



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México

**“LA NECESIDAD DE LA CREACION DE UN
CONGRESO LOCAL PARA EL
DISTRITO FEDERAL”**

**TESIS CON
FALSA FE ORGEN**

T E S I S

para optar por el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

que presenta el alumno:
GONZALO ARRANGOIZ BRINGAS

director de tesis
DR. ALFONSO GUERRERO MARTINEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

I N D I C E

CAPITULO PRIMERO-ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1	La Ciudad de México-Tenochtitlán	1
1.2	Su Forma de Gobierno	9
1.3	La Ciudad de México en su Epoca Colonial	15
1.3.1	La transformación político-administrativa de la Ciudad de México-Tenochtitlán	15
1.3.2	El gobierno de Hernán Cortés	20
1.3.3	El nacimiento de la Ciudad de México	22
1.3.4	El régimen municipal en la Ciudad de México	23
1.3.5	Las Leyes de Indias y los Cabildos	26
1.4.	La Ciudad de México del Siglo XVII al Siglo XX	40

CAPITULO SEGUNDO-EL DISTRITO FEDERAL Y LAS LEYES MEXICANAS

2.1	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	56
2.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	61
2.3	Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	63
2.4	Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal	70

CAPITULO TERCERO-EL FEDERALISMO Y EL DISTRITO FEDERAL

3.1	Estado y Gobierno.....	72
3.2	El Federalismo en los Estados Unidos de Norteamérica	73

3.3	El Federalismo Mexicano	74
3.4	Nacimiento del Distrito Federal como sede de los Supremos Poderes Federales	81
3.5	La Sede de los Supremos Poderes Federales	95
3.6	El Distrito Federal como entidad federativa	100

CAPITULO CUARTO-EL DISTRITO FEDERAL EN SU CARACTER DE ENTIDAD FEDERATIVA

4.1	La División de Poderes en el Distrito Federal	104
4.2	El Poder Ejecutivo	110
4.3	El Poder Legislativo	113
4.4	El Poder Judicial	119

CAPITULO QUINTO-EL DISTRITO FEDERAL EN LA ACTUALIDAD

5.1	La Ciudad que Anhelamos los Habitantes del Distrito Federal ..	123
5.2	La Realidad de la Ciudad de México	124
5.3	Necesidad de la Creación de un Congreso Local para el Distrito Federal	125
5.4	Necesidad de Elección Directa y Universal del Gobernador del Distrito Federal	128

<u>CONCLUSIONES</u>	130
---------------------------	-----

<u>BIBLIOGRAFIA</u>	135
---------------------------	-----

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

El Distrito Federal además de ser la sede de los Supremos Poderes Federales, es una entidad federativa más, como la contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ciudad de México es la más poblada del país y una de las urbes más pobladas del mundo; los problemas que presenta esta enorme metrópoli son los propios de una ciudad sobrepoblada. Asimismo los habitantes del Distrito Federal son las personas más indicadas para resolver sus propios problemas a través de sus representantes.

La ciudad de México, desde la antigüedad ha sido y sigue siendo el principal centro político, económico, social y cultural del país. Originalmente, la actual capital de México fue la capital del reino Azteca conocida como México-Tenochtitlán. En 1521, después de la conquista, los españoles destruyeron la ciudad indígena y sobre sus ruinas fundaron la ciudad colonial conocida como la ciudad de México, y fue además la capital de la nueva España. Finalmente en 1824 cuando nace la República Federal Mexicana se designó a la ciudad de México como la sede de los Supremos Poderes Federales, naciendo de este modo el

Distrito Federal.

El federalismo establecido en nuestra Constitución, constituye una ya muy larga tradición política. El sistema federal debe llegar a ser algo más que una formalidad y debe funcionar en plenitud en la realidad política de México.

El municipio libre es la base de la organización política nacional, debe ser comunidad de vida, fuente y apoyo de la libertad, y de eficacia en el gobierno.

El Distrito Federal podemos decir que es una entidad federativa sui generis ya que los poderes locales de dicha entidad están limitados, no cuentan con la misma libertad y autonomía con que cuentan los poderes del resto de los estados miembros.

El titular del Ejecutivo Federal tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo ejerce conforme a las normas contempladas en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, por conducto del jefe del mismo, quien es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Debemos darnos cuenta de la realidad que vive hoy en día el Distrito Federal, es como ya lo sabemos la ciudad más poblada

de todo el país; esta entidad ha sido víctima de la sobrepoblación, del latrocinio, de la apatía ciudadana, la carestía de la vida, la escasez, la devaluación, el centralismo, la corrupción, el desempleo, la inflación, la falta de agua, los congestionamientos, la contaminación ambiental, la inseguridad, la basura, la falta de transporte, la deforestación, la falta de representatividad ciudadana, etc...

La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal es fundamental, los habitantes de esta gran metrópoli no debemos quedarnos al margen de los problemas antes mencionados ya que nosotros más que nadie, conocemos nuestros propios males.

El artículo 73 fracción VI de la Constitución General de la República faculta al H. Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

El primer capítulo de mi tesis consiste en un estudio sobre los antecedentes históricos de esta gran metrópoli, desde la ciudad de México-Tenochtitlán hasta la ciudad de México actual.

En el segundo capítulo analizo algunas leyes mexicanas referentes al Distrito Federal: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y finalmente

el Reglamento Interior del Distrito Federal.

En el capítulo tercero hablo sobre el federalismo mexicano y sus antecedentes; hablo en este capítulo también sobre el nacimiento del Distrito Federal como sede de los Supremos Poderes Federales.

El capítulo cuarto es un estudio sobre el Distrito Federal en su carácter de entidad federativa. Estudio a los tres poderes locales del Distrito Federal y señalo las diferencias que existen con los poderes de los estados miembros de la federación.

En el capítulo quinto y último, hago algunas reflexiones en torno a la realidad actual del Distrito Federal, así como la necesidad de la participación de los habitantes en el gobierno del mismo.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1 LA CIUDAD DE MEXICO-TENOCHTITLAN.

Los orígenes de los aztecas son desconocidos históricamente, sin embargo, existen dos leyendas que hablan de ellos: la leyenda de Aztlán y la de Chicomóstoc. La primera nos habla de un lugar de garzas, del que salió un pueblo guiado por el dios Huitzilopochtli, buscando la tierra prometida. La segunda leyenda nos habla de un sitio en donde había siete cuevas de las que salieron siete tribus que poblaron el Valle de México.

Un texto en idioma náhuatl refiere la profecía expresada por Huitzilopochtli, Dios de la Guerra, como sigue:

"Así es, ya he ido a ver el lugar bueno, conveniente... se extiende allí un muy grande espejo de agua. Allí se produce lo que nosotros necesitamos, nada se hecha allí a perder. No quiero que aquí os hagan perecer. Así os haré regalo de esa tierra. Allí os haré famosos en verdad entre todas las fuentes. Ciertamente no habrá lugar habi-

tado donde nosotros y nuestra ciudad no alcancen fama..." (1)

Los aztecas iniciaron su peregrinaje desde principios del siglo XII d.C.; dicha peregrinación fue muy larga y estuvo llena de padecimientos, cruzaron lagos, desiertos y montañas, sostuvieron combates, vivieron en un estado verdaderamente miserable en chozas de zacate, su vestido era completamente primitivo.

Los aztecas fueron los últimos en llegar al valle de México, que estaba dominado por los tepanecas de Azcapotzalco; ahí los aztecas fueron hostilizados por los señores de Azcapotzalco. Huitzilopchtli, para confortar a su pueblo elegido, señaló el lugar donde la profecía debía cumplirse, "en un izlote dentro del lago, al oriente de Chpultepec, donde encontrarían un águila erguida sobre un nopal y devorando una serpiente". (2)

En el año 1325 d.C., en la noche del 17 de julio:

"Huitzilopchtli le dijo, en sueños a los sacerdotes: ya estaréis satisfechos, como yo no os he dicho cosa que no haya salido verdadera: ya habéis visto las cosas que os prometí veríades en este lugar, a donde yo os he traído; pues esperad, que aún, más os falta

(1) López-Portillo, José; "Distrito Federal", U.N.A.M., México, D.F., 1977 p.15.

(2) *Ibid.*, p. 16.

por ver. Ya os acordaréis como os mandé matar a un sobrino mío que se llamaba copil y os mandé que le sacásedes el corazón y que lo arrojásedes entre los carrizales y espadañas, lo cual hicisteis; pues sabed que ese corazón cayó encima de una piedra, del cual nació un tunal, y que está tan grande y hermoso, que un águila hace en el su habitación y morada; cada día y encima del apacienta y come de los más galanos pájaros que haya; encima de el, extiende sus hermosas y grandes alas y recibe el calor del sol y el frescor de la mañana. Encima de este tunal, procediendo del corazón de mi sobrino Copil la hallareis a la hora que fuere del día y alrededor de el veréis mucha cantidad de plumas verdes, azúles y coloradas, amarillas y blancas de los galanos pájaros con que esa águila se sustenta; pues a ese lugar donde hallareis el tunal con el águila encima, le pongo por nombre Tenochtitlán". (3)

El sacerdote Cuauhtloquetzqui, al día siguiente reunió a su pueblo y les contó el sueño, terminando la plática con estas palabras:

"En este lugar del tunal está nuestra bienaventuranza, quietud y descanso; aquí ha de ser engrandecido y ensalzado el nombre de la Nación Mexicana; desde este lugar ha de ser conocida la fuerza de nuestro valeroso brazo y el ánimo de nuestro valeroso corazón con que hemos de rendir todas las naciones y comarcas, sujetando de mar

(3) Benitez, Fernando; "La Ciudad de México", México, D.F., 1981, p. 22.

a mar todas las remotas provincias y lugares, haciéndonos señores del oro y la plata, de las joyas y piedras preciosas, plumas de mantas ricas, etc... aquí hemos de ser señores de todas estas gentes, de sus haciendas, hijos e hijas; aquí nos han de servir y tributar; en este lugar se ha de edificar la famosa ciudad que ha de ser reina y señora de todas las demás, donde hemos de recibir todos los reyes y señores, y donde ellos han de ascender y reconocer como a suprema corte. Por tanto, hijos míos, vamos por entre estos cañaverales, espadañas y carrizales, donde está la espesura de esta lengua, y busquemos el sitio del tunal, que pues nuestro dios lo dice, no dudéis de ello, pues todo cuanto nos ha dicho hemos hallado verdadero". (4)

Hecha esta plática del sacerdote, humilláronse todos, haciendo gracias a su dios; y todos en grupos entraron por la espesura de la laguna, y buscando por una parte y otra llegaron a una fuente que se dividía en dos arroyos, uno que manaba agua muy bermeja como sangre y del otro salía el agua muy azul y espesa, sin embargo, no dejaron de buscar el pronóstico del tunal y el águila; poco después encontraron el tunal encima del cual estaba el águila con las alas extendidas hacia los rayos del sol. tomando el calor de él, y en las uñas tenía un pájaro muy galano, de plumas muy preciadas y resplandecientes. Ellos

(4) Torres Quintero, Gregorio; "Leyendas Aztecas", México, D.F., p.91.

humilláronse haciendo reverencia y el águila al verlos se les humilló bajando la cabeza; el pueblo al ver eso, comenzaron a llorar y festejaron. Dando gracias el pueblo exclamó: "¿De dónde merecemos tanto bien? ¿Quién nos hizo dignos de tanta gracia, excelencia y grandeza?. Ya hemos visto lo que deseábamos, ya hemos alcanzado lo que buscábamos, ya hemos hallado nuestra ciudad y asiento: sean dadas gracias al señor de lo creado y a nuestro dios Huitzilopochtli ". (5)

Asimismo, cabe mencionar que existe también otra versión de este suceso legendario y es el que nos habla de el tunal sobre la piedra y sobre él el águila devorando una serpiente.

Se construyó un humildísimo adoratorio al dios, los mexicanos cortaron "huexotes" y los clavaron como pilotes, tejieron redes de tule y arrojaban dentro todo lo sólido que encontraban, levantaron chozas de carrizo con techos de tule, distribuidas al rededor y formando cuatro barrios o calpullis, donde crecieron sus primeras milpas.

Así fue el nacimiento del gran México-Tenochtitlán, que al paso del tiempo llegó a ser dueño del lago y de todo el Anáhuac, como lo había prometido su gran Dios Huitzilopochtli.

Este importante suceso de la fundación de Tenochtitlán

(5) Ibid., p. 93.

fue hacia el año de 1325 d.C., en base a lo que dice el Códice Mendocino.

El sitio en donde se estableció este gran pueblo se le llamó Tenochtitlán o México. Se ha discutido sobre el significado de estos nombres.

El nombre de Tenochtitlán derivó de un caudillo religioso azteca de nombre Tenoch, que condujo al pueblo en la parte final de su viaje; o bien del hecho de encontrarse una águila devorando a una serpiente sobre una nopalera-tenochti, en lengua mexicana-, según supuestas profecías hechas para localizar el sitio donde el pueblo habría de establecerse.

Respecto al significado de México, en voz derivada de "Mexitl", expresión con que se designaba al dios Huitzilipochtli, quien probablemente fue un antiguo caudillo en tiempos anteriores, divinizado más tarde. "Mexitl" proviene de la voz "metztli", la luna y "xictli", centro u ombligo. Por tanto México quiere decir "la ciudad que está en medio de la luna (o del lago)".

Entre los mismos aztecas se dividieron y un grupo fundó el pueblo de Tlaltelolco, que fue rival de Tenochtitlán por algún tiempo, hasta que los habitantes de esta última ciudad lo anexaron a su

dominio.

Al tiempo del establecimiento definitivo en el valle, Tenoch fue sucedido por Mexitzin, pero desde 1376 se eligió al primer monarca de los aztecas.

La primera edificación como ya se mencionó anteriormente, fue el templo en honor de Huitzilopochtli, quien expresó una nueva profecía:

"Estableceos, haced partición, extendeos por los cuatro rumbos de la tierra...

En tanto que dure el mundo, así durará la gloria y - la fama de México-Tenochtitlán". (6)

"De acuerdo con lo señalado por Huitzilopochtli, la población se distribuyó en cuatro sectores, a la manera de los cuadrantes cósmicos representados en los códices: al noreste quedó Atzacolco, "donde está la compuerta del agua", sede más tarde del barrio colonial de San Sebastián; al sureste quedó Zoquiapan, "en las aguas lodosas", que posteriormente se llamó barrio de San Pablo, al noroeste se erigió Cuepopan, "donde abren sus corolas las flores", futuro barrio Novohispano

(6) López Portillo, José; op. cit., p. 17

de Santa María la Redonda y finalmente, al suroeste estuvo Moyotlán, "en el lugar de los moscos", barrio de San Juan en la época colonial"⁽⁷⁾.

Los cuatro sectores antes mencionados fueron el núcleo de la ciudad, que al paso del tiempo fue creciendo, ganando tierra al lago por medio de las chinampas o sementeras flotantes.

La ciudad de Tenochtitlán, era una ciudad bien planeada, sus calles estaban alineadas; en el centro de la ciudad se edificó el templo mayor en donde se rendía culto a Huitzilopochtli y a Tlaloc, además se edificaron palacios como el de Moctezuma y el de Azayacatl, así como otros edificios.

Los izlotes se comunicaban con tierra firme a través de tres calzadas: Tlacopan o Tacuba, Tepeyácac e Ixtapalapa.

"La ciudad se extendía dentro de una superficie que comprendía el izlote central y las tierras que se habían ganado al lago. La ciudad se extendía, pues, aproximadamente entre las actuales calles de Apartado, Leona Vicario, Izazaga y San Juan de Letrán" (8).

"Respecto al número de habitantes no hay dato seguro,

(7) Ibid., p. 18

(8) Alvear Acevedo, Carlos; "Historia de México", México, D.F., 1967, p. 71.

Clavijero cree que había 60,000 familias más o menos y según Soustelle, medio millón de habitantes" (9).

"Cabe mencionar que durante el reinado de sus tres primeros monarcas estuvieron sometidos a los señores de Azcapotzalco. Izcóatl, logró la liberación al aliarse con los Texcocanos y con los de Tacuba; se formó la triple alianza (Tacuba, Texcoco, México). Posteriormente se intensificaron las conquistas aztecas" (10).

1.2 SU FORMA DE GOBIERNO.

Los aztecas estaban bien organizados para regular su vida social, existían veinte barrios o también conocidos como "calpullis", en donde los jefes de familia escogían un representante para que se encargara de la administración; a este representante se le denominó "calpulle", el cual estaba asesorado por los "huehuetogue" que era un consejo de ancianos.

El "calpulle" o administrador, se encargaba de proteger a los habitantes del barrio, así como de tener al día el registro de las tierras colectivas que pertenecían al "calpulli", que se encargaban en parcelas a las familias. Además, cabe mencionar que en cada

(9) Ibid., p. 72.

(10) Alvear Acevedo, Carlos; op. cit., p. 69.

"calpulli" había un inspector de policía conocido como "teachcautli".

Existía un organismo llamado "tlatocan", integrado por representantes de cada uno de los barrios, con funciones administrativas y judiciales, presidido por el "cihuacóatl". Había una auténtica burocracia, era un conjunto de servidores públicos que trabajaban bajo las órdenes del "cihuacóatl", para toda clase de labores.

Había un hombre que ocupaba el puesto supremo de entre todos los jefes políticos, a ese jefe supremo se le conocía como "tlatocutli", o "señor de hombres", es decir, "señor de guerreros", también conocido como "tlatonni". Dicho cargo no era hereditario sino electivo, la elección la realizaba un grupo de señores principales y el nombramiento siempre recaía en algún individuo de la familia de Acamapichtli.

Al paso del tiempo, el "tlatonni" fue sumando elementos de poder, teniendo una autoridad máxima.

El derecho de este pueblo resalta por las penas tan severas que se aplicaban a ciertos delitos como la traición, el adulterio y el robo.

"A la orientación cósmica de toda la vida -dice Von

Hippel- corresponde una concepción teocrática, según la cual el que gobierna es el portavoz y el representante de la divinidad. El poder del Tlatoani, en efecto, venía de dios, de quien era imagen sobre la tierra, y a la coronación le era aconsejado al nuevo monarca que tomara corazón de viejo y de hombre grave y severo, porque ya tenía otro ser (Sahagún, 1956, T. II pág. 96), que por ser representante del invisible Tezcatlipoca; tenía libertad para matar a quien fuera, porque era superior (Sahagún, 1956, T. II pág. 98). Tezcatlipoca era protector del pueblo, éste era el único facultado para sancionar al Tlatoani que cometiera infracción o menospreciare su honra y grandeza (Sahagún, 1956, T. II pág. 74). El poder del monarca y de su consejo era como "las uñas y dientes de Dios" (Sahagún, 1956, T. II pág. 96). Así, aquel que mataba a otro, aunque fuese el marido que sorprendía a su mujer en adulterio, tenía pena de muerte porque usurpaba el poder de jurisdicción real (Torquemada, 1944, T. V pág. 379)" (11).

Ante un poder como el del "Tlatoani", derivado de la divinidad, no había medios jurídicos para frenar los mandatos de un gobernante injusto. Dentro del derecho no había manera de sujetar al "Tlatoani".

La dualidad del Dios supremo "Tloque-Neahuacae", influía

(11) López Austin, Alfredo; "La Constitución Real de México-Tenochtitlán", México, D. F., 1961, p. 87.

en la constitución del estado. Junto al Tlatoani estaba un individuo que tenía casi la misma importancia y facultades; este individuo era llamado "Cihuacóatl". Este último, era representante del comparte o gemelo femenino de la divinidad, así como el "Tlatoani" lo era del masculino. Tanto el "Cihuacóatl" como el "Tlatoani" eran los únicos que podían usar calzado dentro del palacio real.

Es decir, el "Cihuacóatl" era como un segundo "Tlatoani", también era un funcionario con atribuciones de carácter administrativo y judicial, es decir, en él se reunían el poder ejecutivo y judicial.

El poder judicial estuvo integrado por cuatro jueces de primera instancia, mismos que estaban obligados a impartir la justicia con gran rectitud; en caso de no ser así sufrían amonestaciones y a la tercera eran destituidos del cargo y se les trasquilaba, lo que significaba una gran ofensa.

"En cuanto a la sucesión del cargo de "Cihuacóatl", Clavijero nos afirma que era nombrado por el "Tlatoani": (1945, T. II pág. 233), y vemos que siempre lo hizo en los descendientes de "Tlacáélel"; el segundo "Cihuacóatl" fue "Tilipotónqui", hijo del gran reformador; el tercero y el cuarto, "Tlacáélel II" y, "Tlacotzín", fueron nietos de él y sobrinos de "Tilipotónqui" (Téozomoc, 1949,

págs. 123, 125 y 128)" (12).

Existen tres teorías que hablan acerca de la forma de gobierno en Tenochtitlán:

- a) teoría tradicionalista;
- b) teoría moderna; y
- c) teoría ecléctica.

"La teoría tradicionalista es la que corresponde a lo que sostuvieron los cronistas españoles, decían que la forma de vida del pueblo azteca era semejante al feudalismo europeo, ya que estaban gobernados por monarcas absolutos" (13).

"La teoría moderna, sustentada por el gran expositor Adolphe Bandelier, decía que no existía una diferencia de clases sociales, apuntó que el pueblo azteca vivía una etapa prepolítica. No había una distinción clara entre gobernantes y gobernados, vivían bajo un régimen comunal de bienes" (14).

"La teoría ecléctica, dice que en el pueblo azteca no existían instituciones socio-políticas iguales a las existentes en

(12) Ibid., p. 94.

(13) Ibid., p. 69.

(14) Ibid., pág. 69.

el continente europeo; sostiene algo muy importante y fundamental, que existía una organización política en la que se apreciaba una clara distinción entre las clases gobernantes y las gobernadas" (15).

La idea de un grupo de individuos que se establecen en un territorio y que tienen organización política, es decir el concepto del estado, los aztecas le dan el nombre de "Tlatacoyotl", palabra que deriva de "Tlatoani".

Como podemos observar de todo lo anterior, el "Tlatoani" era el jefe supremo, jefe de la milicia, jefe del sistema judicial y el supremo tenedor de la tierra, a quien no había manera de limitarlo, el único límite que tenía era su Dios, sólo respondía ante él.

Es importante mencionar que "todas las grandes poblaciones que tenían a su cargo otras menores, poseían, un sistema de gobierno igual al de la capital, con sus "Tlatoque", sus "Cicihuacos", sus consejeros con similitud de títulos, y sus consejeros, dependientes posiblemente de cada uno de los centrales. En cuanto al gobierno interno de la ciudad, ya dijimos que los "calpulli" estaban agrupados en cuatro desde el establecimiento en el lago, y cada uno de ellos tenía un gobernante, de los "pipiltin", que auxiliaba al "Tlatoani" (16).

(15) Ibid., p. 70.

(16) López Austin, Alfredo; op. cit., p. 97.

1.3 LA CIUDAD DE MEXICO EN SU EPOCA COLONIAL.

1.3.1 La transformación político-administrativa de la Ciudad de México-Tenochtitlán.

En relación a la administración de justicia y procedimientos en la ciudad de Tenochtitlán hay que señalar que en cada "calpulli" hay tribunal de administración y de justicia. Los jueces de barrio eran electos por los miembros del "calpulli".

Había jueces de primera instancia "Tlacatecatl", encima de ellos estaba el "Xioacoatl" (que era el gemelo del rey). Este último era el jefe de la administración de justicia y el jefe de la hacienda.

Los "Tlacuilos" eran un grupo de individuos que llevaban registros.

Los jueces tenían prohibido recibir regalos o donativos, había control en relación a ello, era un control moral. La pena en caso de desacato iba desde el trasquilamiento hasta la pena de muerte.

Es importante mencionar que había una enorme arbitrariedad, no había proporcionalidad entre el delito y la pena.

La sumisión del indígena es algo de lo que vale la pena hablar, el indio tenía la idea de sometimiento, no piensa en rebeldía, se encuentra sometido a un régimen de poder y se le forma una estructura mental de sumisión; lo cual es un rasgo característico del pueblo de México hasta nuestros días, es decir, es un rasgo adquirido.

En 1521, con la conquista desaparece la elite indígena. El español, inteligentemente convierte en "cacique" al indígena en la medida en que se consagre con los conquistadores, y de esta forma se desplazó a la elite original de indígenas. El español nombra a quien más va a actuar de acuerdo a sus intereses. Los indígenas ven en la conquista la forma de quitarse de encima a los caciques de antaño.

Los propios indígenas van a deformar su derecho; el español también lo deformó. El indígena toma aspectos o prefiere el derecho castellano por ser más benévolo; asimismo los castellanos que se encontraban en América pretenden liberarse del derecho castellano y deforman su derecho. Ni el indígena ni el castellano querían que se les aplicara estrictamente su respectivo derecho.

Esta deformación del derecho va a provocar durante los 300 años de dominación española un derecho deformado.

El derecho indígena no termina con la conquista, llega hasta el siglo XIX. Cabe mencionar tres características respecto a este derecho: no podía ir contra el derecho natural, no podía ir en contra de la religión católica y finalmente fue un derecho deformado.

La cuestión gubernativa va a permanecer tal cual, con el desplazamiento de una clase nobiliaria original. La Corona Española crea dos principales instituciones: "El Protector de Indios" y "El Juzgado General de Indios".

a) "El Protector de Indios", defiende al indígena en cuanto a conflictos, la corona los consideró como vasallos débiles que necesitaban de un tutelaje. Siempre la corona manejó una política cambiante. Política de población combinada, que convivieran juntos los españoles e indígenas, lo cual no fué bueno sino por el contrario, fué malo. Probó luego la política de segregación (vivir separados), lo cual dió un muy buen resultado, había una república de criollos y una república de indígenas.

Surge la clase mestiza ilegítima (las castas) producto de mezcla racial. Surgen grandes conflictos proque esta clase mestiza no tenía acomodo, es una clase con problemas de ubicación social; La Corona la consideró clase ilegítima y en consecuencia no le reconoció derechos.

El indígena fue beneficiado, sin embargo el afán de protegerlos y de mantenerlos separados de los españoles fue problemático. El problema fue de integración social, no se les integró a una nación que se estaba conformando.

b) "El Juzgado General de Indios", los asuntos importantes, los asuntos que involucraban a un español con un indígena eran tratados por este juzgado.

Dicho juzgado dependía del Virrey. Venía directamente el indio o mandaba a sus procuradores mientras duraba el litigio (venían a la ciudad de México); se les pagaba a dichos procuradores con dinero de "las cajas de comunidad", dichas cajas o patrimonio estaban protegidas y controladas por las comunidades.

Respecto a la cuestión laboral, el indígena, previa la conquista, crea una forma de trabajo: el poseedor de la tierra encarga a unos individuos la explotación de dicha tierra y paga un tributo al dueño de la tierra; dueño que generalmente no es un particular. Se manejaba el sistema comunal de tierras que en un momento determinado beneficia a alguien en particular.

Con la conquista, la tierra pasa a manos de La Corona Española, el sistema de pago sigue siendo el mismo, en lugar de pa-

gar tributo al "Tlatoani" ahora lo pagaban al rey español.

Se siguió conservando la tierra comunitaria que ahora en lugar de ser del "calpulli" va a ser de los pueblos; el propietario era el pueblo y mediatamente La Corona.

Más que ser un régimen laboral, es un régimen de explotación de la tierra, el indígena la trabaja y paga tributo.

No había unidad indígena en ningún sentido, había grandes diferencias que inclusive dieron lugar a enfrentamientos militares.

El derecho indígena formalmente subsistió hasta el siglo XIX, va a seguir un derecho racional y de tipo legislativo. Surge la idea de igualar a los desiguales, es decir, considerar a todos como mexicanos. Esta idea de una igualdad jurídica es característica del racionalismo que triunfa en el siglo pasado; fue consecuencia del gran número de injusticias de que fueron víctimas las comunidades indígenas, injusticias de tipo social y jurídico.

A la larga, el indio pasó a ser ciudadano y "dejó de ser indígena". Es ciudadano sujeto de derechos y obligaciones. Esto implica falta de congruencia con la realidad; a la larga ésto per-

judicó al indígena, ya que tenían que legislar en base a los mismos códigos y por tanto no tenían la posibilidad de ganar algún asunto a un criollo.

Es muy importante señalar lo que es el mexicano: "no es el indio que combatió o que ayudó a Cortés, aunque algo de aquel subsista, ni tampoco el español que irrumpió en Anáhuac, aunque mucho de él perdure. No podemos negar a Cortés, que puso las bases de una nueva nación, ni a Cusuhtémoc, águila que cae junto con su imperio para fundirse en una nueva nacionalidad" (17).

El español siempre fue temeroso a una sublevación indígena, y por dentro la transformación hispánica de Tenochtitlán se desarrolló mediante un proceso en el cual, primero admitió la dualidad de gobernantes, al mismo tiempo se efectuaba la imposición y la restitución de las autoridades indígenas hasta que la decadencia de la dinastía imperial indígena fue definitiva.

1.3.2. El gobierno de Hernán Cortés.

El primer gobierno de la Nueva España, lo ejerció Hernán Cortés, como gobernador general. Con tal cargo, Cortés desempe-

(17) Borrego, Salvador; "América Peligra", 13ª edición, México, D.F., 1984, p. 49.

ñó una labor que hizo posible la convivencia pacífica entre indios y españoles.

Cortés fundó el primer ayuntamiento metropolitano en Coyoacán, que sería la primera capital mientras se edificaba la nueva ciudad de México, que se hizo, por mandato suyo, en el mismo sitio donde antes estuvo Tenochtitlán. En el centro de la nueva urbe se repartieron lotes para los españoles, y a los nativos se les dieron solares inmediatos que formaron los cuatro barrios que habitaron.

En un principio los españoles plantearon varias alternativas, sobre el lugar en donde se debería de establecer la capital, la gran mayoría se inclinaron por Coyoacán o Texcoco, argumentando que eran lugares tranquilos y que estaban fuera del lago. Eran lugares que tenían libre comunicación, no había el inconveniente de quedar incomunicados por la ruptura de las calzadas.

Cortés expresó lo siguiente:

"La ciudad lacustre es más defendible, y él lo sabía mejor que nadie contra eventuales ataques de los indígenas del interior aún sin conquistar" (18).

(18) Romero, Manuel; "Anatomía de la Ciudad de México, Siete Siglos de Leyenda e Historia", México, D.F., 1973, p. 62.

Por otra parte señaló:

"Que pues esta ciudad en tiempo de los indios había sido señora de las otras provincias, que también era razón que lo fuese en tiempo de los cristianos, que así mismo decía pues Dios nuestro señor en esta ciudad había sido ofendido con sacrificios y otras idolatrías, que fuese servido con su santo nombre, fuese ensalsado más que en otra parte de la tierra" (19).

1.3.3. El nacimiento de la Ciudad de México.

Es posible rehacer la historia de nuestras ciudades desde el primer día, ya que se conservan los documentos básicos de la historia municipal en el archivo general de la nación.

Al fundar una ciudad, los españoles elaboraban el acta de fundación respectiva. Es importante señalar que no hubo acta de la ciudad de México porque continuó la gran Tenochtitlán.

Ha sido muy discutible la fecha de fundación de la actual ciudad de México Tenochtitlán, sin embargo, la carta que manda Cortés en mayo de 1522 a Carlos V nos ayuda a determinar la fe-

(19) Ibid., p. 71.

cha:

"...Habiendo platicado en que parte haríamos otra población alrededor de las lagunas, porque de esta había más necesidad para la seguridad y sosiego de todas estas partes, y asimismo siendo que la ciudad de Tenochtitlán que era cosa tan nombrada y de que hecho, parecieron que en ella era bien poblada...

De cuatro a cinco meses acá, que la dicha ciudad Tenochtitlán se va reparando, está muy hermosa..." (20).

1.3.4. El régimen municipal en la Ciudad de México.

En el año de 1519 el primer acto de gobierno que efectuó Cortés al pisar suelo mexicano fue la fundación de Veracruz, con cabildo propio, primero fundado en la América continental, dicho cabildo, al otorgar al conquistador los títulos de capitán general y justicia mayor, lo dotó de las atribuciones necesarias para llevar a cabo la conquista de México.

"El 13 de agosto de 1521, la gran Tenochtitlán cayó en manos del conquistador. El primer Ayuntamiento Metropolitano fue fundado por Cortés, en Coyoacán. Es importante mencionar que los

(20) Ibid., p. 74.

primeros libros del cabildo se perdieron y los que se conservan aún hasta nuestros días comienzan con el acta de 8 de marzo de 1524, fecha en que ya se encontraba en funcionamiento el Ayuntamiento de la nueva ciudad de México" (21).

La preocupación de las autoridades municipales consistía en trazar los planos de la Ciudad, y posteriormente el ayuntamiento distribuyó los solares.

Los primeros ayuntamientos de la ciudad de México, estaban integrados de la siguiente manera:

"Un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y 8 ediles. En 1526, los ediles se elevaron a 12, en 1527 se redujeron a 7 y en 1528 se fijaron en 12. Después el ayuntamiento se había de componer de 15 personas designadas a perpetuidad y que habían comprado sus puestos, quienes elegían dos alcaldes, cinco ediles y un síndico" (22).

En la provincia, en las ciudades capitales, el poder central estaba representado por un alcalde mayor o corregidor.

La ordenanzas de 1563, señalan que las villas y pobla-

(21) Ochoa Campos, Moisés; "La Reforma Municipal", México, D.F., 1979, p. 79.

(22) Ochoa Campos, Moisés; "El Municipio su Evolución Institucional", Colección de Cultura Municipal, México, D.F., 1981, p. 139.

dos, tenían un alcalde ordinario, un alguacil y cuatro regidores.

Es importante señalar que el rey Carlos V reconoció los congresos de las poblaciones, en cédulas que dieron a México el derecho al primer voto en las asambleas.

"Respecto a la importancia del municipio en hispanoamérica, el tratadista Silvio Zavala señala que, "no obstante la centralización, los cuerpos municipales constituyen el órgano municipal de petición y defensa de los derechos de los vecinos; adquieren particular ascendiente en algunas poblaciones distantes de los focos centrales del gobierno real, por ejemplo, en Asunción del Paraguay y, en la forma del cabildo abierto, llegan a desempeñar funciones populares"... (23).

"Los procuradores en corte y los agentes ocasionales de los cabildos hispanoamericanos -agrega-, hacen llegar a las autoridades superiores de la monarquía la voz y las pretensiones de los vecinos indios y negocian en la Metrópoli las cédulas y mercedes en favor de ellos" (24).

(23) Zavala, Silvio Arturo; "El Mundo Americano en la Epoca Colonial", México, D.F., 1968, p. 42.

(24) Ibid., p. 43.

1.3.5. Las leyes de Indias y los Cabildos.

El cabildo es la corporación municipal en su totalidad y administra los intereses del municipio.

El tratadista Constantino Bayle, señala que "cabildo es el ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la república, como son justicia y regidores" (25).

Cabe señalar que el ayuntamiento es la representación legal del municipio. El señor Santamaría lo define como "un cuerpo de representación popular al cual corresponde exclusivamente el gobierno y administración de los intereses peculiares del municipio". El doble aspecto político y administrativo está comprendido en esta definición.

Sustancialmente, el cabildo está integrado por alcaldes, regidores, y un escribano que da fe de todo lo actuado. En cuanto a los alcaldes y regidores, generalmente hubo 2 alcaldes por cabildo y el número de regidores fue variable: seis para lugares chicos; doce para los lugares grandes. Esto no se cumplió siempre, hubo pueblos con menos o más regidores que los señalados anteriormente; los

(25) Bayle, Constantino; "Los Cabildos Seculares en la América Española" Madrid, España, 1952, p. 101.

alcaldes nunca pasaron de dos aunque en ciertas ocasiones sólo hubo uno.

El cabildo no nace por elección popular, sino de los cesantes. El cabildo nacía por nombramiento y se perpetuaba por elección. El cabildo fue el mando de pocos, escogidos por unos cuantos.

En Veracruz, Cortés renunció los poderes de Diego Velázquez, que le estorbaban para llevar a cabo la conquista. A Hernán Cortés se le atribuye el siguiente nombramiento:

"Y fundada la villa, hicimos alcaldes y regidores; y fueron los primeros alcaldes Alfonso Hernández Puertocarrero y Francisco de Montejo -escribe Bernal Díaz-, y señalamos por capitán para las entradas a Pedro de Alvarado, y maestro de campo a Cristóbal de Olid, y alguacil mayor a Cortés" (26).

El cabildo en su esquema más escueto, lo constituían legalmente (recopil. lic. IV, tit 7, ley 3). "En las ciudades metropolitanas o cabezas de gobierno dos alcaldes, doce regidores, dos fieles ejecutores, dos jurados por cada parroquia, un procurador general,

(26) Historia verídica de la Conquista de Nueva España, cap. 42. En la carta primera de relación, firmada por el cabildo, el nombramiento se atribuye a Cortés: "Nombramos a los que adelante suscribimos por alcaldes y regidores de dicha Villa". Cit., por Bayle Constantino, op. cit., p. 103.

mayordomo, escribano del consejo, dos escribanos públicos, otro de minas y registro, pregonero mayor, corredor de lonja y dos porteros; en ciudad sufragánea: dos alcaldes, ocho regidores y los demás oficiales reales; en villas y lugares, un alcalde ordinario, cuatro regidores, alguacil, escribano y mayordomo. Puntuálmente no se cumplió nunca esa norma. De los jurados no recuerdo haber visto sino una mención; en cambio hubo otros oficios: alguacil mayor, alférez real, etc." (27).

El cabildo o ayuntamiento, integrado de la manera antes mencionada, estaba presidido por el corregidor.

El regidor representaba la más alta investidura de entre los magistrados del municipio; tenía facultades legislativas, ejecutivas y a veces judiciales.

Por lo que se refiere a los municipios de indios, las leyes de indias dispusieron que en los pueblos pequeños se nombrasen alcaldes y regidores indios.

Las funciones del cabildo fueron las siguientes:

I.- El cuidado de las obras públicas, puentes y caminos.

(27) Bayle, Constantino; op. cit., p. 105 y 106.

- 2.- La vigilancia de los mercados, ventas y mesones.
- 3.- El cuidado del disfrute común de pastos y montes.
- 4.- El corte y planeación de árboles.
- 5.- El remate de los derechos de vender carne y pan.
- 6.- La formación de sus ordenanzas, que debían ser aprobadas por el virrey.
- 7.- El repartimiento de vecindades, caballerías y peonías.
- 8.- La administración del municipio e inspección de cárceles, hospitales y cementerios.
- 9.- La atención de los servicios públicos: policía, agua potable, alumbrado y pavimento.

El municipio, para poder cumplir con todas y cada una de sus funciones, contaba con dos clases de bienes: los comunes y los propios. Los primeros corresponden al municipio como institución social (fuentes, parques, etc.) y los segundos son propiedad del municipio como institución política (palacios, sus tierras).

Los ingresos del municipio, comprendían lo que percibía de los propios y lo que constituían los arbitrios que consistían en sisas, derramas, contribuciones y concesiones.

El cabildo abierto, era el que concurrían los vecinos y los habitantes del lugar, el tratadista Bobadilla señala al respecto

que dicho cabildo era "la congregación y universidad de todo el pueblo del lugar" (28). Asimismo, el diccionario de autoridades dice que "la junta que se hace en alguna villa o lugar a son de campana tañida, para que entren todos los que quisieren del pueblo, por haberse de tratar alguna cosa de importancia y de que pueda resultar algún gravamen que comprenda a todos; lo cual se ejecuta a fin de que ninguno pueda reclamar después" (29).

Estas reuniones generales fueron la primera forma democrática que presentó el municipio.

Este consejo abierto o asamblea vecinal fue traído al nuevo mundo por los nuevos pobladores de América.

Existieron dos tipos de cabildos abiertos:

- a) juntas de gentes,
- b) minoritarios.

Los minoritarios se daban cuando se citaba personalmente a un número determinado de vecinos notables del municipio.

Cabildos cerrados, eran las reuniones de los cabildantes solos. Se les llama cabildos cerrados porque se celebraban entre cuatro

(28) Ochoa Campos, Moisés; op. cit., p. 137.

(29) Bayle, Constantino, op. cit., p. 433.

paredes, además de que el número de sus integrantes era fijo y se excluía a los extraños.

Dichos cabildos cerrados fueron de cinco tipos:

- a) ordinarios
- b) especiales
- c) extraordinarios
- d) públicos
- e) secretos.

Estas tempranas libertades municipales no duraron mucho en España ni en América. Con la centralización del poder en manos de la corona, la mayoría de las ciudades fueron perdiendo sus libertades. Los reyes establecieron la costumbre de nombrar o vender los cargos de regidores.

En muchos casos se convirtieron éstos en propiedad particular, transmisible por herencia. Hubo durante largo tiempo una especie de dinastía familiar de regidores. Sin embargo, la tradición de los cabildos abiertos desempeñó un papel de importancia a principios del siglo XIX, durante los primeros movimientos por la independencia. En muchos países se reunieron los vecinos en cabildos abiertos y tomaron importantes decisiones en defensa de sus derechos.

Cabildos de indios y cabildos de españoles.-

a) Cabildos de indios.- La corona española consideró a los indios como vasallos débiles, que necesitaban de un tutelaje.

La corona manejó una política de población cambiante. La política de población combinada que consistía en que convivieran juntos los españoles e indígenas; esta política fue mala porque había grandes abusos por parte de los españoles en contra del indio. Probó luego la política de segregación, es decir, de que vivieran separados, y dio buenos resultados.

Lo anterior dio lugar al surgimiento de: repúblicas o pueblos españoles; así como las repúblicas o pueblos indios.

Surge la clase mestiza ilegítima (las castas) producto de mezcla racial. Esto creó un grave conflicto porque dichas castas no tenían acomodo; es una clase con problema de ubicación social. La corona la consideró clase ilegítima, no le concedió derechos.

Cabe señalar que no todo pueblo implica municipio, es por ello que no a todas las agrupaciones indígenas se les llamaba cabildos.

"Los pueblos indígenas, en un principio fueron gobernados como en los tiempos prehispánicos, es decir, por los caciques y los principales. Posteriormente fueron gobernados por magistrados semejantes a los de los pueblos españoles: gobernadores, alcaldes ordinarios y regidores" (30).

La provisión de Felipe III, de 10 de octubre de 1618, incorporada a la recopilación de indias, que fija el número de alcaldes y regidores de los cabildos indígenas y el modo de elegirlos: "Ordenamos que en cada pueblo y reducción haya un alcalde indio de la misma reducción; y si pasare de ochenta casas, dos alcaldes y dos regidores, también indios; y aunque el pueblo sea muy grande, no haya más que dos alcaldes y cuatro regidores; y si fuese de menos de ochenta indios, y llegare a cuarenta no más de un alcalde y un regidor, los cuales han de elegir por año nuevo otros, como se practica en pueblos españoles e indios, en presencia de los curas" (31). Lo anterior no tuvo gran aplicación en la Nueva España ya que a fines del siglo XVI la mayor parte de los pueblos indígenas tenían sus cabildos ya organizados, y se siguieron regulando bajo las normas por que entonces se regían.

"El número de alcaldes y regidores que tuvieron fue

(30) Miranda, José; "Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas", U.N.A.M., México, D.F., 1978, p. 132.

(31) Bayle, Constantino; op. cit., p. 364.

distinto del fijado por la recopilación, pues los pueblos grandes pasaron del número límite por ésta señalado; y así, por ejemplo, Toluca tuvo tres alcaldes y más de seis regidores; Tepetlaoztoc, seis regidores; Achiutla, tres alcaldes y seis regidores, y Texcoco, tres alcaldes y diez regidores" (32).

Lo anterior implicó el gobierno de indios sobre los suyos. Que sean indios entre indios los alcaldes y sus colaboradores.

El proceso para elegir a las autoridades indígenas también fue diferente al señalado en la recopilación, en general no se siguió la forma española sino que se basaron en las costumbres indígenas y las respuestas de los virreyes a las peticiones de los gobernantes, la nobleza y el común de los pueblos. "A dos grandes grupos -dentro de los cuales existen muchas variedades- cabe reducir las múltiples formas empleadas: uno, el de la elección restringida, por concederse el derecho activo o el pasivo de sufragio, o los dos, sólo a determinadas personas, nobles -principales-, gobernantes -los antiguos y los actuales-, ancianos, un número reducido de macehuales, etc.; otro, el de la elección amplia, por concederse aquel derecho a todos los vecinos" (33).

En un principio se creyó conveniente que los caciques

(32) Miranda, José; op. cit., p. 133.

(33) Ibid.

conservaran la jurisdicción, pero al poco tiempo se advirtió la tiranía de éstos contra su misma gente, no había ni siquiera respeto a la vida. Llegaron a ser más tiranos y crueles que el más tirano español.

Más adelante, para ocupar un cargo era necesario haber recibido el bautismo y saber español. De esta manera, surge una aristocracia cultural.

"Las elecciones se hacían en presencia del cura o del misionero, lo cual tuvo que coartar no poco la libertad de los indios, pues aquellos solieron intervenir en la preparación de las mismas a fin de conseguir que los nombrados fueran de su agrado; y debían ser confirmadas por el gobernador, corregidor o alcalde mayor del distrito, quien también intervenía frecuentemente con el referido propósito" (34).

Escribía la emperatriz a la audiencia de Nueva España en 1530: "Acá ha parecido que para que los indios naturales de aquella provincia comenzasen a entender nuestra manera de vivir, así en su generación como en la policía y cosas de la república, sería provechoso que hubiese persona de ellos que justamente con los regidores españoles que están proveídos, entrasen en el regimiento y tuviesen voto en él; y así mismo que hubiese en cada pueblo un alguacil de ellos; porque además de los provechos dichos, parece que esto les haría tomar más

(34) Ibid.

amor con los españoles y parecerles a bien nuestra manera de gobernación; y de aquí adelante, se seguiría otro más principal conocimiento de nuestra sante fe católica..." (35).

Lo anterior era con la idea de favorecer a los indígenas.

En el año de 1532, el Obispo Fuenleal, presidente de la corte, responde a la soberana: "Por regidores no se ha puesto los dos que vuestra majestad manda, porque no entienden la lengua ni los entendemos, y porque en el regimiento (cabildo) muchas veces se platican cosas que tocan a indios, que no conviene que ellos las sepan, y porque al presente no harían otro provecho sino saber las burlerías que pasan sobre las elecciones de alcaldes y de lo que allí se provee, en los cuales habían de votar; y porque entre sí tienen mejor orden de elegir oficiales, no conviene que sepan la mala que entre los españoles hay"(36)

A mediados del siglo XVI la mayor parte de los moradores de México era india, tenían barrios propios, así como sus alcaldes.

La constitución de los cabildos o municipios indígenas fue sustancialmente como la de los españoles en sus cuatro piezas esenciales: alcaldes, regidores, escribanos y alguaciles. Hubo ocasiones

(35) Colección de documentos relativos al descubrimiento, conquista y organización de las antiguas posesiones españolas de Ultramar, 2ª serie, X, p.53, Cit. por Bayle Constantino, op.cit., p.365.

(36) Epistolario de Nueva España, Tomo XV, p.164, cit. por Bayle Constantino, op. cit., p. 366.

en que se dieron cargos honoríficos, v. gr., el de alférez. Hubo otros oficios oficiales; sacristán, cantores, fiscal, pero eran del pueblo, no del cabildo.

b) Cabildos españoles.- Los cabildos españoles en la Nueva España fueron muy similares a los cabildos peninsulares. Ambos estaban integrados por la justicia, es decir, los alcaldes ordinarios, y la administración, es decir los regidores. Como se puede apreciar, estos cabildos abarcaban los campos administrativo y judicial.

Los cabildos españoles de la Nueva España casi no gozaron de autonomía, ya que la Corona Española tenía un fuerte control sobre los mismos, por ejemplo, los regidores eran nombrados por el monarca, (12 a las ciudades principales y 6 las demás ciudades, villas y pueblos), las autoridades reales intervenían en sus deliberaciones y elecciones, y sus resoluciones más importantes tenían que ser aprobadas por el virrey.

Los delegados del poder central fueron los gobernadores, corregidores o alcaldes mayores.

La intervención del poder central se aseguró con la presencia en el cabildo de un oidor nombrado por el virrey, oidor que asistía a las reuniones de esta corporación con voz y voto. Respecto a

esto, los representantes del consejo pidieron al monarca que el oidor careciese de voto en el cabildo, ya que de otra forma representaba un atentado de los derechos municipales.

En la ciudad de México, las reuniones del cabildo fueron presididas por el corregidor, con la excepción de la electoral que estaba presidida por el oidor.

La corona se atribuyó el derecho de aprobación y reforma de los acuerdos municipales, con lo cual se reducía aún más la autonomía concejil.

"A la ciudad de México, se le dio en 1558 facultad para hacer las ordenanzas que le parecieron necesarias y convenientes a la buena administración del consejo -una facultad que ya había venido ejerciendo desde su fundación-, con la condición de que fuesen aprobadas por el virrey, quien podía quitarles o añadirles lo que creyere oportuno" (37).

El Cabildo de México, se estimó representante de todo El Reino por ser cabeza de él.

Los cabildos españoles procuraron influir en el gobierno

(37) Miranda, José; op. cit., p. 130.

a través de peticiones, súplicas, quejas o informaciones. Asimismo, para presentar ante la corte las peticiones o súplicas importantes, se designaban representantes especiales, nombrados por los cabildos que las dirigían individualmente o por los procuradores de los cabildos que las dirigían colectivamente.

El cabildo español estaba integrado de la siguiente manera:

1.- 2 alcaldes ordinarios (para distinguir de los alcaldes mayores o corregidores). Su función fue la de presidir el cabildo y en segundo término hacer justicia, la justicia ordinaria de primera instancia, civil y penal.

2.- Los regidores o cuerpo colegiado, se encargaban de la administración del municipio.

3.- Los síndicos, fueron los encargados de la fiscalización del municipio.

4.- Procuradores o diputados, eran los representantes del municipio. Son los que formalmente debieron de integrar las cortes en América.

No obstante que no había cortes, hubo casos en que los diputados o procuradores se reunieron en algún lugar para discutir ciertos asuntos sin formar cortes.

Cabe mencionar que las primeras cortes que se reunieron en España fueron en 1808 en Cadiz; asistieron representantes americanos a las mismas.

5.- Funciones administrativas, de vigilancia de la ciudad, policía, acueductos, comercialización de grano, hospitales, vigilancia, empedrado de las calles, la cárcel.

6.- Función legislativa, los municipios se pudieron dar sus propias ordenanzas municipales; y lo ratificaba el virrey.

1.4 LA CIUDAD DE MEXICO DEL SIGLO XVII AL XX.

En el año 1604, el marqués de Montesclaros giró una instrucción para la fundación de pueblos de indios; asimismo, ese mismo año el virrey Palafox, expidió una ordenanza consistente en que en las elecciones de los indios no interviniesen las autoridades superiores. En la ciudad de México, en el siglo XVII menudearon los motines, concretamente en 1624 contra el virrey Marqués de Gálvez por el alto costo de las subsistencias; y en el año de 1692 por la falta de víveres que

sufría la ciudad.

"A fines del siglo XVIII, seis de los regidores de la ciudad de México eran elegidos cada dos años por los regidores perpetuos que actuaban en virtud de compra o herencia". (38).

Es importante mencionar que en el siglo XVIII, el régimen de intendencias formalizó la nueva etapa en la organización de los municipios. Asimismo, "las ordenanzas de intendentes de Carlos III, en 1786, antecedidas en Nueva España por la reforma consumada por el conde de Galvéz, acentuaron la política de centralización, al dejar a los propios intendentes el control de los principales ramos y al restar a su vez facultades de los ayuntamientos que, sobre todo en materia hacendaria, quedaron sujetos a la autoridad de los propios intendentes". (39)

En 1786, se expidió la ordenanza de intendentes, que estableció las intendencias en la Nueva España. Los intendentes reemplazaron a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, también presidían los cabildos, aprobaban las ordenanzas redactadas por los ayuntamientos y estos fueron reducidos a juntas municipales (alcalde ordinario, dos regidores y el procurador), controlaba además funciones judiciales.

(38) Ibid., p. 156.

(39) Ibid.

"Cabe señalar que años antes, en 1767, el Visitador General José de Gálvez enviado por Carlos III, para estudiar y reorganizar los municipios, centralizó la administración de las municipalidades y reglamentó sus contadurías. Asimismo, creó ciertos recursos administrativos como el del contador general de la comisión de propios, arbitrios y bienes de comunidades de las ciudades, villas y lugares correspondientes al reino de Nueva España, que tenían atribuciones para señalar reglamentos especiales para la administración de los municipios."(40)

Dos instituciones muy importantes que dependían del municipio, eran los pósitos y las alóndigas. Tendían a evitar el monopolio de los granos.

Los pósitos eran almacenes de granos, esperando para que en época de carestía se sacase a la venta y romper con el monopolio de los acaparadores.

Las alóndigas fueron mercados que enfrentaban a productores y consumidores.

El municipio es la célula de la sociedad política. La historia de América Española hay que buscarla en la historia municipal.

En 1812, la constitución integró los ayuntamientos por

(40) Ibid.

un alcalde, regidores y un síndico. Asimismo, introdujo en México la figura de prefectos políticos que presidían el gobierno del municipio.

En el año 1821, ya consumada la independencia, el plan de Iguala de Agustín de Iturbide reconoció la existencia de los ayuntamientos.

En 1824, surgió nuestra primera constitución federal, misma que no especificó cosa alguna en materia de municipios. Al momento de constituirse el Distrito Federal, el intendente es sustituido por el gobernador del Distrito, que era el inmediato superior del ayuntamiento.

Hubo gran desorden en los ayuntamientos desde la independencia hasta el triunfo de la república en el año de 1867.

Extrañamente, las constituciones federales omitieron la existencia de los municipios, en tanto que las constituciones centralistas se preocuparon por organizarlos.

La constitución centralista de 1836 organiza a los municipios en los artículos 22 a 26 de la sexta ley. El artículo 25 señala como objetos de los ayuntamientos cuidar las cárceles, hospitales así como casas de beneficencia que no sean de particulares, las escuelas

de primera enseñanza que se paguen con los fondos del común; la constitución, reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y ámbitos; promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario.

"La constitución centralista de 1836, dispuso que las autoridades municipales debían ser de elección popular. Asimismo, la ley de 20 de marzo de 1837 suprimió lo ayuntamientos, siendo estos reemplazados por jueces de paz subordinados a los prefectos y subprefectos⁽⁴¹⁾.

Las bases orgánicas de 1843 de Santana, señalan que las asambleas departamentales están facultadas para establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal, así como aprobar los planes de ámbitos municipales y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades (artículo 34, fracción X y XIII).

En el año de 1845 se restablecieron los ayuntamientos.

En el año de 1848, se expidió la primera legislación sobre los fondos municipales, conocida como "plan de Arbitrios". Este mismo año se suprimieron los alcaldes; y el ayuntamiento de México se

(41) Ibid., p. 190.

integraba con 16 ediles y 2 síndicos.

En 1851, se restauró el ayuntamiento de la ciudad de México. Cabe señalar que cuando vuelve Santana al poder central, los consejos municipales solamente se conservaron en las capitales de los estados.

"Los ayuntamientos fueron restaurados por la revolución de Ayutla. El ayuntamiento de la ciudad de México en el año de 1856, se componía de un presidente, 15 ediles y 2 síndicos."⁽⁴²⁾

El proyecto que se tenía para la constitución liberal de 1856, redactado por una comisión encabezada por el diputado Arriaga, se señalaban dos puntos fundamentales al respecto, y que estaban contenidos en los artículos 49 y 50 de dicho proyecto. El artículo 49 hacía referencia a las partes integrantes de la Federación y no incluía entre éstas al Distrito Federal en su lugar contemplaba o hablaba del estado del Valle de México, que se formaría decía; de los pueblos comprendidos en los límites naturales de dicho valle. Por su parte, el artículo 50 se encargó de precisar que debido a la formación de dicha entidad, los límites que en aquel entonces tenía el estado de México habrían de resultar un tanto afectados: es decir, la extensión territorial de cada una de las partes expresadas en el artículo anterior -refería textualmente el citado mandamiento del proyecto-.

(42) Ibid.

Durante la intervención francesa, Maximiliano dio normas para la organización municipal; al respecto Miguel Macedo dice que "El imperio estableció el régimen municipal de alcaldes remunerados, de nombramiento del gobierno y encargados de toda la administración comunal y de la ejecución de las decisiones de los ayuntamientos, que eran simples cuerpos deliberantes e inspectores, de elección popular y sin función política alguna. Tal sistema dio buenos resultados en la ciudad de México, mejores que los que habían producido los precedentes; las rentas subieron a 733,000; 840,000 y 956,000 pesos en los años de 1864 y 1866, para descender a 215,000 en 1867, año de grandes trastornos y del triunfo definitivo de la república, y aunque esos resultados hayan sido debido en gran parte al celo y dotes poco comunes del distinguido alcalde de México, Ignacio Trigueros, tal régimen, implantado por otro gobierno que el imperial, hubiera llegado probablemente a arraigar en nuestro sistema administrativo, como más conforme con el buen principio de no confiar la administración a cuerpos colegiados y concejiles, sino a funcionarios unitarios y remunerados; pero el Imperio lo contaminó con su desprestigio y con el odio que despertó en el pueblo mexicano, y lo condenó así al olvido" (43).

Con el gobierno de Juárez, el sistema municipal se estabilizó, pero la dictadura del general Díaz convirtió a los municipios en un instrumento de su tiranía, sólo se beneficiaban las ciudades de

(43) García oviedo, Carlos, "Derecho Administrativo", 2ª edición; Madrid, España, 1943, p. 678.

primer orden (servicios de agua, mercados, obras públicas, etc...)

El gobierno del general Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón, con el fin de acentuar la centralización y borrar la autonomía municipal existente. Los prefectos de origen centralista, fueron instituidos por la Constitución de 1836 (artículo 17 de la ley VI), eran los agentes de gobierno central cerca de la población de los distritos; sólo obedecían órdenes del gobernador y los medios utilizados para mantener orden y paz eran muchas veces crueles e ilegales; su actuación no era compatible con la libertad municipal.

Lo anterior fue una de las causas que dieron lugar a la República Mexicana, la cual consagró entre sus postulados la implantación del municipio libre.

"La Supresión de las Jefaturas políticas en la república es uno de los progresos que, en justicia, debemos acreditar a la revolución; sin discutir la utilidad administrativa de esas magistraturas, tenemos que convenir en que ellas fueron el más eficaz instrumento de despotismo gubernamental, por lo que llegaron a hacerse no sólo impopulares, sino odiosas" (44).

(44) Calero, Manuel; Francisco S. Carbajal, etc... "Ensayo sobre la Reconstrucción Política de México", New York, E.U.A., 1920, p. 33.

En el año de 1889, el ingreso total de los municipios mexicanos, era de 11 y medio millones de pesos; en 1890 subió a 14 y medio millones.

"La centralización ahogó la vida municipal. Los prefectos que desde años atrás controlaban la vida local, se convirtieron en jefes políticos de los ayuntamientos, acabando con la libertad municipal" (45).

Por lo que se refiere a los prefectos políticos, la ley de Organización Municipal de 1903, decía:

Artículo 60.- Los prefectos políticos serán la primera autoridad política local, en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades.

Artículo 61.- Los prefectos serán los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estarán subordinados al gobernador del Estado.

Dichos prefectos, representaban el centralismo y tenían el carácter de agentes del gobierno y presidentes natos de los ayunta-

(45) Ochoa Campos, Moisés; "El Municipio, su Evolución Institucional", México, D.F., 1981, p. 190.

mientos.

En 1897, la Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana, establecía cinco clases de ingresos: rentas propias, impuestos municipales, asignaciones de impuestos federales, subvenciones del gobierno federal e ingresos extraordinarios y accidentales.

"En 1898, el ayuntamiento de la ciudad de México estaba compuesto por 20 regidores, 2 síndicos y 20 comisiones. Ese mismo año, los ingresos del Ayuntamiento de la ciudad de México fueron de \$3'364,770. pesos y los egresos sumaron la cantidad de \$3'348,898. pesos" (46).

c) La ciudad de México en el siglo XX.- En los inicios del siglo XX, la revolución mexicana sostuvo dos postulados: primero la solución del problema agrario; y segundo la implantación de la libertad municipal o sea el municipio libre. El primer postulado procuraba la justicia social de una enorme población campesina que vivía bajo la explotación de un régimen económico semifeudal.

"El segundo postulado, es decir, la implantación de la libertad municipal, procuraba establecer la democracia en México

(46) Ibid.

instaurando el municipio libre, para lo cual fueron abolidas las jefaturas políticas del gobierno del general Díaz" (47).

Durante el gobierno porfirista, los ayuntamientos estaban supeditados a la voluntad de los jefes políticos, que tenían una doble función, eran agentes del general Díaz y árbitros de la vida municipal.

"La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, de 26 de marzo de 1903, ordenó que a partir del 1º de julio del mismo año, quedasen suprimidas las funciones administrativas de las corporaciones municipales del Distrito Federal. Este se componía en el propio año, de 13 municipalidades. Al decretar la supresión del ayuntamiento de la ciudad de México, el dictador Porfirio Díaz dispuso que, en su lugar, funcionase una junta consultiva que no sería de elección popular y con carácter exclusivamente técnico. Esa misma ley de 1903 decretó que los impuestos municipales de los ayuntamientos del Distrito Federal, pasasen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A su vez, el gobernador tenía el carácter de primera autoridad política del mismo Distrito Federal" (48).

Los movimientos precursores de la revolución lucharon por la vida democrática del país; consideraron democratizar primera-

(47) *Ibid.*, p. 235.

(48) *Ibid.*, p. 235.

mente la base de la estructura política y administrativa del país, que era el municipio; asimismo postularon la abolición de las jefaturas y prefecturas políticas y la consagración institucional del municipio libre. Las demandas que acabo de mencionar, corresponden al programa del partido liberal mexicano, figuran desde el año de 1906.

El 20 de noviembre de 1910, se desató la Revolución Mexicana, en donde participaron destacados presidentes municipales como es el caso de Alvaro Obregón, presidente municipal de Sonora y Plutarco Elías Calles, comisario de Agua Prieta.

Mediante ley de 28 de octubre de 1911, se estableció en Chihuahua el municipio libre, suprimiendo las jefaturas políticas.

El 26 de diciembre de 1914, don Venustiano Carranza expidió un decreto en Veracruz, con el cual inició la reforma municipal, se prosiguió en el decreto de 29 de diciembre del mismo año, expedido por Eulalio Gutiérrez.

El 4 de septiembre de 1916, el primer jefe constitucionalista expidió un decreto mediante el cual se reinstalaron los ayuntamientos en el Distrito Federal.

La Constitución de 1917, vigente desde el 5 de febrero

de ese año, fue la primer constitución federal que estableció el principio del municipio libre:

"Artículo 115: a) El municipio libre; b) como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados; c) que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, sin autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado; d) que los municipios administrarán libremente su hacienda; y e) que los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales".

De esta manera, quedaba consagrado constitucionalmente el postulado de municipio libre; asimismo todos y cada uno de los Estados de la República expidieron sus respectivas leyes orgánicas municipales.

Respecto a la Constitución de 1917, cabe señalar que el constituyente de Querétaro llevó a la constitución el principio de libertad municipal. La Segunda Comisión de Constituciones, refiriéndose al proyecto del primer jefe expresó que el establecimiento del municipio libre constituía "la diferencia más importante y, por

tanto, la gran novedad respecto a la Constitución de 1857" (49).

Respecto al Municipio Libre en México, Felipe Tena Ramírez señala que los constituyentes de Querétaro acertaron cuando proyectaron el municipio libre como escuela primaria de la democracia, ensayo del gobierno por sí mismo, aprendizaje de la función cívica, que requiere independencia al emitir el voto y hacerlo respetar. Asimismo, el tratadista señala que:

"Cuando los pueblos aprendan el ejercicio municipal de la democracia, estarán dotados para afrontar los problemas cívicos de cada entidad federativa y los del país en general, porque en los pueblos habrá despertado la conciencia de la propia responsabilidad" (50).

México es una República representativa, democrática y federal. El estado federal está formado por la federación de 31 estados y un Distrito federal.

Para este estudio es de suma importancia expresar lo que contempla el artículo 115 de nuestra Carta Magna en relación a los estados de la federación, que dice:

(49) "Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917"; México, D. F., 1960, p. 404.

(50) Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", México, D.F., 1983, p. 159.

"Artículo 115: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre..." (51).

En México, todos y cada uno de los municipios cuentan con ayuntamientos de elección popular directa.

Cada estado tiene su ley orgánica del municipio libre, dicha ley establece la organización y el funcionamiento de sus ayuntamientos, como órganos de gobierno y administración local, presididos cada uno por un presidente municipal e integrados por un número variable de regidores, conocidos también como concejales, municipales, ediles, capitulares, etc..., así como por uno o dos síndicos, que son quienes representan jurídicamente al municipio. Asimismo, dicha ley orgánica de cada estado, fija el número de regidores que integran el ayuntamiento; fijan las atribuciones de los ayuntamientos que en resumen son las siguientes: atender los servicios públicos, como los de seguridad pública, electricidad, agua potable, drenaje, urbanización, salubridad y transportes públicos; cuidar los caminos vecinales, atender a la conservación y fomento de los bienes comunales; impulsar la educación y la cultura; fomentar el civismo; administrar el erario

(51) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México, D.F., 1988, artículo 115.

municipal; publicar y hacer cumplir las leyes y disposiciones emanadas de autoridad superior y realizar otras tareas específicas dictadas por las peculiaridades de cada estado.

Cabe señalar que todos los miembros que integran el ayuntamiento, son de elección popular y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato.

Es importante señalar cuales son los ingresos municipales: impuestos, productos, derechos, aprovechamientos y participaciones. Los ingresos municipales son escasos, representan un pequeño porcentaje de la recaudación total del país.

"En lo que respecta al Distrito Federal, en 1918 se inició la existencia del municipio libre en la ciudad de México, con base en la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1917, pero en 1928, se reformó la constitución y se expidió una nueva ley orgánica, con lo que se suprimió el municipio en el área metropolitana y se creó el Departamento del Distrito Federal" (52).

(52) Ochoa Campos, Moisés; op. cit., p. 237.

CAPITULO SEGUNDO

EL DISTRITO FEDERAL Y LAS LEYES MEXICANAS

2.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 43 de nuestra Carta Magna corresponde a las partes integrantes de la federación; por otra parte, los artículos 44 y 73 fracción VI corresponden a la regulación del Distrito Federal.

Respecto al artículo 43 cabe mencionar que hasta hace unos años había un total de 29 estados, 2 territorios y un Distrito Federal; en reforma reciente a nuestra constitución los que eran los territorios de Baja California y Quintana Roo se erigieron en estados, constituyendo actualmente un total de 31 estados y un Distrito Federal.

El artículo 44 se refiere a la extensión geográfica del Distrito Federal, y en caso de que los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar contempla la transformación del actual Distrito Federal al estado del Valle de México, con el marco geográfico que le asigna el Congreso General.

El artículo 73 fracción VI de nuestra Constitución Política se refiere a la facultad que tiene el congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometándose a seis bases fundamentales, las cuales mencionaré y analizaré a continuación.

Artículo 73, fracción VI, base primera: "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva" (53).

Como podemos observar, El Titular del Poder Ejecutivo Federal es quien ejerce el gobierno del Distrito Federal a través del órgano u órganos que determine la ley orgánica del Departamento del Distrito Federal.

El ejercicio del gobierno del Distrito Federal se lleva a cabo por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Ejecutivo federal está facultado para nombrar y remover libremente a dicho jefe.

Artículo 73, fracción VI, base segunda: "La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización para mejorar la calidad de vida de los habitan-

(53) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73, fracción VI, 1ª base.

tes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad" (54).

En esta gran urbe ya es necesario que se tomen medidas eficientes de descentralización y desconcentración de la administración, pues es la única forma de mejorar la calidad de vida de todos y de cada uno de los habitantes del Distrito Federal.

Artículo 73, fracción VI, base tercera: esta base se refiere a la asamblea de representantes, como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal.

De esta manera, la población de la ciudad de México queda representada en la Asamblea del Distrito Federal.

Podemos decir que es un órgano cuasilegislativo, ya que no puede expedir leyes, sólo tiene facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, y ser portavoz de los principales problemas que afecten a la ciudadanía, así como otras atribuciones de carácter administrativo.

(54) Idem., artículo 73, fracción VI, 2º base.

Hay que reconocer que la Asamblea de Representantes constituye un paso adelante en la democracia, un avance en la representación popular de los habitantes de la metrópoli. Sin embargo, cabe destacar que dicha asamblea no es un poder legislativo que comparta el Gobierno de la Ciudad, es simplemente un órgano propiamente asesor al Gobierno de la Ciudad.

México ha luchado por la democracia y debemos seguir luchando; la participación ciudadana es fundamental para el buen desarrollo de nuestra Ciudad, es por esto que la creación de un congreso local para el Distrito Federal es necesario. Que tengamos en el Distrito Federal y para el Distrito Federal un órgano legislativo dedicado exclusivamente a resolver las necesidades propias de nuestra Ciudad.

Artículo 73, fracción VI, base cuarta: señala a quienes corresponde la facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea. Además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea.

La ley será la encargada de establecer los medios y mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 73, fracción VI, base quinta: se refiere a los

nombramientos de jueces, magistrados y la duración de los mismos, en el Distrito Federal.

"Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la Ley Orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o lleguen a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente, la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los Magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal" (55).

La base sexta de la tratada fracción y artículo, dice lo siguiente:

"El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente" (56).

(55) Idem., artículo 73, fracción VI, base quinta.

(56) Idem., artículo 73, fracción VI, base sexta.

2.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 2º señala:

"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I Secretarías de Estado, y
- II Departamentos Administrativos" (57).

Asimismo, el artículo 7º de dicha ley, señala lo siguiente:

"El Presidente de la República podrá convocar a reuniones de Secretarios de Estados, Jefes de Departamentos Administrativos y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del gobierno federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la administración

(57) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1988, México, - D. F., 1988, artículo 20.

pública federal. Estas reuniones serán presididas por el Titular del Ejecutivo Federal y el Secretario Técnico de las mismas estará adscrito a la presidencia de la República" (58).

Por lo que se refiere a los dos artículos anteriormente transcritos, nos encontramos con que el Departamento del Distrito Federal es un Departamento Administrativo que depende del Presidente de la República; y el cual forma parte de los órganos de la administración Pública centralizada.

Por otra parte, es importante mencionar que dicha ley en su artículo 44 señala lo siguiente:

"Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y
- II Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos" (59).

Cabe señalar que la Ley Orgánica de la Administración

(58) Idem., artículo 7°.

(59) Idem., artículo 44.

Pública Federal subordina el gobierno del Departamento del Distrito Federal al Poder Ejecutivo de la Unión, lo reviste y organiza dentro de un departamento administrativo.

2.3 LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Departamento del Distrito Federal tiene un doble carácter o dos facetas:

- a) como entidad federativa
- b) como asiento de los 3 poderes de la Unión.

La primera faceta se encuentra supeditada a la segunda.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, está integrada de seis capítulos, que señalo a continuación:

- Capítulo I. Del Gobierno y Territorio del Distrito Federal.
- Capítulo II. De la Organización del Departamento del Distrito Federal.
- Capítulo III. De la Prestación de los Servicios Públicos.
- Capítulo IV. Del Patrimonio del Departamento del Distrito Federal.
- Capítulo V. De los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.
- Capítulo VI. De la Participación Política de los Ciudadanos.

Capítulo I. Del Gobierno y Territorio del Distrito Federal.

Este capítulo es la Reglamentación de las bases primera cuarta y quinta de la fracción VI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nuestra constitución política claramente señala que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República; a través de un Departamento Administrativo presidido por un Jefe, quien tendrá bajo sus órdenes varios órganos, mismos que la ley denomina auxiliares y los divide en órganos administrativos centralizados y órganos administrativos descentralizados.

Organos administrativos centralizados:

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1.- Secretarías Generales | -la Jefatura del Departamento. |
| 2.- La Oficialía Mayor | -las Secretarías Generales Adjuntas |
| 3.- La Contraloría General | -las Direcciones Administrativas Centrales |
| 4.- La Tesorería | -órganos desconcentrados |
| 5.- las Delegaciones | |
| 6.- Las Coordinaciones Generales | |
| 7.- La Procuraduría Fiscal | |

Organos administrativos descentralizados:

- 1.- Las Delegaciones Políticas

- 2.- las Comisiones
- 3.- Almacenes para Trabajadores del D.D.F.
- 4.- Servicio Público de Boletaje Electrónico.

Por lo que se refiere al poder legislativo, el artículo 5º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dice:

"Corresponde al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Constitución" (60).

Por lo que se refiere al poder judicial local cabe mencionar lo siguiente: en materia civil resuelven los Tribunales de Justicia del Fuero Común así como el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. En materia de orden administrativo estará a cargo de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo dotado de plena autoridad, y regido éste por su ley correspondiente, según señala el artículo 7º de la Ley Orgánica del Distrito Federal.

Por lo que respecta a la justicia en materia laboral, el artículo 8º de la ley orgánica antes mencionada expresa que será impartida por la junta local de Conciliación y Arbitraje del Distrito

(60) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, México, D. F., - 1988, artículo 5º.

Federal, dotada de plena autonomía. Dicha junta local de conciliación y arbitraje se encuentra regulada por la Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a la justicia en materia penal, se refrenda lo dispuesto en la base 5ª, de la fracción VI del artículo 73 constitucional, que a la letra dice:

"El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y el número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente" (61).

Capítulo II. De la Organización del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 16 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala: "La jefatura del departamento, las secretarías generales, las secretarías generales adjuntas, la oficialía mayor, la tesorería, la contraloría general, las delegaciones, las coordinaciones generales, la procuraduría fiscal, las direcciones administrativas centrales y órganos desconcentrados integran la administración pública centralizada.

(61) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73, fracción VI, base 5ª.

Los órganos administrativos desconcentrados, estarán jerárquicamente subordinados a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal la que, en su caso, fijará las relaciones que deberán guardar con otras dependencias" (62).

Al Departamento del Distrito Federal le corresponde el despacho de asuntos en materia de gobierno; en materia jurídica y administrativa; en materia de Hacienda; en materia de obras y servicios; así como en materia fiscal y económica.

Capítulo III. De la Prestación de los Servicios Públicos.

Este capítulo trata sobre la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal y que corresponden al Departamento del Distrito Federal; asimismo este capítulo trata del otorgamiento de concesiones que el Departamento del Distrito Federal otorga a los particulares

Capítulo IV. Del Patrimonio del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 32 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal nos dice:

"El Departamento del Distrito Federal tiene personalidad

(62) "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 1988, artículo 16.

y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios"⁽⁶³⁾.

Como podemos observar del artículo antes citado, el Departamento del Distrito Federal no tiene limitante para la integración de su patrimonio, siempre y cuando los bienes que lo integran sean necesarios para poder cumplir con los objetivos que señalan sus leyes y reglamentos.

Asimismo, el artículo 33 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, señala que el patrimonio del Departamento del Distrito Federal se encuentra integrado de dos tipos de bienes:

- a) bienes de dominio público
- b) bienes de dominio privado.

Posteriormente la ley señala en sus artículos 34 y 35, cuales bienes del Departamento del Distrito Federal son de dominio público y cuales son de dominio privado.

Capítulo V. De los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

A través de estos órganos se deja ver la participación ciudadana en busca de soluciones a la problemática del Distrito Federal.

(63) Idem., artículo 32.

Los comités de manzana, las asociaciones de residentes, las juntas de vecinos y el consejo consultivo de colaboración vecinal y ciudadana; participan en el planteamiento y resolución de los problemas del Distrito Federal.

La participación ciudadana es muy importante ya que entre todos nosotros debemos de marcar los destinos de esta gran capital de la República.

Capítulo VI. De la Participación Política de los Ciudadanos.

Este capítulo trata de la participación ciudadana en torno a la política. Cabe mencionar que la base 2ª de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, señala que:

"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" (64).

Asimismo, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal comprende los derechos que tenemos los ciuda-

(64) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73, fracción VI, base 2ª.

danos residentes en el Distrito Federal y que son:

- I. Los que confiere la constitución y demás leyes y reglamentos aplicables;
- II. Emitir su voto sobre los ordenamientos legales y reglamentos, sujetos al referéndum en los términos de esta ley.
- III. Otorgar su apoyo a las iniciativas populares sobre ordenamientos legales y reglamentos en los términos de esta ley.

La participación política de todos y cada uno de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal es fundamental para el sano crecimiento y desarrollo de nuestra ciudad. Todos y cada uno de nosotros formamos parte de una sociedad y no nos podemos quedar al margen, es decir, solo mirando, sino que debemos de participar activa y conjuntamente; es una obligación y un derecho que tenemos para con la sociedad.

2.4 REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Dicho reglamento está integrado por XII capítulos:

- Capítulo I. Del ámbito de competencia y organización del Departamento.
- Capítulo II. De las atribuciones del jefe del Departamento del Distrito Federal.
- Capítulo III. De las atribuciones de los Secretarios Generales.
- Capítulo IV. De las atribuciones de la Oficialía Mayor.
- Capítulo V. De las atribuciones de la Tesorería.
- Capítulo VI. De las atribuciones de la Contraloría General.
- Capítulo VII. De las atribuciones de las Coordinaciones Generales.
- Capítulo VIII. De las atribuciones de los Directores Generales, Subtesoreros y Subcoordinadores.
- Capítulo IX. De la desconcentración administrativa.
- Capítulo X. De las atribuciones de los órganos desconcentrados.
- Capítulo XI. De los órganos de colaboración vecinal y ciudadana.
- Capítulo XII. De la suplencia de los funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

Este reglamento comienza por indicar que el Departamento del Distrito Federal es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal.

En su contenido, dicho reglamento presenta las atribuciones específicas de la Oficialía Mayor; la Tesorería; la Contraloría General; las Coordinaciones Generales; los Directores Generales, Subtesoreros, y Subcoordinadores; los órganos desconcentrados; asimismo, de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana.

CAPITULO TERCERO

EL FEDERALISMO Y EL DISTRITO FEDERAL

3.1 ESTADO Y GOBIERNO.

Es algo generalizado el considerar al poder público, o gobierno, como el Estado propiamente dicho, y tales vocablos se usan como sinónimo. Puede decirse que, en este caso, la práctica ha contribuido a tal confusión; pero, en sentido propio, gobierno y Estado son diferentes. El tratadista español Adolfo Posada ha indicado, con este motivo, lo siguiente: "El gobierno es cosa esencialmente distinta del Estado, ya se considere a aquel como función de ordenar, de mantener un régimen, de gobernar, en suma-, ya se le defina como un conjunto de órganos... *el gobierno es algo del Estado, y para el Estado, pero no es el Estado*" (65).

Ignacio Burgos, tomando en cuenta lo anterior, con lo cual está de acuerdo, considera que "la forma" del Estado es su "manera de ser", que es independiente de "como" es su gobierno; y estima

(65) Alvear Acevedo, Carlos; "Ciencia Política", México, D.F., p. 37.

que las "formas" del Estado pueden ser dos: la "unitaria" o "centralista" y la "federal". Agrega que eso es distinto de la "forma de gobierno", ya que un país con Estado unitario, puede ser monárquico o republicano, como ha ocurrido con Francia, que antes tuvo como gobernantes a los reyes y posteriormente fue republicano, y en ambos casos ha sido un Estado centralista o unitario.

"El criterio para distinguir entre un Estado centralista de uno federal es, así, el que resulta de un proceso histórico que, en su origen, se dirige a mantener lo que de suyo siempre estuvo unido, o, en el segundo caso, a unir lo que antes estuvo desunido. En esta segunda posibilidad, Burgoa considera que la unión da pie a "una nueva entidad distinta y coexistente", derivada de la alianza. El proceso integrador, a través de los varios pasos lógicos jurídicos que lleva adelante, tiene su prototipo en los Estados Unidos" (66).

3.2 EL FEDERALISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Originalmente hubo 13 colonias inglesas en el noreste, en gran parte de la costa atlántica y en una porción del sur de los actuales Estados Unidos: "colonias que eran independientes entre sí; cada una disponía de una "carta de establecimiento" otorgada por la corona inglesa; tenía una asamblea legislativa; autonomía gubernamental

(66) Ibid., p. 40.

frente a la metrópoli; capacidad para emitir moneda propia; y, junto a ello, se encontraba un gobernador inglés cuya autoridad era más simbólica que real" (67). Cuando se produjo el movimiento separatista, a consecuencia del repudio a las leyes impositivas que se aprobaron en Inglaterra en tiempos del rey Jorge III (leyes que quebrantaban el principio jurídico inglés de que una contribución, sólo es válida cuando la aprueba el pueblo a través de sus representantes); las colonias tuvieron un acuerdo general surgido de los congresos celebrados en Filadelfia; y unieron sus esfuerzos para luchar (con ayuda de Francia y España) a favor de la independencia. "Al obtener ésta, en 1776, las 13 colonias se convirtieron en "Estados libres y soberanos", en virtud de lo cual formaron una confederación, y después una federación con el nombre de Estados Unidos de América. Un congreso constituyente elaboró la Constitución Federal respectiva" (68).

Otros ejemplos de Estados federales son Suiza y Alemania, nacidos de grupos nacionales que originariamente tenían vida propia. Así Alemania estuvo dispersada en varias entidades que iban desde estados de mayores dimensiones y recursos, como Prusia y Baviera, hasta principados, baronías y simples ciudades independientes. "La labor de Bismarck, canciller prusiano, se encaminó a lograr la unidad, la cual, obtenida tras la derrota de Francia en 1871, se tradujo en la formación del Imperio Alemán que, en su estructura interna, aunque reconocía la superioridad del emperador, o kaiser, respetaba sustancial-

(68) Ibid.

mente los regímenes internos de las varias naciones alemanas federales" (69).

"En otras partes, como en México y en Argentina, el Estado Federal ha sido fruto, no de un proceso natural, sino de una imitación estralógica, de un acto político que desunió lo que estaba unido, como era Nueva España, en el primer caso, y Río de la Plata, en el segundo, a fin de establecer la ficción de un pacto social que dio pie al Estado Federal que, al paso de los años, sobre todo en México, ha estado francamente centralizado" (70).

3.3 EL FEDERALISMO MEXICANO.

"El primer antecedente del federalismo mexicano lo encontramos en la constitución que expidieron las cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812; y en la Nueva España el día 30 de septiembre de ese mismo año, con el establecimiento de las Diputaciones Provinciales, contenidas en el capítulo II de dicha constitución" (71).

El gobierno político de las provincias residía en el jefe superior, que era designado por el rey español en cada una de

(69) Ibid., p. 42.

(70) Ibid., p. 42

(71) Tena Ramírez, Felipe; "Leyes Fundamentales de México 1808-1983", México, D. F., 1983, p. 59.

ellas.

El rey español nombraría para cada provincia un jefe superior y en cada provincia habrá una diputación provincial; dichas diputaciones fueron creadas en cada provincia con el fin de promover su prosperidad, fueron órganos colegiados regionales que discutía asuntos locales.

Las diputaciones provinciales se integraban de la siguiente manera: por un presidente, un intendente más siete individuos los cuales eran elegidos por los electores de partido al día siguiente de haber nombrado a los diputados de cortes, por el mismo orden con que estos se nombraban.

La figura del virrey fue desplazada por los jefes supremos de cada provincia, pues estos últimos ejercían la autoridad ejecutiva y estas provincias serían directamente responsables ante las cortes de Cádiz.

Algunas de las diputaciones provinciales de la Nueva España fueron las de las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Durango, Guatemala y Mérida.

"Cada provincia gozaba de una independencia completa

con respecto a las demás" (65).

Las diputaciones provinciales dieron origen al principal interés que busca el sistema federal, y que es satisfacer las necesidades propias de cada una de las entidades, partiendo de lo particular para poder integrarlo en lo general.

El decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814, mediante el cual restauró el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las cortes, concluyó la vigencia de la Constitución de Cádiz.

Posteriormente, surge una Revolución en España en el mes de marzo de 1820 como consecuencia del levantamiento de Riego que se reveló en contra del absolutismo y obligó a Fernando VII a jurar la Constitución de Cádiz, reestableciendo dicha Constitución. Cabe destacar que la constitución vigente al momento de la independencia de México, fue la constitución antes mencionada.

Ramos Arispe fue representante ante las cortes de Cádiz, y el 8 de mayo de 1821 dichas cortes decretaron la instauración de diputaciones en todas las provincias, al año siguiente fueron 18 las diputaciones y para el año de 1823 eran ya veinticinco las diputa-

(65) Nettie Lee Benson; "La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano", México, 1965, p. 20.

ciones existentes.

En 1821 al consumarse la independencia de México, surge un solo Estado, un Estado Unitario, que correspondía al antiguo virreynato. Todas las provincias se unieron al Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, que era el nuevo Estado Unitario.

En 1822 se reúne el primer congreso constituyente integrado por representantes de las provincias que previamente se declararon unidas al nuevo Estado Unitario.

Agustín de Iturbide disuelve este primer congreso y estalló la rebelión de Casa Mata, encabezada por Santa Ana. La opinión pública estaba inconforme con Iturbide y un grupo de individuos despertaron la ambición de las diputaciones provinciales para ejecutar las medidas administrativas del gobierno central.

Cae el Imperio y es reinstalado el Congreso Constituyente, algunas provincias exigían ya la implantación del sistema federal, amenazado con la segregación.

El 21 de mayo de 1823, el congreso resolvió convocar a un segundo constituyente para que expidiera la Constitución que el primero no pudo formular.

Fueron veintitrés las provincias que eligieron representantes para integrar el congreso.

El 5 de noviembre de 1823, el Segundo Congreso Constituyente comenzó a laborar; y el 3 de febrero de 1824 expidió el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, inspirada en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en su artículo 5º estableció la forma federal y el artículo 7º enumeró los Estados integrantes de la federación; en ella aparecieron por primera vez, de hecho y de derecho, los Estados.

"Los diputados de los nuevos Estados -dice Zavala- vivieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores. Miguel Ramos Arizpe, de quien ya he hablado, se puso a la cabeza del partido federal, y fue nombrado presidente de la comisión de constitución. Ya no había partido monárquico: el de los centralistas lo componían como principales los diputados Becerra, Jiménez, Mangio, Cabrera, Espinosa, doctor Mier, Ibarra y Paz; el de los federalistas Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordoa, Gómez Farías, García Godoy y otros" (66).

(66) Tena Ramírez, Felipe; op. cit., p. 153.

El 1º de abril de 1824, el Congreso comenzó a discutir el proyecto de constitución federativa de los Estados Unidos Mexicanos, y fue aprobado por la asamblea el día 3 de octubre de ese mismo año bajo el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

La aprobación de esta Constitución no fue nada fácil, ya que mientras el grupo encabezado por Ramos Arizpe insistían en que la república debía ser federal, había otro grupo encabezado por Fray Servando Teresa de Mier que insistían en que era preferible una república central.

Hay conflictos entre federalistas y centralistas; fueron los federalistas los que a la postre, impusieron sus ideas.

El 4 de octubre de 1824 se promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, quedando así confirmado el régimen republicano federal que había sido adoptado por el Acta Constitutiva.

Fue esta Constitución de 1824 la que estableció pues el régimen republicano, representativo y federal. Asimismo, contempla la división de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Respecto al origen del sistema federal, hay que destacar que fue creado por las trece antiguas colonias inglesas de América del Norte; dicho sistema les permitió hacer compatibles sus derechos e intereses particulares con la apremiante necesidad de constituir un poder fuerte y unido para poder hacer frente al entonces poderoso imperio Británico del cual se habían emancipado hacía poco tiempo.

México adoptó dicho sistema para unir lo que se estaba desuniendo con las respectivas separaciones de las provincias. En México adoptamos ese sistema y lo adoptamos a nuestras necesidades.

El tratadista Whare dice que en México hemos "carecido de Instituciones Políticas propias de suficiente arraigo para poder resistir la presión de la administración central, y que es esta la razón que ha impedido que el federalismo sea una realidad en Repúblicas como México" (67).

Por otra parte, H. Lloyd Mecham dice: "El federalismo jamás ha existido en México, es un lugar común indiscutible que la nación Mexicana ahora y siempre ha sido federal tan solo en teoría, actualmente y siempre ha sido centralista" (68).

(67) Lloyd Mecham, J.; "The Origins of Federalism in Mexico". E.U.A., p. 147.

(68) Ibid, p. 148.

Respecto a lo anterior cabe mencionar que en México nos pesa mucho la costumbre, recordemos que nuestro país fue un Estado Unitario por cientos de años.

Las costumbres de un pueblo no pueden ser desplazadas de un día a otro, los cambios son paulatinos. México ha luchado por ser un país libre, democrático y federal.

3.4. NACIMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL COMO SEDE DE LOS SUPREMOS PODERES FEDERALES.

El 22 de julio de 1823, la comisión de legisladores se reunió para señalar el domicilio de los Poderes de la Unión.

Era necesario señalar la sede en donde residirían los poderes federales. En un principio se pensó en crear esta sede; la comisión pensó en diversos pueblos de la provincia mexicana como: Dolores Hidalgo, San Miguel, Salamanca, Celaya, pueblos que estaban ubicados en el centro geográfico del país, pero el problema era adecuar aquellos poblados en sede de los poderes federales.

El diputado queretano hablando en representación del Congreso de Querétaro sugirió a la comisión a Querétaro como sede para ser transformado a Distrito Federal.

La comisión después de haber oído la descripción que hizo Humboldt sobre Querétaro, aceptó el ofrecimiento hecho por el diputado queretano.

En este caso Querétaro dejaría de ser capital de un Estado al separarse como tal.

La proposición fue buena, sin embargo había que tomar en cuenta las situaciones políticas y económicas del país, pues la realidad del país no podía ser ignorada, por lo que la comisión convocó a los Secretarios de Justicia, de Guerra y de Hacienda a fin de escuchar la opinión de estos.

De la intervención de los secretarios arriba mencionados se llegó a la siguiente conclusión:

"Nada hacía indispensable, dentro de la lógica del orden general, la creación de una ciudad federal en un nuevo lugar; y si, en el caso particular de México, había una necesidad de orden práctico para mantener a los poderes en el lugar que tradicionalmente había sido el centro político y económico del país" (69).

(69) Diario de Sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana, 1823. 'Conclusiones de las intervenciones de los Secretarios de Estado comparecientes, p. 16.

Parecía que la tendencia era ya hacia la ciudad de México, la antigua Tenochtitlán. Fray Servando Teresa de Mier, nacido en la ciudad de Monterrey, con certeras palabras conquistó al auditorio; dijo:

"Yo quiero amplificar algunos pensamientos y se refirió a seis atributos principales de la ciudad de México para que ésta fuese la sede de los poderes federales y éstos fueron: su notable belleza; "la Ciudad de México, saliendo de entre las aguas de la laguna, aparece como otra venus de hermosura incomparable, cuyo encuentro temió la comisión, y se pasa diestramente a pintarnos las ventajas de Querétaro, ¡ah! cuando ésta no fuese una Ciudad menor, y según se me ha informado de mal temperamento, malas aguas y escasa de víveres ¿Puede sostener paralelo alguno con la metrópoli de la Anáhuac, que descolla sobre todas nuestras ciudades, Sicutlentatl Solentinterviburnacupressi? ¡qué digo, descolla sobre todas nuestras ciudades! = Por una casualidad dice el Barón de Humboldt, me tocó ver de seguida después de México a Nueva York, Filadelfia, Baltimore, Washington, Madrid, París, Londres, Roma, Nápoles, Petersburgo, Viena y Berlín es decir, casi to-

das los capitales de Europa y las principales ciudades de Norte América y nadie, concluye, nadie me ha dejado la idea de magnificencia de México. Yo puedo testificar casi todo lo mismo que aquel sabio viajero, y asegurar que no hay en Europa ni en todas las Américas, una ciudad de topografía tan feliz, ni de perspectiva más agraciada y pintoresca. El círculo de verdes colinas que la rodean en anfiteatro viene a ser la corona de esta Reyna de Ciudades. Sentada en la deliciosa alfombra de su valle entre países cálidos y fríos como entre dos zonas distintas, recoge de ambas por agua y tierra el tributo de sus frutos peculiares; y la abundancia, baratura y variedad de su mercado no tiene igual en el mundo. Su pueblo es tan dulce como dócil, y en buen sentido se verifica en él a la letra lo que Gálvez decía de nuestra América, que aquí domina el planeta obeja. Me consta que los extranjeros viajeros en nuestro país, han quedado atónitos al ver la quietud, el orden y la sumisión de los mexicanos a las autoridades en circunstancias tan críticas, que no habrían ocurrido en parte alguna de Europa sin sangre, desolación y ruinas. Sólo montejan la desnudez de nuestra plebe debida a la dulzura misma de la tempe-

rie a las aptitudes de los indios y al monopolio de los españoles. Pero yo suelo responderles que si a las delicias del clima y a la multitud de la fruta, no correspondiese la desnudez de sus habitantes, México no sería tan rigurosamente como lo es, el paraíso terrenal" (70).

De lo anterior podemos observar que Fray Servando Teresa de Mier, era un hombre que estaba verdaderamente enamorado de la ciudad de México.

Además de lo anterior, Fray Servando Teresa de Mier habló de la ciudad de México como: el ser el centro político de la República; su privilegiada situación militar; su envidiable riqueza; su extraordinaria dimensión cultural; un centro de esparcimiento.

El doctor Mier concluyó en que la ciudad de México debería de ser la sede de los supremos poderes federales, que no existía algún otro sitio que poseyera dicha categoría y que trasladar los poderes federales a Querétaro era una desventaja para el nacimiento del federalismo mexicano.

(70) Sayeg Helu, Jorge; "El Distrito Federal en la Complejidad de sus Dimensiones", México, D. F., 1981, p. 74, discurso pronunciado por Fray Servando Teresa de Mier en 1824 ante la Comisión Permanente.

Después de otras intervenciones que ya no aportaron algo nuevo, el diputado Vélez en nombre de la comisión dijo que ésta convenía en retirar el dictamen presentado, todo estaba ya decidido, el domicilio de los supremos poderes de la unión sería la ciudad de México.

Por lo que se refiere al ayuntamiento, éste continuó sus labores de carácter administrativo, subsistieron dichos ayuntamientos en los pueblos del territorio del Distrito Federal. Por otra parte, el congreso constituyente del Estado de México se manifestó en contra, puesto que el Estado perdía su ciudad más importante así como la del país.

El 18 de noviembre de 1824, por decreto del Congreso General Constituyente se creó el Distrito Federal, con la ciudad de México como sede de los supremos poderes federales.

La figura del jefe político fue sustituida por un gobernador.

La Constitución General de la República de 1824, consagraba en su artículo 50 relativo a las facultades exclusivas del Congreso General, en sus fracciones XXVIII y XXIX lo siguiente:

"XXVIII.- Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes federales, y ejercer en su distrito las atribuciones de poder legislativo de un Estado" (71).

"XXIX.- Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario". (72).

El 20 de noviembre de 1824, Miguel Felix Fernández conocido como Guadalupe Victoria, primer Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos promulgó el siguiente decreto:

- 1º "El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación, conforme a la facultad 28ª, del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México".
- 2º "Su Distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas".
- 3º El Gobierno General y el Gobernador del Estado de Mé-

(71) Constitución General de la República de 1824, artículo 50, fracción XXVIII, cit., por Tena Ramírez Felipe, op. cit.

(72) Ibid, fracción XXIX.

xico, nombrará cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del Distrito conforme al artículo antecedente".

4º "El Gobierno Político y Económico del expresado Distrito, queda exclusivamente bajo la jurisprudencia del Gobierno General desde la publicación de esta ley".

5º "Inter se arreglará permanentemente el Gobierno Político Económico del Distrito Federal seguirá observándose la Ley del 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogado".

6º "En el lugar del jefe Político a quien por dicha Ley está encargado el inmediato ejercicio de la autoridad Política Económica, nombrará el Gobierno un gobernador en calidad de interno para el Distrito Federal".

7º "En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos, en el Distrito Federal, y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente".

8º "El Congreso del Estado de México y su Gobernador, plu

den permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación".

9º "Mientras se resuelve la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal".

10º "Tampoco se hará en lo relativo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la eligibilidad y demás derechos políticos de los naturales vecinos del mismo Distrito, hasta que sean arreglados por una ley".

El cambio al federalismo fue algo radical para México ya que durante siglos fue un estado unitario. Este sistema dio autonomía a las antiguas provincias y las hizo participar en la formación del nuevo estado.

México luchó contra su pasado centralista y sigue luchando hoy en día a fin de ir perfeccionando día a día nuestra democracia y por consiguiente nuestro sistema federal.

En 1836 toman fuerza los centralistas y surgen bases y leyes constitucionales centrales. Asimismo, el 20 de febrero de 1837, se expidió un decreto para que el Distrito Federal fuere incorporado al Departamento de México, el cual estaría a cargo de un gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos.

Cabe mencionar que los supremos poderes federales conservarían su residencia oficial en la ciudad de México.

La Constitución del 5 de febrero de 1857 restauró el sistema federal y señaló que en el supuesto caso de que los supremos poderes federales se trasladaran a otro lugar, la ciudad de México se convertiría en el estado del valle de México.

El 26 de marzo de 1903, la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal estableció que éste formara parte de la federación; asimismo, estableció que dicho Distrito Federal fuera dividido en 13 municipalidades regidas por el Congreso de la Unión.

El titular del Ejecutivo federal estaba facultado para ejercer el gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Gobernación y por medio de los siguientes funcionarios: el gobernador del Distrito Federal, el presidente del Consejo superior de Salubridad y el director de Obras Públicas.

El 5 de febrero de 1917, la nueva Constitución facultó al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios.

El Distrito Federal con esta constitución de 1917, quedó dividido en municipalidades con ayuntamientos: entos de elección popular directa, y quedando su gobierno a cargo de un gobernador que era designado y removido libremente por el titular del Ejecutivo Federal.

El día 13 de abril de 1917, fue expedida la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales.

En 1928 se suprimió el régimen municipal y su gobierno fue encomendado al titular del Ejecutivo Federal, quien lo ejercería por medio del órgano que determinara la nueva Ley Orgánica del Distrito y de los territorios federales.

El órgano de gobierno que determinó la nueva Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal. Este Departamento fue dotado de las facultades que anteriormente tenían el gobernador y los municipios. El titular de dicha institución es el Jefe del Departamento del Distrito Federal, nombrado y removido libremente por el Presiden-

te de la República.

El 31 de diciembre de 1941, se expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, mismo que definió la división de poderes en el Distrito Federal.

En 1945, mediante un decreto presidencial se cambiaron las denominaciones de "Distrito Federal" y "Jefe del Departamento del Distrito Federal" por "Gobierno del Distrito Federal" y "Gobernador del Distrito Federal" respectivamente, con el fin de ajustar la situación legal del gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional.

El 29 de diciembre de 1970 se publicó la Nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, derogando a la de 1941. Cabe mencionar que el jefe del Departamento se auxilió de un Oficial Mayor, tres Secretarías Generales, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados, y Directores Generales.

Con esta nueva ley orgánica, la desconcentración administrativa recibió un gran impulso y aumentó la participación ciudadana en la administración local.

El 17 de marzo de 1971, mediante un decreto se creó

el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para dictar fallos sobre controversias de carácter administrativo entre las autoridades y particulares.

Los Tribunales de Justicia del fuero común del Distrito y Territorios Federales están encargados de la función judicial en el Distrito Federal; asimismo, cabe mencionar que el Ministerio Público está a cargo de un Procurador General, mismo que mantiene relaciones administrativas y presupuestales con el Departamento del Distrito Federal.

La máxima autoridad administrativa es el jefe del departamento, y la segunda autoridad son los delegados en sus respectivas jurisdicciones.

El 29 de diciembre de 1978, se publicó la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Dicha ley señala las funciones del Departamento del Distrito Federal en materia de gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda, de obras y servicios y finalmente, social y económica. Hizo mención acerca de la participación ciudadana a través de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, y se introdujo la participación política de los ciudadanos del Distrito Federal a través del referéndum y la iniciativa popular.

El 6 de febrero de 1979, se publicó el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, con el fin de reglamentar la Ley Orgánica.

El 16 de diciembre de 1983, mediante un decreto, se reformó la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970.

El 17 de enero de 1984, se publicó el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

El 26 de agosto de 1985, fue publicado el Nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en donde se precisa el ámbito de competencia y de organización del mismo, las atribuciones del titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las tres Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, Subtesorerías, Subcoordinaciones y órganos desconcentrados, los cuales son: Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Delegaciones, Servicio Público de Localización Telefónica, Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y Almacenes para los Tabajadores del Departamento del Distrito Federal. Asimismo, se incluyen las atribuciones de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, así como las de la suplencia de funcionarios del Departamento.

3.5 LA SEDE DE LOS SUPREMOS PODERES FEDERALES.

La Constitución de 1824 consagró el principio de la división de poderes, el gobierno debía dividirse en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Ejecutivo depositado en un Presidente de la República y al lado suyo un Vicepresidente; el Poder Legislativo fue confiado a un Congreso General compuesto por una Cámara de Diputados y otra de Senadores.

En nuestro sistema federal, en cuanto al gobierno, existe un gobierno central y muchos gobiernos locales ya que las entidades federativas tienen sus propios poderes.

Los Supremos Poderes Federales o Poderes de la Unión son aquellos en que se divide la federación y a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía; estos son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, es decir, el pueblo delega su soberanía en estos tres poderes. Esto es por lo que se refiere al gobierno central, sin embargo hay que recordar que cada Estado integrante de la Federación tiene también sus tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Según el maestro Tena Ramírez existen dos formas de crear un Estado Federal: la primera es como sucedió en los Estados

Unidos de Norteamérica y México, en donde los estados aportaron al Gobierno Central ciertas facultades y se reservaron para sí todas las demás; la segunda forma es cuando el gobierno central le fija a los estados ciertas atribuciones dejando para el Estado Federal las restantes, por ejemplo en Canadá.

El pacto federal está contemplado en el artículo 124 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados" (73).

Como podemos observar, este artículo contempla la creación de dos órdenes de competencia de dos esferas de facultades públicas, la federal y las locales de cada uno de los estados miembros de la federación, entendiéndose que estos conservan todo el poder no delegado al gobierno federal por la Constitución, aunque también existen facultades concurrentes entre ambas órdenes.

El poder federal se encarga de determinar las competencias distribuidas entre uno y otro orden jurídico. Este pacto fe-

(73) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 124.

deral debe provocar que el gobierno central se encargue de los intereses de carácter general del país.

Para la creación de la sede de los poderes federales conocido como Distrito Federal, se previó un radio de dos leguas, tamaño más que suficiente para desempeñar el papel para el que fue creado. Por interés general del país fue creado el Distrito Federal; sin embargo hemos alterado desmedidamente las dimensiones del territorio correspondiente a dicho Distrito, de 2 leguas que fueron previstas para su creación ahora sobrepasamos los 1,500 kilómetros cuadrados.

Como podemos observar, el Distrito Federal ya no es sólo la sede de los supremos poderes federales, ahora es un territorio demasiado grande como para ser simplemente sede de los poderes, es la ciudad más grande del mundo, vivimos en esta gran metrópoli millones de personas que tenemos que afrontar los problemas que día a día presenta una ciudad sobrepoblada que cada día se da menos abasto, tenemos problemas de seguridad civil, de tráfico, de contaminación, de agua, de alcantarillado, de luz etc...

La realidad de nuestra ciudad no es la misma que en los comienzos de este siglo, debemos afrontar esta realidad haciendo los cambios necesarios para resolver las necesidades propias de nuestro

Distrito Federal.

Millones de personas que habitamos esta desmedida ciudad, es necesario que seamos escuchadas a través del voto; que dejemos de ser ciudadanos de segunda categoría, es decir, que se nos reconozca nuestro derecho a elegir no solamente a los representantes de los poderes federales los cuales vigilan los intereses de la federación sino que también tengamos derecho a tener un congreso local en el Distrito Federal como lo hay en todas y cada una de las entidades federativas.

Hoy por hoy el Distrito Federal como ya lo mencionamos es la sede de los supremos poderes de la federación, perfectamente determinados en sus facultades y atribuciones. Este Distrito siempre ha sido considerado como un órgano de la Administración Federal, por lo que su estructura jurídica y política se ha atribuido a los poderes federales, razón por la cual su gobierno depende del titular del Ejecutivo Federal, así como la facultad que tiene el Congreso de la Unión de legislar para el Distrito Federal. Sin embargo como ya señalé anteriormente, la realidad que vive nuestra ciudad requiere ya de cambios y por esto el Distrito Federal se tiene que democratizar, sin dejar de llamarse Distrito Federal porque seguirá siendo la sede los supremos poderes federales.

Haciendo referencia al derecho comparado, cabe señalar

que el distrito Federal al igual que el Distrito de Columbia son sede de los supremos poderes federales de la unión, además de ser capital de los Estados Unidos Mexicanos y capital de los Estados Unidos de Norteamérica respectivamente. Ambas ciudades tienen estas características similares sin embargo, las ciudades en sí son completamente antagónicas.

El artículo 1º, sección 8a, fracción 17 de la Constitución Norteamericana, contempló la creación de un Distrito que fuese destinado para ser sede de los supremos poderes. Para la creación de este Distrito, los estados de Virginia y Maryland cedieron ambos cien millas cuadradas de sus territorios.

En la cuestión administrativa, el Distrito de Columbia lo ejercen tres comisionados nombrados por el Presidente de la República y con la aprobación del senado. De los tres comisionados, uno pertenece al ejército, otro al partido Demócrata y el otro al partido Republicano.

El Distrito se creó expreso para ser sede de los poderes federales, por lo que dicho Distrito quedó en manos de los poderes federales; los perjudicados fueron los habitantes del Distrito de Columbia, ya que quedaron sin autonomía constitucional y sin derecho al voto local (capitis diminutio de los habitantes del Distrito).

En México se designó a la ciudad de México como Distrito

Federal para que fuese sede de los supremos poderes federales.

El Distrito Federal no es una entidad federativa más, tiene diferencias jurídicas y políticas con respecto a los estados integrantes de la federación.

La gran diferencia que se puede observar entre nuestro Distrito Federal y el Distrito de Columbia, es que la ciudad de México es una metrópoli ya desmedida en tanto que el Distrito de Columbia se encuentra abarcando un territorio de doce millas cuadradas.

Debemos adaptar el sistema federal a nuestro problemas, a la situación real que vivimos hoy en día en la ciudad de México.

3.6 EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA.

El Distrito Federal, es la entidad federativa donde tienen su asiento o sede los supremos poderes federales.

El artículo 43 de nuestra Carta Magna, al señalar las partes integrantes de la federación, es decir los Estados, incluye al Distrito Federal. Hasta hace unos años la federación estaba integrada por 29 estados, 2 territorios y un Distrito Federal; en reforma reciente los territorios de baja California Sur y Quintana Roo pasaron a ser

estados; actualmente hay 31 estados y un distrito federal.

En virtud de que nuestro país adoptó el sistema federal, cada estado es libre y soberano para formar sus propios poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Como podemos observar, es cierto que el distrito Federal tiene un doble carácter. Lo cierto es que el carácter o aspecto federal en nuestra ciudad ha desplazado el carácter de ser entidad federativa, siendo que es ésta la más importante del país; es el Distrito Federal la capital política, económica, cultural y social de la República Mexicana.

Nuestra ciudad ocupa uno de los primeros lugares en cuanto a las ciudades más grandes del mundo, en cuanto a tamaño y número de habitantes.

Los habitantes de esta ciudad estamos limitados en cuanto a derechos políticos respecto a los habitantes del resto de los estados. El voto activo para los capitalinos está limitado, por lo que es necesario abrirnos ya más a la democracia para poder participar más en la vida política de esta ciudad.

La Asamblea de Representantes no es suficiente para satis-

facier las necesidades de esta gran metrópoli, necesitamos ya de un Congreso Local en donde nuestros propios diputados emitan leyes propias y adecuadas para solucionar los problemas propios de esta enorme ciudad.

Constitucionalmente, los ciudadanos del Distrito Federal sólo pueden votar por las dos cámaras federales integrantes del H. Congreso de la Unión, así como por el titular del Ejecutivo Federal. En tanto que los habitantes de los estados miembros tienen derecho a votar por lo anterior y además por sus diputados locales que inebran un congreso local, así como por un gobernador.

En el Distrito Federal no existe la figura del Gobernador, en su lugar hay un Jefe del Departamento del Distrito Federal; a diferencia de los gobernadores de los estados, el jefe del Departamento del Distrito Federal no es electo por los habitantes de la entidad sino que es impuesto por el Presidente de la República.

Pertenece a un país democrático que debemos ir perfeccionando día con día. Es fundamental que en el Distrito Federal se conquisten los derechos al sufragio de que gozan el resto de los estados miembros. El sufragio es el voto que se emite en una elección política o en su plebiscito.

"El sufragio no es simplemente un derecho: es una fun-

ción, y requiere como tal, condiciones de aptitud que la sociedad tiene el derecho de exigir..." (74).

Recordemos que la soberanía reside en el pueblo, y es éste quien conduce los destinos de su ciudad y su país a través de sus representantes, electos mediante el sufragio.

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno" (75).

(74) Rabasa, Emilio; "La Constitución y la Dictadura", México, D.F., 1977, p.126.
(75) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 39.

CAPITULO CUARTO

EL DISTRITO FEDERAL EN SU CARACTER DE ENTIDAD FEDERATIVA

4.1 LA DIVISION DE PODERES EN EL DISTRITO FEDERAL.

El tratadista Felipe Tena Ramírez en su obra "Derecho Constitucional Mexicano" señala que desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta.

Montesquieu confirió las tres clases de funciones, (legislativa, ejecutiva y judicial) a otros tantos órganos, con la finalidad de impedir el abuso del poder. Y es así como surgió la división tripartita de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con sus funciones específicas.

Por su parte, Kant sostiene lo siguiente: "los tres poderes del estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos...; se unen el uno al

otro para dar a cada quien lo que es debido" (76).

Asimismo, Jellineck advierte que la doctrina del tratadista francés Montesquieu "establece poderes separados; iguales entre sí, que se hacen mutuamente contrapeso y que, aunque es verdad que tienen puntos de contacto, son esencialmente independientes los unos de los otros... ni examina la cuestión general de la unidad del estado y de las relaciones de los diferentes poderes del estado con esa Unidad" (77).

De la Bigue de Villeneuve, desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, señaló: "no separación de poderes estatales -dice en su libro el fin del principio de separación de poderes-, sino unidad de poder en el Estado... diferenciación y especialización de funciones sin duda... pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del oficio estatal supremo, que armoniza sus movimientos... esto es lo que expresaba Augusto Comte, en una fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sobrio Aristóteles, que veía como rasgo característico de toda organización colectiva la separación (o, mejor, la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos, definía al gobierno como

(76) De la Bigue de Villeneuve, "La fin du Principe de Séparation des pounoirs"; París, Francia, 1934; p. 29

(77) Jellineck, Jorge; "Teoría General del Estado", México, D.F., 1961, p. 492.

la reacción necesaria del conjunto sobre las partes" (78).

La división de poderes surge como una necesidad para controlar el exceso del poder estatal. De esta manera es como se mantiene el equilibrio, es decir, los poderes se controlan entre sí. El pueblo va a ejercer su soberanía por medio de los poderes de la unión que son el ejecutivo, el legislativo y el judicial, es decir, la delega en ellos.

El Distrito Federal en su carácter de entidad federativa posee una división de poderes, mismos que conforman el gobierno de dicho Distrito. Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito han sido creados por decisión de nuestra Carta Magna en su artículo 73, fracción VI, sin tomar en cuenta la voluntad de los ciudadanos del Distrito.

Las normaciones contenidas en el artículo 73, fracción VI, se complementan por otras disposiciones del H. Congreso de la Unión, en funciones de legislatura del Distrito. Aquí tampoco hay autonomía del Distrito ya que los integrantes del Congreso de la Unión no son designados solamente por ciudadanos del Distrito sino que toda la nación elige mediante el voto a sus representantes para integrar dicho Congreso.

(78) De la Bigue de Villeneuve; "La fin du princioe de Séparation des Pouvoirs", paris, 1934, p. 29.

Cabe mencionar que además, el Distrito Federal no designa a los titulares de los tres poderes; ya que el poder legislativo del Distrito reside en el H. Congreso de la Unión y el poder ejecutivo en el Presidente de la República, ambas autoridades electas por todo el pueblo de México; formalmente, el poder judicial reside en un tribunal superior, integrado por magistrados que designa el titular del Ejecutivo Federal con aprobación de los diputados.

El Distrito Federal carece de autonomía, a diferencia de los estados miembros.

"La ausencia de autonomía del distrito, que se manifiesta por el hecho de que dicha entidad no puede darse a sí misma su constitución ni elegir a sus autoridades, es lo que engendra la diferencia sustancial del Distrito en relación con los estados de la federación" (79).

El tratadista mexicano Serafín Ortiz Ramírez, al tocar el tema relativo al Distrito Federal y territorios federales (los últimos territorios que había eran Quintana Roo y Baja California Sur, que pasaron a ser estados hace algunos años), señaló lo siguiente:

Los estados de la unión tienen la facultad de autodeter-

(79) Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", México, D. F., 1983, p. 308.

minarse asimismos en todo aquello que no está reservado a los poderes federales, esta autodeterminación se asemeja, pero sin serlo en lo absoluto, a la soberanía, esta facultad se traduce en darse una constitución que no debe vulnerar los principios de la Constitución General; es decir; ya lo hemos asentado en otro lugar, los estados no son propiamente soberanos, sólo tienen autonomía.

El Distrito Federal carece no sólo de soberanía, sino también de autonomía, porque no puede darse asimismo una constitución que le sirva de base a su organización jurídico-política; en esto se diferencia de los estados.

El Distrito Federal carece de esta facultad por lo que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial no los crea la voluntad de los ciudadanos de esta entidad sino la Constitución General de la República al establecer en la fracción IV del artículo 73, que el Congreso de la Unión está facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito.

Además de que el Distrito no puede darse sus poderes, tampoco está facultado para organizar los que le da la federación; es el Congreso de la Unión, quien de acuerdo con las bases señala la fracción VI del artículo 73, organiza tales poderes y les señala sus funciones.

Por otra parte el Poder Legislativo del Distrito Federal, reside en el Congreso de la Unión, el Ejecutivo en el Presidente de la República y el Judicial en el Tribunal Superior cuyos magistrados nombrará el Presidente con aprobación de la Cámara de Diputados" (80).

Finalmente, podemos observar que el Distrito Federal carece de una constitución local, los Poderes del Distrito no son exclusivos de éste sino que corresponden a toda la Nación; además, los miembros integrantes del H. Congreso de la Unión no son electos en su mayoría por la voluntad de los habitantes del Distrito, sólo una séptima parte es electa por los ciudadanos del Distrito y las seis séptimas partes restantes son representantes electos por los ciudadanos de los estados miembros.

El Distrito Federal por tanto no es autónomo ya que no se gobierna por sí mismo, está regulado por la Constitución General, además sus poderes que le rigen y sus normas no son la voluntad de sus ciudadanos.

Parece increíble pero es cierto que la ciudad más importante de toda la República Mexicana carezca de autonomía.

(80) Ortiz Ramírez, Serafín; "Derecho Constitucional Mexicano", México, - D.F., 1968, p. 137.

4.2. EL PODER EJECUTIVO.

Nuestra Carta Magna en su artículo 73 fracción IV, base primera, dice lo siguiente:

"El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano y órganos que determine la ley respectiva"⁽⁸¹⁾.

Como podemos observar, el gobierno del Distrito Federal está encomendado al titular del Ejecutivo Federal. El Presidente de la República por tanto es competente respecto al ámbito federal así como al ámbito local del Distrito Federal.

"La ley respectiva" mencionada en el artículo antes citado, es la "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal".

El Departamento del Distrito Federal es el órgano por medio del cual el Presidente de la República, ejerce el gobierno del Distrito Federal; asimismo dicho Departamento es dirigido por el jefe del Departamento del Distrito Federal el cual será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

(81) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73.

El Departamento del Distrito Federal es un órgano de la Administración Pública Federal que no posee el mismo cargo que las Secretarías de Estado. El Departamento está a cargo de los asuntos locales del Distrito Federal; en tanto que las Secretarías de estado se encargan de asuntos de carácter federal. Lo que tienen en común es que son auxiliares del Jefe del Ejecutivo.

Ignacio Burgoa dice: "la función administrativa dentro del Distrito Federal, o sea el gobierno en su sentido estricto aunque indebido, se deposita en el mismo Presidente de la República según lo ordena la fracción VI, base primera, del artículo 73 Constitucional. El ejercicio del gobierno conforme a esta disposición, lo despliega el Presidente 'por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva' cuyo conjunto forma la entidad gubernativa denominada 'Departamento del Distrito Federal'.

En consecuencia, no debe confundirse a este Departamento con el Distrito Federal propiamente dicho, pues aquel es la organización burocrática que por prescripción constitucional desempeña el gobierno. Por tanto, quedan fuera de la competencia del mencionado Departamento y de todos y cada uno de los órganos que lo integran, las funciones legislativas y jurisdiccional que dentro del Distrito Federal se despliegan respectivamente por el Congreso de la Unión y los tribunales; fácil-

mente se advierte que en la designación de los órganos de gobierno administrativo del Distrito Federal no interviene la voluntad popular, es decir, su ciudadanía, a pesar de que ésta sea la más numerosa del país, ya que los titulares de todos los órganos de autoridad que forman el Departamento respectivo reconocen como fuente de su investidura la decisión presidencial directa o indirecta por consiguiente, en la mencionada entidad federativa no opera uno de los signos del régimen democrático y que consiste en la participación directa del pueblo en la elección de las personas que encarnen los órganos primarios de gobierno. Bien es cierto que el Presidente de la República es gobernador nato del Distrito Federal por mandamiento constitucional y que este alto funcionario es designable en elección popular directa, pero también es verdad que en este acto no sólo intervienen los ciudadanos de la citada entidad sino los del país entero. En otras palabras, el gobernador del Distrito Federal, es elegible en proporción minoritaria por el pueblo de esta entidad y mayoritariamente por los ciudadanos que no pertenecen a ella, circunstancia que corrobora a la *Capitis Dementia* frente a los Estados en el sistema democrático de México" (82).

El Departamento del Distrito Federal así como su titular el Jefe del Departamento del Distrito Federal, se encuentran sumamente

(82) Burgoa, Ignacio; "Derecho Constitucional", México, D.F., 1977, p. 231.

restringidos para desempeñar sus tareas de gobernar este Distrito ya que en realidad no son más que auxiliares del Presidente de la República.

En México no hemos logrado despegarnos por completo de la costumbre del centralismo, contra el cual debemos seguir luchando.

"La porción territorial medular de México, desde el punto de vista económico, político, cultural y demográfico, queda totalmente en manos del Presidente de la República, este fenómeno muestra dos aristas: el acierto puesto en la centralización y el predominio del ejecutivo respecto a los otros dos poderes federales y, en general, su situación como el órgano de decisión del país" (83).

4.3 EL PODER LEGISLATIVO.

El tratadista francés Montesquieu, definía la función legislativa de la manera siguiente:

"El Príncipe o el Magistrado hacen las leyes temporales o definitivas, y modifican o derogan las ya existentes" (84).

(83) Carpizo, Jorge; "Sistema Federal Mexicano", citado en "El Presidencialismo Mexicano", México, D.F., 1987, p. 167.

(84) Serra Rojas, Andres; "Ciencia Política", México, D.F., 1981, p.472.

En cuanto a los antecedentes históricos, vale la pena mencionar que es lo que consagraba respecto al poder legislativo la Constitución de 1824:

Artículo 50, fracción XXVIII.- "Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

XXVIII.- Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado" (85).

Dicha constitución de esta forma concedía al H. Congreso de la Unión la facultad de ejercer las atribuciones del Poder Legislativo de un estado en el Distrito Federal.

Posteriormente la constitución liberal de 1857, autorizó al H. Congreso de la Unión "para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, asignándoles rentas para cubrir sus atenciones locales" (86).

(85) Tena Ramírez, Felipe; op. cit., p. 174-175.

(86) Idem, p. 617.

La facultad mencionada en el artículo que acabo de citar, fue reformada el 19 de octubre de 1901, quedando de la siguiente manera: "para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios" (87).

Como podemos observar, la reforma de 1901 no impuso al Congreso de la Unión la obligación de tratar al Distrito Federal como estado como se establecía en la constitución de 1824; y tampoco imponía al Congreso la obligación de otorgarle a la entidad autoridades y patrimonio propio como lo consagraba la constitución liberal de 1857.

La reforma de 1901 facultó al Congreso de la Unión para poder organizar al Distrito como quisiera, con la limitación y los mandamientos consagrados en nuestra Carta Magna, comunes a todas las autoridades de la nación.

El sistema consagrado en la constitución de 1917, fue modificado en el año de 1928 al suprimir el municipio libre. Dicho sistema estableció y organizó en la constitución los tres poderes del Distrito Federal.

El titular del Ejecutivo federal es el mismo que el titular del Ejecutivo del Distrito, es decir, el Presidente de la República;

(87) Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", México, D.F. 1984, p. 309.

respecto al poder legislativo, el H. Congreso de la Unión será el titular de la entidad, al igual que a nivel federal; finalmente el poder judicial tiene titular distinto al del poder judicial federal.

Como podemos observar, el poder legislativo del Distrito Federal está en manos del H. Congreso de la Unión; su función constituyente consiste en dotar de facultades a los tres poderes que fueron creados por la constitución. Cabe destacar el hecho de que el Congreso de la Unión ha expedido varias leyes orgánicas del Distrito Federal.

Como bien lo sabemos el Congreso de la Unión es el titular del poder legislativo en el Distrito Federal:

Artículo 73.- "El Congreso tiene facultad: VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal..." (88).

El pacto federal consagrado en el artículo 124 de nuestra Constitución, limita al Congreso de la Unión cuando este actúa a nivel local.

Artículo 124.- "Las facultades que no están expresamente

(88) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73, fracción VI.

concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados".

Cuando el Congreso está legislando en materia local no puede ejercitar sus facultades federales, ya que si lo hiciera estaría invadiendo su propia esfera federal. Como se puede apreciar, el Congreso de la Unión, como legislatura del Distrito, está limitado.

La doctrina Jurídico-Política dice al respecto:

"El doble carácter que tiene dicho Congreso propicia el fenómeno que la legislación del Distrito Federal provenga de un órgano que no se compone exclusivamente por representantes de su población, o sea, el núcleo humano demográficamente más denso del país, sino por diputados y senadores procedentes de los estados de la república. La composición de las cámaras que forman el Congreso de la Unión provoca, a su vez el hecho de que este órgano, al actuar como legislatura del Distrito Federal, no tenga la representabilidad política de su población, ya que en la producción de las leyes locales respectivas, intervienen legisladores individualizados procedentes de otras entidades que forman parte de la federación según el artículo 43 Constitucional. En otras palabras, al decla-

rar la fracción VI del artículo 73 de la Constitución que al Congreso de la Unión corresponde legislar en todo lo relativo al Distrito Federal en el fondo auspicia que los diputados y senadores, no emanen de la voluntad de su elemento humano se integran en la elaboración y expedición de los ordenamientos legales correspondientes, circunstancia que coloca a la población de dicha entidad en una situación de *capitis demenutio política*, frente a la de los estados miembros cuya hegemonía en la creación de leyes para el Distrito Federal, no se neutraliza por el hecho de que la diputación de éste sea la más numerosa dentro de la cámara respectiva por razones demográficas, pues en el senado los representantes de dicha entidad implican indiscutiblemente una porción muy reducida de su integración humana" (89).

Existe una gran diferencia entre el Distrito Federal y los estados miembros con respecto a los representantes integrantes de sus legislaturas. Como hemos visto, en el Distrito Federal los representantes integrantes de su legislatura son diputados y senadores electos por todos los ciudadanos de la república. En tanto que cada uno de los estados miembros integra su legislatura con representantes (dipu-

(89) Sayeg, Jorge; op. cit., p. 86-B

tados y senadores) electos mediante el voto a nivel local, es decir, cada uno de los estados miembros cuenta con sus propios representantes.

Ya es el momento para que el Distrito Federal cuente con un Congreso local, para que los representantes que lo integren velen por la entidad según los intereses de los habitantes a quienes representan. Necesitamos representantes que conozcan de los problemas y necesidades de la ciudad de México, representantes propios y exclusivos para solucionar las cuestiones propias y exclusivas de esta gran metrópoli.

4.4. EL PODER JUDICIAL.

A diferencia de los otros poderes locales, el poder judicial está a cargo de funcionarios de carácter local y no federal.

Por la razón antes mencionada, el poder judicial necesita una regulación amplia en nuestra carta magna.

La fracción V del artículo 73 de nuestra Constitución es la que regula al poder Judicial del Distrito Federal y a la letra dice:

5ª La función judicial se ejercerá por el Tribunal Supe-

rior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la

República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración

adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuída durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

CAPITULO V

EL DISTRITO FEDERAL EN LA ACTUALIDAD

5.1. LA CIUDAD QUE ANHELAMOS LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Anhelamos una ciudad en donde imperen el orden, la paz, la seguridad y la tranquilidad.

Luchamos por la libertad y por la justicia por que son derechos naturales, fundamentales e inalienables del hombre, por tanto son anteriores y superiores al estado y éste debe reconocerlos y garantizarlos plenamente.

La justicia consiste ni más ni menos que en dar a cada quien lo suyo, lo suyo al hombre y lo suyo a la sociedad.

La justicia y la libertad así como el orden, la paz, la seguridad y la tranquilidad son elementos necesarios para el bueno y sano desarrollo personal y de la sociedad de la que todos y cada uno

de nosotros formamos parte; es así como se logra el verdadero progreso.

Es posible una ciudad así, en donde impere la democracia.

Una ciudad honorable, segura, limpia, próspera, justa, con oportunidades para todos y cada uno de sus habitantes, es posible.

México es un país democrático, pero no debemos conformarnos con las conquistas democráticas que hasta hoy se han logrado, debemos de luchar por perfeccionar día a día esta democracia.

Anhelamos una ciudad mejor, que será el gran patrimonio que podamos legar a los futuros capitalinos.

5.2. LA REALIDAD DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Es la ciudad más poblada de la República Mexicana y una de las urbes más pobladas y costosas del mundo, por tanto, los problemas que afronta día a día esta entidad son complejos.

El Distrito Federal ha sido víctima de: la sobrepoblación; del latrocinio; de la imposición de gobernantes y de la apatía ciudadana.

Los problemas del Distrito Federal se han agravado por los serios problemas que está afrontando hoy en día nuestra patria como: la carestía de la vida, la escasez, las devaluaciones, el centralismo, la corrupción, el desempleo, la inflación, etc...

Los problemas inherentes de la ciudad de México son ya alarmantes: la falta de agua, los congestionamientos, la contaminación ambiental, la inseguridad, la basura, la falta de transporte, la deforestación, la falta de representatividad ciudadana, etc...

La grave problemática que afronta el Distrito Federal tenemos que resolverla los propios capitalinos. Tenemos el derecho y en forma correlativa la obligación de participar en las decisiones políticas de nuestro país y concretamente de nuestra ciudad.

5.3. NECESIDAD DE LA CREACION DE UN CONGRESO LOCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal es fundamental para mantener viva y dinámica la democracia.

Es posible y necesario ampliar la esfera jurídica de la participación ciudadana, en el gobierno de esta entidad.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal fue un paso más que el Presidente Miguel de la Madrid hizo en pro de la vida democrática, sin embargo la realidad que vive el Distrito Federal exige otro paso aún más democrático que consiste en crear un Congreso Local para el Distrito Federal.

La democratización del Distrito Federal y la recuperación plena de los derechos políticos de sus habitantes ha sido a lo largo del tiempo una lucha por quienes anhelan la democracia y una demanda popular que ha venido cobrando cada vez más arraigo.

La realidad que vive la ciudad de México nos reclama la necesidad de un Congreso Local que legisle para dicha entidad, con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en lo político, lo económico, lo social y lo cultural.

Al crearse este Congreso Local habría una participación ciudadana sin límites, dejaríamos de ser ciudadanos de segunda categoría para pasar a ser auténticos ciudadanos con pleno goce de derechos políticos como los ciudadanos miembros del resto de las entidades federativas.

El Congreso Local se integraría por diputados que postulados por los distintos partidos políticos fueran electos mediante el

voto por la ciudadanía del Distrito Federal.

Habría diputados de mayoría simple y diputados de representación proporcional, electos mediante voto directo.

Las facultades del Congreso Local serían las que menciona el artículo 73 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, el Congreso Local del Distrito Federal adquiriría las mismas facultades que las de los congresos locales de los estados miembros, logrando así la autodeterminación legislativa.

Lo anterior es simplemente adaptar el sistema federal a las necesidades actuales. Contar con un sistema federal adoc a la realidad política, económica y social que viven la República Mexicana y la ciudad de México.

No hay ningún problema por el hecho de que el Poder Legislativo local del Distrito Federal cohabite en una misma entidad con el H. Congreso de la Unión aunque posean idénticas funciones, puesto que el primero sólo se encargará de los asuntos locales y el segundo sólo se encargará de los asuntos federales.

Hay quienes pueden pensar que esta situación va en contra del sistema federal, sin embargo, lo único que estamos haciendo es adap-

tar el sistema federal a la realidad.

Con la creación del Congreso Local en el Distrito Federal, los habitantes de la ciudad más poblada del país estarían debidamente representados ya que los diputados serían también capitalinos y no personas ajenas a los problemas del Distrito Federal como ocurre hoy en día.

5.4. NECESIDAD DE ELECCION DIRECTA Y UNIVERSAL DEL GOBERNADOR DEL DISTRITO FEDERAL.

El gobierno de la entidad debería estar a cargo de un gobernador electo en forma directa por los habitantes del Distrito Federal; de este modo, aumentaría la participación política así como la vida democrática.

La elección del gobernador sería directa y universal. Los habitantes de la ciudad de México votarían por un gobernador de entre los candidatos que postularan los diversos partidos políticos.

Sería necesario modificar el artículo 73 Constitucional fracción VI, base 1ª: "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República..." (90).

(90) Constitución Política Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988, artículo 73, fracción VI, base 1ª.

El que hubiese la coexistencia de los poderes federales y locales en el Distrito Federal no sería motivo de conflicto ya que dicha situación es semejante aunque distinta a la que prevalece en el resto de los estados miembros que conforman la federación; puesto que el gobierno estatal y municipal de las capitales de los estados tienen la misma sede territorial pero con competencia distinta, es decir, ámbito estatal y ámbito municipal.

CONCLUSIONES

- 1.- El federalismo establecido en nuestra carta magna constituye una ya muy larga tradición jurídico política.

El sistema federal debe llegar a ser algo más que una formalidad y debe funcionar en plenitud en la realidad política de México.

Muchos mexicanos han luchado y nosotros debemos de seguir luchando contra la nefasta influencia centralista que todavía se deja ver hasta nuestros días, producto del sistema acaparador y unipersonal que durante varios siglos ha estado vigente en nuestro país.

El poder centralizado, absoluto, sin barreras ni controles, tiene necesariamente al abuso y a la arbitrariedad. El poder debe estar limitado por la ley, por el respeto a la división de poderes establecida en la constitución y por el voto soberano e inviolable de los ciudadanos.

Como bien sabemos, la primer Constitución Federal de la República Mexicana fue la de 1824; cabe destacar que el artículo segundo

del decreto de 18 de noviembre de 1824, expedido por Guadalupe Victoria señalaba que el Distrito Federal sería el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas. poseía entonces una superficie aproximada de 45 kilómetros cuadrados, territorio de dimensiones ideales para ser la sede de los Supremos Poderes Federales de la Unión.

En 1836 surge una constitución centralista, misma que incorporó al Distrito Federal al Departamento de México, sin embargo en 1846, se restableció nuevamente la Constitución de 1824 y el Distrito Federal vuelve a su situación original.

En 1854, Santana aumentó en gran medida el territorio del Distrito Federal dándole el nombre de Distrito de México; de este modo apareció modificado el territorio en la Constitución de 1857.

Posteriormente, la Constitución de 1917 continúa con la institución municipal en el Distrito Federal; sin embargo, en 1928 el entonces Presidente de la República, Alvaro Obregón, reformó la constitución en el sentido de que no figuraran como instituciones constitucionales los ayuntamientos del Distrito Federal así como el gobierno del Distrito.

Con las reformas antes mencionadas, el Presidente Obregón disminuía los derechos políticos de los habitantes de la capital de la República Mexicana.

Es importante mencionar que la institución municipal es base de la organización política nacional, debe ser comunidad de vida, fuente y apoyo de la libertad, de eficacia en el gobierno y de limpieza en la vida pública.

Suprimida entonces la institución municipal se creó el Departamento del Distrito Federal que es el órgano a través del cual el titular del Ejecutivo Federal ejerce las funciones de gobierno en el Distrito.

- 2.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal es un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal; la finalidad es que la población de la ciudad de México pudiese influir de algún modo en el gobierno del Distrito Federal.

Cabe aclarar que este órgano es cuasi-legislativo porque no puede expedir leyes, sólo tiene facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, y ser portavoz de los problemas prioritarios que afecten a la ciudadanía, así como otras atribuciones administrativas.

Hay que reconocer que dicha Asamblea constituye un avance importante en la democratización del Distrito Federal, sin embargo no es un poder legislativo que comparta realmente el gobierno de la ciudad.

En realidad esta Asamblea de Representantes no pasa de ser un órgano con leve influencia en el gobierno de la Ciudad.

- 3.- El Distrito Federal tiene un doble carácter, es decir, es la sede de los Supremos Poderes Federales y a su vez, es una entidad federativa, sin embargo, los titulares de los Poderes Locales del Distrito Federal son los mismos que los titulares de los Supremos Poderes Federales, con excepción del Poder Judicial que es el único autónomo con que cuenta el Distrito Federal.
- 4.- El Ministerio público en el Distrito Federal está a cargo del Procurador General de Justicia, que depende del Titular del Ejecutivo Federal, quien está facultado para nombrarlo y removerlo libremente.
- 5.- La situación real de la ciudad de México requiere de una mayor participación ciudadana.

Crear un Congreso Local para el Distrito Federal sería un avance

enorme en la democracia mexicana y concretamente para la ciudad más poblada del país y del mundo.

La realidad que vive el Distrito Federal requiere de cambios para continuar con su desarrollo.

Los habitantes de la ciudad más poblada de la República no podemos seguir siendo ciudadanos de segunda categoría.

- 6.- Por lo que se refiere al jefe del Departamento del Distrito Federal, éste dejaría de existir y en su lugar el gobierno de la entidad estaría a cargo de un gobernador electo en forma directa y universal por los habitantes de la ciudad de México.

BIBLIOGRAFIA

1. ALVEAR ACEVEDO, CARLOS: "Historia de México"; Editorial Jus, México, D. F., 1967.
2. ARISTOTELES: "La Política"; Editorial Espasa Calpe, Madrid, España, 1969.
3. BATAILLON, CLAUDE y HELEEN RIVIERE DE D'ARC: "La Ciudad de México"; S.E.P., México, D. F., 1973.
4. BENITEZ, FERNANDO: "La Ciudad de México" - Tomo I; Editorial Salvat, México, D. F., 1980.
5. BAYLE, CONSTANTINO: "Los Cabildos Seculares en la América Española"; Editorial Sapiencia, S.A., Madrid, España, 1952.
6. BENSON, NETTIE LEE: "La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano"; LI Legislatura, Cámara de Diputados, México, D.F., 1980 (Serie Estudios Parlamentarios).

7. BORREGO, SALVADOR: "América Peligra"; Editorial Tradición, México, D. F., 1984.
8. BURGOA, IGNACIO: "Derecho Constitucional"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1977.
9. CALERO, MANUEL: FRANCISCO S. CARBAJAL: "Ensayo Sobre la Reconstrucción Política de México"; New York, De Laisne y Carranza 1920.
10. CARPIZO, JORGE: "La Constitución de Querétaro"; U.N.A.M., México, D. F., 1968.
11. CARPIZO, JORGE: "Sistema Federal Mexicano"; U.N.A.M., México, D. F., 1970.
12. CARPIZO, JORGE: "El Presidencialismo Mexicano"; U.N.A.M., México, D. F., 1987.
13. CARPIZO, JORGE: "La Constitución Mexicana de 1917"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1983.
14. CUEVA, MARIO DE LA: "Apuntes de Derecho Constitucional"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1965.

15. CHAVERO, ALFREDO: "México a Través de los Siglos"; Editorial Cumbre, S. A., México, D. F., 1981.
16. DE LA BIGUE DE VILLENEUVE: "La Fin Du Principe de Séparation Des Pouvoirs"; París, Francia, 1934.
17. DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL: "Estudios de Derecho Constitucional"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1977.
18. "DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, 1916-1917"; Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana, México, D. F., 1960.
19. DUVERGER, MAURICE: "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional"; Editorial Ariel, México, D. F., 1980.
20. EL COLEGIO DE MEXICO: "Historia General de México", Tomo I y II; México, D. F., 1982.
21. FRAGA, GABINO: "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa, S.A., México, D. F., 1982.

22. GARCIA QUINTANA, JOSEFINA Y JOSE RUBEN ROMERO GALVAN: "México-Tenochtitlán y su Problemática Lacustre"; U.N.A.M., México, D.F., 1978.
23. GARCIA OVIEDO, CARLOS: "Derecho Administrativo"; Editorial Reus, S. A., Madrid, España, 1943.
24. GONZALEZ OROPEZA, MANUEL: "La Intervención Federal en la Desaparición de Poderes"; U.N.A.M., México, D.F., 1983.
25. HALL, PETER: "Las Grandes Ciudades y sus Problemas"; Editorial Guadarrama, Madrid, España, 1965.
26. HELLER, HERMAN: "La Soberanía"; U.N.A.M., México, D. F., 1975.
27. HERRERA Y LASSO, MANUEL: "Estudios de Derecho Constitucional"; Editorial Polis, México, D. F., 1954.
28. JELLINEK, JORGE: "Teoría General del Estado"; Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943.
29. JELLINEK, JORGE: "El Origen de la Idea del Estado Moderno"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1961.

30. JIMENES DE ARECHAGA: "Teoría del Gobierno" Tomo I; Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1979.
31. LANZ DURET, MIGUEL: "Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones Sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen"; Editorial Norgis, México, D. F., 1959.
32. LLOYD MECHAN, J.: "The Origins of Federalism in México"; E.U.A., 1971.
33. LOPEZ AUSTIN, ALFREDO: "La Constitución Real de México-Tenochtitlán"; U.N.A.M., México, D. F., 1961.
34. LOPEZ PORTILLO, JOSE: "Distrito Federal"; U.N.A.M., México, D.F., 1977.
35. MARROQUI, JOSE MARIA: "La Ciudad de México"; Editorial Jesús Medina, México, D. F., 1969.
36. MIRANDA, JOSE: "Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas"; U.N.A.M., México, D. F., 1978.
37. MONTESQUIEU, CARLOS LUIS: "Del Espíritu de las Leyes"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1982.

38. NOVO, SALVADOR: "Seis Siglos de la Ciudad de México"; Editorial F.C.E., México, D. F., 1974.
39. NOVO, SALVADOR y ANDRES LIRA: "La República Federal Mexicana Gestación y Nacimiento" tomo VII y VIII; Editorial F.C.E., México, D. F., 1982.
40. OCHOA CAMPOS, MOISES: "El Municipio su Evolución Institucional"; Colección de Cultura Municipal, México, D. F., 1981.
41. OCHOA CAMPOS, MOISES: "La Reforma Municipal"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1979.
42. OROZCO HENRIQUEZ, JOSE DE JESUS: "El Derecho Constitucional Consuetudinario"; U.N.A.M., México, D. F., 1983.
43. OROZCO Y BERRA, MANUEL: "Historia Antigua y de la Conquista de México"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1967.
44. OROZCO Y BERRA, MANUEL: "Historia de la Ciudad de México desde su Fundación hasta 1854"; S.E.P., México, D. F., 1973.
45. ORTIZ RAMIREZ, SERAFIN: "Derecho Constitucional Mexicano"; Editorial Cultura, México, D. F., 1968.

46. PALOMAR DE MIGUEL, JUAN: "Diccionario para Juristas"; Editorial Mayo, México, D. F., 1981.
47. PORRAS MUÑOZ, GUILLERMO: "El Gobierno de la Ciudad de México en el Siglo XVI"; Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, México, D. F., 1982.
48. RODRIGUEZ, RAMON: "Derecho Constitucional"; U.N.A.M., México, D. F., 1978.
49. ROMERO, HECTOR MANUEL: "Anatomía de la Ciudad de México, Siete Siglos de Leyenda e Historia"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1973.
50. SAYE ALBERT, JOHN ALLUMS y MERRIT POUND: "Principios del Gobierno Americano"; Editorial Edisar, Buenos Aires, Argentina, 1981.
51. SAYEG HELU, JORGE: "El Distrito Federal y la Complejidad de sus Dimensiones"; Editorial Cultura y Ciencia Política, A. C., México, D. F., 1981.
52. SAYEG HELU, JORGE: "El Constitucionalismo Social Mexicano"; Editorial Cultura y Ciencia Política, A. C., México, D. F., 1975.

53. SERRA ROJAS, ANDRES: "Ciencia Política" Tomo I; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1985.
54. SERRA ROJAS, ANDRES: "Derecho Administrativo" Tomo II; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1981.
55. TENA RAMIREZ, FELIPE: "Derecho Constitucional Mexicano"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1984.
56. TENA RAMIREZ, FELIPE: "Leves Fundamentales de México, 1808-1983"; Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1983.
57. TORRES QUINTERO, GREGORIO: "Levendaz Aztecuz"; Editora Propietaria Matilde Gómez Cárdenas, México, D. F.
58. LOPEZ PORTILLO, JOSE: "Distrito Federal"; U.N.A.M., México, D. F., 1977.

LEGISLACION CONSULTADA

59. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"; Editorial Porrúa, S. A., México, 1988.
60. "LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL"; Editorial

Porrúa, S. A., México, 1987.

61. "REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL";
Editorial Porrúa, S. A., México, 1987.
62. "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL"; Editorial
Porrúa, S. A., México, 1988.
63. "LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDE-
RAL"; Secretaría de Gobernación, México, 1988.

SERVICIOS BIBLIOTECARIOS

- COLEGIO DE MEXICO
- ESCUELA LIBRE DE DERECHO
- UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA
- UNIVERSIDAD PANAMERICANA