemas se presentaban de manera cotidiana y se reflejaban en la falta de un proyecto único que definiera la vida política y administrativa del Distrito Federal, aun cuando teóricamente la elaboración e implementación de ese proyecto le correspondía al Gobierno Municipal en la práctica era el Gobierno Federal quien cumplía con esas funciones, de tal manera que la vida política y administrativa del Distrito Federal en esencia era controlada y supervisada por el Gobierno Federal, aun cuando no estuviera formal y jurídicamente autorizado para ello.

Es cierto que después de que desaparece la vida municipal en el Distrito Federal, los derechos políticos propiamente hablando de los habitantes del Distrito Federal, quedaron olvidados, en lo referente a la posibilidad de poder influir de alguna forma en la toma de decisiones que involucran de manera directa el futuro del Distrito Federal, esta función se centralizó de manera equivocada en el Titular del Ejecutivo Federal, la única participación política con que contaban los habitantes del Distrito Federal eran la elección de Diputados y Senadores y la elección del Presidente de -

la República, de tal manera que según dicen algunos por ahí por este simple hecho los ciudadanos del Distrito Federal daban autorización al Titular del Ejecutivo para que decidiera en todo lo relativo a esta Entidad. Fue en 1978, cuando a raíz de una serie de inconformidades y el surgimiento de los primeros movimientos urbanos en la Ciudad de México, se acuerda agregar dos figuras jurídicas nuevas, mismas que permitirán una mayor participación política de los habitantes del Distrito Federal, estas figuras son el referéndum y la iniciativa popular, no puede negarse los avances que se obtuvieron con el surgimiento de estas nuevas figuras jurídicas, pues aun cuando puedo estar de acuerdo que nunca fue posible que fuesen un verdadero instrumento de participación ciudadana, fueron el principio para iniciar con bases sólidas la conformación de lo que hoy conocemos como Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de 1978 a 1988 tuvieron que pasar 10 años para que pudiese instalarse una nueva figura que por sus características tiende a ser la base para que se continúen dando cambios en la vida política de nuestro Distrito Federal.

Plantear como lo hacen los Partidos de Izquierda y Derecha, la desaparición por decreto del Distrito Federal, sin tomar en cuenta sus condiciones políticas, sociales, culturales, económicas y sobre todo perder de vista que el Distrito Federal es el centro de la actividad política y económica de la República Mexicana más importante es una posición oportunista que lo único que pretende es crear el caos y el descontento de la población para ellos poderse presentar como posibles salvadores de la Patria. Es evidente que el Distrito Federal no puede ni debe seguir siendo gobernado como fue planteado en 1917 ni aún incluso con las innovaciones hechas en 1978, hoy el Distrito Federal, exige una mayor participación política de sus ciudadanos, pero de alguna manera dicha participación debe estar dada bajo los parámetros de la Constitución Política Mexicana y que queda plasmada y regulada con el surgimiento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pensar que con la sola existencia de la Asamblea de Representantes se resolverán los problemas del Distrito Federal, es tan ilusorio como pensar que con la sola transformación del Distrito Federal en un Estado más de la Federación se terminarán los problemas que tenemos.

La existencia de la Asamblea de Representantes que está integrada -

en la actualidad por 32 representantes de los Partidos de oposición (PAN, - PMS, FCRN, PPS, PRT) y 34 del Partido Revolucionario Institucional permitirá que se sienten las bases para una verdadera transformación del Distrito Federal, dicha transformación se verá reflejada en un beneficio palpable - para todos los habitantes del Distrito Federal, los cambios que tenga que - sufrir esta Entidad serán en función de como lo exijan las circunstancias, - pero no es posible pensar que por la sola voluntad de unos cuantos iluminados se pueda dar una mejor forma de vida a los capitalinos.

Es evidente que la Asamblea de Representantes, tendrá que dictar una serie de normas jurídicas y políticas tendientes ellas a mejorar el nivel - de vida de los habitantes del Distrito Federal, en lo relativo al aspecto político, cultural y económico, no es posible en este momento plantear - la desaparición del Distrito Federal por decreto, sin dejar que pase el tiempo mínimo necesario que se requiere para que el nuevo organismo de partici- pación ciudadana, establezca los lineamientos mínimos para mejorar al Dis- trito Federal en todas y cada una de las partes que lo componen, no es posi- ble pensar sin dejar que este organismo actúe y demuestre en la práctica su eficacia o ineficacia, o en alguna otra medida aventurera que lo único que - traería sería un caos generalizado en la capital de la República.

Cuáles son las medidas que tienen que tomar para que cambie nuestra capital, éstas estarán dadas por la misma Asamblea de Representantes de tal forma que si este organismo, en la práctica demuestra que no tiene ninguna posibilidad de resolver los problemas del Distrito Federal o plantear los - lineamientos necesarios para poder resolverlos va a ser el propio organismo; por la composición interna que tiene quien va a señalar el camino para que de manera paulatina y organizada se vayan dando los cambios, negar que en - 1978 con la reforma política de la vida nacional y con el referéndum y la - iniciativa popular en el Distrito Federal, se ampliaron de manera sustanti- va los canales de participación ciudadana es negar que es posible buscar por los medios pacíficos y basados en la Constitución Política, las transforma- ciones políticas necesarias que requiere nuestro país, como es posible que nieguen la posibilidad de que con la existencia de este nuevo organismo, se podrán sentar las bases para resolver los problemas del Distrito Federal, - cuando aún no han sido planteados los problemas que tenemos, es cierto que

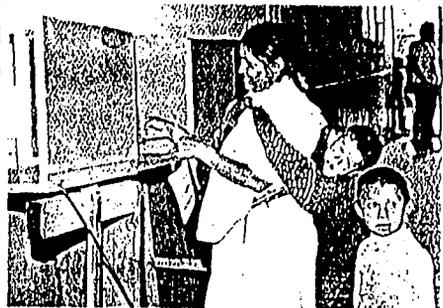
mantiene muchas limitantes este nuevo organismo, pero dichas limitantes se rán superadas cuando las condiciones mismas del Distrito Federal así lo exijan, porque como decía en un principio, la Asamblea de Representantes no se creó por la buena voluntad de una o dos personas, este organismo surgió por las condiciones mismas del Distrito Federal, de tal forma que cuando las - condiciones cambien necesariamente tendrán que cambiar las formas de gobierno y estos cambios tendrán que estar dados bajo los principios de la Constitución Política Mexicana. Hoy los mexicanos tendremos la oportunidad de escuchar las posibles alternativas que tengan todos y cada uno de los proble-mas del Distrito Federal, pues dada la composición que tiene la Asamblea de Representantes y la reglamentación jurídica que lo respalda ninguna persona u organización política podrá decir que está exenta de responsabilidad en la solución o agravamiento de nuestros problemas.

No niego que en un futuro no muy lejano la Asamblea de Representan-tes, pierda legitimidad y pase a ser un verdadero obstáculo para resolver - los problemas del Distrito Federal, en ese momento necesariamente se instala-rán los organismos colegiados necesarios que tiendan a hacer aún más digna la vida en esta Entidad, negar por negar en estos momentos la funcionalidad de la Asamblea de Representantes como máximo órgano de participación - ciudadana y sería un claro intento de desestabilización política para toda la Re-pública Mexicana, en estos momentos necesitamos los mexicanos manejarnos - con la madurez política y jurídica que exigen las circunstancias de tal ma-nera que no podemos actuar de manera irresponsable e inmadura, sin preveer las circunstancias que ésto acarrearía y la participación que cada uno de noso-tros tendríamos.

En relación a los planteamientos hechos en la introducción del tra-bajo que hoy presento, es importante destacar, como se desprende del tercer y cuarto capítulo del presente trabajo, los derechos políticos de los habitan-tes del Distrito Federal, fueron notablemente ampliados con la instala-ción de la Asamblea de Representantes, que como ya se señaló aun cuando - cuenta con algunas deficiencias, éstas se seguirán perfeccionando en la medida que la Asamblea de Representantes se vaya perfeccionando. La instalación - de un Congreso Local para el Distrito Federal y por ende la elección de un Gobernador para esta Entidad Federativa en las condiciones enmarcadas en el

Artículo 115 Constitucional, como ya se señaló, estará dado en la medida en que el nuevo organismo de representación popular cumpla con sus funciones y sienta las bases políticas, económicas, culturales, necesarias para que se pueda analizar en otro momento político y con un pleno desarrollo de la - Asamblea de Representantes, las posibles modificaciones jurídicas y políticas que se requieran para que los habitantes del Distrito Federal logren - una mejor forma de vida en todos sus aspectos, pues considero yo, que todas las propuestas que a la fecha se han hecho sobre el Distrito Federal tienden necesariamente a lograr una mejor forma de vida de los que habitamos la capital de la República.

Es claro para todos que en la medida de que haya más canales de participación política para los habitantes del Distrito Federal como de hecho se dió con los Comités de Manzana, la Asociación de Residentes, la Junta de Vecinos y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, que con todas sus - limitantes, fue junto con otras acciones lo que permitió el surgimiento de la Asamblea de Representantes, que hoy viene a ser el máximo órgano de participación ciudadana en el Distrito Federal, como será posible avanzar con pasos firmes en una real y firme democratización del Distrito Federal.



## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- Atlas de la Ciudad de México, Fascículo 7, D.D.F. Colegio de México Ed. Plaza y Valdez, 1988.
- CARPIZO McGregor Jorge, Constitución y Revolución, en : Revista de la Facultad de Derecho-UNAM, Tomo XX, N°79-80. Julio-Diciembre de 1970.
- CARPIZO McGregor Jorge, Interpretación del Artículo 133 Constitucional, en: Boletín Mexicano de Derecho comparado, Enero-Abril 1969.
- CARPIZO McGregor Jorge, La Constitución Mexicana de 1917.
- CARRE de Malberg R., Teoría General del Estado.
- CASTILLO Velasco José María del, Apuntamientos para el Estudio del Derecho.
- CLAVIJERO Francisco, Historia Antigua de México.
- CONWING Edward S, El Poder Ejecutivo.
- Décimo Censo General de Población y Vivienda S.P.P. México 1980.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, "L" Legislatura, Año II, Tomo II N°18 , México D.F., miércoles 19 de octubre de 1977.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, México, Julio-Agosto 1928.
- Diario Oficial de la Federación del jueves 15 de junio de 1986.
- DUBLAN y Lozano Manuel, Legislación Mexicana o colección completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República.
- DUVERGER Maurice, Institutions Politiques et Droit Constituinnel, Los Partidos Políticos.
- DUVERGER Maurice, Los Partidos Políticos, Ed. Posadas Argentina 1972, 535 Pgs.

El Cotidiano, Año 2, N°4.

FRAGA Gabino, Derecho Administrativo.

GAMAS Torruco José, El Municipio Mexicano, en: Revista "Pensamiento Político" Vol. III N°10, febrero de 1970.

GARCIA Moreno Víctor, Reforma al Artículo 30 Constitucional, en: Revista de la Facultad de Derecho-UNAM. Tomo XX, N°79-80, Julio-Diciembre de 1970.

GONZALEZ Cazanova Pablo, La Democracia en México, Ed. Serie Popular Era, México, D.F. 1965, 332 Pgs.

GUTIERREZ Salazar Sergio E. y Solís Acero Felipe, Gobierno y Administración del Distrito Federal, INAP, México 1985, 304 Pgs.

IEPES Coordinación General de Documentación y Análisis.

Iniciativa de Ley presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados el 21 de octubre de 1986, por los coordinadores de la Fracción Parlamentaria del PAN, PSUM, PRT, PMT, PDM.

LIRA Andrés, La Creación del Distrito Federal, Vol. VII La República Federal Mexicana, Ed. D.D.F. México, D.F. 1974.

México Constitución, Ed. Porrúa, S.A. México, D.F.

MORENO Daniel, Derecho Constitucional, Ed. Pax-México, Lib. Carlos Cesarman, S.A., 6a. Edición, México, D.F. 622 Pgs.

O. ROBASSA Emilio Caballero Gloria, Antecedentes Históricos de la Constitución de 1917, 5a. Edición, México, D.F. 604 Pgs.

Partido Revolucionario Institucional, La Constitución Política Mexicana, - Antecedentes y Reformas México, D.F. 1978.

PEREYRA Carlos, Hernán Cortés, Ed. Nacional México, D.F. 313 Pgs.

PORRAS Muñoz Guillermo, El Gobierno de la Ciudad de México, en el siglo XV, Ediciones de Cultura Popular, México, D.F. 1974.

Programas de Reordenación Urbana, Departamento del Distrito Federal, 1984.

Reunión Temática de Síntesis, Distrito Federal, 1980.

REYES Heróles Jesús, "Discurso en que contesta al Segundo Informe del Gobernador del Estado de Guerrero, Rubén Figueroa en Chilpancingo". 15 Pgs.

SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Manuel, Porrúa, México, D.F. 1978.

Versiones Estenográficas de la Primera Audiencia Pública, el 3 de julio de 1986 en la Secretaría de Gobernación sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

ZARCO Francisco, Historia del Congreso Constituyente extraordinario de 1856 1857.