



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO
FEDERAL, COMO ORGANO DEL ESTADO:
POSIBILIDAD DE AVANCE DEMOCRATICO Y
PARTICIPACION CIUDADANA.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EZEQUIEL VELAZQUEZ CARMONA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CONTENIDO .

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I. SITUACION HISTORICA Y GEOPOLITICA DEL VALLE DE MEXICO	1
1. Tenochtitlán	1
1.1. Conformación urbana	3
2. Conformación social colonial	6
2.1. La Encomienda	6
2.2. La Esclavitud	9
2.3. Modificación del régimen social indio	10
3. El Virreinato	12
4. El siglo XVII	15
4.1. Actividades fundamentales	16
4.2. La agricultura	16
4.3. La ganadería	17
4.4. La minería	18
4.5. La industria textil	19
4.6. La Hacienda	20
5. Estructuras sociales del siglo XVII	20
5.1. Pueblo y gobierno	20
5.2. Estructura sociopolítica	21
5.3. Estructura del gobierno	24
6. El siglo XVIII	26
6.1. El cambio político	26
6.2. Sistema de Intendencias	28
6.3. La población	29
7. El siglo XIX	30
7.1. El Congreso de Chilpancingo y la primera Constitución de México	36
CAPITULO II. ESTADO, FEDERACION Y DISTRITO FEDERAL: NATURALEZA JURIDICA, INTER-RELACION Y SU REALIDAD EN MEXICO	39
2.1. Concepto de Estado	39
2.2. Elementos del Estado	42
2.2.1. Territorio	43
2.2.2. Población	46
2.2.3. Gobierno	47
2.2.4. Orden Jurídico	49
2.2.5. Elementos fundamentales del Estado y de los Estados Federados	50

2.2.6. Elementos modales del Estado	51
2.3. Asiento de los poderes federales	52
2.4. Gobierno y régimen administrativo del Distrito Federal	56
CAPITULO III. ORIGEN Y EVOLUCION DEL DISTRITO FEDERAL	64
3.1. Origen y evolución del Distrito Federal	64
3.2. El Distrito Federal frente a los regímenes centralistas	69
3.2.1. Constitución de 1824	69
3.2.2. Constitución de 1857	71
3.3. El Distrito Federal y la República	74
3.4. El Distrito Federal durante el Porfiriato	77
3.5. El Distrito Federal y el Constituyente de Querétaro	81
3.6. El Distrito Federal en la época pos-revolucionaria	86
CAPITULO IV. ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	91
4.1. Administración del Distrito Federal	91
4.2. Consejo Consultivo: órganos de participación ciudadana	92
4.3. Desconcentración	93
4.4. Los bienes	95
4.5. Los servicios públicos	96
4.6. La acción política y de gobierno	97
4.7. La Hacienda	97
4.8. La acción social y cívica	98
CAPITULO V. INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA DEMOCRATIZACION DEL DISTRITO FEDERAL	100
5.1. Elementos fundamentales	100
5.2. Debate parlamentario	102
5.3. Dictámen aprobado	105
5.3.1. Cuadro comparativo del texto constitucional anterior y el reformado	108
5.4. Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	128

	Pág.
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFIA	138
LEGISLACION	140

INTRODUCCION.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal como expresión de un inminente proceso de democratización de la sociedad mexicana en un esquema modernizador se inscribe en un amplio marco al lado del fortalecimiento de la división de poderes, el federalismo, el municipio libre, la vigencia de la pluralidad política y su libre expresión partidista o individual, la participación ciudadana, el ensanchamiento de la consulta popular para la toma de decisiones del gobierno, la observancia estricta del estado de derecho, el respeto a las garantías individuales y sociales, así como el mejoramiento de la administración de justicia y la reforma judicial, todas ellas manifestaciones reiteradas de una población que quiere ser cada vez más escuchada y que desea el uso pleno de sus derechos ciudadanos.

El tema de la presente tesis y su vinculación a la democracia se ubica en el vasto campo de la Ciencia Política, razón por la que se ha considerado necesario un análisis de la población, el territorio y la forma de gobierno del Distrito Federal desde que existe como tal y desde luego de sus antecedentes a partir de la Conquista.

A pesar de que la democracia no se da en perfección en ningún punto de la tierra, es la aspiración permanente de los regímenes republicanos y el anhelo histórico de la sociedad mexicana. Por esa razón, no es mi propósito argumentar sobre la existencia o no de dicha figura y tomo como punto de partida su presencia en el ámbito nacional mexicana-

no principalmente a partir de la Independencia de 1810.

Se analiza en el desarrollo de este documento la situación geopolítica del Valle de México, en referencia al territorio como elemento constitutivo del Estado. También el concepto y naturaleza jurídico política de nuestra entidad federativa así como su evolución a través de los años. Al mismo tiempo las funciones ejecutiva, legislativa y judicial del gobierno, y todo esto en relación a una población creciente que ha establecido para nuestra macrópolis condiciones únicas para la preservación e impulso de la democracia.

Por otro lado y sin tamizar ni calificar las posturas - de distintas tendencias ideológicas individuales o de partidos políticos se analiza someramente el proceso legislativo que dió origen a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no sólo a partir de la iniciativa del Ejecutivo Federal y hasta los dictámenes de las cámaras y las reformas constitucionales respectivas, sino también de la amplia consulta popular que con tal motivo se realizó.

En lo particular creo que la Asamblea de Representantes coadyuvará al perfeccionamiento de nuestra democracia por-- que constituye una forma más de expresión de la ciudadanía para manifestar sus deseos, sus inquietudes, su inconformidad, y en lo fundamental para ejercer sus derechos ciudadanos. Sin embargo esta aseveración deseo fundamentarla en el desarrollo de este trabajo, llegando al capítulo de conclusiones con las bases jurídico políticas necesarias para so-

tener mi dicho.

Antes de entrar en materia vale la pena recordar al -- maestro Jesús Reyes Heróles cuando señala que "nuestra Constitución no es un texto seco, cristalizado; es un texto vivo que se fundamenta en las relaciones sociales de la Nación y permite ser modificada, como lo ha sido a la luz de las realidades distintas y de la ampliación de las ideas, -- lo que ha hecho que opere como instrumento transformador y susceptible de modificarse cuando la propia realidad y el -- progreso lo requieran". La Asamblea de Representantes y la reforma constitucional que la genera, es una muestra de la flexibilidad de nuestro sistema jurídico político que ha -- auspiciado la integración gradual de los diversos sectores de la población y la apertura hacia la participación de las minorías, siempre guardando el respeto que merecen las mayorías, consignado en la Constitución de la República; características estas últimas de cualquier democracia que se pre -- cie de serlo.

La reforma constitucional que estimula la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, es por su -- esencia una de las más trascendentes, inscrita en el dere-- cho positivo mexicano, cuyo propósito acredita a la soberanía popular como fuente primordial del poder que detenta el Estado.

La creación de la Asamblea de Representantes surge con la finalidad de dar más ágil respuesta a las demandas de la ciudadanía, y suscitó fuertes debates, análisis y comenta--

rios, característicos de todo proceso legal como fuente formal del derecho. Por ello se forma con el derecho positivo así como con los antecedentes, exposición de motivos, debates y dictámenes cuyo estudio es de gran utilidad para entender los preceptos del documento final. El análisis de la Asamblea nos llevará indefectiblemente a las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la vinculación que por necesidad tiene con el nuevo Código Federal Electoral al que frecuentemente aludiré.

No pretendo con esta investigación agotar el tema ni -- constituir un documento doctrinal, pero trataré con seriedad todas las fuentes documentales que permitan enriquecer el criterio jurídico que justifica y dá origen a la Asamblea y contundencia al capítulo de conclusiones. Dentro de las anteriores se hace particular consideración del Diario de Debates de la Cámara de Diputados y de los trabajos personales e institucionales que se presentaron al foro de la consulta iniciada por la Secretaría de Gobernación.

Por lo anteriormente expuesto y antes de entrar en materia conviene señalar las siguientes premisas como orientadoras del tema: a) La Asamblea constituye una de las más claras respuestas a las demandas de los habitantes de la Ciudad de México; b) Es una prueba fehaciente de la flexibilidad de nuestra Carta Magna al modificarse para dar respuesta a los requerimientos actuales de nuestra gran ciudad, cuyas características son distintas de las de 1917; c) Garantiza el estatus jurídico político del territorio del Distrito Federal, con la superficie que ocupa y con el carácter -

de asiento de los poderes federales, respetando a las mayorías y minorías, y propiciando una participación más directa de los habitantes en la administración del Departamento del Distrito Federal, y como respuesta, a una gestión más eficaz de los intereses que le son propios.

CAPITULO I

SITUACION HISTORICA Y GEO-POLITICA DEL VALLE DE MEXICO

CAPITULO I.

SITUACION HISTORICA Y GEO-POLITICA DEL VALLE DE MEXICO.

1. Tenochtitlan.

En el año 3000 A.C., Tenochtitlan, actualmente Ciudad de México, estuvo poblada por cazadores, recolectores, pescadores e incipientes agricultores de carácter sedentario - agrupados en comunidades cuyo número fluctuaba de 100 a 200 personas; con el transcurso del tiempo estos se fueron convirtiendo en aldeas cuya población era inferior a 1000 individuos asentados en tierras fértiles y de altitud considerable a efecto de defenderse de posibles inundaciones. Entre los años 1700 y 1100 A.C., surgieron los pueblos denominados Tlatilco, Zacatenco y el Arbolillo al noroeste, y entre el último de ellos y 100 A.C., los de Copilco, Atotoc, Xalotoc, Coatepec, Tlapacoya, Ticomán, Atlica, Chiconatla y Cuamalán, estrechamente unidos por móviles culturales, técnicos y comerciales. En esta época el número de habitantes del Valle de México era aproximadamente de 15,000 distribuidos en las aldeas y en multitud de zonas imperando un estilo de vida seminómada.

200 A.C., Cuicuilco, Patlachique y Tezoyuca, presentan una estructura social mayor y más estable que la seminómada; para entonces ya la población excede al millar de habitantes. Al principiar la era cristiana Texcoco registra una población aproximada de 3500 individuos, y Chimalhuacán que contaba con un sistema hidráulico de pozos, permitía subsis

tir a sus habitantes congregados también en época de secas. Simultáneamente se formó el centro urbano y religioso de -- Teotihuacan al norte del lago pero alejado de las zonas lacustres. Es así como teniendo su origen en dos pueblos y varias aldeas pequeñas, surge una ciudad de 5000 habitantes, que en el año 100 evolucionó hasta llegar a 30,000 convirtiéndose en la más importante del Valle de México.

Quinientos años después, la población ascendía a 85,000 personas, al tiempo que nacían nuevos poblados en los alrededores del lago, tales como Escualli, Micoatli, Tlamimilolpan, Xoloapa y Metepec. En el año 800 se suscita el derrumbamiento de Teotihuacan, fenómeno que trae consigo una inminente disminución de la población, que llegó a fluctuar entre 2000 y 5000 habitantes aglutinados en pequeños grupos. Entre tanto los grupos se dispersaban en el valle.

En este contexto se arriba al año 1000, en el que surgieron Mazapán, Xometla y Oxtipac. Chichimecas originarios del norte se establecieron en Xoloc y Tenayuca; acolhuas, tepanecas y otomíes en las riberas occidentales de Azcapotzalco, Tlacopan y Coyoacan. La influencia de los toltecas penetra en Culhuacan, Chimalpa y Chimalhuacan, empezando el valle a ser una gran provincia humana. Sus habitantes circundaron el lago y las técnicas agrícolas existentes como regadíos, pozos y canales, permitieron que se elevara la densidad poblacional.

De 1200 a 1400, se dieron las más grandes realizaciones culturales. Tenochtitlan se fortaleció y la población se in

crementó de dos a tres millones de habitantes, diversificados en un gran número de poblados que formaban parte de varios señoríos con sede en Xaltocan, Tenayuca, Azcapotzalco, Culhuacan y Tenochtitlan, esta última con aproximadamente - 300 mil pobladores.

En los umbrales del año 1111, los mexicas llegaron al Valle de México por Cuextecatlichocayan y Coatepec, atravesando Zempoala, continuado por Chapultepec, en donde se enfrentaron con los culhuas resultando derrotados, motivo por el cual se vieron obligados a efectuar un cambio de residencia trasladándose a Contitlan. Tiempo después los culhuas - tienen dificultades con los xochimilcas por lo que gestionan el apoyo de los mexicas, para después refugiarse en las orillas del lago donde sobrevivieron cuando se consumó la - profecía y apareció en un islote el aguila sobre un nopal -- devorando una serpiente, hecho indicativo de la fundación - de México-Tenochtitlan en el año de 1325.

1.1. Conformación Urbana.

En el año de 1519, con el que coincidió la llegada de los españoles, las islillas de Mixiuca, Tultenco, Zoquiapan, Temascaltitlan e Iliacac estaban unidas a las grandes de Tenochtitlan y Tlatelcoco, integrando con otros islotes un sólo conjunto urbano, rodeado por las aguas y unido a las riberas del lago por las calzadas de Tepeyac al norte, Tlaco--pan al oeste, Iztapalapa al este y al sur con un ramal de - Coyoacan. Desde que la tribu azteca se refugió de sus enemigos en esos islotes abandonados y fundó en un paraje del islote

más grande el poblado que con el tiempo se transformó en México -Tenochtitlan-, las islas entre sí fueron uniéndose -- por medio de chinampas, que servían al mismo tiempo para de limitar, regar y transitar en canoas. Estas eran acondicionadas para el cultivo del maíz, chile y hortalizas en general.

Los conjuntos de casas que existían, formaban los chinancalli que rodeaban las islas primitivas. El agrupamiento de chinancallis integraba un calpulli o barrio con calles; un grupo indeterminado de barrios constituían un campan, -- siendo cinco en los que se encontraba dividida la ciudad to pográfica y administrativamente: Tlaltelolco, Cuepopan, Moyotla, Zoquiapan y Azcapotzalco.

El conjunto urbano tenía características irregulares; - en materia hidrológica existían canales y diques con la finalidad de regular las aguas para impedir inundaciones; con taba también con su sistema de calzadas.

A la llegada de los conquistadores, políticamente el -- más poderoso señor era Moctezuma, secundado por los reyes. Por ello los españoles fijan como meta primaria guerrear -- con el emperador; para ello derrotan a Xicotencatl, hacen alianza con los tlaxcaltecas en Cholula después de organizar una matanza y posteriormente llegan a México donde toman prisionero a Moctezuma. Poco tiempo después, Cortés domina a los mexicanos, ante el divisionismo imperante entre la nobleza indígena, la clase gobernante.

Con el rompimiento de la nobleza indígena se inicia una nueva dirección política; el pueblo bajo se refugia en Tlal-telolco y pelea; ahí surgen capitanías que se obtienen en la contienda. La ciudad se semidestruye igual que la estructura del poder y así, principia la larga etapa de dominación colonial, que se define tomando como punto de partida la acción de un grupo extranjero, que jugó el papel de conquistador y primeros pobladores. Cuando se fractura el poder de los mexicas, comienza el proceso de desintegración de Azcapotzalco, Coyoacan, Zempala, Texcoco, Culhuacan, Xochimilco y Mixquic quienes se alían con Cortés hasta llegar a la traición.

Cortés en sus primeras acciones establece los ayunta---
mientos, simil del municipio español en el que las autorida-
des eran elegidas por los habitantes, reconociendo sólo a la
Corona Española. En 1519 se funda el primer municipio de la América Continental, denominado la Villa Rica de la Vera -- Cruz y posteriormente el primer ayuntamiento del Valle de Mé xico que se estableció en Coyoacan, probablemente en 1524; se extraviaron los primeros libros de cabildo, siendo Cortés gobernador y capitán general de la Nueva España. ⁽¹⁾

Esta primera expresión de democracia era bastante imperfecta, ya que sólo los conquistadores nacidos en España podían aspirar a la elección y en 1591 la Corona Española llegó al extremo de decretar una Real Cédula que disponía que -

(1) Guantón: Arda Gutiérrez; "Oligarcas y la Reforma Municipal", Pág. 111; Primera Edición 1987; Unión Gráfica, S.A.

los cargos municipales, con excepción del alcalde ordinario, "fuesen vendidos en subasta pública con la posibilidad de - hacerlos vitalicios y hereditarios"⁽²⁾, cancelando así posibilidades a su inmensa mayoría.

Entre 1530 y 1540, se reubican los pobladores españoles, conquistadores que nuevamente vuelven al altiplano y - en su mayoría deciden vivir en México, buscando dominar el campo circundante; hacia la ciudad atraen los recursos de - las zonas rurales, ya que el residir en ella, les permitía conseguir corregidurías, regidurías y procuradurías por las que obtenían salarios.

En la ciudad se concentró el poder económico, social y fundamentalmente político. Surgen Así figuras importantes; viven en la ciudad hombres de grandes fortunas, propietarios de solares urbanos, encomenderos, comerciantes, prestamistas y administradores de bienes ajenos. Coexisten con ellos los que no encontraron la posibilidad de hacer capital y que adoptaron el oficio de sus padres: albañiles, plateros, mozos - de arrería y otros. Paralelamente se incorporan los indígenas al mundo cristiano de occidente.

2. Conformación Social Colonial

2.1. La Encomienda

La nueva sociedad nacida de la lucha, cuya jerarquía se

(2) Ora citada, Pag. 112.

fijsa en función de la participación y triunfos en empresas de conquista, establece entre otras figuras "La Encomienda", institucionalizándola como medio de control de la población indígena, cuyo fin es permitir la explotación sin límite de los dominados y servir como instrumento para la cristianización de los indios.

Legalmente, la encomienda consistió en la asignación - de un grupo de indios a un español llamado encomendero, - - quien tenía derecho a recibir tributo y servicio de los mismos a cambio de doctrina y protección. Las reparticiones de indios fueron permitidas en primer término por Cristóbal Colón y posteriormente por Nicolás de Ovando, Hernán Cortés - y Francisco Montejo (en Yucatán), llamándolas encomiendas - "por el cuidado, y providencia que debían tener de los Indios, que se pusieron debajo de su fé, y amparo".⁽³⁾

Además, la encomienda perseguía premiar a los conquistadores por los servicios prestados a la Corona durante la Conquista. Asimismo, la encomienda aseguraba el poblamiento al proporcionar la fuerza de trabajo que requerían las - - empresas económica y consolidaba la dominación. En síntesis esta figura resultó ser idónea para controlar la organización social indígena y fundamentalmente fué un mecanismo de control político.

La encomienda cumplió los fines perseguidos. Al surgi

(3) De Solórzano y Pereyra, "Política Indiana"; Pág. 225, Libro III, Capítulo I. Edición Facsimilar tomada de la de 1776 (Madrid). Secretaría de Programación y Presupuesto, México, D. F. 1979.

miento de jerarquías sociales dentro del grupo de conquistadores, las encomiendas se repartieron considerando la calidad de las personas; así las mejores se distribuyeron entre quienes por tener experiencia militar previa, jugaron un papel importante en la conquista y entre los que realizaron aportaciones importantes de carácter económico. Las encomiendas más significativas eran las 18 que producían más de 3,000 pesos anuales, entre las que estaban las de Texcoco, Chalco, Otumba, Coyoacán y Xochimilco. En el Valle de México había aproximadamente 30 encomenderos que ocupaban el sitio más alto de la antigua pirámide social. Así un grupo minoritario constituido por los capitanes recibe el mayor número de mercedes, desempeña los más altos cargos públicos en la administración colonial, como gobernadores, procuradores y regidores. Estos últimos se repartían los mejores solares urbanos, especialmente en el caso de los que se desempeñaban en la Ciudad de México. Cumplen también una función de carácter económico, acumulando el capital que invierten en empresas comerciales para controlar el abastecimiento de víveres a la ciudad, lo que los coloca en una doble posición de funcionarios y empresarios. Otro grupo de conquistadores que reciben encomiendas que producen entre 350 y 1300 pesos anuales, es el de los criados de los grandes conquistadores; estos encomenderos medianos reciben solares e huertas y desempeñan cargos públicos más modestos como médicos y aserradores. Reconocen su dependencia directa de los grandes señores y carecen de poder político.

Un tercer nivel lo constituyen los comerciantes menores, sastres y arrieros que tenían encomiendas de 185 pesos;

son propietarios de caballos y herramientas pero no de tierras. Los grupos hasta aquí señalados se hacen cada vez -- más cerrados y logran ascenso por dote o herencia.

Las demandas políticas planteadas por los conquistadores siempre benefician a una minoría, de donde el interés - general que invocaban era falso y pugnaban fundamentalmente por satisfacer intereses individuales. Así hacen fricciones entre conquistadores que generan una etapa de anarquía que impide el predominio político de algún grupo, permitiéndole a la Corona controlar la sociedad indiana.

2.2. La Esclavitud

Otra de las figuras legales establecida en la Nueva España fué la "esclavitud", que tuvo su antecedente en el Derecho Romano. La Real Cédula de 1522, difundida en México - dos años después, permitía además de la esclavitud de los - prisioneros de guerra, la compra o trueque y el rescate de los esclavos indios. En la práctica, los españoles adquirirían con licencia y sin limitaciones esclavos "de aquellos que los indios consideraban como tales"⁽⁴⁾. En la realidad aparecían esclavos indios.

Entre 1521 y 1539, el comercio de indios en México y - Texcoco fué de 13,493 y arrojó la suma de 26,986 pesos, es decir, 2 pesos por indio, imponiendo restricciones el Cabil - do ante el incremento de esclavos. Así, se puede desprender que la primera sociedad colonial aceptó totalmente la esclavitud.

(4) Obra citada. Pág. 60, Libro II, Capítulo I.

vidad indígena, lo que generaba buenos resultados económicos, pues se les dedicaba a la explotación de metales y al cultivo de la tierra, principalmente de la caña de azúcar.

La esclavitud fué abolida en 1548, aunque subsistió -- hasta 1549. La decisión fué aceptada en su mayoría pues ya había formas para sustituirla. Durante la siguiente década fueron liberados 3205 esclavos pasando a ser "asalariados" en las propiedades de sus antiguos amos a través de contratos o "conciertos"⁽⁵⁾, que establecían el servicio que prestaban los indios liberados (asalariados acasillados) y como contraprestación una retribución pecuniaria y una medida de maíz. El endeudamiento de libras y la fijación de los trabajos sustituyeron a la esclavitud.

La encomienda y la esclavitud, así como sus sustitutos posteriores, fueron las características de la primera sociedad colonial, en la que sólo unos cuantos tuvieron privilegios y todo tipo de oportunidades políticas en detrimento de una población abrumadoramente mayoritaria que fué sometida y mediatizada, sin derechos políticos de especie alguna.

2.3. Modificación del Régimen Social Indio

La estructura social del mundo indígena fué transformada por la relación entre indios y españoles mediante la encomienda, pues la colonización comprimió las jerarquías sociales de unos y otros. La sociedad indígena se uniformó en

(5) El Colegio de México, "Historia General de México", Pág. 346; 3a. Ed.; Tomo I

un sólo nivel de tributarios, desde el punto de vista colonial.

Los primeros españoles, sin embargo, reconocieron la existencia de algunos grupos de indígenas principales, que pudieron establecer condiciones jerárquicas a los primeros, como montar a caballo, vestirse como ellos y portar armas, encontrando así la posibilidad de filtrarse a la sociedad española conquistadora, por lo que a finales del siglo XVI muchos indígenas se habían hispanizado.

La masacre del Templo Mayor durante la guerra de Conquista, destruyó la nobleza mexicana, de donde, los que quisieron continuar con sus costumbres se apartaron, y otros colaboraron con los conquistadores, accediendo a posiciones de autoridad, como gobernadores de indios o caciques. Los principales, llegaron a superar ampliamente a los nobles prehispánicos. De entre los indígenas hispanizados bilingües, intermediarios entre españoles e indios, surgieron recaudadores de tributos, auxiliares de repartidores de la mano de obra y mayordomos de festividades religiosas, de cuyas posiciones la posibilidad de ascenso era escasa; sin embargo algunos se convirtieron en encomenderos de mestizos con el tiempo y acumularon más riquezas que muchos españoles.

Al mediar el siglo XVI la primera sociedad colonial sufrió grandes cambios que afectaron el sistema basado en la explotación ilimitada del trabajo indígena. Para efectos de este trabajo, resulta un valioso antecedente que explica el

México del siglo XX, el hecho de que Felipe II, Rey de España, establece en la Nueva España una política de centralización de poderes y beneficios en manos de la Corona,⁽⁶⁾ a través de nuevas leyes que reducen las encomiendas excesivas, concentrándolas en la Corona, rompiendo así una práctica -- arraigada en la burocracia, de dotar a gobernadores y regidores con servicio de indios en lugar de salarios; las nuevas leyes prohibían nuevas encomiendas y limitaban la vida de la institución a una generación y al morir el encomendero, los indios pasaban a la Corona sin derecho a sucesión. Todo esto provocó rebeliones que contrafieron la economía, -- por lo que en 1545 se revocaron las nuevas leyes; sin embargo, subsistió el postulado de que el encomendero deja de tener derecho en el establecimiento del tributo y la tasación, facultad de los oficiales reales. En este momento la legislación protege relativamente al indio ya que el tributo, solicitado por el encomendero, debía ser pagado a este, co-- rriendo por cuenta de él el transporte.

3. El Virreinato

Siguiendo el esquema planteado de centralización de la metrópoli, se afirma la autoridad del virrey como representante del rey. Funge como jefe de las fuerzas armadas, capitán general de todos los territorios, jefe político y suprema autoridad administrativa; la mas alta autoridad judicial, presidente de la Audiencia y vices patronato de la Iglesia. -- Al descender la escala administrativa se tiene el mismo esquema de concentración política. El virrey nombra a los gobernadores de las provincias y a los corregidores y alcal--

(6) Obra citada; Pág. 355

des mayores en los distritos más pequeños, quienes, como jueces, dependían también de la Audiencia(7). Los funcionarios menores eran intermediarios entre autoridades españolas e indígenas y desempeñaban un papel determinante, pues se encargaban de recibir tributos. La función de intermediarios propició la corrupción, por lo que se convirtieron en azote del indígena.

Al enfrentar problemas financieros la Corona española - en la segunda mitad del siglo XVI, necesita obtener una máximo beneficio de las colonias, por lo que establece las Alcabalas en 1571, modificándose la intención evangelizadora a lo que se opusieron los frailes al perder influencia. La hispanización de los indios limitaba las funciones de los frailes como mediadores entre el indígena y los funcionarios civiles, entre la República de Indios y la República de Españoles; la primera, expresa en la legislación codificada y la segunda, básicamente implícita.

La nueva sociedad de finales del siglo XVI desplazó a los conquistadores, encomenderos y a sus hijos de los escalones más altos de la escala social, dando lugar al surgimiento de burócratas y españoles enviados a ocupar cargos públicos. En el Valle de México la legislación aseguró la estabilidad de los estratos sociales, la continuación de las costumbres, la jerarquización social rígida, controlando estrictamente la libertad de movimiento de los indígenas. En el medio urbano se desenvuelve el estado más alto de la Colonia, de su sociedad, pues se asegura el abastecimiento de dichas zonas por las grandes haciendas y se convierten en centros -

(7) Ora citada; Pág. 355

de comercio a los que concurren desde el cultivador de chinampa hasta el monopolista.

Este proceso de cambio en la población, acarrea cambio de intereses y cambio también de la visión de las autoridades. Entre españoles y sus descendientes se plantean graves oposiciones; los hijos de españoles nacidos en México se sienten con derecho a cargos, que sólo los segundos podían ocupar, impidiendo el arribo de los criollos.

En 1572 se establece el Juzgado General de Indias dentro de la Real Audiencia, que fué el toque final para el establecimiento de la Colonia, Juzgado que impuso nuevos procedimientos legales españoles, desechando las formas tradicionales con las que los indios reclamaban justicia virreinal. En 1573 Felipe II dicta sus "Ordenanzas de Población", primera legislación de carácter general que trató de imponerse en el mundo colonial, pues todas las disposiciones anteriores habían sido dictadas frente a situaciones particulares. (8)

Hacia 1576 se inició la gran epidemia que se propagó con fuerza hasta 1581, que provocó la muerte de más de dos millones de indios, catástrofe que cambió la relación entre indios y españoles, aunado al hecho de que la población mestiza, en aumento, demandaba tratos políticos y sociales no previstos. En 1580 el virrey Martín Enríquez de Almanza, -- en consideración a los problemas citados, deja a su sucesor un documento familiarizado con el panorama político, social y económico de la Colonia, que la proyecta al siglo XVII, --

(8) Obra citada; Pág. 376

recomendando el equilibrio y la mesura entre el virrey, la Audiencia y las autoridades eclesíasticas, pues las disputas entre estos poderes afectaron frecuentemente la administración del gobierno. El documento advierte que la Conquista y sus problemas inmediatos han sido dejados atrás y apunta los cambios que deben ser realizados en el nuevo siglo.

4. Siglo XVII.— Este siglo se significa por el decremento de la población indígena, el incremento de españoles y europeos provenientes del exterior, el crecimiento de la raza negra que se infiltraba en la realización de trabajos rudos y como consecuencia el crecimiento del número de mestizos. La expansión territorial y la congregación de habitantes en ciudades caracteriza también al nuevo siglo. Destaca — — — también el asentamiento y el cambio poco evidente; sin — — — embargo, se definen el arte, la cultura y formas de vida de los novohispanos, criollos, indios y mestizos.

Hacia 1630 los caminos, que se ampliaban, eran cada día más concurridos y se relacionaban coincidiendo en México, — punto focal de irradiación, lo que también ayudó al acelerado crecimiento de la ciudad, misma que sufría inundaciones constantes que la destruían; los recorridos se hacían en cañoes y eran insuficientes las obras de desagüe y los diques que se construían para protegerla. Estas obras, que consumían el dinero de la Real Hacienda y las vidas de miles de indios, se iniciaron con base en cálculos y planos de 1608 y se continuaron a lo largo del siglo; ninguna autoridad pudo abandonarlas, pues los habitantes se empeñaban en permanecer en la parte más baja y se oponían a todo intento de —

cambio, argumentando lo difícil que era abandonar sus bienes, a pesar que año con año se predecía lo peor. Vale la pena señalar en este punto, que los problemas que vive nuestra ciudad en 1989, no son producto solamente de la segunda mitad del siglo XX, y que el crecimiento y magnitud que hoy tiene la capital del país tienen viejas raíces, que son discutidas y manejadas para intentar cambiar el estado político del Distrito Federal, sin pensar con serenidad las consecuencias de tal medida. Es necesario, sin embargo, generar opciones democráticas y de mayor participación para la ciudadanía como se verá más adelante, ya que como hasta aquí se puede notar, no existieron en la Colonia, ni inmediatamente después de ella.

4.1. Actividades Fundamentales

4.2. La Agricultura

Esta se vio influida por Europa debido al interés de la Corona Española, por lo que la legislación se orientó a fomentar la inmigración de labradores peninsulares y a dotarlos de buenas tierras. Al mismo tiempo y en relación a la explotación agrícola, se mantiene una actitud de protección al dejar en manos de particulares la introducción de semillas y sólo dictar normas para la ocupación de la tierra y el fomento de determinados cultivos, como el trigo y la caña de azúcar, favoreciendo siempre a los españoles, en perjuicio de la población indígena.

A través de preceptos legales se reguló la prestación

de mano de obra indígena y en 1631 se prohibió su utilización en plantíos de caña no concesionados para tal fin al tiempo que dejaba de existir el repartimiento de indios.

Se auspició el cultivo de la vid y el olivo; sin embargo al convertirse en competencia para Andalucía, las autoridades impidieron su desarrollo. También se cultivó el gusano de seda, siendo innumerables las cédulas e instrucciones del virrey para normar su explotación, las concesiones, formas de trabajo, precios y organización de tejedores.

Así, ante el acaparamiento de las mejores tierras y -- aguas en manos de los españoles, la agricultura indígena, -- reducida en extensión, mantuvo su importancia económica con cuatro especies de origen americano: maíz, maguey, frijol y chile; que no requerían de atenciones agronómicas especiales, dispersándose por todo el virreinato.

4.3. La Ganadería

Esta actividad no presentó para su desarrollo los problemas técnicos y humanos que afrontó la agricultura, ya -- que la introducción inicial de diversas especies en cantidades reducidas por las dificultades del transporte, creció rápidamente con la ayuda de las apropiadas condiciones climáticas y topográficas, facilitando el asentamiento de los europeos en regiones lejanas y a veces inhóspitas. Los mayores problemas de la ganadería se derivaron de su gran crecimiento. El indio fué un elemento de colaboración para el desarrollo del ganado caballar, porcino, lanar, caprino y bes

tias de carga como asnos y mulas, pues las labores de pastoreo tenían menor dificultad que las de cultivo.

Las invasiones y destrucción de terrenos de cultivo de indios y españoles, así como la regulación de criaderos de ganado, extensiones de tierra para pastoreo, distancia de las propiedades indígenas y las estancias de los españoles, y otros temas semejantes, fueron materia de ordenanzas en los siglos XVI y XVII, así como el origen de asociaciones de dueños de ganado llamadas "Mestas". La legislación fué tan variada y dispersa, que su compilación se consagró en el Código de Ordenanzas de 1631 formulado por el Virrey Marqués de Cerralvo.

De acuerdo con las demarcaciones territoriales del siglo XVII, la mayor concentración de ganados se encontraba en el Reino de México o de la Nueva España lo que también incidió en el poder económico de la ciudad de México.

La ganadería y la agricultura se van reuniendo en una forma de explotación más racional y utilitaria que da origen a la "Hacienda", nueva expresión de la situación económica.

4.4. La Minería

La explotación de los metales preciosos fué uno de los factores importantes en la conquista de la Nueva España y -- desde su inicio se convierte en importante actividad, en la que la mano indígena fué indispensable, aunque como ya vi--

mos la gran epidemia la mermó, originando la caída sensible de la producción de plata en 1625.

Las principales minas se encontraban en Zacatecas, -- Fresnillo, San Martín, Chalchihuites y Sombrerete, todas -- ellas distantes de la Metrópoli, la que intervenía en apoyo del virreinato para el fomento de las minas de mercurio, -- con el fin de ayudar a España durante sus guerras con enemigos de su continente.

La falta de datos confiables hace imposible formular -- un balance de la minería en el siglo XVII; además, a las -- cuentas de los archivos de Sevilla escaparon las grandes -- cantidades de metales que se quedaban en la Nueva España, a pesar del control de la Casa de Moneda que registraba todas las barras de metal, amonedadas o no; también, de los puertos americanos vía comercio de contrabando, salían cuantiosas sumas así como por el Pacífico y el Atlántico, lo que -- evitó el pago de la 5a. parte a la Corona y el registro de la información.

4.5. Industria Textil

Sujeta a diversas ordenanzas ésta industria recibió es pecial atención de las autoridades; en el año de 1604 había más de 114 obrajes en que se elaboraban telas de lana y algodón; los productos debían ser examinados por los maestros tejedores del gremio de la ciudad de México y los trabajado res, condenados algunos a servicios forzosos eran endeuda-- dos con el adelanto de salarios y pagos en especie a pre--

cios muy elevados. Así no podían abandonar los obrajes y - muchas veces terminarían su vida en ellos. En 1703 el virrey Conde de Albuquerque atribuyó el cierre de más de 130,000 - telares sólo en la ciudad de México y la miseria de muchas familias, a la prohibición del comercio de telas de Nueva - España a Perú, por la grave competencia que representaba pa - ra uno de los principales productos de Castilla.

4.6. La Hacienda

La encomienda y el repartimiento forzoso son sustituidas en 1636, por la contratación libre y remunerada de los operarios lo que constituyó un estímulo para las haciendas que desde antes habían venido tratando de atraer a los operativos para poder disponer de trabajadores permanentes: los peones acasillados, figura que se asienta en esta época y - que se prolonga hasta principios del siglo XX. La gran extensión de tierra que caracteriza a la hacienda, autofinanciables por la venta de cosechas, dará paso más tarde al latifundio que forma parte de un nuevo ordenamiento económico y de la sociedad, orientado más que a sistemas señoriales - a la auto - satisfacción de las necesidades.

5. Estructuras Sociales del Siglo XVII

5.1 Pueblo y Gobierno

La Corona Española y el Consejo de Indias trataron de compendiar en leyes y ordenanzas de gobierno, a todos los -

membros de la sociedad indiana. La doctrina y la legislación se basaban en la experiencia a la vista de soluciones que fueron dándose a casos concretos, de donde podemos desprender que en ésta época las fuentes del derecho fueron -- las costumbres y las ordenanzas.

5.2 Estructura Socio-Política

Lo que hoy se considera organización social y política, se llamaba en el siglo XVII Orden de la República,⁽⁹⁾ dentro del que se consideraban dos repúblicas: la de indios y la de españoles. La de los indios era el objeto principal de las autoridades, y se trató de incorporarlos a la cristianidad según la entendían los españoles, quienes estaban animados fundamentalmente por la idea de servirse de ellos; para combatir esa actitud se crearon los Cabildos en los pueblos indios, tomando como ejemplo el gobierno municipal español. En las zonas muy pobladas e inicialmente ocupadas por los españoles, se dieron instrucciones "que se respetaran los lugares y preeminencias de los señores tradicionales, pugnando por que surgiera de los caciques y principales los electos anualmente Gobernadores, Alcaldes, Regidores, Alguaciles, y demás funcionarios de las repúblicas o pueblos"⁽¹⁰⁾; la idea era cambiar sin destruir lo existente, sin embargo la realidad fué diferente y las autoridades eran sustituidas por advenidizos. Poder de hecho, exención de pago de tributos y prestación de servicios, se aseguraba a quien asumía los cargos, y para conseguirlos se aliaban a españoles con cierta influencia en el Virreinato, los cuales obtenían la confirmación del cargo que debía darse después --

(9) Obra citada; Pág. 438

(10) Obra citada; Pág. 438

de efectuadas las elecciones; se cometían así grandes injusticias que afectaban a los indígenas quienes demandaban justicia ante el Virrey, lo que aunado al empobrecimiento demográfico y la inevitable invasión de tierras, provocaron el desorden de los pueblos. Ante éste proceso irreversible, desaparecieron las complicadas jerarquías de principales mayores, menores y medios, surgiendo la división de gente común y autoridades, proceso que se arraiga en el siglo que nos ocupa, habiéndose sin embargo lugares en donde subsistía la primera división, por acuerdo con los españoles a quienes se les concedía un sin número de beneficios a cambio.

La organización económica que correspondió a éstos pueblos era la "comunidad con cajas en las que se guardaba el dinero común." El principal patrimonio eran las tierras cuya propiedad era agredida constantemente y pelear por ellas -- costaba mucho a la comunidad; había que llegar hasta el Virrey a pedir justicia y durante el pleito las autoridades -- establecían derramas o impuestos extraordinarios para costear los litigios, lo que dá al siglo XVII un toque de desencanto, en el que las organizaciones religiosas jugaron -- un papel importante.

La República de Españoles, no corresponde a las leyes de Indias, sino a la "Legislación General del Reino de Castilla" que era al que los nuevos reinos americanos se habían sumado. En las Leyes Indianas, la República de Españoles sólo se menciona cuando se norman las relaciones de los españoles con los indios, y establecía que podían aspirar a

cargos de cabildo todos los hombres de orden que no fueran indios, mestizos, negros o castas, ⁽¹¹⁾ para cuyo efecto se consideraban legalmente españoles no sólo a los criollos, sino a los mestizos prominentes de unión legítima y a los que tuvieran una mínima proporción de sangre india.

Los puestos de gran importancia política eran el de oidor y abogado de la Real Audiencia, reservados a peninsulares.

En éste siglo se adquirieron títulos de nobleza (Conde, Marqués, Mariscal etc.) los cuales traían aparejado -- uno o más mayorazgos, que contribuían a la formación de -- grandes dominios urbanos y rurales.

La gente menuda, como mestizos, castas y negros, constituían en éste siglo, una amenaza a las formas establecidas y autoridades en el ejercicio del poder, porque las -- relaciones entre gobernantes y gobernados habían llegado a situaciones que ponían en juego su legitimidad.

(11) Obra citada; Pág. 444

5.3. Estructura de Gobierno en el Siglo XVII

AUTORIDADES

FUNCIONES

PENINSULA IBERICA REGIMEN
CENTRALIZADO

Rey	Protector y amparador de indios. Presidente del Consejo - de Indias. Presidente de la Real Audiencia entre otras. Legislar, Administrar y Juzgar.
Consejo de Indias (Cuerpo Colegiado)	

NUEVA ESPAÑA

Virrey (Alter-Ego) Representante del Rey Real Audiencia (Cuerpo Colegiado) Juzgado General de Indias. Alcaldes Mayores (actualmente gobernadores).	Gobernar en representación del Rey. Asesoría y Consulta Judicial Cuidado y Protección de los indios. Conocimiento primera instancia de jurisdicción civil y criminal (pueblos indios).
Alcaldes Ordinarios de Cabildos	Conocimiento primera instancia de jurisdicción civil y criminal (en pueblos de españoles y criollos).
Corregidores.	Cuidado y protección de los indios. Presidir el Cabildo
Jueces y autoridades	Asuntos judiciales

VILLAS, CIUDADES Y PUEBLOS
DE INDIOS

Cabildos.

El cuadro anterior muestra las distintas jurisdicciones en donde se ejercía autoridad a partir de la Península Ibérica y hasta las ciudades y pueblos de indios.

Asimismo las diferentes instancias para atender a la población según se tratara de españoles, criollos o indios.

Las decisiones de las autoridades de ésta época eran apelables ante la instancia inmediata superior a la que emitía el fallo y si resolvía en contra se podía volver a apelar hasta llegar al Consejo de Indias.

Al lado de las autoridades enumeradas, estaba la iglesia que ejercía un poder tan grande que en ocasiones se enfrentaba al gobierno, resultando más poderosa.

Los miembros del Consejo de Indias, eran juristas y profesionales de la administración y recibían instrucciones del rey, por lo que atendiendo a ellas fueron creando y ordenando leyes como el Cédulario Indiano de 1596, mismo que fué sufriendo ajustes sobre la marcha con objeto de responder a las necesidades del momento. En 1681 surgió la recopilación que recogía el fruto de la experiencia de casi dos siglos, orden legal muy moderno, que destacaba la misma relación de siempre, señor-vasallo, como centro de legislación de la autoridad central.

Las ordenanzas y mandamientos resolvían casos de la vida y hacienda de las personas y generaron estelas de pa--

triarcalismo y una tendencia insalvable al centralismo. Así mismo a finales del siglo, los indios y las Castas se habían insolentado, característica que dió lugar a que la sociedad creciera con confusión y desorden en el siglo XVIII.

6. Siglo XVIII.

6.1. El Cambio Político

Los Borbones instauraron reformas tanto internas como externas en Nueva España con la idea de retomar, los atributos del poder que habían delegado en grupos y corporaciones. Estas tendían a modificar el aparato administrativo -- del gobierno, recuperar los poderes delegados, cambiar la economía, pero fundamentalmente dar mayor participación a la colonia en el financiamiento de la Corona.

Cabe recordar que los principios rectores del ordenamiento socio-político de los siglos XVI y XVII, se inspiraron en el derecho natural, de acuerdo al cual la sociedad -- y la política se regían por leyes naturales independientes de la voluntad humana; así, la sociedad se dividía en partes orgánicas a las que se les asignaban diferentes jerarquías señalándoles derechos y obligaciones de acuerdo a su condición, legalizándose con base en ello la desigualdad social. El Desarrollo de un sistema casuístico por falta de -- principios legales institucionalmente reconocidos, dió lugar a complicaciones abizarradas como las leyes de "Indias", a la integración de un aparato administrativo extenso y con fuso y a conflictos de competencia.

Las reformas cancelarían una forma de gobierno e - - impondrían otra; el sentido del cambio era lograr la sujección, recuperar las atribuciones que se habían delegado en cuerpos y grupos para ponerlas a disposición de la Corona. Su ejecución produjo cambios violentos al grado que hay - - quien afirmaba que la Nueva España adquirió su estatus colonial, en ese momento.

Dentro de los cambios se redujo la fuerza de la iglesia, a través de la "Real Cédula sobre enajenación de bienes raíces y cobro de capitales de capellanías para la consolidación de Vales Reales", expedida el 26 de diciembre de 1804. Aquí podemos decir que arranca el proceso que posteriormente culminaría con las leyes de "Reforma".

El consulado de comerciantes de la ciudad de México, - - perdió su inmenso poder monopólico, como resultado de la -- aplicación de las leyes sobre la libertad de comercio y la creación de otros consulados. Asimismo, fué cancelada la -- concesión de administrar alcabalas, a la ciudad de México - - y más tarde la Real Ordenanza de Intendentes suprimió a los Alcaldes Mayores. Simultáneamente se favoreció a los mine-- ros con la creación de un tribunal especial, la fundación - - de un banco, escuelas y otras medidas; situación similar se dió en el ejército, institución creada por los Borbón y convertida en un cuerpo privilegiado con sus propios fueros, - - tribunales y jurisdicciones. También se modificó el aparato administrativo, tratando de dotarlo de administradores profesionales, que se encontraran ligados al Monarca. Esta reorganización afectó a todos los centros de poder desde los más altos, hasta los más bajos (virrey, alcaldes mayores de

los pueblos y de la audiencia, etc.), ya que estuvo implícita la presencia de hombres nuevos.

6.2 Sistema de Intendencias

Preocupaba a la Corona la centralización que se daba en el Virrey y la Audiencia, por lo que se estableció el -- "Sistema de Intendencias". Su implantación requería la división en jurisdicciones político-administrativas a la cabeza de las cuales estaría el intendente o gobernador con atribuciones de justicia, guerra, hacienda, fomento y actividades económicas y obras públicas. En éste nuevo sistema se creó la intendencia de la ciudad de México, aunque durante 20 -- años no se logró su aplicación total, entre otras causas -- porque la Real Audiencia y los virreyes se opusieron a ceder parte de su poder a los intendentes. (12)

La Real Audiencia, Institución Civil más poderosa después del Virrey, de la que fungía como asesor y consultor, estaba integrada hasta este momento por Oidores y Alcaldes del Crimen, criollos en su mayoría. Fué modificada en cuanto a su composición mediante decreto que estableció que sólo un tercio de los puestos de las audiencias y salas capitulares fueran accesibles a criollos. Asimismo, la ordenanza de 1786 determinó que múltiples asuntos por ella manejados pasaran a ser competencia de la Junta Real de Hacienda, institución que para independizarse aún más del Virrey creó una superintendencia subdelegada.

(12) Obra citada; Pág. 497

En este proceso resulta de fundamental importancia la sustitución de los Alcaldes Mayores, por Subdelegados funcionarios que estarían subordinados a los Intendentes.

Entre 1786 y 1804, la ejecución de estas disposiciones tropezó con grandes problemas, como las crisis agrícolas y - la reducción de exportaciones. Para entonces un alto porcentaje de los habitantes se aglomeró en la gran ciudad que so - juzgaba a las demás y constituía el centro receptor de - - importaciones y de localización de instituciones bancarias en las que se acumuló el gran capital, acaparando también - la producción destinada a la exportación.

Era esta la ciudad primaria y por ello todos los caminos de todas las regiones confluían aquí; la ciudad absorbía una cuarta parte de los inmigrantes.

Las transformaciones políticas, legales, administrativas y sociales, comentadas en páginas anteriores, generaron sin duda un desajuste social, que al no localizar los caminos políticos que le dieran solución institucional, desataron procesos que hicieron más evidente las contradicciones del sistema, pues se atacó la estructura gubernamental superior e inferior sin crear cuadros medios, desaprovechándose así un estrato que más tarde capitalizarían los laterales - del siglo XIX.

6.3. Población.

Los datos relativos a la población correspondientes al

siglo XVIII, señalan una recuperación importante en la segunda mitad de la centuria, caracterizándose la intendencia de México por ser la más poblada. Charles Gibson reconstruyó cifras de población, basándose en padrones de tributarios y las presentó en su Obra "Los Aztecas Bajo el Dominio Español", publicada por la editorial Siglo XXI en 1967, que arrojan la siguiente estadística para el Valle de México, - cede del actual Distrito Federal:

AÑOS	POBLACION
1570	117 270
1644	22 659
1692	24 566
1742	37 864
1797-1804	64 485

7. Siglo XIX

En éste siglo, en la Nueva España se agudizan los antagonismos entre criollos y gachupines, propiciados por múltiples factores, como crecimiento de los sectores intermedios que carecían de prebendas y fortuna personal, la maximización de las diferencias dentro del clero, una clase media - que sólo podía aspirar cuando mucho a la dirección de los - ayuntamientos, y el incremento de la plebe entre otros. En España en ésta época hacen prisionero al Rey, que deja vacante el trono renunciando a sus derechos ante Napoleón, al tiempo que uno de sus ministros firma un tratado por el que los reinos de España e Indias pasan a manos del emperador -

de Francia.

El Virrey y la Real Audiencia tratan de seguir actuando de tal manera que no se sienta el cambio; sin embargo, - la población se confunde, pues el soberano de quien dependía la organización jurídica y política del imperio, fuente última de autoridad y legitimidad del orden colonial, está ausente. Ante este panorama, dos partidos antagónicos hacen diferentes propuestas: el primero tiene su portavoz en la Real Audiencia para quienes la sociedad debe quedar fija - hasta en tanto no se ocupe nuevamente el trono. El gobierno del país se hará con la aplicación de los reglamentos vigentes, de este modo se pretende detener la posibilidad de - cambio.

La otra propuesta es compleja y matizada. Se manifiesta a través de un grupo integrado por criollos acomodados y clase media; su valuarte es el Ayuntamiento de México dirigido por dos letrados criollos, Lic. Francisco Primo de Verdad y Francisco de Azcárate, que perciben el cambio y proponen la convocatoria de una junta de ciudadanos que funcione en tanto se restablezcan las cosas. El ayuntamiento a través de sus representantes plantea el problema de asiento de la soberanía, invocando la doctrina del pacto social, por lo que en función de ella, cuando el Rey esta imposibilitado para gobernar, la Nación asume el ejercicio directo de la autoridad.

La tesis adoptada por los letrados señala que el origen próximo de la autoridad está en el consentimiento de la

comunidad, y su base en el derecho de gentes: "La soberanía del Rey es sólo mediata y la obtiene por delegación de la voz común". (13) El ayuntamiento en estas condiciones no sostiene ninguna tesis revolucionaria ni pretende alterar el sistema de dependencia. No se puede desconocer el pacto de sujeción, pero la Nación puede darse la forma de Gobierno que necesita en las actuales circunstancias, por consiguiente la autoridad no subsiste ausente el Rey, en el Virrey y en la Real Audiencia, sino en el pueblo. De hecho se hace patente que el fundamento de la sociedad no es el Rey sino la Nación.

Los letrados obviamente que se referían al pueblo y -- las clases que lo conforman. Así, fundan sus pretensiones -- en las viejas leyes castellanas, la Carta Magna de Castilla y las Leyes de Partida, en las que encuentra el fundamento más fuerte para justificar la convocatoria de una junta. Lo anterior revela los derechos de los ayuntamientos, pues en el Cabildo esta la verdadera representación popular. Dentro de la Nación los ayuntamientos constituyen los organismos -- más originarios y representativos.

A instancias del ayuntamiento, el Virrey Iturrigaray -- convoca a junta amplia en la que la Real Audiencia condena la tesis de los criollos; el inquisidor declara anatema la tesis de soberanía del pueblo, y los representantes del -- ayuntamiento sostienen que el Virrey debe convocar a un Congreso destinado a gobernar al país en ausencia del monarca. En torno al Congreso hay dos tesis, una a la que se suma el clero respecto a que debe constituirse por 18 miembros mi--

(13) Obra citada; Pág. 606

nistros de Justicia, clero, nobleza, milicia, hacendados, - propietarios de minas, representantes del estado en general y dos diputados del ayuntamiento, en síntesis la oligarquía. El ayuntamiento, al contrario manifiesta que la Junta debe integrarse por Diputados de todos los cabildos seculares y eclesiásticos. Este último grupo concibe el congreso como - una ampliación en el Pleno Nacional de la representación po- pular que ostentan los ayuntamientos; se basa en la autono- mía de los cabildos, el baluarte de la "democracia" y la -- fuerza contraria del despotismo.

Así la clase media que dominó los cabildos, contempla-- por primera vez la posibilidad de participar activamente en la vida política.

A partir de ese momento el congreso será el instrumen- to que utilizará la clase media para lograr una parte del - poder, y es cuando se da el primer paso hacia la Independen- cia y quizá la República.

Los hacendados, los comerciantes y el clero promueven en 1808 un golpe de estado apresando al Virrey; la Real Audiencia nombra nuevo Virrey a un militar que en espera del regreso del Rey Fernando VII, reconoce a la Junta Central - de España y suspende todos los proyectos de reforma. Primo de Verdad y Azcárate son hechos prisioneros y los disidentes son juzgados por un tribunal especial.

Lo anterior obliga a radicalizar la actitud de los - - criollos y es claro que el orden no puede sostenerse dentro de la estructura jurídica tradicional, ya que sus representantes legales han sido derrocados por la violencia.

El movimiento iniciado continúa y son muchos más los - que creen en él; se extiende al interior conjuntando ya a - diversas clases, no sólo a criollos letrados. En 1810 surge el levantamiento de Dolores que engloba a los campesinos y la plebe de las ciudades dirigido por unos cuantos criollos de clase media y poniendo por soberano al pueblo bajo. - -- Hidalgo abroga tributos, suprime la distinción de castas y por primera vez en América declara abolida la esclavitud; - determina la confiscación de bienes de los europeos y la -- restitución a las comunidades indígenas de las tierras que les pertenecían.

El 30 de julio de 1811 Hidalgo y Allende, después de - ser juzgados en Chihuahua, son ejecutados, aunque el movi-- miento popular continúa, con la dirección de Ignacio Rayón y Morelos que además de encabezar el movimiento armado, dan a conocer un Plan de Paz escrito por el Doctor José María - Cos, que propone: 1.- La soberanía reside en la masa de la Nación; 2.- España y América son partes integrantes de la - monarquía sujeta al Rey, pero iguales entre sí y sin dependen-- cia o subordinación la una de la otra. También pide a -- los europeos traspasen el mando a un congreso.

A las ideas del Plan de Paz, se sumaron las del pueblo bajo, la clase media y los criollos, que fueron recogidas -

por Morelos, quien en sus Sentimientos a la Nación esboza - un nuevo sistema, teñido del humanismo igualitario; pide -- que los empleos sean para los americanos, que las leyes moderen la opulencia y la indigencia, que se apliquen a todos sin excepción; que la esclavitud se proscriba y lo mismo la distinción de castas quedando todos iguales. La Revolución tiende a una orden de igualdad y justicia social, fundado - en la abolición de privilegios y la protección de trabajadores y labradores de tierra.

Simultáneamente al estallamiento del movimiento de Independencia en la Nueva España, cerca de Cádiz se reunían - las cortes españolas en ausencia del Rey. Por primera vez, las cortes no se formaban alineadas por estamentos y declararon que la soberanía residía en la cámara única, representante del pueblo, en la que privaba un ambiente ideológico liberal. Entre los delegados-asistentes se contaban 53 americanos frente a 150 españoles, distinguiéndose los primeros por sus posturas en favor de la Colonia, influidos por las ideas de la Revolución Francesa y el liberalismo europeo, dejando de lado su terminología tradicional fundada en el jusnaturalismo, como en el caso de Miguel Ramos Arizpe y José María Guridí y Alcocer.

La lucha de los representantes de América fué un factor decisivo en la liberación del régimen colonial, sus peticiones fueron en síntesis la igual representación en cortes para España y América; libertad de explotación agrícola e industrial; libertad de comercio; supresión de estancos; libertad de explotación mineral e igualdad en la distribu--

ción de empleos entre peninsulares y americanos. Casi todas las peticiones fueron aprobadas, aunque demasiado tarde; la revolución en la Nueva España ya estaba en marcha.

El 18 de marzo de 1812, se firmó en Cádiz la Constitución Española inspirada en gran medida en la Constitución Francesa: otorgaba amplios poderes a las cortes, reducía el papel del Rey al poder ejecutivo proclamaba la soberanía -- popular, decretaba la libertad de prensa y expresión, abolía la inquisición, establecía igualdad de la colonia con la metrópoli en lo que respecta a representación a cortes y distribución de empleos administrativos, dividía a Nueva España en cinco provincias limitando el poder virreynal a -- una de ellas. El 30 de septiembre de 1812, el Virrey Venegas la promulgó en México, pero de hecho nunca se llegó a poner en práctica íntegramente, aunque en las provincias impulsó un movimiento electoral para integrar las diputaciones provinciales y favoreció su autonomía al Virrey.

7.1. El Congreso de Chilpancingo y la Primera Constitución de la Nación Mexicana.

Dominado por las clases medias y a iniciativa de Morelos, el 15 de septiembre de 1813, se reúne en Chilpancingo el congreso de representantes de las regiones liberadas, -- que el 6 de noviembre del mismo año proclamó formalmente la Independencia de México, rechazó la monarquía y estableció la república.

El 22 de octubre de 1814, en Apatzingán, se proclamó - la primera Constitución de México independiente, que se - - inspiró igual que la de Cádiz, en las constituciones francesas de 1793 y 1795, y que establecía el sistema representativo nacional, la separación de tres poderes, los derechos del ciudadano y la libertad de expresión. El Artículo 5 decía -- que "La soberanía reside originalmente en el pueblo y su - - ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos"; al Artículo 2, señalaba como fin del gobierno garantizar a los ciudadanos el goce de - sus derechos naturales e imprescriptibles. El Artículo 18 definía la ley como "la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común".

El Artículo 24 explicaba en que consistía la felicidad en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, derechos fundamentales del hombre en la sociedad.

De la exposición realizada en el presente capítulo se puede desprender que la ciudad de México, ha constituido - - siempre el centro histórico de la política, economía y cultura del país tanto en las etapas previas al virreynato como - durante este y en los albores del México independiente. Sus características geo-políticas sin lugar a dudas han sido y - seguirán siendo como se verá más adelante factores fundamentales en la determinación de su situación.

El propósito de éste somero análisis hasta los primeros años del siglo XIX fué el de ubicar los antecedentes del Distrito Federal, para hacer su estudio específico en el ca-

pítulo III, a partir de que se establece como tal en el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824. -- También el de señalar que los derechos del ciudadano y la -- igualdad, se consagran por vez primera en nuestra historia -- en la Constitución de Apatzingan, que se convierte así en el punto de partida, jurídicamente hablando, de los derechos y obligaciones de ciudadano de nuestros días y de la representación ciudadana del Distrito Federal que hoy conocemos como Asamblea de Representantes.

CAPITULO II

ESTADO, FEDERACION Y DISTRITO FEDERAL: NATURALEZA JURIDICA,
INTER-RELACION Y SU REALIDAD EN MEXICO.

2.1. Concepto de Estado.

Indudablemente la raíz latina de Estado, es "status", en su significado de orden, regla, situación jerarquizada, y en este sentido empezó a usarse en la literatura política. En castellano, "estado" es el participio pasado del verbo -- "estar", que significa ser con alguna indicación de permanencia, ya sea de lugar, tiempo, modo o condición; y "estado", el participio pasado de tal verbo, nos afirma, con toda claridad, la indicación de permanencia: es lo que no -- cambia, lo que permanece, desde algún posible punto de vista.

Una y otra significación, se complementan para darnos la genérica designación de "orden que permanece", significación que en materia política nos explica bastante acerca -- del concepto de lo estatal.

Históricamente es considerado, como la resultante de -- una milenaria evolución de la coexistencia humana. Los Griegos lo llamaron "Polis" o ciudad, razón por la que la ciencia del Estado entre ellos, consideró a la ciudad-estado -- sin una gran extensión territorial y referida a agrupaciones relativamente reducidas que intentaban satisfacer todas sus necesidades, en forma autónoma e independiente.

Los Romanos otorgaban a la organización política el -- nombre de "civitas". El Estado es la "civitas", la comunidad de los ciudadanos o la República, esto es, la cosa -- común al pueblo. Los Romanos identificaban el poder de mando propio del gobierno con el Estado Romano, de tal suerte

que hacían equivalente a la Res-pública y el Imperio, con lo que el elemento más importante del Estado era el poder del mismo y no los ciudadanos.

Con la terminación del Imperio Romano que a su vez determinó la desaparición del comercio, concluyó la época de la ciudad-estado, caracterizada fundamentalmente por Roma. Se inició la regionalización de Europa y la tierra cobró -- gran importancia durante el Medioevo, después del cual se inicia en el siglo XV una nueva época que traerá consigo el concepto del estado moderno que incluye en sus distintas definiciones a la totalidad de la comunidad política. Vale la pena mencionar a algunos autores que nos permiten llegar al concepto de estado que tiene aplicación en nuestros días y producido en nuestro medio. Dentro de aquellos destacan los siguientes:

JELLINEK: Como concepto de derecho, es pues, el Estado la corporación formada por un pueblo, dotada por un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; en síntesis: "la corporación territorial dotada de un poder de mando originario".⁽¹⁴⁾

KELSEN: "El Estado no es más que un orden normativo, - un esquema interpretativo. El Estado es un orden de la conducta humana".⁽¹⁵⁾

(14) Jellinek, George, "Teoría General del Estado", Ed. Albatros, S.A. 1943, Cap. II -- Pág. 23.

(15) Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y el Estado" Ed. UNAM, México, 1981 Pág. 53.

HAROL LASKI: El Estado es una fuente suprema, que formu la decisiones en vista de fundamentos legítimos y adecuados, mediante la coordinación de diferentes grados de voluntad - separadas para actuar de modo que se alcance un fin determi nado. (16)

HERMANN HELLER: "El Estado es una unidad dialéctica de ser y deber ser, de acto y sentido, encarnada en una reali dad social". (17)

Numerosas son pues las Teorías de las cuales emergen di versas definiciones en torno al "Estado"; se podrían mencio nar las de muchos otros como Dubois, Hauriou, Duguit, - - Fischbach, pero de todas ellas se desprenden constantes re lativas a pueblo, territorio, orden jurídico, poder y sober anía, aunque referidos a distintos lugares, tiempos y es-- cuelas. No es propósito de este trabajo analizar las dife-- rencias y si arribar a un concepto cabal, que enlace los -- factores de índole jurídica, sociológica, política, económi ca y geográfica por lo que considero entre las más acepta-- bles, la referida al Estado como un "orden de Convivencia - de la sociedad, políticamente organizada, en un ente públi co superior, soberano y coactivo". (18)

(16) Laski Harol, Political Thought in England From Locke To Bentham, 1920. Pág. 37

(17) Heller Hermann, "Teoría del Estado", Ed. Fondo de la Cultura Económica 1942. Pág. 68

(18) Senjio Elías Gutiérrez Salazar y Felipe Solís. Acero Pág. 19 Edite INAP Ed. 1er.

La anterior definición implica un ordenamiento normativo, coercitivo, situación que merece por fuerza una explicación sobre los factores sociales que apoyan o sustentan el derecho. Hay una gama de acciones y reacciones colectivas - que explican e infunden el ser y el movimiento al derecho. Sin éstas el Estado tendría una existencia ilusoria.

La sociedad crea al Estado y frente a él actúa pasiva o activamente. Entre gobernantes o gobernados en la actualidad el Estado se da como forma superior de convivencia. Pueblo o gobierno están constituidos por seres humanos que hacen funcionar el orden jurídico. El Derecho así continúa -- sirviendo para la canalización y control del poder.

Sergio Elías y Felipe Solís, señalan que el Estado "es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del -- hombre o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento"⁽¹⁹⁾. El Estado actual basa su acción en el orden jurídico, ambos atribuidos a la sociedad, y subsistirá en -- tanto la misma desee su sobrevivencia.

2.2. Elementos del Estado

A partir del concepto de "Estado", podemos citar como -

(19) Obra citada; Pág. 23

elementos fundamentales del mismo al territorio, la población, el orden jurídico y el poder. Asimismo, como elementos modales, la soberanía y para algunos el fin.

2.2.1. Territorio

El territorio es pieza decisiva del Estado; equivale al lugar donde se establece la población, al espacio en el que debe aplicarse el derecho, el cual delimita el ejercicio de la acción estatal.

En el territorio, señala Hans Kelsen, al analizarlo y - al escudriñar en torno al régimen jurídico de un Estado Federal, como el nuestro, "coexisten dos órdenes normativos: el Federal que rige en todo el Territorio del país, y que - es el resultado del poder legislativo federal, y el estatal, que emerge de los órganos legislativos locales para aplicarse en la circunscripción correspondiente"⁽²⁰⁾. Kelsen establece también que, "En un Estado Federal, las leyes válidas para el territorio de un Estado miembro únicamente pueden - ser expedidas por la legislatura local, electa por los ciudadanos de ese Estado miembro"⁽²¹⁾.

El hecho de la doble competencia que en relación al mismo territorio se genera en un Estado Federal, establecida - desde hace muchos años por la teoría jurídico-política, - -

(20) Kelsen Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado", Ed. UNAM. México, 1983. Pág. 361.

(21) Obra citada; Pág. 368

planetea un problema jurídico y de gobierno muy especial: - un territorio y su población, frente a un ordenamiento jurídico de naturaleza federal y otro local coexistiendo, lo -- que desde luego no implica que en un Estado Federado las dos competencias se traduzcan en el haber del mismo número de - soberanías. Al respecto Karl Loewenstein manifiesta que "... El principio de la distribución del poder es entendido frecuentemente en la teoría constitucional, como la existencia de una doble soberanía, atribuyendo el poder estatal originario y supremo, esto es, la soberanía, tanto al estado central como a los estados miembros, en sus respectivos ámbitos de competencia. Concepción falsa y peligrosa... En realidad en los estados federales, existe tan sólo la soberanía indivisible de estado central que, en el marco de los límites constitucionales, ha absorbido la soberanía originaria de los estados miembros. La distribución del poder estatal en una organización federal, no puede ser equiparada con un sistema de doble soberanía"⁽²²⁾.

Las controversias con respecto al territorio son consustanciales a las del Estado. Del derecho mexicano desprendermos que el territorio es aquella porción de superficie terrena en la que el Estado ejerce su soberanía y sirve de -- apoyo y unidad a nuestras instituciones.

La Constitución, en su artículo 42 establece que el territorio nacional comprende:

(22) Loewenstein, Karl. "Teoría de la Constitución". Ed. Ariel, Barcelona, España, 1964, - Pág. 358

- I.- El de las partes integrantes de la Federación;
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo - situadas en el Océano Pacífico;
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las ma rítimas interiores, y
- VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio - derecho internacional ⁽²³⁾,

Así pues la federación esta integrada por 31 entidades y el Distrito Federal o lo que es lo mismo 32 demarcaciones territoriales, que de acuerdo al pacto federal, forman una unidad jurídico-política: los "Estados Unidos Mexicanos".

La Carta Magna vigente considera al territorio propiedad del Estado; un derecho real público cuyo origen data de la época Colonial.

La superficie total de nuestro territorio es igual a --

(23) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comisión Federal Electoral, 1987; Pág. 54.

1'958,201 kilometros cuadrados de los cuales 1,479 corresponden al Distrito Federal, es decir el 0.08% del territorio nacional. En relación a esta pequeña parte de suelo patrio, el Artículo 44 Constitucional dispone: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

2.2.2. Población

Es el elemento humano o grupo social sedentario, permanentemente unificado, asentado sobre un territorio, provisto de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo. Es el elemento básico del Estado, integrado por individuos y grupos que tienen características similares y un desarrollo histórico común, y cuyo crecimiento y distribución determina las posibilidades de su propia subsistencia. Es el origen y la solución de los problemas de Estado.

En México la población alcanzó, de acuerdo al X Censo Nacional de Población, de 1980, cifras impresionantes: para todo el país 63,383,000 habitantes, y 9,373,000 para el Distrito Federal, es decir, el 14% de la totalidad que vive en el 0.08% del territorio nacional.

Proyecciones para 1989 señalan que la población nacional ha rebasado los 80,000,000 de habitantes, de los cuales 10.5 millones viven en la Ciudad de México, que sumados a otros 8,000,000 que viven en la llamada zona metropolitana que abarca varios municipios del Estado de México, significan 18,500,000 de habitantes que afectan al Distrito Federal y condicionan con su presencia la calidad de vida a que pueden aspirar. Estas cifras muestran un desequilibrio considerable que se da en la Sede de los Poderes Federales, cuando el 22% de la población total de país transita, demanda y hace uso de los servicios del Distrito Federal.

2.2.3. Gobierno

Este elemento del Estado se relaciona y confunde frecuentemente con las partes que lo integran o con aspectos importantes de su expresión. De esta forma distintos autores le dan diferentes nombres: Jellinek se refiere a él con el nombre de "Poder" y de "Organos del Estado"; Dabin, como "Autoridad" o "Poder Público"; Heller, como "Unidad Organizada", y así otros autores que lo denominan como "Poder". Es un elemento que guarda estrecha relación con otro que no siempre es señalado como elemento fundamental del Estado sino como un elemento modal: la soberanía.

El Gobierno ejerce el poder, tiene poder y de acuerdo con la teoría moderna este, debe ser soberano y sólo el poder del Estado es soberano, sin que se toleren otras entidades soberanas que aquellas que el propio Estado provee de

soberanía.

El Poder en nuestro medio resulta un conjunto muy diverso, una pirámide de poderes que se ligan y se vinculan en forma diferente y compleja y esto tiene un porque, pues dirigir un Estado es tan difícil que no podría hacerlo un pequeño grupo, se requiere de la acción de numerosas personas y entidades.

En la medida en que quienes ejercen el poder se subordinan al derecho, surge la idea del poder en sentido jurídico. El orden que impone y el concierto que instaura permite a los hombres una mejor vida.

El Artículo 39 de la Constitución se refiere a ese -- triángulo indisoluble que se forma entre el Gobierno, el Poder y la Soberanía y a la letra dice: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente 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."

Por otro lado el Artículo 40 del mismo ordenamiento se refiere a la forma de gobierno de México y la define como "Una república representativa, democrática, federal, -- -- compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación...". Asimismo, establecido que el Poder Público dimana del pueblo y que este ha expresado su voluntad para constituirse en una república integrada por Estados que constitu-

yen una federación, el Artículo 49 Constitucional señala -- que "El Supremo Poder de la Federación se divide para su -- ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

2.2.4. Orden Jurídico

Este elemento se integra por el conjunto de normas que regulan el comportamiento del individuo, cuya abstracción -- es el pueblo a través de sus representantes y que vienen a constituir el derecho. En nuestro caso el orden jurídico -- dimana de la Constitución Política de los Estados Unidos Me -- xicanos, nuestra Ley fundamental y cobra vida con las leyes secundarias, reglamentarias, códigos, decretos, acuerdos y otros instrumentos administrativos que regulan el comporta -- miento y las relaciones entre las personas físicas, perso -- nas morales y entre ambas. Cuando se habla de un Estado de derecho, como reiteradamente se define al Estado Mexicano, se implica al orden jurídico y con esto a los valores de se -- guridad y de justicia.

2.2.5. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO, Y DE LOS ESTADOS FEDERADOS

		FEDERACION	ESTADOS FEDERADOS
Territorio	Referencia Jurisdiccional Ambito de ejercicio de Soberanía.	O J F	U J L
	Asiento del Poder del Estado.	R U E	R U O
Pueblo	Sujeto Activo y Pasivo en la creación y aplicación del orden jurídico.	D R D	D R C
	Destinatario y receptor - del actuar gubernamental.	E I E	E I A
Gobierno	Ejercicio del Poder Público.	N D R	N D L
	Administración de prestación de satisfactores colectivos.	I A	I
	Administración de Recursos Públicos	C L	C
Orden Jurídico		O	O
	Aplicación normas. Regulador de la conducta externa de los individuos.		

2.2.6. ELEMENTOS MODALES DEL ESTADO

SOBERANIA

Ejercicio de Autoridad Suprema

ORDEN JURIDICO

Forma Gobierno aplicación orden
Jurídico.

FINES

Acciones tendientes

FEDERAL O LOCAL

bienestar comunidad

Los cuadros anteriores los podemos resumir en que: los elementos del estado federal son los mismos que los del local, sólo que para el primero rige el orden jurídico federal y para el segundo el local, mismo que no podrá nunca contradecir lo establecido en la carta fundamental federal.

2.3. Asiento de los Poderes Federales

En un régimen federal, resulta fundamental lo relativo a la repartición de actividades o de funciones y a las esferas de competencia del Estado. Como se distribuye el poder del Estado, por una parte, y por la otra de que mana se construyen las decisiones que inciden en el conjunto denominado país. Estos son dos aspectos que han generado contienda en los países en donde privan "sistemas federales".

Desde luego que mi intención no es de ninguna manera realizar una disección del sistema referente a la distribución de las orbitas de competencia de los poderes federales y estatales. El objeto pretendido es analizar un ente que tiene las características correspondientes a los elementos fundamentales del Estado que anteriormente señalamos y que ha sido poco debatido; constatar si es necesario o innecesario que se cree un territorio único en el que se asienten los poderes federales, y establecer la naturaleza del gobierno y administración que le corresponde.

A nivel internacional, en los países organizados bajo el orden federal, antítesis del estado unitario -monolítico-, como los Estados Unidos, la India, Pakistán, Canadá, Australia, Brasil y Argentina entre muchos otros, la estructura del estado presupone la existencia de poderes federales, y simultáneamente plantea lo referente al espacio territorial en donde deben asentarse. Tanto el gobierno como la administración invariablemente que varían de uno a otro de los estados, en virtud de responder a las características de los mismos; no obstante, permanece una constante que se percibe sin necesidad de profundizaciones y que no es otra que la existencia de un territorio equivalente a nuestro Distrito Federal, independientemente de que su denominación sea distinta.

Los estados cuyo régimen es el federal, han enfrentado siempre una situación especial, la referencia al asiento de los poderes federales. Algunos han decidido establecerlos en una parte de territorio cedida para tal fin por los estados federados. Este antecedente genera y sigue siendo objeto de amplias discusiones, fundamentalmente en lo que respecta a la razón de ser de un territorio único para dichos poderes.

El territorio en cuestión que generalmente se denomina Distrito Federal, como sucede también en el caso de México, no es perse y el análisis de su existencia se debe plantear separadamente del proceso evolutivo organizacional, en el

momento que los estados constituyen una federación. Lo que quiere decir que "la creación del Distrito Federal responde a la aparición misma del sistema federal de Gobierno".⁽²⁴⁾

De acuerdo a esto, el Distrito Federal es un ámbito espacial que emerge para hacer posible el asentamiento de los poderes federales que coexisten vinculados con los poderes locales, mismos que no tienen jurisdicción respecto de aquel territorio.

Oportuno es citar algunas definiciones de autores mexicanos, que sin duda nos aclararán su naturaleza: "Distrito Federal concepto jurídico que define el área donde se asientan los Poderes de la Unión de Estados libres y soberanos, a fin de que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los Estados Federados".⁽²⁵⁾

Arribamos aquí, al punto en que converge un hecho de gran trascendencia y que consiste en determinar hasta que grado es necesario que exista el territorio sede de los poderes de la unión. Ignacio Burgoa establece al respecto - que es a todas luces imprescindible que exista, puesto que de otra manera se provocaría una confusión de poderes federales y locales, en un mismo territorio. Considera asimismo,

(24) Sergio Elías Gutiérrez Salazar, Felipe Solís Asero "Gobierno y administración del Distrito Federal de México", Ed. INAP. México, 1985, Pág. 21

(25) Lira, Andrés. La Creación del Distrito Federal en "La República Federal Mexicana, gestión y documento". Vol. VII D.D.F. México, 1974, Pág. IX

que dentro de un estado federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los poderes federales (26).

De lo expuesto, se infiere que la creación de un Distrito Federal no es producto del azar o del capricho, sino que obedece a una necesidad político-administrativa en razón de un régimen de estructura federal que requiere de un territorio que se destine como sede de los poderes federales, permitiendo que la autonomía constitucional de los estados federados, funcione tan ampliamente como la participación de ellos en la vida nacional. Esta posibilidad, que hoy se dá en la República Mexicana ha permitido la fortaleza política, económica y social de entidades federativas como Nuevo León, Sonora, Veracruz, el Estado de México, al lado de otras que en virtud de sus reducidos recursos materiales o limitaciones de otra índole no han alcanzado el mismo grado de desarrollo como Tlaxcala, Nayarit, Colima y Oaxaca, estados también integrantes de la Federación. Junto a las anteriores y al resto de los estados, aparece poderoso el Distrito Federal, cuyo potencial económico, político y social, producto de casi quinientos años de centralización, generaría un estado excepcionalmente fuerte, frente a los restantes 31, en el caso de que la sede de los poderes federales cambiara su ubicación en el territorio nacional, desequilibrio muy grave por sus repercusiones de todo género. A partir de las consideraciones anteriores, es necesario tratar el tema del Gobierno y la Administración del Distrito Federal.

(26) Barga Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano", 3a. Ed. Porrúa México. Pág. 620.

Antes de entrar en materia cabe reafirmar que dicho - ámbito Espacial forma parte de la Federación y que los poderes locales de los Estados no pueden tener jurisdicción en el mismo.

Falta establecer si el territorio referido debe gobernarse y administrarse a nivel federal, o si lo procedente es la existencia de un gobierno local independiente de su origen que coexista con los poderes de la unión.

2.4. Gobierno y Régimen Administrativo del Distrito Federal.

El Distrito Federal en nuestro país obedece a la finalidad de evitar los conflictos producidos por la coexistencia en un mismo lugar de los poderes federales y locales, es decir, es Consustancial a Nuestro Sistema. Por ello la Constitución prevee que cuando dichos poderes cambien de residencia, el área en cuestión se convierta en Estado del Valle de México sujeto, al régimen inherente a las entidades federativas.

A través de su existencia el Distrito Federal, ha variado su estructura y forma de administración en múltiples ocasiones, siempre manteniendo diferencias importantes en dichos aspectos con los Estados Federados, privando siempre

la dependencia en materias de gobierno y administración de los Poderes Federales, sin asamblea legislativa propia y - sin gobernador electo.

A principios del siglo XVIII destacados juristas que analizaban el Distrito Federal a luz de la Constitución vigente, sostenían que es una entidad anómala, sin personalidad jurídica, con habitantes que gozan de todos los derechos - naturales, civiles y religiosos; No son ciudadanos de un - estado; pero son ciudadanos de la Nación, no poseen legislatura propia, pero deben de sentirse honrados de habitar al amparo de un gobierno, paternal atento a sus necesidades y preocupado de su bienestar.

Afirmaciones de este tipo esbozadas a inicios de esta centuria, cobran gran importancia actualmente porque hasta hace poco tiempo continuaban siendo validas en toda su dimensión al seguir existiendo la diferencia entre el territorio sede de los Poderes y Estados miembros.

Constitucionalmente la entidad federativa en cuestión sede de los poderes federales es parte integrante de la federación. El artículo 43 manifiesta: Las partes integrantes de la federación son; los 31 Estados y el Distrito Federal. Consecuentemente podemos deducir de lo anterior que tiene la naturaleza de entidad federativa.

A pesar de lo anterior podemos desprender que no presenta las características requeridas de un Estado Federado, no obstante que en él los organos ejercen las funciones -- que son propias a los mismos, es decir la función Ejecuti-

va, Legislativa y Judicial.

La Constitución en el título correspondiente a los estados de la federación artículos 115 al 122 establece la normatividad Constitucional a que se sujetaran los mismos, otorgandoles plena autonomía en lo que se refiere desde -- luego, al régimen interior, sin que se incluya disposición alguna respecto del Distrito Federal, también ésta última Entidad Federativa. Lo anterior da lugar para sustentar la tesis de que la multitudada Entidad, esta sujeta a un régimen Constitucional de excepción, el cual esta comprendido en dicho ordenamiento jurídico artículo 73 fracción VI.

La autonomía de los estados a que hacemos alusión, referida desde luego a su sistema interno, les da las posibilidades de darse su propia legislación constitucional, así como de elegir a aquellos ciudadanos que deseen que los representen en los poderes ejecutivo y legislativo. Aparte - en lo que respecta al Distrito Federal, cuenta también, -- igual que los Estados con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; sólo que los mismos no son particulares, con excepción del Judicial. Pero aún más, no son electos a través de sufragio directo por los ciudadanos, como gobierno propio y exclusivo.

De lo anteriormente expuesto desprendemos claramente que a pesar de la similitud en lo que respecta al carácter de Estados y Distrito Federal como partes integrantes de - la Federación, se dan diferencias sustantivas entre ellos que emanan de la naturaleza diferente del gobierno de cada

uno de ellos.

Por lo que respecta a su administración y gobierno, - es más fácil de percibir los elementos que establecen la - desigualdad.

De acuerdo al artículo 90 Constitucional, la administración pública se divide en centralizada y paraestatal sujeta a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedida por el Congreso, en atención a sus facultades. Dicha ley también distribuye los asuntos de carácter administrativo de la federación que estarán a cargo de Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, igualmente, contempla al organismo del Departamento del Distrito Federal como auxiliar del Ejecutivo de la Unión.

En el artículo antes citado detectamos que el régimen centralizado constituye la forma principal de la organización administrativa de México y que su estructura se integra con el Poder Ejecutivo mismo que consta de dos elementos: el titular, Presidente de la República y los órganos subordinados, Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. La regulación propia de este aparato Constitucional, la encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Esta Ley establece en su artículo 1, la forma de integración de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, en el artículo 2 se contempla la existencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

En dicho ordenamiento jurídico, hayamos que hasta el momento solamente existe un Departamento Administrativo -- dentro de la estructura del poder ejecutivo que es el del Distrito Federal; otorgándosele un tratamiento especial en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por su parte el artículo 5 determina que el Gobierno - del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la - República, quien ejercerá su mando por conducto del Jefe - del Departamento del Distrito Federal de conformidad con - lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente. (27)

Esta división normativa es totalmente congruente con - lo establecido en nuestra Carta Magna a través del artículo 73 fracción VI, párrafo 1., que a la letra dice:

"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"; El órgano referido es el Departamento del Distrito Federal.

Es importante mencionar que las normas Constituciona-- les y Secundarias en cuestión, en el aspecto referido al -

"Órgano de Gobierno" del Distrito Federal han sido objeto de discusiones doctrinales cuando se sostiene que el Departamento del Distrito Federal es el órgano de gobierno de esta entidad federativa. En realidad lo que pasa es que la legislación secundaria, se aparta de la primera y de la -- costumbre política del Distrito Federal.

En la práctica lo que sucede con el Distrito Federal es que como sede de los Poderes Federales, su gobierno está subordinado al Presidente de la República; y desde el punto de vista administrativo su territorio es encargado a un Departamento de la Administración Centralizada, ante la imposibilidad práctica de que el Presidente de la República ejerza dicha función de manera directa.

Si resumimos podríamos concluir que la dependencia en cuestión forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada. Sin embargo, su regulación y normatividad legal tienen características que lo hacen ser un órgano desigual a los que tienen ese carácter dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal. Es importante señalar algunas diferencias, lo que nos permitirá confirmar esta tesis:

- Es la única dependencia cuya órbita de acción está delimitada a un territorio específico que es el del Distrito Federal, y sus funciones administrativas y de gobierno las ejercen sobre cierta población.

- Asimismo, es trascendente mencionar el especial tratamiento que se le otorga en materia financiera en virtud de que su presupuesto de egresos es parte integrante del de la Administración Pública Federal, sólo que el del Departamento del Distrito se analiza, debate y autoriza en forma separada.

- En lo que se refiere a cuenta pública del Distrito Federal, se integra un cuerpo independiente para la discusión, análisis, orientación y aprobación de la del total de las dependencias y entidades que lo configuran.

- En materia de ingresos es claro que la multitudada entidad se aísla de las dependencias centralizadas, afirmación que basamos en que tiene una legislación de ingresos particular y adjunto a la misma una tabla impositiva diferente a la de la Hacienda Federal. Lo expuesto tiene su base legal en los artículos 32 y 33.

Aquí es oportuno comentar para que quede muy claro, -- que si bien es cierto que el primero de los artículos citados en el párrafo que antecede, otorga a la Entidad Federativa denominada Distrito Federal, capacidad y personalidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de muebles e inmuebles que le sean necesarios, jamás se anula la relación de dependencia y jerarquía existente en relación al jefe del ejecutivo federal, situación que ya hemos analizado, pues la personalidad jurídica que para adquirir un patrimonio se otorga, tiene por objeto que la Entidad tenga posibilidad y oportunidad en las decisiones administrati-

vas, pero en ningún momento lo separa de la relación existente con el jefe del Ejecutivo Federal.

CAPITULO III

ORIGEN Y EVOLUCION DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1. Origen y Evolución del Distrito Federal.

El Distrito Federal constituye, sin lugar a dudas, una clara y decidida acción de organización política sustentada en un sistema federal que tuvo su fuerza en el Acta Constitutiva de la Federación, fechada el 31 de enero de 1824 y - posteriormente en la misma Constitución Federal de la República de octubre del citado año, misma que en las fracciones XXVIII y XXIX, del artículo 50, otorgaba atribuciones - al Congreso de la Unión "para elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos de la Federación y ejercer un Estado, así como para "variar esta residencia cuando lo juzgue necesario." (28)

Con base en el mencionado ordenamiento, el Congreso de la Unión en noviembre de 1824 expidió el decreto a través - del cual se dio vida al Distrito Federal, mismo que promulgó el presidente Guadalupe Victoria, bajo el texto, siguiente:

1°. El lugar que servirá de residencia a los Supremos - Poderes de la Federación, conforme a la facultad 26a. del - artículo 50 de la Constitución, será la Ciudad de México.

2°. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo - centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos - leguas.

3°. El Gobierno Federal y el Gobernador del Estado de - México nombrarán cada uno un perito para que entre ambos de

(28) Sayeg Helu, Jorge "La Creación del Distrito Federal" Op.Cit.

marquen y señalen los terminos del distrito conforme al -- artículo antecedente.

4°. El gobierno político y económico del expresado distrito, queda exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta Ley.

5°. Inter se arregla, permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley de 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle - derogada.

6°. En lugar del jefe político a quien por dicha ley -- estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el gobierno federal un Gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

7°. En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su gobierno municipal, seguirán observandose las leyes vigentes en - todo lo que no pugne con la presente.

8°. El Congreso del Estado de México y su gobernador, - pueden 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.

9°. 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 Fe

deral.

10°. Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales-comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo Distrito, hasta que sean arreglados por una ley."⁽²⁹⁾

La elección de la ciudad de México como sede de los pobladores, fué objeto de acalorados debates en el seno de -- las Cámaras, manifestándose en contra totalmente, la legislatura del Estado de México, que expresaba no estar dispuesta a perder la superficie territorial que les pertenecía.

El Congreso adoptó la decisión de que la Ciudad de México fuera el Distrito Federal apésar de que varias legislaturas de diversos estados habían propuesto, a los mismos, para tal fin. ⁽³⁰⁾

Entre los debates, que es importante destacar, y que manifestaban una postura contraria a que la Ciudad de México adoptará el carácter de Distrito Federal y por ende apoyaban a la legislatura del Estado de México, está el que participara José M. Becerra, argumentando que no podra darsele ese carácter"... a esta ciudad, que aun dividida en tres porciones, conservaría todavia en cada una de ellas; más elementos para ser Estado, que los que tienen los de oriente: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Tejas". y, al cuestionar se qué sucedería al declararla ciudad Federal, reflexionaba" sucedería que no se gobernaría por sí misma como lo hacen -- estos Estados, aplicándose por sí misma y con el concienti-

(29) "México a través de los informes presidenciales la ciudad de México", Tomo 16 Vol. 1 año 1976, Págs. 12 y 13.

(30) Sergio Elías Gutiérrez Salazar, Felipe Solís Acero "Gobierno y -- administración del Distrito Federal en México". Ediciones I.N.A.P. Op. Cit. Pág. 55

miento que le da la experiencia, los remedios más eficaces y las leyes más propias a su existencia". (31)

En contra de lo anterior se manifestaron los que sustentaban que, "México ha sido y es la patria común de todos los habitantes del antes llamado Virreinato de la Nueva España, por consiguiente, México debe ser por su situación topográfica, por sus relaciones mercantiles y diplomáticas, por sus establecimientos de beneficencia pública, por su carácter de lugar más análogo, el Distrito Federal". (32)

Tan, extensos debates, dieron lugar a que se tomara la decisión de proceder con dureza para sostener la fuerza del Congreso, el minúsculo grupillo del Estado, que ya para -- ese momento, calificaba como despojo la designación de la Ciudad de México como sede federal. Finalmente, se votó -- porque dicha ciudad se constituyera en sede de la Unión, tomando en consideración sus atributos geográficos, económicos, políticos, culturales y de tradición histórica, por lo que se expidió el decreto a que hemos aludido.

De acuerdo con el anterior decreto, el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del Gobierno General, quien nombró un Gobernador que sustituyó al jefe político de la Ciudad de México, máxima autoridad hasta entonces.

Tal como lo prevenía el artículo 8 del decreto, los poderes del Estado de México continuaron en la Ciudad de México, hasta octubre de 1827, en que fueron a radicar a Texcoco, que se convirtió en la capital de dicho estado. De ahí

(31) Véase el voto del Diputado Becerra en Andres Lira, Op. Cit. Pág. 161.

(32) Idem Pág. 171

se deduce que de 1824 a 1827 los poderes federales coexistieron en el mismo territorio con los del Estado de México.

Por otra parte, conviene precisar que sólo en la primera legislatura, el Distrito Federal no tuvo representantes de elección popular en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en razón de su reciente creación. En efecto, - según el artículo 4 del decreto del 11 de abril de 1826, expedido por el Congreso, se señaló que desde la legislatura próxima inmediata, el Distrito Federal tendrá parlamentarios en la Cámara de Diputados, con arreglo a lo establecido en la Constitución de 1824.⁽³³⁾

A partir de esa fecha el Distrito Federal tuvo representación directa en el Congreso General, mediante diputados electos por sus habitantes, y más tarde en el año de 1874, se establece en definitiva el sistema bicameral, por senadores electos en la misma forma.

Durante la vigencia de la Constitución Federal de 1824, el Distrito careció de representantes en el senado, ya que dicha ley señalaba (artículo 25) la existencia de dos Senadores por cada Estado de la Federación, sin incluir al Distrito Federal. Consecuentemente con lo anterior, los ciudadanos, del territorio que era asiento de los Poderes de la Unión, no disfrutaron del derecho de elegir representantes a la Cámara de Senadores en la primera época de su existencia.

(33) Secretaría de la Presidencia. Op. Cit. Tomo 16 Vol. I. Pág. 26

3.2. El Distrito Federal frente a los Regímenes Centralistas.

3.2.1. La Constitución de 1824.

En 1824 se establece el Distrito Federal a través de la primera Constitución del México independiente, iniciándose así un enfrentamiento entre los que pugnaban por un régimen central y los que defendían un sistema federal. - En 1836, habría de instalarse el supremo poder conservador mediante la expedición de las Siete Leyes Constitucionales que establecían la República Centralista. Con esto, desapareció el Distrito Federal y hubo de quedar incorporado al Departamento de México, antiguo estado del mismo nombre (del que fué su capital), siendo gobernado por un prefecto designado de acuerdo con el decreto expedido por el Congreso Nacional en febrero de 1837.

Tiempo después, por el año de 1843, surge la Ley Fundamental, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, - que seguiría apoyando al Régimen Central y desconociendo la existencia del Distrito Federal. La Ciudad de México, continuó teniendo el carácter de capital del Departamento de México.

Durante el período de vigencia del Régimen Centralista, por el que la Ciudad de México perteneció al Departamento de México, aquella mantuvo representación política ante el Congreso, de acuerdo con los sistemas de elección de diputados y senadores, contemplados por cada una de - las distintas Constituciones y en función de diferentes

departamentos, a uno de los cuales correspondía la Ciudad de México.

En 1847 se restableció la Constitución de 1824 a través del Acta Constitutiva y de Reformas, volviendo al sistema Federal, así reaparece el Distrito Federal en las condiciones que había establecido la Constitución de 1824, - así como el decreto legislativo de su creación.

Es conveniente señalar que el artículo 6º del Acta, -- constaba de un párrafo que a la letra decía "Mientras la Ciudad de México sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección de Presidente y nombrará dos Senadores". Recuerde se que, como señalamos antes, la Constitución Federal de 1824 sólo consideraba a los Estados para elección de Senadores, omitiendo el Distrito Federal. (34)

No obstante, en 1853, Santa Ana desconoció el Acta de Reformas de 1847, gobernando al país bajo un Régimen Centralista, desapareció así el Distrito Federal y el gobierno de la Ciudad de México se entregó a un ayuntamiento integrado por un presidente, doce regidores y un síndico, de acuerdo con la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México, de 2 de mayo de 1853.

Un año después, Santa Ana expidió un decreto por el que amplió el área de la que llamo, con un nuevo carácter, Distrito de México, "señalándole como límites aproximados los siguientes: San Cristobal Ecatepec, Tlalnepantla, los Remedios, San Bartolo, Santa Fé, Xochimilco e Ixtapalapa,

(34) Tena Ramirez. "Ley Fundamental de México" Op. Cit. Pág. 173

el Peñón Viejo y la medianía de las aguas del Lago de Texcoco". (35)

Como consecuencia del decreto, el Gobierno del Distrito de México se entregó a un Gobernador designado, que sustituyó al ayuntamiento, con lo cual se eliminó la capacidad electiva de los habitantes del mismo.

3.2.2. Constitución de 1857

La Revolución de Ayutla se extinguió con el gobierno Santanista y poco después, se convoca al Congreso Constituyente de 1856 para definir el sistema Federal, como la forma de gobierno adoptada por nuestro país.

Al discutirse lo referente al Distrito Federal, nuevamente se insistió en si era conveniente ubicar la sede de los Poderes Federales en una demarcación territorial, localizada al centro geográfico de la República, argumentaciones de carácter político, económico y social, que llevaron a los constituyentes a ratificar a la Ciudad de México como la residencia de los Poderes de la Federación, con la naturaleza del Distrito Federal.

La Constitución de 1857, estableció en su artículo 46, que el Estado del Valle de México se tomaría del territorio comprendido por dicho distrito, pero que su erección sólo tendría efecto cuando los supremos poderes federales se trasladaran a otro lugar, sin considerar al Distrito Federal como parte integrante de la Federación. Correlativa-

mente autorizan al Congreso de la Unión cambiar la residencia de dichos poderes (artículo 72, fracción V).⁽³⁶⁾

Respecto a la forma de gobierno para el Distrito Federal, el artículo 72, fracción VI, facultó al Congreso para: "El arreglo interior del Distrito Federal y territorial, - sobre la base de que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, - - designándoles renta para cubrir sus atenciones locales".⁽³⁷⁾

Esta disposición constitucional fué producto de amplios debates en el seno del Congreso Constituyente de 1856, pues el dictámen de la comisión motivando serias discusiones, - tanto por lo que se refería a su representación política, - como por la dependencia económica de las autoridades locales.

En esa época destacó la intervención del nigromante, al sostener que ". . . el dictámen si en la apariencia concede algo al distrito sus derechos, privándolo de Gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen interior, y arrebátandole sus rentas particulares para que se pierdan en el erario federal y se inviertan en gastos que corresponden a todos los Estados. . .".⁽³⁸⁾

Otros se manifestaron en contra, del dictámen, que daba al Congreso General la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal, en los siguientes términos:

"Da tristeza ver que, cuando tanto se declama en favor de los principios de la democracia, se quisiera que el - -

(36) Burgoa Orihuela, Op. Cit. Pág. 814

(37) Idem.

(38) Idem. Pág. 815

pueblo del Distrito Federal, en su administración interior, esté bajo la tutela del Congreso General; es decir, de un cuerpo que él no elige y que no puede estar al tanto de sus necesidades. Este empeño antidemocrático, esta en abierta contradicción con muchas disposiciones constitucionales y va al absurdo de las tutorías para los pueblos." (39)

En lo relativo a la Hacienda del Distrito Federal, Guillermo Prieto sostuvo que:

" . . . Muy poco o nada avanza el Distrito con poder -- nombrar un Gobernador (opción planteada en la asamblea, pero no aceptada), si se le priva de su Hacienda particular si todas sus rentas han de ser ocupadas por el Gobierno General en atenciones de la Federación". Finalmente el texto -- aprobado habría de ser el de la fracción VI del citado artículo 72. Por consiguiente en la regulación del Distrito Federal, destacan ya dos aspectos fundamentales. Por un lado, se crea de manera potencial, el Estado del Valle de México, para el caso de un probable cambio de residencia de los Poderes Federales, aquí cabe mencionar que, el artículo 43 de la Constitución liberal de la Reforma señalaban, como parte integrante de la Federación, al Estado del Valle de México y no al Distrito Federal. (40)

El otro aspecto que destacó la reglamentación constitucional aludida, fué el carácter electivo de algunas autoridades locales del Distrito Federal. En efecto, el artículo 72, fracción VI, señalaba la facultad del Congreso para -- legislar en lo concerniente a dicho Distrito, "teniendo por

(39) L. Legislatura del Congreso de la Unión."Los Derechos del Pueblo Mexicano", Segunda Edición. Tomo VI Porrúa México 1978. Pág. 674

(40) Idem. Pág. 696

base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades Políticas, Municipales y Judiciales"; esta situación -- tampoco la prevía la Constitución de 1824.⁽⁴¹⁾

3.3. Distrito Federal y La República.

La Constitución de 1857 y de las leyes de reforma-en la etapa del Presidente Juárez- recrudecieron el enfrentamiento entre los liberales y conservadores, el cual habría de definirse hasta 1867 con el triunfo definitivo de la República.

El derrocamiento de Comonfort y el ascenso al poder de Zuloaga, generó la reinstalación del Gobierno Centralista, a través de circular del 20 de marzo de 1858, que establecía en lo sucesivo los Estados de la República se denominarán departamentos, con absoluta sujeción política y administrativa al gobierno en la capital.

Zuloaga habría de expedir posteriormente un decreto mediante el cual volvía a otorgar a la capital de la República y demás pueblos aledaños, el carácter de Distrito de México, a cargo de un Gobierno designado por el Gobierno General. El Distrito se componía de varias municipalidades representadas por un ayuntamiento, entre ellas la de México, así como diversas prefecturas. El Gobierno General del Distrito lo ejercía, sin embargo, el Gobierno designado.⁽⁴²⁾

(41) Idem.

(42) Secretaría de la Presidencia. Op. Cit. Pág. 461

El 12 de febrero de 1859, Miguel Miramón, con el carácter de Presidente sustituto, expidió la "Ley Orgánica de la Municipalidad de México y de sus Fondos", mediante la cual se otorgaba la administración de los fondos de la Ciudad de México a una junta de propios y arbitrios, fundamentalmente. (43)

Asimismo, establecía el artículo 3º. que todas atribuciones y deberes relativos a la Hacienda Municipal y encargados al ayuntamiento de México se transferían a la mencionada junta, sin que el cabildo pudiera deliberar nada en lo relativo a la administración de fondos municipales - - (artículo 12).

Tiempo después en el mismo año, Miramón, expidió un decreto, a través del cual se reordenaban los departamentos que componían la República Central. De acuerdo con el artículo 2º. de dicho decreto, el Distrito de México, juntamente con el de Texcoco, Tlalpar y Tlalnepantla, formaron un departamento que recibió el nombre de Departamento del Valle de México, siendo la Capital de México la capital del mismo. Dicho departamento estaba a cargo de un Gobernador designado por el Presidente de la República (artículo 3º). (44)

Simultáneamente se expidió la ley provisional para el gobierno económico de los departamentos y territorios, en la cual se estableció (artículo 57 y 58) la existencia de ayuntamientos en las capitales de los mismos, así como en las cabeceras de distritos, determinándose que los Gobernadores designarían a los miembros de dichos ayuntamientos,

(43) Idem. Pág. 473-493

(44) Idem. Pág. 493-494

sujetándose a diversas prescripciones señaladas por la propia ley. (45)

En 1861, de nueva cuenta es reinstalado el Distrito Federal, con el triunfo de Juárez, quien, en uno de sus primeros actos de gobierno, expide el decreto de 23 de febrero de ese año, mediante el cual se distribuyen los ramos de la administración pública para su despacho. Dicho decreto atribuyó a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, lo relativo al Gobierno del Distrito Federal, en lo político y en lo administrativo, Decretos posteriores, del 3 y 6 de mayo del mencionado año, (relativo a la división política del Distrito), dejaban entrever que, a pesar de la facultad atribuida a la Secretaría de Gobernación, el Distrito Federal continuaría a cargo de un Gobernador designado. En efecto, el otro decreto el del 6 de mayo, señalaba que "para el mejor arreglo del régimen interior del Distrito Federal", éste se dividía en la municipalidad de México y varios partidos; la primera, a cargo del Gobernador y los segundos, a cargo de prefectos designados por aquél. (46)

Dos años después, época caracterizada por el arribo de las fuerzas extranjeras invasoras a la capital del país, se nombró un comandante militar de la Ciudad de México, -- quien designó prefectos políticos y municipal, así como regidores, síndicos y secretario del ayuntamiento de la Ciudad. Para entonces, Juárez había salido de la capital, llevando la representación de los Poderes Federales por diversos lugares de la República.

(45) Idem. Pág. 494-503

(46) Acosta Romero, Miguel Op. Cit. Pág. 134

En 1867, Juárez restaura definitivamente la República, y la Ciudad de México readquiere, también en definitiva, - su carácter de Distrito Federal, con los límites territoriales que desde antes se le habían asignado y bajo las -- condiciones jurídicas de gobierno expresadas por la Constitución Federal de 1857, que volvía a estar en vigor. (47)

Concluye pues una etapa con el sello del triunfo de la República y el Gobierno Juarista.

3.4. Distrito Federal Durante el Porfiriato.

A la muerte de Juárez resurgió nuevamente la lucha por el poder político. Por disposición constitucional asumió - la presidencia Sebastián Lerdo de Tejada, quien promueve, el 13 de noviembre de 1874, reformas a la Constitución de 1857, introduciendo el sistema bicameral, al incorporarse la Cámara de Senadores a la composición del Congreso de la Unión. Dicho precepto constitucional habría de señalar, -- expresamente, que el Senado se compondría de dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, a través de una elección indirecta en primer grado.

Resulta importante destacar esta modificación constitucional, pues, como antes señalado, la Constitución de 1824 no otorgó el derecho de elección de Senadores al Distrito Federal, no obstante que sí prevenía existencia de la Cámara de Senadores.

(47) Sayeg Hellu, Jorge; Op. Cit. Pág 90.

Por esos años, el coronel Porfirio Díaz, se rebela contra el gobierno de Lerdo de Tejada, mediante el Plan de Tuxtepec y al derrocarlo asume el ejercicio de la Presidencia de la República por un primer período que abarca hasta - - 1880.

De 1880 a 1884 gobierna Manuel González y en este último año toma el poder nuevamente Porfirio Díaz, el que habría de ejercer ininterrumpidamente hasta 1911.

Durante este largo período de la historia, conocido como "el Porfiriato", el gobierno y la administración del Distrito Federal tuvo modificaciones importantes que conviene destacar.

Con fecha 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión aprobó los convenios sobre límites entre el Distrito Federal y los Estados de México y Morelos. Conviene resaltar que la actual circunscripción territorial del Distrito, en términos constitucionales, deriva de estos convenios en los que se fijaron sus actuales límites.

Por decreto expedido por Porfirio Díaz el 28 de julio de 1899, se determinaron las municipalidades que integraban el Distrito. Posteriormente, el 18 de diciembre del propio año, el Congreso de la Unión habría de decretar que el régimen interior del Distrito Federal se dividía, territorialmente, en la municipalidad de México y varias prefecturas, derogando el consecuente decreto de Juárez de 6 de mayo de 1867. ⁽⁴⁸⁾

(48) Idem; fóg. -5.

El 14 de diciembre de 1900, el Congreso de la Unión expidió un "Decreto sobre autorización para reformar la organización municipal" del Distrito y territorios Federales, el cual:

a. Autorizó al Presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal.

b. Caracterizó a los ayuntamientos -que seguían siendo de elección- como simples cuerpos consultivos" con derecho de iniciar, ante el ejecutivo, todo lo concerniente a los servicios municipales".⁽⁴⁹⁾

Meses después, el 31 de octubre de 1901, el Congreso - de la Unión, a iniciativa presidencial, reformó la fracción VI del artículo 72 constitucional, para dejarlo en los siguientes términos:

"artículo 72. El Congreso tiene facultad:

Fracción VI. Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios".⁽⁵⁰⁾

Con ello se suspendía la facultad de los ciudadanos de elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, concedida originalmente.

Con base en lo anterior y en el decreto del congreso - que autorizaba a modificar la estructura municipal, Porfirio Díaz expidió la "Ley de Organización Política y Municipal

(49) Secretaría de la Presidencia Op.Cit. Tomo 16, Vol. II Pág. 44

(50) Idem. Pág. 45

pal del Distrito Federal", en marzo de 1903, a través de la que se consideró al Distrito como parte integrante de la Federación, dividiéndolo en trece municipalidades.

Esta ley señaló, en su artículo 18, que el Distrito, en el aspecto político, administrativo y municipal, dependía - del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, no obstante, el siguiente artículo otorgaba el gobierno político y la administración municipal al ejecutivo, a través de los siguientes - funcionarios: el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas, que juntos integraban el Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal.

La ley expresaba la existencia de ayuntamientos en las municipalidades en que se dividía el Distrito, integrados - mediante elección indirecta en primer grado; pero se les reconocía el carácter de cuerpos consultivos, con derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto, en los relacionados - con los servicios públicos y se les despojaba tajantemente de personalidad jurídica (artículo 33). Al crear y dar funciones a los prefectos políticos, a éstos atribuía realmente el Gobierno y control de las municipalidades del Distrito, indicando expresamente, que los ayuntamientos estarían "bajo la inspección y dependencia" del prefecto político, - con excepción del de la Ciudad de México, que lo estaría - respecto del Gobernador del Distrito (artículo 32).

Los prefectos políticos, a partir de entonces, habrían de minimizar la función de los ayuntamientos en el Distri-

to Federal (y en toda la República), quedando su gobierno prácticamente en manos de aquéllos.

En el Gobierno de Porfirio Díaz el Distrito Federal sufrió un grave retroceso, en su regulación legal, le gobiernó del Distrito Federal al mandato de las prefecturas políticas. Por lo demás, esa fué la situación que imperó en toda la República durante esta etapa de la historia del país.

3.5. El Distrito Federal y el Constituyente de Querétaro.

En febrero de 1917, se expide la Constitución Política del país y en ella se reproduce, en el artículo 44, el anterior artículo 43 de la Constitución de 1857, referente al asentamiento de los Poderes Federales y a la creación de un estado en potencia. La reciente Constitución habría de reconocer, en su artículo 43, al Distrito Federal como integrante de la Federación.

Dicha Constitución señalaba el precepto 44 que a la letra decía "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se elegirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General". (51)

En lo relativo al Gobierno del Distrito Federal, en el Congreso Constituyente de 1916-1917, hubo un debate interesante que se comenta en sus aspectos torales.

(51) Burgoa Oriuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 824

Se presentó un dictámen que no correspondía con los -- intereses de Carranza, manifestados en el proyecto de Constitución que presentó a la asamblea constituyente. En efecto el primer jefe "trató de establecer a un Gobernador que dependería directamente del Presidente de la República, a quien incumbiría por lo demás, el nombramiento de comisionados a cuyo cargo estaría la administración de la Ciudad de México". (52)

El dictámen incluía un proyecto de fracción I del -- artículo 73, cuyo rubro general señalaba que el Congreso -- de la Unión tenía facultades para: "legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes".

El proyecto contenía cinco bases, de las cuales las -- más trascendentes eran las tres primeras, referidas a la -- función ejecutiva en el Distrito Federal, es decir, al gobierno y administración del asiento de los Poderes Federales.

TRANSCRIPCIÓN DE LAS 3 BASES:

"1a. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán cada una la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.

3a. El Gobierno del Distrito Federal. . . estará a cargo de un Gobernador, que dependerá directamente del Presidente de la República . . . los comisionados a cuyo cargo está la administración de la Ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República".

La primera fué aprobada; sin embargo, respecto de la segunda, y consecuentemente de la tercera, hubo un amplio debate, iniciado por el voto particular presentado por Heriberto Jara, en relación con lo asentado en el proyecto, en el sentido de que la municipalidad de México no estaría a cargo de un ayuntamiento, sino de comisionados nombrados por el Presidente de la República. Su voto señalaba, en lo conducente:

"... no escuento razón fundamental para substraer a la municipalidad de México del régimen establecido para las demás municipalidades de la República..."

Es indudable que el funcionamiento administrativo de la municipalidad de México, será mucho mejor dependiendo de un ayuntamiento libremente elegido y compuesto de ciudadanos en quienes sus electores vean a hombres progresistas,

siempre dispuestos a trabajar por el engrandecimiento de la ciudad que se confía a su custodia; será mucho mejor y más benéfico que un cuerpo de empleados que no ven con tanto empeño los intereses puestos bajo su administración, y con el inconveniente de que, siendo por designación del ejecutivo, pudieran ser, en más de un caso, desconocedores del medio por consiguiente, no los más indicados para desarrollar una buena administración..."(53)

Al solicitársele a la comisión una explicación respecto de los términos del proyecto a propósito del voto particular de Jara, ésta argumentó,

"... la nueva organización de los ayuntamientos, por el establecimiento del municipio libre, hacen verdaderamente incompatible la existencia de los ayuntamientos con la de los poderes de la Federación en una misma población..."(54)

Jara, en defensa de su voto, señaló:

"Si fuésemos a admitir que los Poderes Federales se lesionan por alguna disposición municipal, entonces admitiríamos también que las disposiciones municipales no pueden existir en donde residan los Poderes de un Estado, porque existe la misma relación... El deseo de centralizar ha hecho que la Ciudad de México vaya perdiendo poco a poco su autonomía como municipio libre. . ." (55)

En favor del proyecto de la comisión, Palavicini sostuvo:

(53) L. Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados Op. Cit. Págs. 700-701

(54) Idem. Pág. 705

(55) Idem. Pág. 706

"La Ciudad de México no es una ciudad autónoma ni nada; vive de los recursos de la Federación; es decir, de los recursos de los Estados. La Ciudad de México ha vivido siempre de las contribuciones afluentes de todas las Entidades Federativas; esto es legítimo, a esto tiene derecho la Ciudad de México; pero a esto no tienen derecho los municipios de la Ciudad de México... Si esos fondos vienen de los Estados, ¿a quién toca vigilarlos, si no a los representantes de la Federación?... La Ciudad de México y aquí es donde es necesario que enterremos la mentira, no puede subsistir municipalmente porque no tiene recursos para - - ello". (56)

El proyecto, luego de haber sido ampliamente discutido, fué puesto a votación habiendo sido desechado. Finalmente, las tres primeras bases de la fracción VI del artículo 73 Constitucional fueron aprobadas en los siguientes términos, correspondientes al texto original de la Constitución General de la República.

"1a. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos poder contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3a. El Gobierno del Distrito Federal y los de los territorios, estarán a cargo de Gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República, los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República".

Con fundamento en lo anterior, en abril de 1917, es expedida por Carranza, la "Ley de Organización del Distrito y Territorios", que contenía capítulos relativos al Gobierno del Distrito; facultades y obligaciones del Gobernador, del Secretario de Gobierno y del Tesorero; Beneficencia Pública, Obras, Caminos y Administración Municipal. El Gobierno y administración de cada municipalidad, abviamente, continuaron a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, pues esta ley era reglamentaria del correspondiente artículo constitucional. (57)

3.6. El Distrito Federal en la Época Pos-Revolucionaria.

La regulación jurídica del gobierno del Distrito Federal permaneció, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1917 y la ley secundaria referida hasta 1928, - época en que se reformó el artículo 73, fracción VI, bases 1a, 2a. y 3a., de la Constitución General de la República, para modificar la organización política y administrativa

(57) Burgoa Orihuela, Ignacio Op. Cit. Pág. 807

del Distrito Federal.

La iniciativa de reformas fué presentada por Alvaro Obregón, y acogida por un grupo de diputados, quienes formalmente la presentaron ante la Cámara de Diputados, en los términos constitucionales. La iniciativa fué aprobada y publicada en agosto de 1928; a través de la misma se suprimió el municipio libre del Distrito Federal; se reafirmó que el Gobierno de este territorio correspondía al Presidente y se agregó que lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva.

De la reforma constitucional la parte total se refería a la supresión del municipio libre en el Distrito se argumentaba desaparecer las municipalidades en el Distrito Federal, sustituyéndolas por órganos administrativos, en los siguientes términos que se deducen de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas:

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

"... el poder municipal en el Distrito Federal -continúa argumentando-, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debería de ser, ni -- puede administrar justicia, como también debiera ser, ni -- es el único poder que gobierna la municipalidad, como también debiera ser. puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que, desde su misma creación el municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo autónomo únicamente en teoría. ..."(58)

Luego de la aprobación de la iniciativa por el Congreso de la Unión, la base primera habría de quedar con su -- redacción actual.

"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".

Se eliminaba, así en definitiva; la posibilidad de los ciudadanos del Distrito Federal para elegir a sus autoridades locales.

Las bases 2a. y 3a. se redujeron a lo relacionado con el gobierno de los territorios federales, siendo derogados posteriormente, a desaparecer los territorios para convertirse en Estados en diciembre de 1974.

(58) Moraga, Fernando. Alvaro Obregón "El Universal" Primera Sección 20 de abril de 1983.

Como resultado en diciembre de 1928 se promulgó la - - Ley Orgánica del Distrito Federal, a través de la que todas las facultades de gobierno y administración las ejercería el Presidente de la República por medio de un Departamento Administrativo, que formará parte de la Administración Pública Federal y que estará a cargo de un jefe de dicho Departamento, designado y removido a discreción por el titular del Ejecutivo Federal. Ley que dividió al Distrito en la Ciudad de México y 13 delegaciones, como órganos desconcentrados, que sustituyeron a los municipios. El Jefe del Departamento se auxiliaría, también, por un Consejo Consultivo y los consejos de cada una de las Delegaciones.

El carácter de este Departamento, como parte de la - - Administración Pública Federal, fué refrendado por la - - "Ley de Secretarías de Estado, departamentos administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal", en 1934, que se refería expresamente, a él; siendo ratificado por todas las leyes expedidas con posterioridad.

Posteriormente, se han expedido nuevas Leyes Orgánicas del Departamento del Distrito Federal que, sin modificar - la forma y términos de su gobierno, han introducido - - innovaciones en cuanto a su administración. En 1941, se expidió una nueva ley que dividía al Distrito en Ciudad de - México y 12 Delegaciones.

En 1970 se expide otra que deroga la anterior, en la que identifica la Ciudad de México y el Distrito Federal incrementándose el número a 16 Delegaciones, tipificadas como órganos desconcentrados. Conviene mencionar el término "desconcentrados" que en 1970 se empleó respecto de las Delegaciones, es el antecedente más remoto en la legitimación legal de la figura administrativa de la desconcentración.

Más recientemente, el artículo 73 fue modificado adicionándose la fracción VI, para quedar de la siguiente forma:

"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".

El espacio ocupado por esta redacción constitucional es expedida en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, cuyo capítulo VI se dedica a la regulación de la "participación política de los ciudadanos". A esta ley se le introdujeron reformas publicadas en el Diario Oficial de 1982...

En febrero de 1979, es expedido por el Presidente de la República el Reglamento Interior del Departamento, el cual es derogado por el Reglamento Interior vigente de fecha 17 de enero de 1984, expedido por el Presidente Miguel de la Madrid H.

CAPITULO IV

ORGANIZACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL POLITICO-ADMINISTRATIVA.

CAPITULO IV.

ORGANIZACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; POLITI
CO-ADMINISTRATIVO.4.1. Administración del Distrito Federal

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, vigente en sus arts. 13 y 14 señala, los límites del Distrito Federal de acuerdo a los decretos del año de 1898 y la división de éste en las 16 delegaciones respectivamente.

Las delegaciones políticas consideradas se denominan como sigue: Alvaro Obregón; Azcapotzalco; Benito Juárez; Cooyoacán; Cuajimalpa de Morelos; Cuauhtémoc; Gustavo A. Madero; Iztacalco; Iztapalapa; La Magdalena Contreras; Miguel - Hidalgo; Milpa Alta; Tláhuac; Tlalpan; Venustiano Carranza y Xochimilco.

De acuerdo a los arts. 1 y 3 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en materia administrativa se encuentra estructurado de la siguiente manera: El Presidente de la República tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones de los órganos de colaboración vecinal encabezados por un Consejo Consultivo; delegados de las 16 circunscripciones y subdelegados de las mismas así como por los demás órganos administrativos centrales que -- marca la Ley en el art. 3 incisos A y B.

El titular del Departamento será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, a él mismo le -

corresponde representar a la institución (art. 10).

4.2. Consejo Consultivo: Organos de Participación Ciudadana.

El Consejo Consultivo, es un órgano de colaboración vecinal que se agrupa a manera de cuerpo colegiado integrándose con los presentes de las juntas de vecinos de cada una de las 16 delegaciones, siendo dirigido por un presidente que es electo por voto directo y secretarios, los suplentes de estos, también tendrán ese carácter ante el propio Consejo (art. 45 fracciones II y V) y en ausencia actúan como propietarios.

La estructura del Consejo se constituye piramidalmente partiendo de la base: con comités de manzana, cuya elección es popular a través de convocatoria emitida por las autoridades delegacionales y constan de jefe de manzana, secretario y tres vocales mínimo; con una asociación de residentes que se forma con los jefes de manzana de una delegación cuya directiva se integra por un presidente un secretario y tres vocales como mínimo. Y con las juntas de vecinos constituidas por los presidentes de la asociación de residentes con una estructura mínima de un presidente un secretario y tres vocales, los cuales serán electos en una asamblea que llevarán a cabo los presidentes de la asociación de residentes. (59)

El Consejo Consultivo sesiona una vez al mes en forma ordinaria y extraordinaria cuando lo juzgue conveniente; durante la segunda sesión deberá designar comisiones de trabajo.

(59) Faya Viesca, Jacinto. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Ed. Porrúa 1984.

El organismo en cuestión tiene a su cargo atribuciones de carácter informativo y de consulta consistentes en facultades derivadas de la Ley, tendientes a prestar apoyo al titular del Departamento en la debida administración pública y en especial para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fijan las leyes; proponerle a su -- consideración proyectos de leyes, reformas o derogaciones; a efecto de tomar medidas adecuadas para un mayor y mejor funcionamiento (art. 51). (60)

4.3. Desconcentración

Con la finalidad de atender en forma eficaz y eficiente los asuntos de competencia del Departamento del Distrito Federal, este cuenta con organos desconcentrados jerárquicamente subordinados al titular del Departamento y con facultades específicas para resolver sobre determinadas materias y dentro de un ámbito territorial determinado, de conformidad con las normas establecidas por la propia Ley Orgánica (art. 44). (61)

Los Delegados y Subdelegados son nombrados y removidos por el jefe del Departamento. Están subordinados en el ejercicio de sus funciones: los delegados al jefe del Departamento y los Subdelegados a los Delegados. Las funciones de los Delegados son las siguientes: representar al jefe del -

(60) Idem pág. 96

(61) Idem pág. 59

Departamento en el ámbito espacial delegacional, atender y vigilar la prestación de los servicios públicos en las diversas materias consignadas en la ley, aplicar las normas y criterios de gobierno y políticas administrativas que fije el D.D.F., y coordinar sus acciones con las demás dependencias administrativas y las demás que señalen las leyes o reglamentos. (art. 45). Los subdelegados auxiliarán a los delegados en las áreas que se les asigne y sus funciones serán las inherentes al cargo que desempeñan.

De lo anteriormente expuesto, podemos inferir que independientemente de las particularidades que presenta la administración del Departamento del Distrito Federal, su estructura, cuya base encontramos en la Ley Orgánica de la propia entidad, corresponde a un régimen de centralización administrativa, en virtud de que las atribuciones de orden, supervisión, control y otras se encuentran en manos de un órgano vinculado con la administración central, que no es otro, -- que el Presidente de la República, que es la autoridad superior en el Departamento.

Cierto es, que el jefe del Departamento tiene algunas facultades que le permiten tomar decisiones, al igual que la propia institución tiene un patrimonio propio integrado por bienes que en los términos de la Ley Orgánica que rige la institución, se dividen en de dominio público y de dominio privado, características éstas, inherentes al sistema descentralizado, que en ningún momento le otorgan perfil -- propio a éste régimen.

4.4. De los Bienes.

Los bienes del dominio público, son los de uso común co mo inmuebles destinados a un servicio público, prestados -- por el Departamento: monumentos arqueológicos, históricos - etc., vías terrestres de la comunicación (que no sean federales o particulares) servidumbres (que no sean federales o particulares), pinturas murales (que no sean federales o -- particulares) plazas, calles y avenidas etc.

Los bienes de dominio privado del Departamento son: los no comprendidos en el artículo anterior y cuya utilidad no - tengan interés público, los que hayan formado parte de de-- pendencias y organismos del D.D.F., que se extinga y no ten gan utilidad pública y los demás muebles inmuebles que por cualquier título jurídico adquiriera el Departamento y no - - sean de utilidad pública (arts. 34 y 35).

La ley establece que son inembargables los bienes mue-- ble inmuebles que constituyan el patrimonio del Departamen to. Los bienes de dominio público de uso común y los desti-- nados a servicio público no podrán ser objeto de gravamen - ni de servidumbres en los términos de derecho común. Los de rechos de tránsito vista, luces y otros se regiran por las leyes y reglamentos administrativos, asimismo los permisos consesionados que se otorgan a través de la autoridad admi-- nistrativa tendrán siempre el carácter de temporal irrevoca bles (art. 36).

Respecto a la enajenación de muebles inmuebles de domi-- nio privado y la desincorporación de bienes muebles del do-- minio público se necesita la expedición de un decreto del -

Presidente de la República; por lo que respecta a la enajenación y cambio de destino de bienes inmuebles de dominio privado del D.D.F., y las que se retiren del dominio público se harán mediante subasta y para que se emplee otro procedimiento será necesario también, acuerdo del Presidente de la República (art. 37).

La organización financiera del Departamento encunto a sus ingresos y egresos serán los que anualmente fije la ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.

4.5. Servicios Públicos.

La Legislación clasifica las funciones del Departamento del Distrito Federal, de la siguiente manera: servicios públicos; acción política y de gobierno; hacendarias; jurídica y administrativa; social y cultural (art. 21).

La Ley Orgánica considera servicios públicos la actividad organizada que se realice conforme a las normas vigentes en el Distrito Federal tendiente a satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo. La prestación de este servicio es interés público, para que una actividad constituya un servicio público, se necesita que dicho servicio, sea de utilidad pública (art. 23). Deben considerarse como tales; agua potable, alcantarillado, pavimentación, mercados, vía pública, panteones, y jardines.

Esta primera parte presenta casos muy especiales si tomamos en cuenta la conversión de una acción privada a servi
cios públicos. En cuyo caso el titular del Departamento pro

pondrá al Presidente de la República quien decidirá y a cargo del primero quedará la organización del mismo. Para que una empresa particular pueda prestar un servicio público será necesario el previo cumplimiento de los requisitos consignados en el párrafo que antecede el Presidente a través del titular del Departamento del Distrito Federal otorgue la concesión que contendrá las normas fundamentales del art. 17 así como las estipulaciones contra actuales (arts. 24 y 25).

4.6. Acción Política y de Gobierno.

El segundo grupo acción política y de gobierno, las funciones atribuidas al Departamento las podemos agrupar en -- dos, ubicando las primeras en las que el Departamento actúa como apoyo a la administración pública federal, como ejemplo de esta categoría serán aquellas que establecen la -- obligación de observar disposiciones emanadas de las leyes en materia de elecciones, instrucción militar, registro de comercio, etc. Y las segundas son aquellas cuyo fin tiende a la satisfacción de intereses locales, las referidas a la publicación y ejecución de las disposiciones legales al -- Distrito Federal, como fijar los requisitos para el otorgamiento de licencias, autorizaciones y servicios, reglamentos espectáculos públicos etc. Debemos citar muy especialmente la relacionada con la expedición de reglamentos de las leyes que deben observarse en el Distrito Federal, y la expedición de reglamentos autónomos.

4.7. Hacienda.

El tercer grupo referido a la hacienda, abarca la formulación y presentación anual a la Secretaría de Hacienda de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica del presupues-

to federal y la reglamentación, los anteproyectos y proyectos de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos; así como la de formar y llevar el padrón fiscal, recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos con fundamento en las leyes y acuerdos respectivos etc.

En este grupo consignamos las referidas a la certificación de documentos, vigilancia y supervisión de contratos y convenios en las que sea parte el Distrito Federal, ejercer acciones y proponer excepciones etc.

4.8. Acción Social y Cívica.

En el último grupo referido a acción social, cívica y -- cultural encontramos ubicados como su nombre lo indica a todas aquellas actividades de carácter político y cultural.

Cabe destacar que, por su parte, Acosta Romero comenta -- que dichos órganos "han sido de muy reducida relevancia y actividad, pues dada la limitación de sus atribuciones, que -- casi se restringen a ser un órgano de mera opinión, su actividad principal ha sido meramente protocolaria..." (62)

Al respecto, Cisneros Sosa juzga que "el papel que se -- le dió a la participación ciudadana en la administración -- del Departamento del Distrito Federal, fue realmente pobre. Se formó un Consejo Consultivo presidido justamente por el regente capitalino y con representantes de las diversas -- agrupaciones de la localidad, tales como los comerciantes,

(62) Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo" Op. Cit. Pág. 146

industriales, propietarios de bienes raíces, campesinos y -organismos obreros. Esta forma corporativa de participación se convirtió con el tiempo en una junta de notables de la -ciudad, asumiendo siempre el papel de órgano de colabora--ción del Departamento del Distrito Federal". (63)

Por su parte, Pichardo Pagaza sostiene que "el gobierno de la Ciudad de México habrá de seguir la tendencia de mu--chas grandes ciudades del mundo: gobierno metropolitano de dos niveles, de los cuales uno o ambos niveles es gobierno electo directamente por los ciudadanos... La actual organi--zación político-administrativa del Distrito Federal, se ase meja a los gobiernos metropolitanos de dos niveles, con la gran diferencia de que en la Ciudad de México, que ya es si nónimo de Distrito Federal, ninguno de los niveles con res--ponsabilidad administrativa es electo directamente". (64)

(63) Cisneros Sosa, Armando. "Los ciudadanos del Distrito Federal" en En Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM, Iztapalapa. - Pág. 89.

(64) Pichardo Pagaza "Introducción a la Administración Pública de Méxi co". Tomo II. Ed. INAP-CO-NACYT 1984. Págs. 326 y 327

CAPITULO V

INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA DEMOCRATIZACION
DEL DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO V

INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA DEMOCRATIZACION DEL DISTRITO FEDERAL.

5.1. Elementos Fundamentales.

En todos los países en que priva un sistema federal, con participación democrática, ha sido permanente y ascendente - la demanda respecto a la actualización de los órdenes normativos, con objeto de permitir una mayor y mejor intervención ciudadana en el gobierno del territorio sede de los poderes federales y simultáneamente de ampliar las vías para que los ciudadanos participen en la toma de decisiones.

México no ha sido la excepción, los ciudadanos día a día han hecho oír su voz, originando diversas respuestas en diferentes épocas de parte del Ejecutivo Federal, mereciendo - especial atención por su trascendencia jurídico-política, la de Diciembre de 1986, consistente en la iniciativa presidencial presentada a consideración del poder legislativo para - generar la evolución jurídico-constitucional al proponer reformas a los arts. 73, fracción VI, 79, fracción V, 89, fracción XVII, 110 primer párrafo, 127, y la derogación de la -- fracción VI del art. 74 de la Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos, dando lugar a la renovación política del Distrito Federal, tan necesaria en el momento histórico que nos ha tocado vivir. Además en dicha iniciati-- va, queda manifiesta la intención de mantener las decisio--

nes políticas fundamentales contenidas en la Constitución Política de 1917, en materia de federalismo y sede de los poderes de la nación en el Distrito Federal, considerándolo como una circunscripción territorial bajo la competencia y residencia de los poderes federales; simultáneamente se -- acepta la necesidad de incrementar la intervención de la -- ciudadanía en el gobierno local, mejorando la participación de los habitantes en la toma de decisiones. Para tal efecto se propone la formación de un órgano de representación ciudadana con atribuciones para dictar bandos, ordenanzas, y -- reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general en materia de servicios públicos, sociales, económicos y culturales que benefician e interesan a los habitantes de la Ciudad de México. Dicho órgano se prevee compuesto por -- elementos que serán elegidos siguiendo los postulados de -- pluralismo con dominante mayoritario.

El dar principio a las normas que competen al órgano de representación propuesto, corresponderá a los miembros del mismo ó en su caso a la ciudadanía en función del derecho -- que tiene esta última de acuerdo a la iniciativa popular.

La iniciativa contiene también, las bases para la es--tructuración de la administración de justicia en el Distrito Federal, y eleva a rango Constitucional la decisión de -- que la descentralización y desconcentración del Distrito Fe--deral, deben estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

5.2. Debate Parlamentario.

Al debatirse dicha iniciativa en la Cámara de Diputados, fué apoyada en forma muy amplia por la representación del Partido Revolucionario Institucional; frente a esta postura los partidos Popular Socialista, Acción Nacional, Socialista Unificado de México y Demócrata Mexicano pretendían que se apoyara la creación del Estado de Anáhuac, con la sola diferencia de que la propuesta del Partido Popular Socialista conserva una área del país con las características del Distrito Federal, y en él nabrían de funcionar simultáneamente poderes federales y municipales, en tanto que los otros suprimían al Distrito Federal, dejando la sede de los poderes federales en el Estado de Anáhuac. Indudablemente que tales propuestas se formularon caprichosamente a partir de supuestos distintos a los considerados en el art. 40 de -- nuestra Constitución, al no plantear el traslado de los poderes federales a un lugar diferente del ahora ocupado y -- sin cosiderar las grandes repercusiones políticas, económicas y sociales, con la posible creación de la nueva entidad, y la super posición de poderes federales y locales.

Los planteamientos de las representaciones populares -- mencionadas, fueron, a mi parecer, "hechos al vapor" sin -- analizar el origen, evolución y justificación del Distrito Federal en el devenir histórico de México, empezando en la -- Conquista y desde luego desde que existimos como país, a -- partir de la guerra de Independencia de 1810 y la Constitución de 1824, como ya se vió en los capítulos anteriores, -- al analizar su situación geopolítica y el trato de que ha --

sido objeto en las constituciones que ha tenido el país, en los que no queda duda de que la Ciudad de México ha sido, es y por lo pronto seguirá siendo el centro de la actividad política, económica, social y cultural de la Nación.

La esencia de estas iniciativas olvida la concurrencia sobre un mismo ámbito geográfico de poderes locales (gobernadores, Presidentes municipales y diputados locales) con federales. El que la sede de los poderes federales cuente con un gobernador electo y propio diferente al Presidente de la República, crea la posibilidad de enfrentamiento entre ambos y simultáneamente da lugar al surgimiento de una dualidad en el ejercicio del ejecutivo contrario al texto del art. 80 constitucional, ya que al no surgir el Estado ahí previsto, el gobernador tendría carácter de órgano federal.

Extensos fueron los debates sobre la materia en el seno de la H. Cámara de Diputados; a continuación haré un breve análisis de los aspectos más importantes de la iniciativa -- del Ejecutivo Federal, que se consideró la más viable, por razones de orden jurídico, administrativo, económico y social. El diario de debates de ese órgano legislativo se nutre de muchas intervenciones de diputados a favor y en contra, particularmente del que se refiere al período extraordinario de sesiones del 22 y 23 de Abril de 1987, y el del 27 de Diciembre de 1987 correspondientes al período ordinario. Destaca la ratificación generalizada en el sentido de que está dada la oportunidad histórica para adecuar el De--

recho y la política a la realidad del Distrito Federal, en lo que esta implícito sin duda la respuesta a los reclamos poblacionales. Para tal efecto se tomaron en consideración factores tan importantes como el índice poblacional de esta gran urbe, la concentración que se da en la misma del producto interno bruto, así como que, en esta se originan los más altos ingresos comerciales y financieros; lo que sin duda incide en el desarrollo nacional y por tal motivo lo que aquí se diga o ejecute repercutirá en el país.

Es conveniente señalar que en todo el proceso, privó la tendencia de nuevas formas y modelos de participación ciudadana que contribuyan directamente a democratizar el Distrito Federal, preservando a los poderes federales su área propia y específica e incrementando las instancias y canales - por las que los ciudadanos intervengan en la toma de decisiones que modelen la vida colectiva de la ciudad y sus habitantes.

Aspectos esenciales de la iniciativa lo son las propuestas de la creación de una Asamblea de Representantes; - el fortalecimiento de las organizaciones vecinales; el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y - la desconcentración de la administración pública del Distrito Federal; y, la organización del poder judicial en torno a las características de independencia e inamovilidad. Estas propuestas dan congruencia jurídica, económica, social y administrativa al proyecto analizado en las comisiones y enmarcado finalmente en el ámbito constitucional, propiciando otras alternativas de solución acordes a los problemas -

que con el devenir de los años se han generado, sin transgredir los postulados enmarcados al respecto en nuestra carta fundamental.

Las comisiones consideraron que el ejecutivo con su tesis establece un punto de partida para nuevas formas de gobierno y participación ciudadana basada en la realidad jurídica del Distrito Federal, de la que emanan los derechos políticos de los habitantes del mismo. Capitaliza lo que a través de los años ha funcionado y propone modificaciones en lo que por el transcurso del tiempo ya se manifiesta como anacrónico, pero siempre armonizando las aspiraciones democráticas del pueblo capitalino con los requerimientos del régimen federal.

Se estimó también que dada la naturaleza e importancia de la Capital de la República el Congreso de la Unión conservaría la facultad de legislar para el Distrito Federal; de donde nace la conveniencia de que dichas normas se desarrollen y complementen con la acción reglamentaria proveniente de una institución de carácter local, representativa y plural como la asamblea propuesta.

En cuanto al tiempo de ejercicio de los miembros de la Asamblea de Representantes se proponen 3 años de duración en el cargo y 2 períodos ordinarios de sesiones anuales. Como forma de elección se sugiere la establecida en el artículo 55 constitucional; igualmente serán aplicables los artículos 59, 61, 62 y 64 del citado ordenamiento, para la integración de la Asamblea.

Las comisiones de gobernación, puntos constitucionales y del Distrito Federal, consideraron que la iniciativa del eje cutivo responde a las expectativas del pueblo de México al - incorporar a la Constitución Política las bases de la demo- cratización del gobierno del Distrito Federal, a través de - inovaciones tan importantes como los principios de descentra- lización y desconcentración de la administración del Departa- mento del Distrito Federal, así como de la representación ve- cinal, célula base de la ciudadanía capitalina.

A pesar de lo anterior las comisiones creyeron convenien- te realizar algunos cambios en los siguientes términos: el - relativo a la denominación para quedar como sigue "Asamblea de Representantes del Distrito Federal", como objeto de per- mitir que el pueblo distinga la representación federal y lo- cal; así como las funciones que competen a cada una. Se cope- cificó también que los fallos que dicte el Colegio Electoral que califique las elecciones serán inapelables; se incluyó - la facultad para legislar en materia de uso de suelo; se in- sertó también que el trámite que las cámaras den a las ini- ciativas que de leyes o decretos en relación al Distrito Federal presente la Asamblea sea el mismo que el establecido - en la Constitución para las legislaturas de los Estados. Res- pecto a la competencia normativa de la Asamblea, se expresó en el seno del grupo la trascendencia al venir el órgano plu- ral a cumplir funciones que por más de 60 años se han reser- vado al Presidente de la República; simultáneamente se esti- mó que la reforma planteada no se agota en sí misma sino que abre caminos para que otras instancias desarrollen con ampli- tud las múltiples facetas de participación directa del ciuda-

dano en los órganos de gobierno.

5.3. Dictámen Aprobado.

Arribamos ahora a la emisión del dictámen procedente, -- que aprobado viene a ser el antecedente del decreto emitido por el Ejecutivo Federal aparecido en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, que entró en vigor -- de acuerdo con la ley al día siguiente de su publicación y -- que a la letra dice:

Decreto por el que se forman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero.- Se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos. (Texto Reformado en cuadro comparativo que aparece a continuación):

5.3.1. CUADRO COMPARATIVO

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I a V.....

Fracción VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. 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.

2a. 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

3a. (Derogada)

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

ARTICULO 73.- El Congreso tiene la facultad:

I A V.....

Fracción VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. 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.

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes 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.

3a. Como un órgano de representación - ciudadana en el Distrito Federal, se -

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

crea una Asamblea integrada por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los Representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se esta-

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

rá a lo dispuesto por el artículo 60 -
de esta Constitución.

Los Representantes a la Asamblea del -
Distrito Federal deberán reunir los --
mismos requisitos que el artículo 55 -
establece para los Diputados Federales
y les será aplicable lo dispuesto por
los artículos 59, 61, 62, 64 de esta -
Constitución.

La Asamblea de Representantes del Dis-
trito Federal calificará la elección -
de sus miembros, a través de un Cole-
gio Electoral que se integrará por to-
dos los presuntos Representantes, en -
los términos que señale la ley, sus re-
soluciones serán definitivas e inacata-
bles.

Son facultades de la Asamblea de Repre-
sentantes del Distrito Federal las si-
guientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y regla-
mentos de policía y buen gobierno que,
sin contravenir lo dispuesto por las -
leyes y decretos expedidos por el Con-
greso de la Unión para el Distrito Fe-
deral, tengan por objeto atender las -
necesidades que se manifiesten entre -

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; - - construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y -- tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estaciona--- mientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias; cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropuecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

B) Proponer al Presidente de la Repú--

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

blica la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

E) Convocar a consulta pública sobre -

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-6-87

cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para que la solución de los problemas que planteen sus miembros como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

G) Analizar los informes semestrales - que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base sa. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

J) Iniciar ante el Congreso de la - - Unión, leyes o decretos en materias re

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIAFIO OF. 10-8-87

lativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos -- que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la Ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 15 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus intereses o del Presidente de la República.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, -- asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los Representantes a la Asamblea son - inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término, se ten-

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

drán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos, desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales

en el gobierno del Distrito Federal, -- además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señala el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La Ley Establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y aplicación de los recursos disponibles.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

por más de tres meses, de los magistrados, serán estos substituidos mediante nombramientos, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Comisión Permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores..

En el caso de las faltas temporales que no excedan de tres meses, la ley orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquélla y da la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Dis-

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

trito Federal, deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus cargos seis años, pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser destituidos en los términos del título cuarto de esta Constitución.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por 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

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

so, 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 tempo-

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

Esta atribución era de la Comisión permanente del Congreso de la Unión (artículo 79 fracción V).

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

rales 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 fuere, 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 disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

6a. El Ministerio Público en el Dis--

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

ARTICULO 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a V.....

Fracción VI.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República;

VII a VIII.....

ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I....

Fracción II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, Al Procurador General de

trito Federal, estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

ARTICULO 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a V.....

Fracción VI.- (Derogada)

VII a VIII.....

ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I....

Fracción II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distri

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes:

III a XVI....

Fracción XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII a XX....

ARTICULO 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de Distrito, los

to Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III a XVI....

Fracción XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

XVIII a XX....

ARTICULO 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador Ge-

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

masistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos desconcentrados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

neral de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos desconcentrados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...
...
...
"
...

ARTICULO 111.- Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpaado.

ARTICULO 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del Órgano de gobierno del Distrito Federal el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpaado.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

ARTICULO 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los diputados y senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

...
...
...
"
...
ARTICULO 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integran la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en la forma y términos que señale la ley respectiva.

TERCERO.- La Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso A) de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

CUARTO.- En tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1987 TEXTO ANTERIOR

1988 TEXTO REFORMADO DIARIO OF. 10-8-87

el Presidente de la República a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

QUINTO.- Las elecciones de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se registrarán en lo conducente, y hasta en tanto se expida el ordenamiento correspondiente, por las normas que la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal Electoral contienen en materia de elección de los Diputados Federales al Congreso de la Unión.

SEXTO.- Los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se registrarán hasta en tanto se expida el ordenamiento a que se refiere el inciso I) de la base 3a. del artículo 73 Constitucional, por lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEPTIMO.- El Colegio Electoral de la -- Asamblea de Representantes del Distrito Federal que calificará la elección de -- 1988, habrá de reunirse para este fin, -- durante la primera quincena del mes de -- octubre, del propio año de la elección.

Del cuadro comparativo anterior podemos desprender que la Asamblea de Representantes es un organismo de representación ciudadana, de naturaleza local y atribuciones para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como de consulta, promoción, evaluación de las acciones administrativas, que sin duda ha mejorado el ejercicio del poder público en el Distrito Federal y amplía la participación ciudadana por conducto de representantes muy cercanos al pueblo.

Encontramos también, que el régimen a que ha estado sujeto el Distrito Federal, continuará reservado a la competencia y residencia de los poderes federales, situación proveniente del constituyente de 1917, y sostenida actualmente por los mismos motivos que imperaron en la época postrevolucionaria, es decir evitar conflictos de competencia entre poderes federales y locales.

Las reformas constitucionales, cuya reglamentación deriva en la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, son producto de un proceso de constante participación ciudadana, expresada en exigencias de nuevos cauces democráticos, que reflejan el interés de la población en el gobierno de su entidad federativa. Dicha reglamentación se refiere a la base 3a. de la fracción sexta del artículo 73 y cristaliza en la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicada en el diario oficial del 2 de febrero de 1988. La organización interna y el funcionamiento de la Asamblea, están previstos en el Reglamento Interior y su integración a -

partir de las elecciones de julio de 1988 es fiel reflejo de que se alcanzó uno de los principales objetivos de las reformas constitucionales al darse una expresión ciudadana plural y democrática.

5.4. Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Las elecciones federales de 1988, en las que al mismo tiempo se eligió por vez primera a los representantes de la Asamblea de Representantes son el parteaguas entre la resignación electoral y la amplia e interesada participación ciudadana a través del voto. La agobiante crisis económica de la década, el desempleo, la pérdida constante del poder adquisitivo, la corrupción en las esferas del gobierno y el deseo de mejorar se reflejaron en el comportamiento electoral, que en el caso de la Asamblea arrojó un resultado plural como se muestra a continuación:

Partido Político:	Nº de representantes:
PAN	18
PRI	34
PARM	2
PFCRN	6
PMS	3
PPS	3
TOTAL	66

Es conveniente aclarar que de los 66 representantes, 40 fueron elegidos uninominalmente, es decir uno por cada distrito electoral del Distrito Federal, y el resto, 26, a través de las llamadas listas plurinominales. Sin embargo,

en el balance final, se puede ver un gran equilibrio entre el número de representantes del PRI, 34, y el de los partidos de oposición, 32; sintoma inequívoco del interés de la ciudadanía de distintas corrientes ideológicas, en los asuntos públicos de su ciudad y de su entidad federativa. La composición de la Asamblea, así expresada, también se ha reflejado en los trabajos de los primeros tres períodos ordinarios de sesiones y en el cuarto que esta por concluir el 15 de julio de 1990, habiéndose presentado y discutido innumerables iniciativas sobre temas de capital importancia para los moradores del Distrito Federal, como el abasto y distribución de alimentos, el comercio en la vía pública, los usos del suelo, la seguridad pública, la preservación del medio ambiente y la protección ecológica, el agua y el drenaje, y muchos otros del interés muy directo de los capitalinos, previstos en el artículo 7° de la Ley Orgánica de la Asamblea.

Finalmente, hay que señalar que para la atención de los asuntos de su competencia, la Asamblea cuenta con ---- comisiones y comités, encabezados por la Comisión de Gobierno. Así discute iniciativas y problemas del Distrito Federal, analiza el Presupuesto Anual de Egresos, o recibe al Jefe del Departamento del Distrito Federal y a los 16 delegados de nuestra entidad para conocer sus informes sobre la administración y el estado de cosas en sus respectivas jurisdicciones.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es sin duda un paso de democratización del Distrito Federal.

CONCLUSIONES .

CONCLUSIONES.

1. Las culturas prehispánicas, la Gran Tenochtitlán, - los conquistadores, los virreinos, el México Independiente y el contemporáneo, aunado desde luego a las características de la zona del altiplano central, han determinado la importancia que tiene para la Nación, lo que hoy conocemos como Distrito Federal, que no sólo es el eje político, económico y social del país, sino también su plataforma cultural e histórica. Es así que se erigió como la capital del país y sede de los Poderes Federales desde 1824, mediante el "Decreto de Creación del Distrito Federal", promulgado el 29 de noviembre, por el primer presidente, Guadalupe -- Victoria.

2. El comportamiento sociopolítico del Distrito Federal que nos ha tocado vivir hasta 1990, no es como reiteradamente se dice, producto de las desviaciones oficiales - únicamente o de los fatales designios del PRI, llamado también partido oficial. La compleja problemática del Distrito Federal tiene viejas raíces; tan añejas como la Conquista o aún más. Simplemente recordemos de nuestro capítulo - histórico la política de centralización para la Nueva España, impuesta por Felipe II; la imposición de gobernadores, corregidores y alcaldes, por parte de los virreyes; la venta de estos cargos con posterioridad; la alta concentración de la economía del Reino de México en la Nueva España; la prohibición a indios, mestizos, negros y castas para aspirar a cargos de cabildo; la primera gran concentración - de población a finales del siglo XVII en el Valle de México; el imperio del derecho natural, ajeno a la voluntad -

humana, promotor de la desigualdad social; el sistema judicial casuístico, ante la falta de principios legales institucionalmente reconocidos; el gran poder de la Iglesia prevaeciente sin limitaciones hasta el principio del siglo - XVIII; el enorme consumo de dinero de la Real Hacienda y - la pérdida de miles de vidas de indios, ante las constantes inundaciones y la terquedad de la población en permanecer en la parte más baja del valle; el intermitente despertar político de los criollos; la pugna política entre la - República Centralista y el Federalismo de mediados del siglo XIX; el traslado de los poderes federales por diversos lugares de la República, por Don Benito Juárez, hasta que se restaura definitivamente la República en 1867; otorgamiento y suspensión de la facultad de elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales de - - 1824 a 1928, período en el que hubo gobernadores o prefectos políticos del Distrito Federal y presidentes municipales de la Ciudad de México; el crecimiento desmesurado de la ciudad y el aumento impresionante de su población, que la han convertido en la más problemática de la tierra; y, todos los problemas que conocemos hoy porque los vivimos día a día, con nuestra contribución para generarlos.

3. El Distrito Federal, resultante de un sistema federal de gobierno, como el nuestro, ha sido siempre una figura controvertida del estado; tanto en Estados Unidos, primer estado moderno organizado bajo este régimen, como en - Venezuela, Brasil o México, en donde la historia muestra - controversias en cuanto a su territorio, como sede de los poderes federales y a sus gobernantes, no sujetos de elec-

ción, ya que en el primer caso los estados federados han -
tenido que ceder parte de sus territorios, y en el segundo
las autoridades son siempre designadas; citando los mismos
ejemplos y en el mismo orden, el gobierno del Distrito Fe-
deral o su equivalente en Estados Unidos, Venezuela, Bra-
sil y México, esta a cargo de un comisionado, gobernador,
prefecto y regente respectivamente, designado por el presi-
dente de la república. En el caso de México la controver-
sia aparece desde la misma creación del Distrito Federal -
en 1824, cuando la legislatura del Estado de México mostró
su inconformidad en amplios debates, a la decisión del con-
greso general, de que fuera en parte de su territorio en -
donde se asentaran los poderes federales, mismo territorio
que pasaba a ser del Distrito Federal. Así mismo ha conti-
nuado en el resto del siglo XIX y en lo que va del XX con
el sentir ciudadano de que los habitantes del Distrito Fe-
deral no están en pleno uso de sus derechos políticos, o -
mejor dicho carecen de algunos de ellos, al no poder ele-
gir a sus gobernantes, como si lo hacen en los 31 estados
de la República.

4. El Distrito Federal aparece en el Estado, con todos
los elementos que son característicos de este y que desde
luego son propios de la Federación y de los Estados Federa-
dos. Es decir, cuenta con territorio, pueblo, gobierno, or-
den jurídico, soberanía y fines, derivados de su institu-
ción por decisión soberana del pueblo, en los términos -
del artículo 39 Constitucional.

5. La dependencia del Distrito Federal en materias de

gobierno y administración, de los poderes federales, y su carencia de congreso propio y gobernador electo, tienen - su origen en los graves conflictos que genera la coexistencia en un mismo lugar de poderes federales y locales. Este hecho, demostrado en todas las latitudes, no implica la resignación política de la población del Distrito Federal, - que demanda constantemente nuevas y más formas de participación en el gobierno, lo que se auspicia con la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

6. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es el resultado de las reformas constitucionales a los artículos 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, fracción XVII; 110, primer párrafo; 127; y la derogación de la fracción - VI del artículo 74; que en ningún momento alteran las decisiones políticas fundamentales en materia de federalismo y sede de los poderes de la Nación. Se dá como respuesta no sólo a los anhelos democráticos de la ciudadanía, sino como inpostergable necesidad de la Ciudad de México, de que su población participe más directamente en la solución de los innumerables problemas que generan sus estadísticas - principales: asiento de más del 20% de la población total de la República en el área metropolitana; en ella se produce aproximadamente 42% del Producto Interno Bruto; absorbe el 48% de ingresos brutos en el área de la industria de la transformación, 52% en la rama de servicios, 45% en la comercial y 60% en el sector transporte; concentra el 68% - del total del capital bancario del país; otorga el 73% de los préstamos hipotecarios nacionales y en ella se realizan el 72% de las inversiones; concentra más de 60 institu

ciones de educación superior, los mejores servicios médicos y las más importantes instalaciones de cultura, recreación y deporte. En ese sentido la Asamblea permite a la población citadina ser parte de la solución de los problemas y no sólo generarlos.

7. Queja tradicional del electorado y población en general del Distrito Federal, ha sido la de que a los diputados sólo se les ve en sus distritos durante las campañas políticas, señalamiento cierto en la gran mayoría de los casos. Sin embargo, no debemos olvidar que el diputado federal en funciones, tiene como tarea principal atender a las sesiones de la Cámara para establecer, discutir, aprobar o desechar iniciativas que otorguen a la sociedad un mejor ordenamiento jurídico; es decir, una vez diputado federal, tiene que legislar para todo el país y no sólo para su distrito. Por otro lado, pocas son las solicitudes que la población hace a un diputado, en relación al marco jurídico federal o a su actividad legislativa; más bien se refieren, con mucha frecuencia a asuntos de su persona o de su patrimonio o actividad, que tienen que ver con los reglamentos administrativos que en nuestra entidad maneja el Departamento del Distrito Federal. Por ello es, que la Asamblea de Representantes, órgano colegiado, integrado por representantes de elección popular directa, con facultades para normar y regular la convivencia urbana y para controlar la actuación de los servidores públicos responsables de la administración metropolitana, promueve la satisfacción de las necesidades de los capitalinos, vela por sus intereses y ofrece nuevos y más eficaces mecanismos para optimizar la acción gubernamental.

8. En las audiencias públicas de consulta sobre la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal se determinó mantener un territorio exclusivo para los Poderes Federales, conservando el Distrito Federal en su ubicación y extensión actuales, y se propuso el fortalecimiento de la democracia con la Asamblea de Representantes y el perfeccionamiento de la descentralización y desconcentración de la administración pública, así como el estímulo y fomento a las organizaciones vecinales de participación social. De esta forma, la Asamblea de Representantes con la intervención e interés de la población en general, pero particularmente de sociedad organizada, debe acelerar la descentralización no sólo de las dependencias del Departamento del Distrito Federal a la periferia de la ciudad, sino fundamentalmente de las del gobierno federal, del sector social y el privado, hacia el resto de la República. En esta actividad mucho han tenido que decir los partidos políticos, agrupaciones de profesionales, organizaciones ecologistas y las de carácter vecinal a través de comités de manzana, asociaciones de residentes, juntas de vecinos y consejos consultivos delegacionales y del Distrito Federal.

9. Los ciudadanos del Distrito Federal, a pesar de lo que en contrario se afirma, disfrutan con plenitud de sus derechos políticos, cuyo ejercicio y efectos están determinados por la naturaleza política y jurídica del propio Distrito Federal. Así, eligen al titular del poder ejecutivo del gobierno del Distrito Federal, al elegir al presidente de la República, en los términos de la base primera de la

fracción sexta del artículo 73 de la Constitución. También eligen 40 de los 300 diputados de mayoría relativa y dos - senadores, por lo que eligen a su poder legislativo, al - tiempo que en la Cámara de Diputados existe una comisión - que expresamente se encarga del análisis y solución de los problemas del Distrito Federal. Por lo que hace al poder - judicial, en el sistema constitucional mexicano, sus integrantes no son designados por elección directa en ningún - estado de la República; tampoco en el caso del Poder Judicial Federal.

10. Las reformas constitucionales que dieron origen a La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, generaron a su vez la adición al Código Federal Electoral con un Libro Noveno, que contiene los derechos y obligaciones de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal; los requisitos de elegibilidad y la competencia de los organismos electorales federales. Esta adición, contenido del Decreto Presidencial del 17 de diciembre de 1987, también es establece normas particulares relativas a los partidos políticos, registro de candidatos, su elección y procedimientos de asignación, resultados electorales, constancias de mayoría, contencioso electoral y calificación de la elección. He considerado pertinente redactar esta conclusión, ya que precisamente en el mes de julio de 1990 se ha aprobado, hacia los últimos días del período ordinario de sesiones -15 de julio-, el nuevo Código Federal Electoral, - más propiamente llamado Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, que sin duda contendrá cambios respecto del Libro Noveno, aunque las reformas aludidas, se -

refieren fundamentalmente al acceso partidista a la integración del padrón electoral y credencial con la fotografía del elector, mecanismos para la preparación de los comicios hasta la integración de las mesas de casilla, cómputo de las votaciones e información inmediata de resultados mediante terminales de computadora para cada partido contendiente, aspectos contenidos por los libros tercero y quinto del citado ordenamiento.

11. La I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo cuarto período ordinario de sesiones llegó a su fin el 15 de julio, ha alcanzado un alto grado de credibilidad y es ya, una auténtica alternativa de participación política plural, defensa y atención de las demandas ciudadanas e instancia legítima y democrática de gobierno, que tiene un valor específico y capacidad de resolución en los conflictos sociales. Sin embargo, y aprovechando la confianza que ha generado, requiere de esfuerzos adicionales para promover y auspiciar las relaciones que se establecen entre el gobierno y la sociedad civil, ya que no sólo hay que escuchar y sancionar informes del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los Delegados y funcionarios varios de la misma institución, sino principalmente se debe fomentar más aún la participación colectiva o individual, organizada o no, en las acciones del gobierno, desde que estas son planeadas, durante su ejecución y en su posterior evaluación, para garantizar que estas lleguen a las mayorías más necesitadas y sean oportunas.

Finalmente, esta instancia que ha demostrado su utilidad, debe ser aprovechada por la población citadina.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General de Derecho Administrativo". Tercera Edición. Porrúa. México. 1979.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", Tercera Edición. Porrúa. México 1979.
- COLEGIO DE MEXICO. "Historia General de México". Tomo 1 y 2. 1976.
- CISNEROS SOSA, Armando. "Los Ciudadanos del Distrito Federal" en Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. UAM, Iztapalapa. Número 9. Junio-diciembre, 1983, págs. 83-96.
- COSSIO VILLEGAS, Daniel. "La Constitución de 1857 y sus Críticos" SEP. Colección SEPSETENTAS 98. México. 1973.
- CALERO TORO, Luis "La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Proceso Electoral. El Recurso de Reglamentación Jurídica". Primera Edición. Editorial Impactos Publicados Internacionales, S.A. México. 1978.
- FAYA VIESCA, Jacinto. "Administración Pública Federal Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Comentada". 2a. Edición Porrúa México. 1983.
- H. CONGRESO DE LA UNION. CAMARA DE DIPUTADOS. L. LEGISLATURA. "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones". Tomo VI. Segunda Edición. Manuel Porrúa, S.A. México 1978.
- HERMANN HELLER. "Teoría del Estado", Ed. Fondo de Cultura -- Económica 1971.
- JELLINEK, George, "Teoría General del Estado", Ed. Albatros, B.A., 1943, Cap. II.
- KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y el Estado". Segunda Edición. Tercera reimpresión. UNAM. Textos Universitarios. México. 1983.

LIRA, Andrés. La Creación del Distrito Federal en "La Republica Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento". Volumen. VII. Departamento - del Distrito Federal. México. 1974.

LOEWENSTEIN, Karl, "Teoría de la Constitución". Editorial Ariel. Barcelona. 1964.

LASKI HAROL, Political Thought in England From Locke to Bentham. -- 1920.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México". Tomo II Ediciones INAP-CONACYT. México 1984.

SAYEG HELU, Jorge. "El Nacimiento de la República Federal Mexicana". SEP. Colección SEPSIDENTIAS 159. México. 1974.

SOLIS ACERO, Felipe y GUTIERREZ SALAZAR, Sergio. " Gobierno y Administración del Distrito Federal en México". Primera Edición. Editorial IPI, S.A. México 1985.

SOLIS ACERO, Felipe. "Política Nueva " número 17 Organo de Información del Instituto Político Nacional de Administradores Públicos. - México. 1982.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano" XIII Edición. Editorial Porrúa. México 1974.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México" Séptima Edición. Editorial Porrúa. México 1976.

ANDA GUTIERREZ, Cuauhtémoc; "Chiapas y la Reforma Municipal", Primera edición, 1987; Unión Gráfica, S.A.

ALMACENES PARA LOS TRABAJADORES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; ENCICLOPEDIA DE MEXICO, S.A. DE C.V.; Impresora Formal, S.A. de C.V.; 1985.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial del 19 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial - del 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal. Diario Oficial de 17 de marzo de 1971.

Ley Orgánica Tribunal Superior de Justicia del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial del 23 de diciembre de 1975.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial del 12 de diciembre de 1983.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Diario -- Oficial del 17 de enero de 1984.

Reglamento de Integración de la Juntas de Vecinos. Diario Oficial -- del 12 de septiembre de 1984.

Reglamento Interior de las Juntas de Vecinos. Diario Oficial del 14 de julio de 1974.

Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal. --- Diario Oficial del 14 de abril de 1978.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal"; Coordinación General Jurídica; 1983.

COMISION FEDERAL ELECTORAL; SECRETARIA TECNICA; "Código Federal Electoral"; 1988.