



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“ FUNCION CONSTITUCIONAL DE LA
ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
DISTRITO FEDERAL ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JESUS RAMON CARPINTERO CASTILLO

México, D. F.

1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

PAG.

INTRODUCCION

i

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS

2.1	El Gobierno del Distrito Federal de 1917 a 1928.....	11
2.2	Las Municipalidades del D.F. y las Reformas de 1928.	12
2.3	Los Jefes del Departamento del D.F. de 1928 a 1990..	18
2.4	Creación de las Delegaciones del Departamento del D.F. y Reformas de 1941 y 1970.....	25

CAPITULO III

REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1987 QUE CREA LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO IV

FUNCIONES CONSTITUCIONALES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

4.1	Función Reglamentaria.....	133
4.2	Función Fiscalizadora.....	134
4.3	Función de Gestoría Ciudadana.....	135
4.4	Función Propositiva ante el Presidente de la República para Fines Presupuestales.....	135
4.5	Función Propositiva Ante Otras Autoridades Administrativas.....	136
4.6	Función Revisora de los Nombramientos del Poder Judicial del D.F.	136
4.7	Función de Iniciativa de Leyes y Decretos Relativos al D.F. ante el Congreso de la Unión.	137

4.8 La Iniciativa Popular de los Ciudadanos del Distrito Federal.	137
--	-----

CAPITULO V

SEMEJANZAS Y DESEMEJANZAS ENTRE LA CAMARA O ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y UNA CAMARA DE DIPUTADOS DEL DISTRITO FEDERAL

CONCLUSIONES	166
BIBLIOGRAFIA	171

INTRODUCCION

La Cámara de Representantes es, a no dudarlo, un nuevo ensayo de gobierno para el Distrito Federal que obedece a múltiples motivaciones históricas, políticas y demográficas surgidas de la vida de una de las ciudades capitales más grandes del mundo. ¿Cuáles son estas motivaciones? La gran densidad de su población cuyo cálculo aproximado los más rigoristas suponen de 18 millones de habitantes, sin embargo de lo cual hay quienes la calculan en cerca de los treinta millones de habitantes. Las razones históricas consisten en la larga trayectoria que el Distrito Federal tiene de haber sido gobernada autocráticamente si contamos desde la época de los aztecas y proseguimos con la época virreynal, en que si bien hubo interludios de gobiernos sabios y previsores, nunca dejó de ser gobernada por una sola voluntad: la del monarca español en turno por mediación de los señores virreyes; viene la era del México independiente, y comienza el gobierno presidencial de la capital del país por mediación, primero de sus gobernadores, nombrados autocráticamente por los presidentes de la República, para posteriormente convertirse en Jefes del Departamento del Distrito Federal. Estas razones históricas dieron al traste con toda ambición democrática por parte de los habitantes de la ciudad capital del país. La mentalidad del habitante medio del Distrito Federal estaba conformada por la añeja costumbre de ser tan sólo espectadores del intrincado mecanismo para dirigir la cosa pública, sin posibilidades de intervenir de la más mínima manera en su designación y

nombramiento. La motivación política nace a su vez de la con--
junción de las precitadas motivaciones históricas y demográfi--
cas, pues se trata de una verdadera explosión demográfica que,
dándole a los habitantes de esta urbe la conciencia de su pro--
pia fuerza e importancia, y con el conocimiento que dan los li--
bros y los viajes, se va gestando en ellos la imperiosa necesi--
dad de ser actores y protagonistas de la cosa pública. Y es --
así como nace paulatinamente la exigencia de verse representa--
dos en el gobierno de su ciudad con el deliberado designio de -
calcar en el Distrito Federal la naturaleza constitucional de -
los Estados, concretamente a semejanza de sus legislaturas loca
les, pues se piensa, que como entidad federativa equiparable a
un Estado de la Federación, el Distrito Federal debe contar con
sus propios representantes populares.

Es así como se va generando poco a poco la demanda de una
Cámara de Diputados del Distrito Federal que, la concurrencia -
de los poderes federales en su mismo territorio, sirve de justi
ficante para no acceder a dicha exigencia, sin embargo de lo --
cual, para obsequiarla en parte y para no hacer completamente -
nulatoria la solución del asunto, se transforma en una cámara -
de representantes, elegibles por el voto ciudadano, que vienen
a constituir un sucedáneo de la Cámara de Diputados local, apa-
ciguando así el clamor popular que exigía verdaderos Diputados
locales del Distrito Federal susceptibles de formar la legisla-
tura local de éste.

La exigencia de que instituyera una legislatura local para

que el Distrito Federal no venía sola. Diversos partidos políticos propugnaban al mismo tiempo la transformación del Distrito Federal en el Estado número treinta y dos de la Federación, que generalmente llamaron el Estado de Anáhuac. Para ello se necesitaba un gobernador elegido democráticamente por el voto de los ciudadanos del Distrito Federal. Es un lugar común en los corrillos políticos que el Jefe del Departamento del Distrito Federal muchas veces ha pasado por alto las exigencias de la Cámara de Representantes. Se necesitaba además, cancelar la facultad constitucional del Presidente de la República de designar al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Los señores diputados locales tendrían no solamente facultades legislativas reglamentarias, sino que podrían legislar toda la normación legal referente al Distrito Federal.

A semejantes pretensiones de la gran mayoría de los ciudadanos más politizados del Distrito Federal, se opusieron en redondo el Presidente de la República en turno, y con él todo el sistema, es decir, el prífimo en masa y la oligarquía en el poder. Miguel de la Madrid Hurtado fue el encargado de sofocar este movimiento. Y con pujos de gran constitucionalista escamoteó ladinamente el anhelo popular de transformar el Distrito Federal en el Estado número treinta y dos de la República o Estado de Anahuac, dando a cambio de lo pedido, un remedo de diputación local, lo cual equivale a dar gato por liebre, pues las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal están muy acotadas de hecho y de derecho. Sus facultades legislativas, por ejemplo, se circunscriben a dar bandos, ordenanzas

y reglamentos de policía y buen gobierno, obviamente sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el -- Congreso de la Unión para el Distrito Federal. Además, dicha - facultad reglamentaria se limita a cierto grupo de ramos, fuera del cual no puede reglamentar nada. Tiene facultades de super-visión sobre las autoridades administrativas del Distrito Fede-ral, pero únicamente respecto de la ejecución y el cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; puede proponer el -- Presidente de la República, pero no obligar al Jefe del Departamento del Distrito Federal a la atención de problemas prioritarios. Puede citar a ciertos servidores públicos para que informen a la asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras del Departamento del Distrito Federal pero no puede darles un voto de censura ni imponerles un correctivo para que dichos servidores cumplan. Formula peticiones a las - autoridades administrativas, pero no puede sobreponerse al Jefe del Departamento del Distrito Federal porque éste es nombrado y apoyado por el Presidente de la República en tanto que los señores Representantes tan sólo son elegidos por el voto de los - ciudadanos del Distrito Federal.

En el desarrollo de esta tesis veremos con más detalles, - cómo funciona la Asamblea de Representantes del Distrito Fede-ral y cómo debería funcionar.

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal como Entidad Federativa.- Al Distrito Federal se le debe considerar como entidad federativa de acuerdo con los artículos 42 fracción I, 43 y 44 constitucionales.

Art. 42.- El territorio nacional comprende:

I. El de las partes integrantes de la federación.

Art. 43.- Las partes integrantes de la Federación son los - Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zaca^utecas y Distrito Federal.

Art. 44.- 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.

Como entidad federativa, el Distrito Federal tiene pobla- -

ción, territorio, orden jurídico y un gobierno, entendiendo por esta expresión el conjunto de órganos que dentro de un Estado -- ejercen el poder en todos los ámbitos de las relaciones humanas; o como la actividad de estos órganos encaminados a realizar ciertos fines ya sea dentro de un Estado o dentro de las partes integrantes del mismo.

Personalidad Jurídica del Distrito Federal.- Doctrinariamente se ha suscitado la duda sobre si el Distrito Federal tiene o no personalidad jurídica y hasta hoy no hay unidad en la doctrina, en la legislación ni en la práctica administrativa y judicial sobre este particular.

Desde nuestro particular punto de vista, si se trata de una entidad federativa, (el Distrito Federal) como tal debe tener -- personalidad jurídica, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen su gobierno, y un orden jurídico que regula a éste.

Confirma nuestra opinión el hecho de que el Distrito Federal tenga un régimen patrimonial, presupuestario y financiero, -- independiente de la Federación. En este sentido se orienta una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia dictada el dos de enero de 1965, en el Amparo número 3675, legible en el tomo 101, página 9 del Semanario Judicial de la Federación, que dice:

"El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior, a las entidades que integran la Federación, constitu--

yendo una entidad distinta de la propia Federación".

Gobierno del Distrito Federal.- Orgánicamente el gobierno del Distrito Federal se constituye por tres poderes: el Legislativo, constituido por el Congreso de la Unión, que en este caso legisla para dicha entidad federativa al emitir leyes aplicables en su territorio. El poder Ejecutivo a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de otros órganos como la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que es un órgano de representación ciudadana. Y el poder Judicial que lo constituye el Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

Si únicamente se considera al Departamento del Distrito Federal como unidad administrativa centralizada dependiente del poder Ejecutivo, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no tendría personalidad jurídica porque sus actos serían los de una dependencia del Poder Ejecutivo y por tanto se consideraría que no tiene autonomía política ni administrativa, según tesis sustentada también por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la competencia número 30/954, fallada el 9 de febrero de 1955 por el Pleno de la SCJN, en ejecutoria de 29 de octubre de 1951, dictada en la revisión número 5681/950 al amparo promovido por Miguel Garcés en contra de actos del Jefe del Departamento del Distrito Federal serán actos del Poder Ejecutivo Federal.

Pudiera argumentarse que el Departamento del Distrito Fede-

ral es una dependencia del Presidente de la República y que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal forma parte de la administración federal. El artículo 44 de este ordenamiento dice a la letra: al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica, y
- II. Los demás que le atribuyan las leyes y reglamentos.

Como puede verse, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal también califica de "entidad" (federativa) al Distrito Federal, de donde, aún cuando sus autoridades en un aspecto pudieran considerarse federales, también tienen la característica de locales, ya que su competencia se restringe exclusivamente al ámbito territorial del Distrito Federal, tal y como lo previene la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en sus artículos 10 y 12:

Art. 10. Corresponde al Jefe del Departamento del Distrito Federal la representación legal de éste, la que podrá delegar en los términos que establezca el Reglamento Interior, en los funcionarios del propio Departamento que por sus atribuciones se encuentren vinculados con la materia motivo de la representación.

Art. 12. Los Secretarios Generales, Secretarios Generales Adjuntos, Oficial Mayor, Tesorero, Contralor General, Delegados Coordinadores Generales, Procurador Fiscal, Directores Generales

Directores y demás titulares de las unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados, podrán delegar atribuciones en otros funcionarios, previo acuerdo con el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

El Departamento del Distrito Federal es por tanto, una autoridad federal pero desde otro punto de vista es también una autoridad local cuya competencia se restringe a su ámbito territorial, pues por otra parte, puede afirmarse que existen autoridades federales que tienen jurisdicción sobre todo el territorio de la República.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, en su artículo 32, textualmente dice: "El Departamento del Distrito Federal tiene personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios". El suscrito autor de esta tesis no está de acuerdo con este artículo 32, porque con una adecuada técnica jurídica legislativa introduce una confusión en los conceptos. En efecto, el citado precepto afirma que el Departamento del Distrito Federal tiene personalidad jurídica, lo cual no está de acuerdo ni con la realidad ni con las disposiciones legales, y sobre todo constitucionales, ya que la personalidad jurídica propia es de la entidad federativa Distrito Federal, y es ésta la que tiene patrimonio propio y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes, no así el Departamento del Distrito Federal que sólo es uno de los órganos de gobierno de la entidad fe-

derativa Distrito Federal, a través de los cuales ejercita sus derechos y cumple sus obligaciones, lo cual nos hace afirmar que esos derechos y obligaciones y esa capacidad jurídica de ninguna manera la tiene como Departamento, por lo cual es de criticarse la confusión en que incurre el artículo de la Ley Orgánica mencionado, en conclusión el Departamento del Distrito Federal viene a ser la administración pública de esta Entidad Federativa -- que depende directamente del Poder Ejecutivo Federal.

Para calificar al Distrito Federal como entidad federativa, puede citarse el precedente sentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resolvió en sesión celebrada el 9 de febrero de 1968.

Además, el Distrito Federal es una entidad federativa porque cuenta con un sistema hacendario distinto al de la Federación, con su propia Ley de Hacienda y su Presupuesto de Egresos y su Ley de Ingresos propia, que son la base del sistema impositivo de carácter local vigente en el Distrito Federal.

En cuanto al problema que se les ha planteado a la jurisprudencia y a la doctrina relativo a si los poderes del Distrito Federal y las funciones que constitucionalmente le corresponden deben ser considerados como federales o como locales, es necesario hacer un distinguo, no cabe la menor duda de que por lo que hace a los Poderes Legislativo (Congreso de la Unión) y Ejecutivo -- (Presidente de la República) son federales por su propia naturaleza, puesto que son poderes de la Unión.

El hecho de que ejercen jurisdicción -excluyente de cualquier otra- sobre la fracción territorial que ocupa el Distrito Federal, no afecta su naturaleza federal, transformándolos en Poderes locales; piénsese en efecto en que el Distrito Federal se creó y existe para que los Poderes de la Unión como tales, y no como poderes locales, gocen de sede propia, en cambio el órgano judicial del Distrito Federal no es poder de la Unión ni el Distrito Federal se creó para su residencia, sino que aquel órgano nació como resultado de la creación del Distrito Federal, esto es para cubrir la necesidad de administrar justicia en el territorio destinado a ser la sede de los Poderes federales si el Poder Judicial del Distrito Federal fuera la Suprema Corte como en -- otros tiempos, ese Poder Judicial al igual que los otros dos, sería de naturaleza federal. Para este efecto, nada importa que -- los miembros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito sean designados por órganos federales, puesto que dicha designación -- no engendra dependencia ni confiere al nombrado funciones federales, en cuanto al Presidente de la República, es indudable que -- no deja de ser Poder federal por el hecho de que tenga conferida la función anexa de gobernar al Distrito Federal. No surge sin embargo, con la misma evidencia, la naturaleza federal de las autoridades subalternas, por cuyo conducto ejerce el Presidente de la República el gobierno de aquella entidad, para considerarlas federales sería preciso admitir que el Presidente de la República les transmitió su propia naturaleza federal, ya que por sí -- mismas dichas autoridades no son federales.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS

Nos dice a este respecto don Felipe Tena Ramírez:

En su artículo 50 fracción XXVIII la Constitución de 1824 - concedía al Congreso de la Unión la facultad de ejercer en el -- Distrito Federal las atribuciones del Poder Legislativo de un Es tado, en virtud de dicha facultad no llegó a reiterar en térmi-- nos tan precisos ninguna otra Constitución, la organización le-- gislativa del Distrito fue idéntica a la de un Estado.

En 1857 la Constitución omitió toda comparación o identifi-- cación del Distrito con los Estados en cuanto a su organización interna y simplemente autorizó al Congreso para el arreglo inte-- rior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el -- que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales, asignándoles rentas para cubrir sus -- atenciones locales (Art. 72 fracción VI). Mediante la reforma - de 1901, dicha facultad se convirtió en esta otra: Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios.

La frac. VI del Art. 73, según el texto actual otorga al -- Congreso la facultad de legislar para el Distrito y Territorios Federales sobre las bases que se examinarán después.

De los sistemas preconizados sucesivamente en nuestras Cons tituciones federalistas, el de 1824 únicamente instituye uno de

los tres poderes del Distrito, el legislativo con las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado ilimitado en sus facultades teniendo dentro de la única obligación de tratar al Distrito como un Estado, ese legislativo era al crearlo la Constitución, una legislatura constituyente del Distrito Federal, capaz de instituir y organizar los demás poderes locales y de darse a sí mismo sus facultades, exactamente igual que la legislatura constituyente de un Estado.

Del buen uso que el Congreso hiciera de la autonomía de que lo investió la Constitución, podía resultar cierta autodeterminación del Distrito Federal, con su ley constitutiva propia (la que expidiera el Congreso para organizar a las autoridades locales), con su legislación ordinaria local (la emanada del Congreso, en ejercicio de sus facultades como órgano constituido) y con sus autoridades exclusivas (las creadas por el Congreso, - excepto el poder legislativo, que por mandamiento de la Constitución federal tenía que ser el propio Congreso de la Unión).

La Constitución de 1857 limitó la antes soberana facultad de organizar al Distrito Federal, que conforme a la Constitución de 1824 tenía el Congreso, imponiéndole las normas que quedan expuestas, de las que resultaba la existencia de las autoridades políticas, municipales y judiciales propias del Distrito, puesto que sus habitantes las elegían popularmente, y también el patrimonio propio, todo ello no por voluntad del Congreso como en la Constitución de 1824, sino por mandamiento de la Constitución.

Ese régimen, el más liberal de todos fue sustituido por un régimen radicalmente opuesto, mediante la reforma de 1901, que facultó al Congreso simplemente para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal, sin importarle la obligación de tratarlo como Estado (sistema de 1824), ni de otorgarle autoridades y patrimonio propio (sistema de 1857). "No en balde era Presidente de la República en esa época el Gral. Porfirio Díaz, el -- dictador que ha durado más tiempo en el poder, la ley emanada de la facultad conferida en 1901, podía organizar al Distrito Federal como quisiera, con tal de respetar las garantías individuales y demás mandamientos constitucionales comunes a todas las autoridades del país". (1)

"El sistema de 1917, modificado en 1928 con la supresión del municipio libre estableció y organizó en la Constitución, a diferencia de todos los sistemas precedentes, los tres poderes del Distrito Federal, de los cuales dos se identifican por sus titulares con los respectivos poderes federales y solamente el judicial tiene titular distinto al del Poder Judicial Federal. El poder legislativo del Distrito Federal en la Constitución vigente es, pues, el Congreso de la Unión, pero su función constituyente no es la de crear Poderes locales, ya que existen en la -- Constitución federal, en lo que difiere de las Constituciones -- precedentes; su función constituyente se reduce a dotar de facultades a los tres Poderes que creó la Constitución". (2)

-
1. Ignacio Burgoa. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1967. p. 867.
 2. Felipe Tena Ramírez. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Vigésima tercera edición. Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1989. pp. 309, 310 y 311.

2.1 El Gobierno del Distrito Federal de 1917 a 1928.

La Carta Magna establece las bases organizativas y funcionales del Departamento del Distrito Federal, en su texto original establecía las facultades del Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y los Territorios, algunos de los cuales se dividían en municipalidades, con un ayuntamiento de elección popular al frente de cada una de ellas; tanto el gobierno del Distrito Federal como el de los Territorios estaban a cargo de gobernadores dependientes directamente del Presidente de la República, quien los nombraba y removía libremente.

El 13 de abril de 1917, don Venustiano Carranza Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista Encargado del Poder Ejecutivo Federal, expidió la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, la cual regulaba aspectos importantes del gobierno del Distrito Federal, obras y servicios públicos, así como calidades, facultades y obligaciones del Gobernador del Distrito y de sus principales colaboradores que eran: el Secretario General de Gobierno, el Tesorero General, el Director General de la Penitenciaría y los Directores Generales de Instrucción Pública y Militar.

Esta Ley Orgánica concibe al municipio libre como base de la división territorial y de su organización político-administrativa del Distrito Federal, con el propósito de que los ayuntamientos, encabezados por un presidente municipal e integrados por funcionarios electos se hicieran cargo de los servicios pú--

blicos locales, dejando al gobierno del Distrito Federal que estaría a cargo de un Gobernador, la supervisión de dichos servicios conforme a la reglamentación que estaba vigente en esa época.

2.2 Las Municipalidades del D.F. y las Reformas de 1928.

La Fracc. VI del Art. 72 de la Constitución de 1857 establecía que el Congreso tiene facultades para el arreglo interior -- del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales. Tal facultad no se extinguiría a consecuencia de -- que el Congreso dispusiese que la aludida residencia del D.F. se estableciera en un lugar distinto de la Ciudad de México, ni de que el Distrito Federal que representaba se convirtiera en el Estado del Valle de México, toda vez que los poderes federales deben tener siempre un sitio donde residir y este sitio no es otro más que el indicado Distrito, del cual jamás puede prescindirse en un régimen federativo, independientemente de su localización.

Al modificarse en octubre de 1901 la fracción VI del Art. -- 72 Constitucional, la organización interna del Distrito Federal quedó absolutamente sometida al Congreso de la Unión, pues este órgano se convirtió en su legislatura sin que su actuación como tal se hubiera subordinado a ninguna base establecida en la Ley Fundamental, ya que el derecho que incumbía a sus ciudadanos para elegir popularmente a sus autoridades fue suprimido por la --

mencionada reforma. Esta supresión hizo posible que dicha entidad quedase casi totalmente sujeta al gobierno federal, según -- aconteció en la Ley Orgánica respectiva de 27 de marzo de 1903.

En efecto, el Distrito Federal quedó dividido en trece municipalidades, al frente de las cuales se colocó a un prefecto político nombrado por el Presidente de la República.

"Los prefectos políticos dependían de este alto funcionario, quien por conducto de la Secretaría de Gobernación ejercía las funciones administrativas, siendo su gobernador un mero inferior jerárquico del Presidente de la República. Aunque los ayuntamientos subsistieron en relación con cada municipalidad y a pesar de que sus miembros eran elegibles popularmente mediante -- elección indirecta en primer grado, las atribuciones de dichos -- cuerpos edilicios se contrajeron a facultades de vigilancia sobre la actuación de los correspondientes prefectos políticos, de consulta en determinados asuntos y de iniciativa para la adopción de las medidas que estos deberían tomar en cada caso. Fue así como la citada Ley Orgánica, obedeciendo a la tendencia del porfiriato para eliminar el régimen municipal, hizo del Distrito Federal la entidad más poblada de la República en proporción territorial, una dependencia más del Ejecutivo Federal sin posibilidad incruenta alguna para dejar de ser "el paria de la Federación", como lo calificó don Francisco Zarco".⁽³⁾

3. Ignacio Burgoa. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa S.A. 2a. edición. México 1976, p. 868.

Don Venustiano Carranza, en el proyecto que presentó en el Congreso Constituyente de Querétaro el primero de diciembre de 1916, propugnó la restauración del régimen municipal para estructurar jurídica y políticamente al Distrito Federal considerando a esta entidad como "parte integrante de la Federación". (Art. 43).

Pretendió anexar al Distrito Federal los Distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México a costa del territorio del Estado de México (Arts. 44 y 45), proponiendo que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades gobernadas por ayuntamientos de elección popular, a excepción de la de la ciudad de México que estaría a cargo del número de comisionados que determinase la ley.

Como máxima autoridad administrativa, Carranza trató de establecer un gobernador que dependería directamente del Presidente de la República, a quien incumbiría, por lo demás, el nombramiento de tales comisionados, a cuyo cargo estaría la administración de la ciudad de México. (Art. 73 frac. VI, bases primera, segunda y tercera del proyecto constitucional).

A pesar de que conservó la facultad del Congreso para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación (Art. 73 frac. V), no previó, como lo hizo la Constitución de 57, que la traslación mencionada originaba la creación del Estado del Valle de México.

La omisión a que aludimos fue subsanada por el congreso Constituyente al decidir que en caso de que los poderes federales se trasladan a otro lugar, se erigirá en (el Distrito Federal) en - Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le - asigne el Congreso General Art. 44 const). Esta última atribución posibilita a este Órgano legislativo para cercenar o muti--llar el territorio del Estado o de los Estados con el que se forme el nuevo Distrito Federal con la extensión territorial que se ñale para dicho Estado potencial, sin que se requiera en ninguno de los dos casos el consentimiento de las entidades afectadas, - ya que el supuesto normativo que contempla el artículo 44 consti--tucional es distinto del que prevé la fracción III del Art. 73 - de la misma Ley Suprema, o sea, del que estriba en la formación de nuevos Estados dentro de los límites de los existentes.

En efecto, en este último caso la formación estatal se supe--dita a la satisfacción de las condiciones demográficas, políti--cas y económicas que tal fracción determina, en tanto que la - - erección del Estado del Valle de México es constitucionalmente - imperativa y automática según lo ordena el citado artículo 44, - sin que este fenómeno quede sujeto a la existencia o surgimiento de dichas condiciones, toda vez que su causa determinante es la simple traslación de los Poderes federales a otro lugar distinto del Distrito Federal.

El Congreso Constituyente de 1916-17 no aprobó la organiza--ción que de esta entidad federativa propuso el proyecto de Ca- - rranza, habiéndole introducido una importante modificación que -

recogió la fracción VI primitiva del Art. 73 constitucional; ésta disposición conservó la división del Distrito Federal en municipalidades cuyo gobierno encomendó a sendos ayuntamientos de elección popular directa, pero suprimió, en relación con la de México, a los comisionados que debía designar el Presidente de la República en lugar de dichos cuerpos edilicios, manteniéndose por otra parte, la facultad de este alto funcionario para nombrar y remover libremente al gobernador de dicha entidad que dependía directamente del Ejecutivo de la Unión.

Antes de que la constitución actual entrara en vigor (1° de mayo de 1917) don Venustiano Carranza, todavía con el carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, expidió el 13 de abril de 1917 la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, mientras el Congreso de la Unión ejercitara la facultad de legislar para estas entidades. Según dicho Ordenamiento el gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de un gobernador que dependía directamente del Presidente de la República, quien lo podía nombrar y remover libremente, dividía además al Distrito Federal en municipios compuesto de miembros designados por elección popular directa, renovándose por mitad cada año.

El Ayuntamiento de la ciudad de México se formaba de veinticinco consejales y el de las demás municipalidades de quince cada una; en éstas la primera autoridad política local era el presidente municipal, a quien incumbía la obligación de hacer cumplir las leyes, decretos y bandos.

Por reforma de 28 de agosto de 1928 practicada a la fracción VI del artículo 73 constitucional se abolió el régimen de municipalidades en el Distrito Federal, cuyo gobierno quedó a cargo -- del Presidente de la República para ejercitarlo "por conducto -- del Órgano u Órganos" que determine la ley respectiva, la cual -- se expidió el 31 de diciembre del mismo año. En este ordenamiento que se denominó Ley Orgánica del Distrito Federal se implantó un organismo complejo de gobierno, llamado "Departamento del Distrito Federal" el que, encabezado por un jefe, debía desempeñar las funciones gubernativas encomendadas originalmente al Presidente por la Constitución, con el auxilio de un Consejo Consultivo que debía representar a diversos sectores de la población de dicha entidad federativa y cuya intervención en la marcha de -- los asuntos encomendados al Departamento del Distrito Federal -- quedaba limitativamente circunscrita a los casos especificados -- en la ley, pues sus funciones capitalmente, eran de opinión, consulta, denuncia, revisión e inspección.

En cuanto al Jefe del Departamento del Distrito Federal, que era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, la Ley Orgánica de 1928 le encomendó las facultades decisorias en todos los asuntos concernientes a la expresada entidad la cual, para efectos administrativos fue dividida en delegaciones y subdelegaciones.

"El ordenamiento a que nos acabamos de referir fue sustituido por la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal expedida -- el 31 de diciembre de 1941, la cual siguió los lineamientos gene

rales de la inmediata anterior y cuyo estudio pertenece al Derecho Administrativo, así como el de la vigente que la reemplazó y que fue expedida el 27 de diciembre de 1970. (4)

2.3 Los jefes del Departamento del D.F., de 1928 a 1990.

Para cumplir con la reforma hecha a la fracción VI del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión expidió el 31 de diciembre de 1928 la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal que dispone que el gobierno del Distrito Federal esté a cargo del Presidente de la República quien lo ejerce por medio de un órgano creado ex profeso, que es el Departamento del Distrito Federal. La titularidad de dicho órgano se confirió al Jefe del Departamento del Distrito Federal, funcionario nombrado y removido libremente por el Poder Ejecutivo Federal o sea el Presidente de la República, a cuya autoridad se asignaron los servicios públicos que la ley determinó como atribuciones.

Para su gobierno, el territorio del Distrito Federal se dividió en un Departamento Central formado por las municipalidades de México, Tacubaya, Mixcoac, Tacuba y trece delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Atzacotalco, Iztacalco, Coyoacán, General Anaya, San Angel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, Ixtapalapa y Tláhuac.

4. Ignacio Burgoa. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Pág. 870. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1976. p. 868.

Como auxiliares de la administración del Distrito Federal se establecieron el Consejo Consultivo del Departamento Central y Consejos en cada una de las Delegaciones, como cuerpos representativos de la comunidad, habilitados para opinar, consultar, denunciar e inspeccionar los actos administrativos, de gobierno y servicios públicos.

Para ejercer sus atribuciones en las delegaciones del D.F., el Jefe del Departamento nombró con aprobación del Presidente de la República delegados a cargo de la administración de los servicios públicos locales, aparte del Jefe del Departamento del Distrito Federal se instituyó la existencia de un secretario general, un oficial mayor, nueve oficinas centrales (Administración, Correspondencia, Archivo, Hacienda, Tesorería, Catastro, Consultiva Jurídica y Fiscal, Gobernación, Acción Educativa, de Reformas, Recreativa y Social) dos oficinas con cierta independencia (jefatura de Policía y Jefatura de Tráfico, hoy de Tránsito) y siete oficinas de Servicios Especiales y Autónomas en su organización interna (beneficencia Privada, Beneficencia Pública, Junta de Conciliación y Arbitraje, Comisión Local Agraria, Registro Público de la Propiedad, Archivo General de Notarías y Consejo de Notarías); había además 13 dependencias subalternas llamadas Delegaciones políticas, en ese entonces la población de la Ciudad de México era de un millón de habitantes.

La Ley Orgánica de 1928 concretó jurídica y administrativamente los requerimientos constitucionales del artículo 73, identificándolos a partir de entonces al gobierno administrativo del

Distrito Federal con un Departamento Administrativo del gobierno, connotación que vendría a permanecer en la reglamentación posterior de acuerdo con el crecimiento del Distrito Federal.

Este ordenamiento rigió la organización y funcionamiento del Departamento del Distrito Federal durante el periodo 1928-1941 y fijó su competencia en materias tales como:

Promoción y publicación de reglamentos, decretos y órdenes del ejecutivo referidos a la entidad federativa;

Aplicación de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

Construcción de Vivienda Popular;

Apoyo a la integración de consejos ciudadanos;

Proyecto de Ley de Ingresos;

Presupuesto de Egresos y Administración Hacendaria;

Inventarios de Bienes de su Propiedad;

Prestación, supervisión y contratación de servicios públicos;

Formación del padrón de los habitantes;

Administración de establecimientos penales;

Elaboración de planos urbanos;

Celebración de festividades cívicas;

Vigilancia de diversiones públicas;

Rastros y Mercados;

Parques y paseos;

Panteones;

Inspección y autorización de construcciones;

Registro Civil;

Campanas contra el alcoholismo, la prostitucion y la vagancia;

Registro Público de la propiedad y del comercio.

Este esquema organizativo fue resultando de los estudios hechos por una Comisión que en enero de 1929, con motivo de la transformación del régimen legal del Distrito Federal de Ayuntamientos a Departamento, se constituyó por instrucciones del primer Jefe que tuvo el Departamento del Distrito Federal ciudadano Manuel Puig Casauranc, cuya comisión quedó integrada por los señores Rafael Mancera, oficial mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Hermenegildo Díaz, oficial mayor del Departamento del Distrito Federal y Julio Novoa, oficial mayor de la -- Contraloría General de la Federación, quienes en marzo del mismo año, después de diversos cambios de impresiones, presentaron un informe llamado Proyecto General de Organización del Departamento del Distrito Federal.

Esta comisión presentó como capítulo tercero de su informe el tema de la Organización Administrativa del Nuevo Departamento del Distrito Federal, apoyado en el artículo 3o. de la Ley Orgánica de 1928 que en 48 incisos fijó las atribuciones del gobierno de la ciudad capital. De acuerdo con la Comisión, las funciones para su ejercicio se dividieron en dos niveles:

- Dependencias cuya organización quedó íntimamente ligada -

con los funcionarios superiores y

- Oficinas cuya organización mantenía cierta dependencia interior, aun cuando los jefes de los mismos acordaron directamente con el Jefe del Departamento.

Dependencias cuya organización quedó íntimamente ligada con los funcionarios superiores:

- I. Jefatura del Departamento. a) Secretaría Particular y Ayudantes. b) Oficina de Publicidad y Quejas.
- II. Secretaría General. Secretario Particular del Secretario General.
- III. Oficialía Mayor. Ayudante Particular.
- IV. Oficina Administrativa. a) Secciones Varias. b) Almacenes y Proveduría Central. c) Central Telefónica. -- d) Consultorio Médico. e) Intendencia.
- V. Oficina Central de Correspondencia.
- VI. Archivo Central del Departamento.
- VII. Oficina de Hacienda.
- VIII. Tesorería del Departamento del Distrito Federal.
- IX. Oficina de Catastro.
- X. Oficina Consultiva de Asuntos Jurídicos y Fiscales.
- XI. Oficina de Gobernación. a) Secciones Diversas. b) Penitenciaría del Distrito Federal. c) Cárcel General - de Belén. d) Reformatorio para mujeres. e) Escuela - Correccional para Varones. f) Juzgados del Registro Civil.

XII. Oficina de Acción Educativa, de Reforma, Recreativa y Social.

Oficinas cuya organización mantenía cierta dependencia interior, aun cuando los jefes de las mismas acordaron directamente con el Jefe del Departamento:

Jefatura de Policía. a) Policía de Seguridad; b) Escuela de Policía; c) Comisarías; d) Cuerpo de Bomberos, Jefatura de Tráfico, Beneficencia Privada, Beneficencia Pública, Junta de Conciliación y Arbitraje, Comisión Local Agraria, Registro Público de la Propiedad, Archivo General de Notarías. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los Jefes del Departamento del D.F. de 1928 a 1990, por orden cronológico son los siguientes:

		Presidente Lic.
1. José Manuel Puig Casauranc	10.Ene 1929	Emilio Portes Gil
2. Lic. Crisóforo Ibañez	10.Ene 1930	" "
3. Lamberto Hernández	08 Oct 1930	" "
		Ing. Pascual Ortíz
4. Lic. Enrique Romero Courtade	16 Oct 1931	Rubio
5. Lorenzo Hernández	27 Oct 1931	" "
6. Vicente Estrada Cajigal	21 Ene 1932	" "
		Gral. Abelardo L.
7. Lic. Manuel Padilla	26 Ago 1932	Rodríguez
8. Gral. Juan G. Cabral	05 Sep 1932	" "
9. Lic. Aarón Saenz	16 Dic 1932	" "
		Gral. Lázaro Cárdenas
10. Cosme Hinojosa	18 Jun 1935	" "
11. Dr. y Gral. José Siurob	04 Ene 1938	" "
12. Lic. Raúl Castellanos	24 Ene 1938	" "
		Gral. Manuel Avila Camacho
13. Lic. Javier Rojo Gómez	10.Dic 1940	" "
		Lic. Miguel Alemán Valdez
14. Lic. Fernando Casas Alemán	10.Dic 1946	" "
		Lic. Adolfo Ruiz - Cortines
15. Lic. Ernesto P. Uruchurtu	10.Dic 1952	" "
		Lic. Adolfo López Mateos
16. Lic. Ernesto P. Uruchurtu	10.Dic 1958	" "
		Lic. Gustavo Díaz Ordaz
17. Lic. Alfonso Corona del Rosal	17 Sep 1966	" "
		Lic. Luis Echeverría Alvarez
18. Alfonso Martínez Domínguez	10.Dic 1970	" "
19. Lic. Octavio Senties	15 Jun 1971	" "
		Lic. José López -- Portillo
20. Prof. Carlos Hank González	10.Dic 1976	" "
		Lic. Miguel de la Madrid Hurtado
21. C.P. Ramón Aguirre Velázquez	10.Dic 1982	" "
		Lic. Carlos Salinas de Gortari
22. Lic. Victor Manuel Camacho S.	10.Dic 1988	" "

2.4 Creación de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal y Reformas de 1941 y 1970.

El 31 de diciembre de 1941 fue expedida la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual integró las disposiciones básicas que rigieron al gobierno de la Capital de la República hasta 1970; ésta estableció lineamientos de la organización de esta Dependencia así como de sus funciones muy de acuerdo con las condiciones políticas, económicas y sociales entonces vigentes en la capital del país. La población del Distrito Federal era para ese entonces de más de un millón y medio de personas; dicha Ley señaló los órganos encargados de las funciones básicas del gobierno de la entidad, la Legislativa, la Judicial y la del Poder Ejecutivo Local.

La superficie del Distrito Federal fue conservada como la de la ciudad de México y las Delegaciones de Azcapotzalco, Coahuacán, Cuajimalpa, Iztacalco, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Villa Alvaro Obregón, Villa Gustavo A. Madero, Ixtapalapa, Tlalpan y Xochimilco, en total once delegaciones.

Las atribuciones del Departamento se agruparon en las categorías de servicios públicos, acción política y gubernativa hacendaria, acción cívica, reglamentación y expropiaciones, se facultó al Jefe del Departamento del Distrito Federal para nombrar y remover a sus colaboradores, el Secretario General, el Oficial Mayor y Directores Generales, con aprobación del Presidente de

la República, asimismo pudo delegar facultades y expedir reglamentos de las diferentes direcciones que conformaron el Departamento del Distrito Federal.

En 1941 se estableció la siguiente estructura administrativa: un Jefe del Departamento del Distrito Federal, un Secretario General, un Oficial Mayor, un Jefe de la Policía y once dependencias generales, a saber: Dirección de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, Obras Públicas, Aguas y Saneamientos, Servicios Legales, Acción Social, Servicios Administrativos, Servicios Generales, Acción Deportiva, Tránsito y una Contraloría.

Al frente de cada Delegación, el titular del Departamento del Distrito Federal podía designar delegados encargados de representarlo en las diversas localidades, vigilar los servicios públicos y hacer cumplir los reglamentos y disposiciones generales, así como las sugerencias de iniciativas en materia de gobierno y administración.

En lo concerniente a los miembros del Consejo Consultivo de la Ciudad de México serían nombrados por el titular del Departamento del Distrito Federal a propuesta de diversas agrupaciones.

La integración orgánico-funcional del Departamento del Distrito Federal, prescrita por la Ley Orgánica de 1941, mantuvo su vigencia hasta 1970, a excepción de algunas modificaciones tales como: las funciones de las Direcciones de Tesorería y Egresos, así como la Auditoría, fueron trasladadas por decreto a la Secre

taría de Hacienda y Crédito Público, asignándosele a la Dirección de Servicios Administrativos la preparación del presupuesto de egresos, la vigilancia de ejecución y los estudios de organización y coordinación administrativa, a la Dirección de Tránsito se le incrementaron sus funciones y se crearon tres nuevas Direcciones en 1962: Obras Hidráulicas, Servicios Médicos y Administración de Mercados.

Las Reformas de 1970.

En 1970 el Departamento del Distrito Federal experimentó cambios en su estructura y bases de operación, la Ley Orgánica fue reformada y adicionada para actualizar el marco jurídico e incorporar los cambios requeridos con la finalidad de hacer una administración pública ágil y eficaz; para estas fechas la población de la capital del país era de más de seis millones y medio de habitantes.

En la tercera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el Jefe del Departamento se auxiliaba por tres Secretarios Generales: "A", "B" y "C", un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados, y diez y ocho Direcciones Generales, asimismo, al Jefe del Departamento se le facultó para expedir reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las Dependencias y para adoptar las medidas convenientes para una mayor eficiencia, delegando en sus subalternos, de ser necesario, la representación y responsabilidades ejecutivas, se creó como órgano auxiliar directo de la Je-

fatura la Comisión de Planeación Urbana.

Para el gobierno y administración de la ciudad, la Ley Orgánica de 1970, creó redefinió y reasignó competencias y órganos - para quedar su estructura básica integrada por una Contraloría - General y las Direcciones Generales de: Tesorería, Gobernación, Servicios Legales, Trabajo y Previsión Social, Servicios Médicos Promoción de la Habitación Popular, Abasto y Mercados, Acción Social y Cultural, Acción Deportiva, Planeación, Obras Públicas, - Obras Hidráulicas, Aguas y Saneamiento, Servicios Generales, Policía y Tránsito, Instalaciones Olímpicas, Servicios Administrativos y Relaciones Públicas.

La desconcentración administrativa recibió un impulso definitivo a partir de la nueva concepción de la zona central.

El Distrito Federal quedó dividido para su gobierno en diez y seis delegaciones que enseguida se enlistan:

1. Miguel Hidalgo
2. Benito Juárez
3. Cuauhtémoc
4. Ixtacalco
5. Coyoacán
6. Alvaro Obregón
7. Magdalena Contreras
8. Cuajimalpa de Morelos
9. Tlalpan

El Jefe del Departamento del Distrito Federal se hizo auxiliar en el desempeño de sus funciones por el secretario de gobierno, el secretario de obras y servicios, el oficial mayor, -- los representantes de los órganos de participación ciudadana, -- las delegaciones, la contraloría y las diversas direcciones generales, algunas de las cuales fueron objeto de importantes modificaciones.

En virtud de la reforma de 1972 se creó la Procuraduría de las Colonias Populares para proponer y aplicar normas y criterios de regularización y rehabilitación de colonias y zonas urbanas populares, y asesorar a sus habitantes en la solución de sus problemas, esta Procuraduría de las Colonias Populares lleva un registro de las asociaciones que sus habitantes integran.

Posteriormente a las modificaciones legales introducidas en 1972 a la estructura orgánico-funcional del Departamento del Distrito Federal, se hicieron en la práctica y conforme a necesidades institucionales y de funcionalidad urbana, ajustes que aunados al fortalecimiento definitivo de la reforma administrativa global de 1976, confluyeron en la necesidad de establecer una -- nueva reglamentación para el Departamento del Distrito Federal -- en 1978.

El 29 de diciembre de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley Orgánica del Departamento del -- Distrito Federal en la que se hace la descripción de las funciones del Departamento en materia de gobierno, en materia jurídi-

ca, administrativa, de hacienda, de obras y servicios, social y económica.

Por lo que para reglamentar la Ley Orgánica, el 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, señalando las atribuciones no delegables del titular, de las Secretarías Generales, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Tesorería y de las Direcciones Generales.

De acuerdo con este marco normativo, la autoridad superior reside en el Jefe del Departamento del Distrito Federal, al que corresponde la representación legal de la institución mediante el ejercicio de las facultades que le confieren las disposiciones jurídicas para su ejercicio directo, denominándoles atribuciones no delegables, y otras delegables que puede conferir a funcionarios subalternos, sin perder por ello la facultad para su ejercicio directo.

La Jefatura del Departamento dispone de dos instancias de apoyo directo en el ejercicio de sus funciones: el Consejo Consultivo, órgano de mayor jerarquía en lo que se refiere a participación ciudadana y la Comisión Interna de Administración y Programación como modalidad de participación de los titulares y técnicos de la institución, a fin de plantear coordinar y evaluar los programas de su competencia a efecto de realizarlos eficientemente.

Adscritos directamente a la Jefatura, están como órganos superiores de coordinación funcional de área, las Secretarías Generales "A" y "B" y de Obras y Servicios, así como la Oficialía Mayor, los cuales tienen facultades específicas de representación del Jefe del Departamento en caso de ausencia o por delegación de facultades, de relaciones institucionales y de planeación, organización, dirección y evaluación de las actividades que realicen las unidades administrativas a ellos adscritas, las cuales serán de su responsabilidad ante el titular del Departamento.

La Jefatura del Departamento, las Secretarías Generales, la Oficialía Mayor y las Direcciones Generales integran la administración centralizada; mientras que las Delegaciones y los órganos técnicos desconcentrados conforman la administración desconcentrada del Departamento del Distrito Federal.

Entre los avances más importantes de la Reforma Administrativa, destaca la agrupación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal bajo la coordinación de un Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo, con el propósito de conducir y armonizar los objetivos del gobierno federal bajo una misma línea de acción. Dentro del esquema de coordinación, la administración paraestatal del sector Departamento del Distrito Federal, está conformada por organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos que significan una opción gubernativa más para proporcionar agilmente los servicios que requiere la población de la Ciudad de México.

co. Sin embargo, hay que hacer notar que pese a la importancia que tiene, no figura como sectorial ni en la Ley Orgánica ni en el Reglamento Interno correspondiente.

Sin embargo, de acuerdo con la Ley Orgánica de 1978, el Jefe del Departamento se encuentra facultado para planear, coordinar y evaluar la política administrativa de su sector, así como la operación de las entidades jurídico-administrativas que se le adscriben por acuerdo del Ejecutivo, de conformidad con los objetivos, metas y políticas nacionales, dichas entidades son: Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal, Servicio de Transportes Eléctricos, Caja de Previsión para los trabajadores a Lista de Raya, Industrial de Abastos, Sistema de Transporte Colectivo, Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., Duvamex, S.A. de C.V., Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y - Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V.

La Ley Orgánica de 1978, la cuarta Ley en la historia de la organización del Departamento del Distrito Federal organizó al gobierno de la Capital de la República con un Jefe del Departamento del Distrito Federal, tres Secretarios Generales, un -- Oficial Mayor, una Contraloría General, una Tesorería y diez y siete Direcciones Generales, a saber:

1. Dirección de Acción Social y Cultural;
2. Dirección de Construcción y Operación Hidráulica;
3. Dirección de Información;
4. Análisis Estadístico;
5. Programación y Estudios Administrativos;
6. Dirección Jurídica y de Gobierno;
7. Dirección de Obras Públicas;
8. Dirección de Planificación;
9. Dirección de Policía y Tránsito;
10. Dirección de Promoción Deportiva;
11. Dirección de Promoción Económica;
12. Dirección de Protección Social y Servicio Voluntario;
13. Dirección de Reclusorios y Centros de Rehabilitación Social.
14. Registro Público de la Propiedad;
15. Relaciones Públicas;
16. Dirección de Servicios Administrativos;
17. Dirección de Servicios Médicos;
18. Trabajo, Previsión Social y Turismo.

Además, incorporó a los organismos desconcentrados que suman veintiuno en total, diez y seis Delegaciones Políticas, los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del D.F., la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Comisión de Vialidad y Transporte, el Servicio Público de Boletaje Electrónico y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.

Reformas y Adiciones de 1983.

En 1983 la Ley Orgánica del Departamento del D.F. sufrió modificaciones en su estructura orgánica y funcional, efectivamente fue modificada y adicionada la mencionada Ley por el Congreso de la unión, y en enero de 1984 apareció un nuevo Reglamento Interior del Departamento del D.F. (diario Oficial de 17 de enero de 1984.)

CAPITULO III

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1987 QUE CREA LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Desde hace diez años por lo menos, se venía agitando en la conciencia jurídica de la capital de la República y entre la opinión pública nacional la idea de restituir a los habitantes del Distrito Federal el uso y goce de sus derechos políticos para estar en aptitud de designar por medio del voto directo a los titulares de los poderes legislativo y ejecutivo de la ciudad capital, cuyos habitantes habían venido a quedar en una situación jurídica de capitis deminutio como resultado de que ni el poder ejecutivo del Distrito Federal (Presidente de la República), ni su poder legislativo (Congreso de la Unión) eran elegidos exclusivamente por los habitantes del Distrito Federal sino por los ciudadanos de toda la República, por lo que, congruentes con esta premisa, se postulaba la erección del Estado de Anáhuac como un Estado más miembro de la federación mexicana.

Como con el transcurso de los años los susodichos clamores fueron subiendo de tono paulatinamente, de manera tal que los juristas, las Barras de Abogados, los Colegios de Abogados, profesores de Derecho y politólogos tomaron cartas en el asunto y la gran mayoría de estas personas conocedoras de la ciencia de la política y del Derecho Constitucional tomaron partido en uno y en otro sentido, por lo que el poder público no pudo menos que estudiar el problema con más detenimiento y profundidad, pero su

cedió lo que suele acontecer en estos casos, la solución que el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado dió al problema fue el parto de los montes, porque después de tan ambiciosas pretenciones de quienes se habían ocupado y preocupado en el asunto, los montes parieron un pequeño ratón que es la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Veámos como se desarrollaron los acontecimientos. El día 23 de diciembre de 1986, el presidente Miguel de la Madrid Hurtado envió al Congreso de la Unión el siguiente proyecto de reformas y adiciones a la Constitución General de la República, - con la exposición de motivos que la precede, a saber:

El cumplimiento del compromiso se completa con la presente iniciativa de reformas a los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, y la derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene los principios constitucionales para la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal es una aspiración popular recogida durante mi campaña política, ratificada en las audiencias públicas de consulta ya -- mencionadas y ampliamente compartida por toda la población del Distrito Federal.

El diálogo democrático establecido en las audiencias públi

cas de consulta sobre la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, presentó dos posiciones de imposible conciliación: mantener el Distrito Federal con su status político y jurídico actual de territorio federal, con la superficie que hoy ocupa y con su carácter de asiento de los Poderes Federales y en el otro extremo, la creación de un estado libre y autónomo en el territorio del Distrito Federal, con la elección directa del gobernador, de los diputados al correspondiente Congreso local y de los presidentes municipales y ayuntamientos que suplirían a las actuales delegaciones políticas del Distrito Federal.

El ejecutivo a mi cargo considera necesario que, no obstante que quienes propusieron la creación de un estado en el territorio del Distrito Federal expresaron el interés de minorías -- ciudadanas, se debe constancia de la situación actual, respecto de una cuestión siempre presente en nuestra historia constitucional, y ello, además, en atención al interés que este asunto tiene para todos los mexicanos. Es conveniente que tanto -- los ciudadanos de hoy, como las futuras generaciones, conozcan y reflexionen sobre los fundamentos que sirven de apoyo a las -- propuestas que esta iniciativa contiene.

La iniciativa que somete a la consideración del Poder Revisor de la Constitución, asume y ratifica las decisiones políticas fundamentales del pueblo de México, de constituirse en una República Federal y, como consecuencia, reservar una circunscripción territorial para la residencia de los Poderes Federales, manteniendo el status político y jurídico del Distrito Fe-

deral y conservando su sede en la Ciudad de México, como se decidió desde el 18 de noviembre de 1824.

La Constitución de 1824 y hasta nuestra Constitución de 1917, con excepción de las Constituciones centralistas de 1836 y 1843, la historia constitucional nos presenta la existencia del Distrito Federal y, con breves efemérides históricas, la sede de los Poderes Federales ha sido la Ciudad de México.

La existencia del Distrito Federal en el Constitucionalismo mexicano y la determinación de su territorio teniendo como centro la Ciudad de México, no responde a imitación ni al azar, sino a claras razones históricas, políticas y económicas, que lo explican y justifican, pues a diferencia de otros distritos federales que surgieron como nuevas demarcaciones donde se habrían de asentar las instalaciones que alojaran a los Poderes Federales, en lugares donde no había núcleos poblacionales relevantes asentados con anterioridad, el Distrito Federal de los Estados Unidos Mexicanos teniendo como eje a la Ciudad de México, es una decisión con tradición histórica, como se reconoció por el Congreso de 1824.

Los asentamientos humanos del altiplano central de México desempeñaron el relevante papel de unificar a las grandes culturas prehispánicas y Tenochtitlan, fundada hacia 1325, constituía la más importante metrópoli del mundo al iniciarse la conquista española, la Ciudad de México fue el eje de los virreina

tos de la Nueva España, la Nueva Galicia y la Nueva Vizcaya y - la Ciudad de México ha sido centro e instrumento de la unidad - nacional, en el México independiente.

No es pues fortuito, ni resultado de la mera imitación que en el Decreto de 18 de noviembre de 1824 se declarara el Distrito Federal, como capital de la naciente República, asignándole un territorio comprendido dentro de un círculo con un radio de dos leguas, lo cual le daba una extensión de poco menos de 300 kilómetros cuadrados, y el Decreto mencionado revela la fuerza histórica que exigió a nuestros Héroes de la Independencia reconocer la tradición mexicana de casi cinco siglos.

Pero si en 1824 los casi 300 kilómetros cuadrados del Distrito Federal albergaban con comodidad a sus 138,000 habitantes y si para 1890 su actual territorio de 1,499 kilómetros cuadrados todavía contenía ampliamente a los 300,000 habitantes de -- aquel entonces, la situación varía sustancialmente para 1986, - pues la población creció en casi 60 veces desde 1890, dentro -- del mismo territorio, por lo que ha desbordado y provocado un - fenómeno urbano que no podrá ser resuelto con formas y sistemas tradicionales.

Para México en el presente, su ciudad capital pertenece a la Nación, le pertenece por la historia de sus glorias prehispanicas, le pertenece porque todos contribuyeron, también en la - Colonia, a su desarrollo magnífico, le pertenece porque en ella

se consolidó la Independencia, se vivió la Reforma y fue meta - en la Revolución, le pertenece porque a su crecimiento demográfico toda la nación ha contribuido, al grado de que un gran número de sus habitantes de hoy nacieron en los estados de la República y le pertenece a todo el pueblo de México en su reto, - al constituir una de las concentraciones urbanas con mayor población en la historia de la humanidad, que sólo con la acción de todos permitirá afrontar con éxito. Para México, en el presente, su ciudad capital desempeña una importante función de -- unificación nacional, es mosaico de la República, orgullo, reto y compromiso de todos los mexicanos.

La importancia que tiene la ciudad de México, capital política y principal centro de actividades del país, se evidencia - con claridad no sólo para el Distrito Federal, el Estado de México o la región central, sino para toda la nación en su conjunto, revelando con ello su significación y peso específico.

A la fecha, en el área metropolitana de la ciudad de México se asienta el 22% de la población total del país; produce -- cerca del 42% del producto interno bruto nacional, de carácter no agrícola, absorbe el 48.5% de los ingresos brutos totales de la industria de la transformación, el 52.6% en la rama de servicios, el 45.5% en la comercial y el 60% en el sector del transporte, concentra el 68.3% del capital bancario exhibido; otorga el 73.3% de los préstamos hipotecarios nacionales; y en ella se realizan el 72% de las inversiones en valores y bonos.

La ciudad de México es el centro cultural universitario -- más importante del país, con más de 60 instituciones de educación superior, contiene los mejores servicios médicos y hospitalarios y concentra las mejores instalaciones de cultura, recreación y deporte.

Del proceso de crecimiento de la ciudad de México y del -- Distrito Federal, que esquemáticamente se ha señalado, parecería desprenderse la necesidad de ajustar territorialmente las dimensiones del Distrito Federal, para que guardara la misma relación entre la población y superficie que tenía hace 100 años, pero ello resulta impracticable, pues requeriría contar con una superficie equivalente a la suma de la superficie de los Estados que constituyen la región central del país.

El crecimiento de la ciudad de México y del área metropolitana del Distrito Federal son reflejo de problemas de orden nacional, cuya atención constituye un señalado compromiso de mi gobierno y requieren de la participación y acción de todos los mexicanos, quienes nos encontramos realizando los mayores esfuerzos de descentralización de la vida nacional.

Se han trasladado fuera de la zona metropolitana del Distrito Federal múltiples entidades paraestatales, otras se han transferido a los gobiernos de entidades federales, se ha fortalecido a los gobiernos estatales coordinando con ellos programas de apoyo al desarrollo social de sus Estados, a la amplia--

ción de su infraestructura y al fomento económico y de servicios gubernamentales. Y se han desconcentrado trámites, que ahora se realizan desde la capital de los Estados, en apoyo a las actividades productivas regionales, al desarrollo social de los Estados, a la consolidación y ampliación de la infraestructura regional, y para el fomento de la actividad económica y acceso a los servicios gubernamentales.

En la descentralización de la vida nacional no ha habido ni habrá reposo y se continuarán, con entusiasmo y dinamismo, los programas respectivos.

La naturaleza política y jurídica del Distrito Federal, -- así como las características descritas de nuestra ciudad de México, impiden que con su territorio y población se constituya un nuevo Estado, salvo que los poderes federales se trasladen a otro lugar, como lo establece el artículo 44 de nuestra Constitución vigente.

El enorme costo económico que todos reconocen, excluye que se proponga una nueva sede para la residencia de los poderes federales, pero además, las características de la ciudad de México permiten concluir que un nuevo Estado en el territorio del actual Distrito Federal, no tendría viabilidad política, económica y social.

Razones de todo orden justifican plenamente que no se pueda constituir un nuevo Estado en el territorio actual del Dis-

trito Federal. Desde el punto de vista político, la teoría y la historia prueban que no es conveniente la coexistencia, sobre un mismo territorio, de un poder federal y un poder local. La soberanía tiene una dimensión externa y otra interna, la primera implica que no habrá un poder nacional por encima del poder del Estado y la segunda conlleva la noción de que en el ámbito interno no habrá un poder comparable al poder del Estado. La aplicación del principio de soberanía interna exige que los poderes federales tengan un ámbito territorial propio, donde no exista ningún órgano que ejerza poderes similares. La historia mexicana nos refiere, por otra parte, los incidentes y conflictos que se han presentado en las excepcionales ocasiones en que el gobierno federal se ha encontrado en el territorio de algún Estado.

La experiencia histórica del constitucionalismo mexicano ha descartado la posibilidad de que se haga coincidir en el mismo ámbito espacial a los Poderes Federales y a un gobierno local soberano. Durante las sesiones del Congreso Constituyente de 1824, se debatió ampliamente sobre la necesidad de dotar a los Poderes Federales de un ámbito que les fuera propio, como sede de sus órganos. La omisión de señalar tal ámbito, por parte del Constituyente, hubo de superarse a través del decreto -- del 18 de noviembre de 1824, cuando el Congreso urgido por los conflictos entre el gobierno federal y el gobernador Melchor Múzquiz tuvo que reconocer la urgente necesidad de dotar al primero de un ámbito propio, donde ningún otro poder ejerciera si-

multáneamente sus facultades y atribuciones.

Durante las sesiones del Poder Constituyente de 1917, se volvió a debatir sobre la necesidad de dotar a los Poderes Federales de una sede. Entonces, además de la experiencia acumulada tras los años en que estuvieron en vigencia las Constituciones Federales de 1824 y 1857, se puso en relevancia el antecedente de los conflictos que se generaron entre el gobierno local y los Poderes Federales, cuando los últimos se vieron precisados a prescindir de su ámbito propio y a compartir su territorio con el de autoridades locales independientes de los primeros.

Desde el punto de vista jurídico, en nuestro sistema federal no existe una subordinación del gobierno de ninguna entidad federativa al gobierno federal o viceversa, por lo que no existiría salvaguarda de los Poderes Federales, si estos quedaran asentados en el territorio de un estado, con lo que se atentaría contra la unidad nacional y se propiciaría el rompimiento del pacto federal.

La necesidad de que los Poderes Federales cuenten con un ámbito propio no es sólo la expresión depurada de la más sólida doctrina constitucional mexicana, sino que constituye la conclusión ineludible de la experiencia política que nos ha proporcionado nuestra historia; ignorarla no sería únicamente deleznable sino aventurado.

La mera posibilidad de que coexistieran Poderes Federales con Poderes Locales que fueran soberanos no implicaría que automáticamente se generara entre ellos un grave conflicto de considerables dimensiones e imprevisibles consecuencias. No obstante, no podría garantizarse el que así no sucediera, por ello, - el Ejecutivo Federal en su caldía de garante del Régimen Constitucional no considera congruente con sus responsabilidades el aventurar una proposición que además de no ser necesaria, podría implicar un riesgo real para el futuro orden y armonía que debe privar dentro del Estado Federal, cuya preservación le compete como imperativo insoslayable.

El legislador ha buscado, en todo momento, generar y mantener a través del orden jurídico, una atmósfera de seguridad jurídica y amplia libertad, consciente de que la primera es condición necesaria de la segunda. Por ello, el Ejecutivo Federal - se abstendrá de introducir enmienda constitucional alguna, que pueda mermar la seguridad, sustento de la libertad substituyéndola por una dudosa innovación cuyo efecto puede ser el de dar pábulo a una situación incierta que represente un riesgo real, aun cuando sólo sea en potencia.

La idea que ha precidido la tradición constitucional política y cultural que subyace en la asignación de la función de - sede de los poderes de la Unión es la de dar al gobierno federal un ámbito adecuado para el desarrollo de sus actividades, - que es el del núcleo poblacional con mayor tradición en la Na--

ción toda. El principio rector que orienta la decisión en torno a la ubicación de la sede de los poderes federales es la de que se asienten en un espacio que sea lo suficientemente amplio para otorgarles una autonomía suficiente y un ámbito vital que les permita ejercer sus funciones en forma integral.

Tal no sería el caso si los poderes federales, no tuvieran un ámbito propio o sólo tuvieran un reducido espacio que fuera apenas suficiente para contener las instalaciones que los alojan, ya que este supuesto seguirían estando supeditados a la autoridad del núcleo urbano donde tal espacio se encontrara ubicado.

La idea del constituyente ha sido dotar a los poderes federales de un ámbito propio que constituya en sí mismo un núcleo de población independiente y no de una fracción de terreno, que al ser dependiente de un núcleo poblacional autónomo, no garantizaría las óptimas condiciones de independencia a los poderes federales, frente al gobierno autónomo, donde se encontrara enclavada su sede, que sería más un domicilio que un espacio propio que preservara su integridad y eficacia, como garantía necesaria para que el gobierno federal a su vez se constituya en garante de las libertades y el orden normativo que emanan de la Constitución, en favor de todos los habitantes de la República.

En el orden administrativo, si se constituyera un Estado en el territorio del Distrito Federal, sería consecuencia obli-

gada que tuviera como base el municipio libre, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 115 constitucional, y se provocaría un conjunto de municipios necesariamente conurbados, carentes de recursos para la atención de sus problemas, sujetos al gobierno de ayuntamientos cuya acción individual siempre sería insuficiente y sin las estructuras administrativas para atender todas las obras de infraestructura y servicios públicos que requieren de una planeación y programación unitaria. Esta estructura política y administrativa agravaría la problemática que se confronta e imposibilitaría su adecuada solución.

La posibilidad de reintroducir las organizaciones municipales en la Ciudad de México, como los que son la base de la organización política y administrativa de los estados de la Unión, no parece oportuna ni adecuada, ya que el Distrito Federal, como una entidad suigeneris, de un desarrollo singular, difícilmente resulta comparable con los primeros.

Aún cuando los municipios originalmente existieron en el Distrito Federal, su desaparición definitiva en 1928, tuvo por efecto que la ciudad se desarrollara como una unidad, tanto por lo que hace a su infraestructura como por lo que respecta a su identidad. Consecuentemente, ahora sería impráctico dividir artificialmente una comunidad, un complejo de instalaciones y un conjunto de servicios, fragmentándolos de manera que pudieran propiciar desarrollos disfuncionales en lo político y administrativo, así como antieconómicos y duplicatorios por lo que hace a la utilización de recursos materiales.

Los rasgos de antaño caracterizaron a los municipios del - Distrito Federal han desaparecido en la actualidad, la dispersión de la mancha urbana ha incorporado a las otras poblaciones independientes y han desaparecido los límites naturales que los separaban para ser sustituidos por los de las delegaciones, colonias y barrios. El fenómeno del crecimiento urbano se sustituyó a las antiguas poblaciones por las actuales comunidades urbanas pudo ser calificado por algunos como inconveniente pero - en la actualidad ya no puede ser ignorado. La idílica evocación de la conformación urbana hoy desaparecida, no debe ser obstáculo para la confrontación serena y resuelta de la compleja y difícil realidad presente. Por ello, debemos buscar para el Distrito Federal soluciones más acordes con su realidad actual, -- porque sólo así habremos de proponer alternativas viables.

En el orden económico, la dispersión de recursos, que aún programados e invertidos adecuadamente y con criterio global -- son insuficientes, originaría el desplome de la realización de obras públicas y de la prestación de los servicios que más apremiantemente requiere la comunidad. Con la dispersión de recursos que se provocaría con la división municipal, las obras de drenaje profundo, de suministro de agua, alumbrado y transporte confrontaría dificultades de atención y operativas de imposible superación.

En el ámbito de lo social, las consecuencias serían trágicas en perjuicio de todos los habitantes del Distrito Federal, basta imaginar la posibilidad de atención a la seguridad ciuda-

dana, con policías de cada uno de los municipios, cuyo jefe estaría bajo el mando de cada uno de los presidentes municipales.

Como culminación de las razones expuestas, es conveniente expresar que la creación de un nuevo estado, con los actuales territorio y población del Distrito Federal, atentaría contra el equilibrio del pacto federal, esencia de la República, pues se crearía un estado de dimensiones políticas, económicas y sociales, desproporcionado respecto de las características de los demás estados que integran la Nación, lo que originaría una singular preeminencia de dicho estado y, en consecuencia, un desequilibrio contrario a nuestro Pacto Federal.

Las razones apuntadas, en consecuencia, refuerzan en el presente los fundamentos de las decisiones políticas de conservar el Distrito Federal en su actual ubicación y situación jurídica, y exigen de la creatividad política de todos los mexicanos para diseñar instrumentos que permitan el fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. La historia constitucional mexicana prueba que en el diálogo y en la pública discusión, los mexicanos hemos encontrado formas de solución nuevas y mejores.

Se propuso que el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia se puede alcanzar con la creación de una Asamblea de Diputados para el Distrito Federal, con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la administración pública del Distrito Federal, y con el fortaleci

miento de las organizaciones vecinales de participación social.

La concentración demográfica en el territorio del Distrito Federal y su área metropolitana, requieren para su atención - - de una cada vez más comprometida participación ciudadana; desde la campaña presidencial afirmé que era indispensable "encontrar las formas democráticas que requiere el Distrito Federal, como sede de los Poderes de la Unión, para establecer órganos y procesos que aseguren una mayor representación ciudadana en el gobierno de la entidad".

La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, para que contribuya a convertir en plena realidad social, nuestra concepción de la democracia.

Para ello deben tomarse decisiones y establecer medios para mejorar la representatividad de la sociedad, para descentralizar y desconcentrar las funciones ejecutivas y administrativas, y fortalecer las instituciones de carácter participativo - para los ciudadanos.

Los ciudadanos del Distrito Federal, a pesar de lo que en contrario se afirma, disfrutan de derechos políticos y no se encuentran privados de ellos, sino que su ejercicio y efectos están determinados por la propia naturaleza política y jurídica - del Distrito Federal.

Los ciudadanos del Distrito Federal eligen al Titular del Poder Ejecutivo del gobierno del Distrito Federal, pues de acuerdo con lo dispuesto por la base la, de la fracción VI del artículo 73 de nuestra Constitución, la elección de Presidente de la República constituye simultáneamente la elección del Titular del Poder Ejecutivo del gobierno del Distrito Federal, al estar esta titularidad asignada al propio Presidente de la República.

Los ciudadanos del Distrito Federal eligen 40 de los 300 - diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, que integran la Cámara de Diputados, por lo que participan en la elección de su Poder Legislativo, y en la Cámara de - Diputados existe una Comisión que expresamente se encarga del - análisis y solución de los problemas del Distrito Federal. No es un Congreso especial del Distrito Federal, porque ya se ha - dejado justificado que la Ciudad de México es algo en lo que todos los mexicanos tenemos interés y responsabilidad.

El Congreso de la Unión debe conservar la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, puesto que, desde el punto de vista presupuestal y financiero, la magnitud de los recursos necesario para atender los problemas del Distrito Federal, hacen indispensable que se encuadren con el presupuesto federal, desde el punto de vista legislativo, la amplitud -- del ámbito material de validez de las normas que puede dictar - el Congreso, en materia local, requiere que el Congreso de la - Unión, que representa el todo nacional, discuta y defina el contenido de las propias normas, las cuales frecuentemente se con-

vierten en modelo o cuando menos señalan lineamientos, para la legislación estatal, lo que propicia una deseable congruencia - en la legislación nacional, y finalmente, por la existencia en nuestro sistema jurídico de ordenamientos legales que tienen vigencia en el Distrito Federal, si se trata de materia local.

Se reafirma el principio constitucional contenido en la base la., único congruente con nuestro sistema federal, en el sentido de que el gobierno del Distrito Federal está a cargo del - Presidente de la República, para dar unidad de acción ejecutiva en el territorio del Distrito Federal.

La descentralización y la desconcentración fortalecen la - participación ciudadana, pues permiten el contacto directo entre los ciudadanos y los servidores públicos que coordinan la - prestación de los servicios indispensables a la comunidad, - -- transfieren a niveles más cercanos de gobierno la evaluación de los servicios prioritarios y contribuyen a desarrollar servidores públicos más comprometidos con los resultados de su acción.

El núcleo central de la administración del Distrito Federal deberá atender los grandes proyectos y programas que competan al conjunto del Distrito Federal, para descentralizar y desconcentrar en la mayor medida posible, todas las funciones y recursos humanos, financieros y materiales que permitan el mejoramiento de la vida cotidiana, el ordenamiento adecuado del espacio urbano y propicien el desarrollo económico, social y cultural.

Corresponderá a la ley orgánica desarrollar los medios para la descentralización y desconcentración de la administración y en ella el pluralismo de nuestra sociedad permitirá encontrar el equilibrio, con libertad y responsabilidad.

Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se propone la creación de una Asamblea del Distrito Federal, cuyos lineamientos fundamentales se contienen en la base 3a. de la fracción VI del artículo 73.

La Asamblea del Distrito Federal se integrará por 66 diputados, 40 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 electos según el principio de representación proporcional.

En su estructura, se mantiene la decisión política de México de fortalecer el pluralismo político y el pluripartidismo, - misma que se basa en el principio de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación de las minorías.

Los miembros de la Asamblea del Distrito Federal serán - - electos cada tres años y deberán reunir los mismos requisitos - que establece el artículo 55 Constitucional para los diputados federales, su elección será calificada por un Colegio Electoral que se integrará por todos sus presuntos miembros.

Los miembros de la Asamblea del Distrito Federal participarán en las facultades que se otorgan a la misma, en relación a

consulta, promoción, gestoría y supervisión de los problemas y servicios que afectan a sus distritos, lo que demandará su estrecho y constante contacto con los ciudadanos, quienes encontrarán en ellos eficaces procuradores para lograr el mejoramiento de su calidad de vida. Su creación y funciones son congruentes y complementarias con la decisión de profundizar la descentralización y desconcentración del gobierno del Distrito Federal, pues cumplirán la importante función de enlace entre los ciudadanos, la autoridad administrativa y la propia Asamblea, integrando un sistema de gobierno auténticamente democrático.

La Asamblea del Distrito Federal, basada en la acción política de sus miembros, podrá dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general, en relación con los servicios públicos, sociales, económicos y culturales, así como los equipamientos colectivos y acciones de desarrollo urbano que directamente le interesan a los habitantes, por lo que se propone tenga competencia 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 de la administración de justicia; prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento 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 dre-

naje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y establecimientos alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión social y acción cultural.

Nuestra constitución contiene un sistema integral de distribución de competencias y atribuciones, para dar vigencia a los principios de integridad del orden jurídico y de división de poderes, por lo que al crearse un nuevo órgano, resulta indispensable asignarle un ámbito competencial, que necesariamente debe tomarse de los órganos ya creados. El Ejecutivo ha decidido proponer al constituyente permanente, como ya se ha dicho, que el Congreso de la Unión conserve la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito federal, para que con la creación de la Asamblea del Distrito Federal, no se vea permeado su ámbito de competencia ni disminuidas sus facultades en modo alguno.

La trascendencia de la facultad de la Asamblea del Distrito Federal para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en las materias que se han señalado, deriva no solamente de la importancia de las propias materias por ser las que ocupan el interés cotidiano de los ciudadanos porque --

atienden a su bienestar, sino también de la naturaleza misma de los bandos, ordenanzas y reglamentos cuya competencia se propone. Los bandos, ordenanzas y reglamentos constituyen auténticos cuerpos normativos, de carácter general, abstracto e impersonal, que participan de la misma naturaleza de las leyes, pero cuyo ámbito material es más cercano y próximo a la vida comunitaria, los bandos, ordenanzas y reglamentos son, bajo el imperio de la Constitución y sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos del Congreso de la Unión, la categoría de normas jurídicas que deben regir la vida social, económica y cultural del Distrito Federal.

La Asamblea del Distrito Federal tendrá facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuyas materias son aquellas que más interesan a la comunidad, por ser las que norman todos los aspectos primarios de la convivencia en orden a la seguridad, tranquilidad y paz cotidianas.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuya competencia se propone para la Asamblea del Distrito Federal, tienen una singular tradición en la vida política de México y en la doctrina constitucional mexicana, unida a la concepción del municipio como base de la organización política y administrativa de la Nación; esta proposición en consecuencia contribuye a que el Distrito Federal participe en la vigencia de los principios contenidos en nuestra Constitución.

Para que la acción de la Asamblea del Distrito Federal sea eficaz, se le otorgan facultades para proponer la atención de -- problemas prioritarios en el presupuesto de egresos del Distrito Federal; para recibir y examinar los informes trimestrales -- sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; y participar en la revisión de la cuenta pública que debe realizar la Cámara de Diputados, enviando para ello un informe.

Se faculta a la Asamblea para citar a los servidores públicos del Distrito Federal, a efecto de que informen sobre el desarrollo de los servicios públicos y la ejecución de las obras, podrá convocar a consultas públicas y formular las peticiones -- que considere pertinentes a las autoridades administrativas, -- que sean resultado de la acción de gestoría de sus miembros.

El pleno de la Asamblea deberá analizar los informes que -- rindan sus miembros, sobre el cumplimiento de sus funciones de consulta, promoción, gestoría y supervisión para poder tomar me didas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades.

A la Asamblea del Distrito Federal corresponderá aprobar -- los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia para que el Poder Judicial pase por el análisis democrático de la Asamblea.

La asamblea que se propone celebrará dos períodos de sesio nes ordinarias en concordancia con la reforma ya aprobada de --

los artículos 65 y 66 de la Constitución.

Para asegurar la comunicación entre poderes y permitir la reflexión democrática sobre la administración del Distrito Federal, se propone que a la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, que deberá ocurrir el 15 de -- abril de cada año, asista la autoridad designada por el presidente de la República para presentar un informe por escrito respecto del estado que guarde la administración en el Distrito Federal.

Los miembros de la Asamblea serán inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y serán sujetos de las responsabilidades de servidores públicos a que se refiere el título cuarto de la Constitución.

La Asamblea del Distrito Federal que se propone y cuyos lineamientos principales se han destacado, constituye un singular instrumento de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, pues las funciones que los diputados que la integren y las facultades del Pleno, permitirán atender los problemas que más afectan y sienten los habitantes del Distrito Federal, la acción política de los diputados de la Asamblea estrecharán el contacto entre los ciudadanos y sus representantes y permitirán contribuir a la acción de gobierno de nuestra ciudad capital. Los ciudadanos del Distrito Federal conservan además, su representación en la Cámara de Diputados, que les permite vincularse con el proceso legislativo general, para lo cual

la Asamblea tendrá facultad de iniciativa de leyes relativas al Distrito Federal.

Corresponderá a los ciudadanos, a las organizaciones vecinales, a las agrupaciones políticas nacionales y a los partidos políticos, aprovechar el singular instrumento político y administrativo que constituye la Asamblea del Distrito Federal.

En la base 4a. que se propone, se otorga la facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea, a sus propios miembros y a los representantes de los vecinos organizados en los términos de la ley correspondiente.

Pero además, se consagra el derecho de iniciativa popular para toda iniciativa formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos.

Tanto la iniciativa popular como el derecho de iniciativa a los representantes de los vecinos organizados, constituyen formas de participación ciudadana y son instrumentos para el perfeccionamiento de la democracia en el Distrito Federal.

En la propia base 4a. se eleva a rango constitucional la participación social de los habitantes del Distrito Federal, que afirma la voluntad política de revisar los procedimientos de selección, las funciones y atribuciones y los recursos que deben asignarse a la representación vecinal, por ser precisamente los habitantes del vecindario los que conocen mejor sus pro-

blemas y carencias y tienen concebidas formas y maneras de enfrentarlos, porque los vecinos son quienes primero detectan las fallas y desviaciones en obras y servicios, y porque su participación en la oportuna gestión y la continua supervisión comunitarias de las acciones del gobierno, permitirá satisfacer sus derechos e intereses legítimos y mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

La mayor y mejor participación social, unida a la representación popular más amplia y profunda, y éstas a su vez ligadas a una mayor descentralización y desconcentración en la toma de decisiones, deberán de conducir indefectiblemente a una mayor democratización de la sociedad, y por ello al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural.

La base 5a. que se propone se dedica al Poder Judicial del Distrito Federal, y establece que se integrará por el Tribunal Superior de Justicia, por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

En esta base se ratifican para el Poder Judicial del Distrito Federal, los principios que inspiraron la iniciativa de reforma del artículo 116 de la Constitución, que el Ejecutivo a mi cargo envió al Constituyente Permanente en el presente período de sesiones, y que se encuentra en el proceso legislativo correspondiente.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de la Constitución para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como ellos, deberán dedicarse exclusivamente a la 1a. función jurisdiccional, en los términos del artículo 101, y gozarán de inamovilidad si fueren reelectos.

Los ciudadanos del Distrito Federal gozarán de una mejor administración de justicia, encomendada a magistrados y jueces independientes, con experiencia, honorabilidad y competencia.

En la base 6a. que se propone, se ratifica el principio -- contenido en la actual base 5a., para que el Ministerio Público en el Distrito Federal esté a cargo de un Procurador General de Justicia, nombrado y removido libremente por el presidente de la República, en su carácter de titular del gobierno del Distrito Federal.

Se propone la reforma de los artículos 79 fracción V, 89 - fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, -- así como la derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para poner de acuerdo su texto con las nuevas disposiciones contenidas en la fracción VI del artículo 73 constitucional.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos, por su digno conducto me permito someter a la consideración del órgano constituyente permanente la siguiente:

Iniciativa de decreto que reforma los artículos 75 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, y que 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, fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V ...

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

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

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, orde

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

Los diputados serán electos cada tres años y por cada propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente; las vacantes de diputados electos según el principio de representación proporcional, serán cubiertos en los términos del párrafo final de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

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

Los diputados 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, 62, y 64 de esta Constitución.

La Asamblea del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos diputados, en los términos que señale - la ley.

Son facultades de la Asamblea del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y -- buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en ma-
 teria de: educación; salud y asistencia social; abasto y distri-
 bución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mer-
 cantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos
 públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servi-
 cios auxiliares a la administración de justicia; prevención y -
 readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra
 establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preserva-
 ción del medio ambiente y protección ecológica; explotación de
 minas de arena y materiales pétreos; cosntrucciones y edifica-
 ciones; 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
 estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agen-
 cias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento econó

mico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

B) Proponer al Presidente de la República 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 presupuestos 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 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 la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resulta de su acción de gestoría ciudadana;

G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los diputados 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 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano el reglamento para su gobierno interior; e

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión las leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en su 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 se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año para celebrar el primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y

a partir del 16 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 integrantes o del presidente de la República.

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 diputados 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. 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 señala la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana 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 señale 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 a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

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, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal. ,

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justi-

cia deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

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

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

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

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

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración - adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente;

VII. a XXX. ...

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá - las siguientes:

I a IV. ...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de - ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República.

VI. a VIII. ...

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

I a XVI. ...

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justi-

cia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea del Distrito Federal.

XVIII. a XX. ...

Artículo 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 Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe del 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 Magistrados y -- Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, -- empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 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 Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, 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 inculpado.

Artículo 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, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal 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.

Artículo Segundo.- Se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Los diputados a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los diputados federales que integrarán 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 del Distrito Federal

dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

CUARTO.- En tanto se instala la Asamblea del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por 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.

Tanto la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista en 1986 como la suscrita por diputados integrantes de las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, proponen la creación de un nuevo estado al que ambos designan como estado de Anáhuac. La diferencia entre una y otra propuesta radica en que la presentada por el Partido Popular Socialista mantiene un área determinada del país con el carácter de Distrito Federal, en el que habrán de coexistir poderes federales, municipales y, de conformidad con la iniciativa presentada por el propio Partido Popular Socialista en 1980, un congreso local. Por su parte, la presentada por diputados de los cinco partidos mencionados anteriormente, suprime al Distrito Federal, dejando la sede de los poderes federales en el estado de Anáhuac.

En razón de que en las iniciativas referidas en el párrafo anterior se alude a la necesidad insoslayable de transformar el

Distrito Federal en un estado, sea en su totalidad o en una parte muy significativa y que tales propuestas se formulan a partir de supuestos distintos a los contenidos en el artículo 44 de la Constitución de 1917, es preciso examinar en primer término los alcances de tales reformas.

En la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista en 1986, se señala que desde 1856 se advirtió que los habitantes del Distrito Federal se encontraban limitados en sus derechos en razón de que no intervenían en la elección de sus gobernantes y contribuían de un modo considerado excesivo, a sufragar los gastos de los poderes federales. Se estima, igualmente, que la coexistencia en un mismo territorio de los poderes de un estado libre y soberano y los de la Federación, no origina conflicto alguno que sólo a través de la creación del estado de Anáhuac se pondrá fin a la contradicción constitucional que se presenta al otorgarle el Presidente de la República las funciones de gobernador del Distrito Federal, máxime cuando en el área en cuestión no existen órganos de gobierno municipal a los que puedan asignarse funciones en materia de policía y buen gobierno; funciones que corresponden tradicionalmente a ayuntamientos electos democráticamente.

Por su parte, en la iniciativa presentada el 21 de octubre de 1986 por los diputados coordinadores de las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, se expone que el propósito -

esencial que se persigue con la creación del estado de Anáhuac, es restituir al Distrito Federal su calidad de entidad federativa y a sus habitantes restablecerlos en el pleno goce de sus derechos políticos.

La democratización de la vida capitalina se condiciona en la iniciativa de referencia, a la transformación del régimen político del Distrito Federal.

Se estima en la exposición de motivos que el régimen constitucional del Distrito Federal es ambiguo e incierto, puesto que se incluye al Distrito Federal dentro de las entidades fundadoras del pacto federal sin ser él una entidad libre y soberana, sino un estado condicionado, cuyos derechos están suspendidos. Esta estructura normativa se estima por los proponentes de la iniciativa como absurda e injusta, sobre todo si se considera que a partir de 1928, en que se suprimió el régimen municipal como base de la organización del Distrito Federal, los capitalinos quedaron imposibilitados para influir directamente en las decisiones que afectan la vida de la ciudad y sus habitantes.

A juicio de las comisiones que suscriben, las iniciativas que proponen la creación del estado de Anáhuac conllevan también la supresión del Distrito Federal o por lo menos la disminución de su territorio. En uno u otro caso, las iniciativas implican también la redefinición de las atribuciones que el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal tienen actualmente respecto al gobierno de la sede de los Poderes de la Unión.

Para la debida apreciación de la trascendencia de estas iniciativas, es necesario recordar el origen y justificación que el Distrito Federal tiene en el sistema federal mexicano, así como, recapitular sobre los derechos cívicos y políticos de los habitantes de la capital del país.

Atendiendo a nuestra historia constitucional, es preciso reconocer que el Distrito Federal se creó el 18 de noviembre de -- 1824 por decisión soberana del Congreso de la Unión, con fundamento en la determinación adoptada por el poder constituyente. En efecto, la fracción XXVIII del artículo 50 de la constitución de 1824 confió al Congreso la facultad de elegir el lugar que habría de servir de residencia a los supremos poderes de la Federación y determinó que en tal distrito le correspondería ejercer las atribuciones de poder legislativo local. Surge así la idea de una entidad sometida al Congreso de la Unión, el decreto que declara a la ciudad de México como sede de los poderes federales, crea su base territorial y deja al gobierno político y económico de la entidad exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general.

Esta decisión contenida en la primera Carta Magna del México independiente se mantuvo en vigor, no sin que mediaren importantes discusiones al respecto, por los constituyentes de la reforma y la revolución, el Distrito Federal sólo ha sido formalmente suprimido de nuestra estructura constitucional bajo los regímenes centralistas de 1836 y 1843.

El Constituyente de 1824, sentó las bases para la creación del Distrito Federal al determinar que la nación se organizaría como una república federal en la que la soberanía de los estados miembros por ella creados se fortalecería a través de los poderes generales de la Federación encargados de dotar de unidad al derrotero de la patria. El Constituyente no definió el territorio de la entidad en que habrán de residir los Poderes de la Unión por lo que confió tal tarea al legislador ordinario. La ciudad de México, por haber sido el centro histórico de la actividad económica, política y cultural del país antes del virreinato y durante el mismo, así como por sus características geopolíticas y, no sin discusiones y serias dificultades, fue elegida por el Congreso General para convertirse en el Distrito Federal, con un territorio circular de dos leguas de radio, medidas a partir de la plaza mayor de la ciudad de México, el gobierno político y económico del Distrito Federal; el gobierno municipal de los pueblos comprendidos dentro del Distrito Federal, siguió a cargo de ayuntamientos de elección popular.

Dado que la ciudad de México se encontraba dentro del territorio del Estado de México y fungía, incluso como capital de dicho estado, surgieron dificultades y protestas contra el desalojo de los poderes estatales de la ciudad de México. Contando con el respaldo de su legislatura, los poderes del Estado de México no dejaron la ciudad sino tres años después de publicado el decreto por el que el Congreso erigió el Distrito Federal y una vez agotados todos los recursos a los que se opuso firmemente el Gobierno Federal.

En sus orígenes, el Distrito Federal mexicano contó con poderes municipales, de elección popular, estando la ciudad de México a cargo del ayuntamiento de la municipalidad del mismo nombre. Poderes éstos, creados con anterioridad al surgimiento del régimen republicano y que habían sido una de las contadas instancias de participación popular en el gobierno virreinal. De conformidad con la Constitución de 1824, los habitantes del Distrito Federal podían igualmente participar en la elección de diputados, no así en la de senadores.

Durante los debates del Constituyente de 1856-1857, se propuso el traslado de los poderes federales a ciudades como Querétaro o Aguascalientes, convirtiendo el territorio que en ese entonces ocupaba el Distrito Federal en el estado de Valle de México, el Constituyente aceptó en principio la posibilidad de mudar la capital, pero reservó al Congreso General, la facultad de decidir el momento y el lugar para dicho traslado. De esta manera, el artículo 46 de la Constitución de 1857 estableció que el estado del Valle de México se formaría del territorio que entonces comprendería el Distrito Federal; pero la erección sólo tendría efecto cuando los Supremos poderes federales se trasladaran a otro lugar. De esta manera se aseguraba que el espacio ocupado por el Distrito Federal no se convertiría en motivo de disputas territoriales entre los estados circunvecinos o que el Estado de México del que su territorio se había desgajado presionase por el cambio de los poderes federales sólo con el fin de recuperar dicha porción geográfica o, finalmente, que al área ocupada por el Distrito Federal quisiera dársele el tratamiento de un terri-

torio, figura a la que en el propio Constituyente de la Reforma se calificó de rémora contraria al espíritu federal.

La fracción V del artículo 72 de la Constitución de la Reforma atribuyó al Congreso de la Unión la facultad de decidir sobre el traslado "De los Poderes de la Federación" con lo que se dejó en poder de éste la decisión secundaria de erigir un nuevo estado por medios diversos a los que privaban para la erección de nuevos estados.

Bajo el imperio de la Constitución de 1857, el país padeció un embate más de fuerzas centralistas por lo que al restablecerse la República, hubo de establecerse de nueva cuenta el Distrito Federal.

En 1899, El Congreso estableció la división municipal de la ciudad de México para efectos político-administrativos y en 1903 se expidió una Ley de Organización Municipal del Distrito Federal. Conforme a este ordenamiento el gobierno del Distrito estaría encomendado en el aspecto legislativo al Congreso de la Unión y en el orden administrativo y político al Ejecutivo Federal, a través de tres órganos: el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director general de Obras Públicas. Los ayuntamientos conservan funciones políticas de policía y buen gobierno ejerciendo, en lo concerniente a la administración municipal, voz consultiva, la personalidad jurídica de los ayuntamientos se suprime.

La Constitución de 1917, volvió a prever la existencia del Estado del Valle de México, para el caso de que el Congreso General decida el traslado del Distrito Federal a otro lugar distinto a la ciudad de México. Asimismo lo considera parte integrante de la Federación, con derecho a elegir senadores y diputados al Congreso de la Unión en quien radica la competencia legislativa de la entidad, atribuye su gobierno al Ejecutivo Federal a -- quien faculta para designar a los integrantes del Tribunal Superior de Justicia que son ratificados a través de un procedimiento análogo al previsto para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cabe hacer notar que en el proyecto de reformas, Carranza -- proponía al Constituyente de Querétaro, organizar al país sobre la base de municipalidades capaces de subsistir con elementos -- propios, garantizándose su independencia mediante su capacidad -- económica, "excepción hecha de la municipalidad de México, la -- que estará a cargo del número de comisionados que establezca la ley". Esta propuesta no fue aceptada por el Constituyente, que estableció la institución municipal sin excepción en todo el territorio nacional comprendido el Distrito Federal. El 3 de octubre de 1918, el Ejecutivo presentó al Congreso un proyecto de reformas constitucionales, con el propósito de sustraer el régimen municipal a la sede de los poderes federales. La iniciativa fue aprobada por el Senado, pero después se archivó.

El 18 de abril de 1928, el entonces candidato a la Presidencia de la República, general Alvaro Obregón presentó una inicia

tiva de reformas al artículo 73 fracción VI, bases la., 2a., y 3a. de la Constitución para suprimir el municipio en el Distrito Federal, considerando que "los hechos han demostrado, que la organización municipal, en el Distrito Federal, no ha alcanzado -- los fines que en forma gubernamental debe llenar, debido a los -- conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces, y a veces se confunden.

Sorprende desde luego, que un simple candidato a la presidencia de la República haya presentado una iniciativa de reformas a la Constitución. ¿Ante quién? ¿Ante el Congreso de la -- Unión?

En segundo lugar cabe aclarar que en aquel tiempo se dijo -- soto vocce que el motivo por el cual se querían suprimir los municipios en la ciudad de México, era por los malos manejos comprobados, de los dineros municipales. Hasta donde el autor de -- esta tesis ha logrado saber, el verdadero motivo que tenía el -- Gral. Obregón para suprimir el municipio en la ciudad de México era la gran cantidad de amigos y correligionarios que necesitaba "premiar" con un puesto público el vencedor del Gral. Francisco Villa en Celaya; era de suponerse que existiendo municipios en -- la ciudad de México sería más incómodo colocar bajo el cobijo -- del erario público a toda esa pléyade de amigos, correligionarios y "lambiscones" del Gral. Obregón, y menos incómodo si los nombramientos eran simples designaciones del Presidente de la República.

"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". La misma exposición de motivos agrega: "El poder municipal en el Distrito Federal ni -- puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debiera también ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello, de suerte que dada su misma creación, -- el municipio en el distrito Federal nació incompleto, inconsciente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría".

El 12 de mayo de 1928, el propio Obregón envió una nueva -- iniciativa de reformas a la Comisión Permanente, para aclarar -- que es al Presidente de la República a quien compete el gobierno del Distrito Federal, por lo que la Ley Orgánica correspondiente creará órgano u órganos por medio de los cuales el Presidente de la República ejercerá la función administrativa en el Distrito -- Federal.

Ambas propuestas fueron aprobadas por el Constituyente Permanente, sentando así las bases que desde entonces han regido el gobierno del Distrito Federal.

A partir de su evolución histórica el Distrito Federal es -- una institución propia del sistema federal mexicano y se distingue el resto de unidades que lo integran, mientras que los estados se caracterizan por contar con autoridades propias electas -- por su ciudadanía, así como por estar dotadas de autonomía constitucional, el Distrito Federal no es una entidad autónoma, está sometido a la jurisdicción directa de la Federación. Su gobier-

no incumbe en conjunto a la Federación y está sujeto al orden jurídico nacional. El gobierno del Distrito Federal concierne al conjunto de los ciudadanos de la federación y no solamente a las personas que lo habitan, por ello los órganos de gobierno del -- Distrito Federal lo son los del conjunto de la Unión, poderes -- que cumplen la doble función de gobernar a la Federación y al -- Distrito Federal, en su carácter de sede de los poderes federales.

En el sistema federal se conjuntan los principios de autonomía y de unidad. Por la autonomía las entidades federadas, los estados, conservan su libertad de gestión de los asuntos propios. En el ámbito político dará a una comunidad su carácter de estado miembro, por el principio de unidad, las entidades federadas conforman las decisiones que se adoptan como propias de la Unión Federal, la trascendencia de estas decisiones obliga a que las mismas se tomen en una sede propia y exclusiva, ajena a cualquier otro interés, el sistema federal conjunta distintos niveles de autoridad; distintos niveles de poder; distintos niveles de soberanía; que al respetar sus respectivos ámbitos competenciales logran coexistir y conservar la unidad en la búsqueda de objetivos comunes. Así dentro del régimen federal coexisten poderes iguales y coordinados, los de los estados y un poder que unifica, el de la Federación. Al igual que al estado federado es esencial contar con un territorio propio, la Federación requiere un ámbito especial libre de la presencia de otro poder soberano en el que se asiente. Este espacio es, justamente, el Distrito Federal.

El Distrito Federal con el carácter de sede de los poderes

federales ha sido parte esencial de nuestras distintas formas y etapas históricas de organización federal, el federalismo mexicano no puede entenderse sin la presencia del Distrito Federal y - sin sus características definitorias inspiradas por el modelo -- original adoptado en 1824. Esto es, una entidad sujeta al orden federal y a la jurisdicción directa y exclusiva de los Poderes - de la Unión, el Distrito Federal es sujeto de un tratamiento jurídico distinto al de los estados de la Federación, por ser - -- asiento de los Poderes de la Unión y porque el libre ejercicio - de las facultades de estos poderes exige la delimitación de ámbi- tos geográficos y jurídicos exentos de la presencia de otros ni- veles de autoridad, desde su creación, el Distrito Federal care- ce de autonomía, no es una entidad soberana. La autonomía de la entidad está condicionada a una decisión del Congreso prevista - de modo expreso por el propio poder constituyente: el traslado - de los poderes federales a otra entidad. Fuera de este supuesto su condición no puede alterarse ni por el propio Congreso, ni -- por el poder revisor de la Constitución.

Al lado de estas consideraciones, las comisiones que suscri- ben consideran que la eventual coexistencia de dos niveles de au- toridad, la federal y la estatal, o aún de tres, al agregarse la municipal en un mismo territorio puede producir confusión y cho- que de poderes, ya por verse la competencia estatal vulnerada -- por la federal, ya por la infracción competencial de ésta por -- aquella, el conflicto competencial no sería, en ningún caso, pu- ramente teórico, traería necesariamente aparejado un estado de - incertidumbre e indefinición, cuando no de oposición entre auto- ridades y gobernados.

La decisión adoptada en 1824 por la que se determinó que el Congreso eligiera el lugar que habría de servir como residencia de los poderes de la Federación y que dicho espacio geográfico - quedaría bajo la autoridad directa de los supremos poderes federales, invalida en buena medida aquellos argumentos que consideran el régimen del Distrito Federal como un régimen de excepción, el Distrito Federal que la historia constitucional mexicana registra, es una entidad dotada de derechos que le son propios, al tiempo que los habitantes de la misma gozan de la libertad y garantías propias también del régimen jurídico que hacen del Distrito Federal la sede de los poderes federales. La existencia - del pacto federal como decisión política fundamental de los constituyentes mexicanos, conlleva la existencia de una entidad geográfica y política en la que los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión tienen a su cargo respectivamente, la función legislativa y ejecutiva, el Distrito Federal se creó y existe para -- que los Poderes de la Unión gocen de sede propia, en un marco de autonomía y unidad que excluye por principio la existencia de organización o poderes legislativos o ejecutivos autónomos y diversos. La decisión del Constituyente impide la supresión o extinción del Distrito Federal como sede de los poderes federales.

Suele argüirse que el artículo 44 de la Constitución de - - 1917, coincidente en lo fundamental con el artículo 46 de la - - Constitución de 1857, hace prueba de que el Constituyente previó la evolución del Distrito Federal y su transformación en un estado más de la Federación. sin embargo, un análisis detenido de - la génesis de dicho precepto y de su concordancia con la determi

nación realizada por el constituyente de 1824 en cuanto a la -- creación del Distrito Federal, demuestra que la hipótesis contem-- plada en el artículo 44 de la Constitución vigente no permite -- prever la extinción del Distrito Federal como ámbito geográfico de residencia de los poderes federales. La disposición constitu-- cional que se examina previene, implícitamente, que los poderes federales habrán de asentarse en un Distrito Federal, no en un -- estado federado. Determina igualmente que la suerte que deberá correr el espacio geográfico hoy ocupado por el Distrito Federal en caso de que el Congreso de la Unión decrete el traslado de -- los poderes federales a lugar distinto al que hoy ocupan, lugar que habrá de adquirir entonces la condición de Distrito Federal, si se atiende a los debates del Constituyente de 1856, podrá -- apreciarse que se previó e inclusive se propugnó que en algún mo-- mento futuro, la ciudad de México dejase de ser asiento de los -- Poderes de la Unión a fin de contrarrestar el centralismo que -- con su fuerza cultural, histórica y económica imprimía al ejerci-- cio de los poderes federales.

Sólo en la hipótesis del artículo 44 puede afirmarse que la Constitución preveía la transformación del área geográfica hoy -- ocupada por el Distrito Federal en un nuevo estado federado. Su situación de entidad federativa nunca fue análoga a la de los te-- rritorios para los cuales sí se previó un ulterior desarrollo co-- mo condición que permitiese su erección en estados autónomos.

El hecho de que la transformación del Distrito Federal en -- estado del Valle de México se sujete jurídicamente a la condi--

ción de que los poderes federales sean trasladados a otra entidad no supone ni permite afirmar que los derechos de los habitantes del Distrito Federal se encuentren en sí mismos condicionados. Son derechos plenos de los habitantes del Distrito Federal, diversos a los que los habitantes de los estados federados en razón de que estos últimos en su carácter de pueblo de entidades soberanas pueden darse a sí mismos la forma de gobierno interno que mejor satisfaga sus aspiraciones dentro de los límites que al efecto fija el propio pacto federal. Los habitantes del Distrito Federal conservan su carácter de pueblo soberano en cuanto a la Federación misma y como tales concurren en la elección de los poderes federales.

Ninguna de las iniciativas materia del presente dictamen propone o plantea el traslado de los poderes federales a lugar distinto del que hoy ocupan. No se trata pues, de que el Congreso de la Unión actualice la condición prevenida en el artículo 44 constitucional vigente.

Se pretende en cambio que el Constituyente Permanente establezca que los poderes federales coexistan en un espacio geográfico en el que simultánea y concurrentemente ejerzan su autoridad y mando con los poderes estatales y municipales del estado de Anáhuac, cuya creación se postula en vía de diversa a la establecida por la fracción III del artículo 73 constitucional, puesto que el estado propuesto no se ubicaría dentro de los límites de ningún estado existente sino en el área que el Constituyente

asignó al Distrito Federal.

La pretensión contenida en las iniciativas suscritas tanto por diputados miembros de las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Democrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, así como la presentada en 1986 por diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista es precisamente la de hacer concurrir sobre un mismo ámbito geográfico poderes locales con poderes federales, esta concurrencia es ajena al régimen federal mexicano y no encuentra antecedentes en ninguna de las Constituciones que han regido la vida del México independiente. Supone la modificación de una decisión adoptada en 1824 y refrendada categóricamente en los Congresos Constituyentes de 1856, 1857 y de 1916 y 1917.

Las comisiones que suscriben estiman que el poder revisor de la Constitución de que se hayan investidos el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados no les faculta para alterar decisiones políticas fundamentales por estimar que éstas son competencia exclusiva del poder constituyente originario.

Pretender que la sede de los poderes federales cuente con un poder ejecutivo propio, distinto al Ejecutivo Federal, como se propone en la iniciativa suscrita por el Partido Socialista de los Trabajadores genera la posibilidad de enfrentamientos entre dicho gobernador y los Poderes de la Unión al tiempo que ha-

ría surgir una dualidad en el ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, contraria al texto expreso del artículo 80 constitucional, en razón de que de no surgir el estado del Valle de México, el gobernador cuya elección propone tendría carácter de órgano federal.

Por las argumentaciones anteriores, las comisiones que suscriben estiman que no es conveniente transformar el Distrito Federal en nuevo estado, ni hacer concurrir en la sede de los poderes federales, poderes distintos a éstos.

Estas comisiones ratifican la idea expresada en todas las iniciativas sometidas a estudio, de que es ésta una oportunidad histórica para adecuar jurídica y políticamente, la realidad del Distrito Federal a los reclamos de su población tomando en cuenta que en él reside cerca de una cuarta parte de la población nacional, se concentra un importante porcentaje del producto interno bruto y que se originan los más altos ingresos comerciales y financieros del país, todo ello repercute en el desarrollo nacional de modo tal, que cualquier decisión que se adopte respecto al status jurídico y político del Distrito Federal y sus habitantes posee una singular trascendencia nacional.

Tales son las razones y fundamentos que invocaron los diputados priístas para aprobar la iniciativa de reformas constitucionales enviada por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, sofisticadas la mayoría de ellas y equivocadas no pocas como lo de

mostraré más adelante. Antes de refutar estos sofisticos razonamientos de la fracción priísta de la Cámara de Diputados, quiero exponer el mejor y más documentado argumento de los diputados de la oposición que se contienen en la réplica que de las anteriores razones hizo el diputado del Partido Popular socialista, ciudadano Indalecio Sáyoago Herreta, quien en un voto particular dijo lo siguiente:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos constitucionales y del Distrito Federal fueron turnadas para su estudio y dictamen, diversas iniciativas relativas a la ampliación de la vida democrática en el Distrito Federal.

Las iniciativas mencionadas, en orden de antigüedad, son -- las siguientes:

La que presentó la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista el 9 de diciembre de 1980, reformando los artículos 73, 74, fracción IV y 89 fracciones II y XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer un congreso local en el Distrito Federal.

La que presentaron tres años después, el 17 de noviembre de 1983, diputados del Partido Socialista de los Trabajadores, reformando los artículos 73 fracción VI; 74 fracción IV y 89 fracciones II y XVII de la Constitución.

La que presentó nuevamente la fracción parlamentaria del --

Partido Popular Socialista el 23 de septiembre del año pasado poniendo a la consideración de esta representación nacional, por primera vez, la proposición de crear el estado de Anáhuac en el territorio que actualmente ocupa el Distrito Federal, para lo cual es menester reformar los artículos 43, 44 y 73 de la Carta Magna.

La que dieron a conocer un mes más tarde, el 21 de octubre del año pasado, los diputados del partido de la derecha transnacional, sucursal oficiosa del Partido Republicano de los Estados Unidos, el PAN, en alianza con el también derechista PDM, heredero de la vieja Unión Nacional Sinarquista, que también fue suscrita por los diputados del PSUM, del PMT y del PRT. Esta iniciativa, por cierto, toma para sí la esencia de las que propuso con antelación a esta soberanía el Partido Popular Socialista, al proponer se reformen los artículos 43, 44, 74 fracción IV; 89 fracciones II y XIV, 92, 104, fracción I, 108 y 134 de la Constitución. Para ser más precisos, hasta la designación del estado de Anáhuac, que propuso el PPS, adoptó la iniciativa de la derecha, suscrita también, seguramente por razones coyunturales, por algunas agrupaciones de izquierda.

La última de las iniciativas presentadas a la Cámara de Diputados data del 28 de diciembre pasado (esto se dijo el 22 de abril de 1987) y fue signada por el Ejecutivo; en ella se propone reformar los artículos 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, -- fracción XVII; 110 primer párrafo; 111, primer párrafo; 127 y la derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como resultado final, los integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y puntos Constitucionales y del Distrito Federal, miembros de uno solo de los ocho partidos políticos que participaron en el examen de las cinco iniciativas, llegaron a la conclusión de que debería aprobarse la del Ejecutivo, con algunas modificaciones menores, y que las que presentaron el Partido Popular Socialista y otros partidos políticos, todas eran de desecharse.*

Este es un hecho insólito, especialmente tratándose de un caso de reformas a la Ley Suprema de los mexicanos y precisamente en materia de ampliación de la vida democrática, que concierne a los partidos políticos. en efecto, en un país como el nuestro, que lucha por desarrollar sus fuerzas productivas con independencia, enfrentándose a un poder externo -el imperialismo- lo natural es que se enfrenten en todos los momentos de lucha política dos complejos de fuerzas: de un lado el conjunto de las de carácter progresista, patriótico y revolucionario, y del otro lado las vinculadas al imperialismo, esto debería expresarse en la agrupación de dos bloques de partidos, y de hecho así ocurre en la práctica, según lo muestra la experiencia.

Sin embargo, esta vez y de manera insólita, los diputados -

*El subrayado es del autor de esta tesis. J. Ramón Carpintero - Castillo.

de un solo partido político, que es precisamente el mismo que jefatura el proponente Poder Ejecutivo, son los únicos que consideraban de aprobarse esa iniciativa, sin contar con el respaldo de ninguna otra fracción parlamentaria.

Queda a la vista la hipótesis de que quienes suscriben el dictamen probablemente obran movidos sólo por cuestiones de disciplina partidaria, que es siempre respetable, pero evidentemente insuficiente para legislar y más todavía si se trata de reformas a la Constitución.

Esa hipótesis se refuerza en este caso por la debilidad de los argumentos que pretenden dar sustento al dictamen de referencia, debilidad que nos proponemos demostrar a continuación.

El argumento medular del dictamen pretende ser de carácter histórico; para el efecto, sus autores destinan siete cuartillas a señalar que el Distrito Federal fue creado el 18 de noviembre de 1824 y se ha mantenido hasta la fecha, siendo ratificada su existencia por las constituciones de 1857 y 1917.

La extensa narración pretendidamente histórica tiene un carácter mecanicista y unilateral, no se detiene a examinar el contexto económico y social de la evolución de nuestro país, especialmente la imperante en cada uno de los momentos en que se reunió un congreso Constituyente, en 1824, 1856-1857 y 1916-1917, -- tampoco examina las encendidas discusiones que en el seno del --

Constituyente se dieron en torno a la cuestión relativa al Distrito Federal, los puntos de vista opuestos que ahí se confrontaron, ni las circunstancias por las que predominó la tesis de la existencia de un Distrito Federal con características semejantes a las actuales.

Pero en semejante narración de hechos, los autores del dictamen sustentan su argumento central: puesto que el Distrito Federal ha existido desde 1824 hasta 1987, como asiento exclusivo de los Poderes Federales, entonces su existencia, con esa calidad, ha adquirido carácter de inamovilidad, pues ya forma parte medular del federalismo mexicano, así que, cuando el Partido Popular socialista pretende "hacer concurrir sobre un mismo ámbito geográfico poderes locales con Poderes Federales..." incurre en una idea "ajena al régimen mexicano", por lo cual es condenable. (Ver páginas 19 y 20 del dictamen). Frente a un argumento tan falto de seriedad podríamos preguntar a los que afirman este dictamen si son partidos de restablecer el gobierno virreinal, dado que éste, incluida nuestra calidad de colonia española, duró más tiempo aún, casi 300 años y no solamente 136, como este pretendidamente sacralizado y por lo mismo inmodificable, Distrito Federal.

Abundando en la misma frágil idea, los diputados monopartidistas que suscriben el dictamen, declaran que a su juicio el Constituyente Permanente carece de facultades para alterar decisiones políticas fundamentales, las que son de la competencia ex

clusiva del Poder Constituyente originario, podríamos preguntar a los autores de esa novedosa tesis. ¿Qué artículo de la Constitución limita las facultades del Constituyente Permanente y divide el contenido de la misma en una parte inamovible y otra que no lo es? ¿Quién determina cuáles decisiones son fundamentales, de entre su contenido? ¿Quién, en fin, por encima de la propia Ley Suprema y del constituyente Permanente se erige en autoridad para tomar esta clase de determinaciones?

El argumento del párrafo anterior, que pretende ser de carácter jurídico, los signatarios del dictamen añaden otro de igual debilidad: así como a los estados federales "es esencial contar con un territorio propio, la Federación requiere de un ámbito espacial libre de la presencia de otro poder soberano en el que se asiente. Este espacio es, justamente, el Distrito Federal federado con mayor población que el Distrito Federal, y es el Estado de México. ¿Qué propondrán hacer puesto que tal vez ha rebasado también los límites señalados? Respecto a lo territorial, ¿para qué abundar?

Las argumentaciones anteriores de los diputados monopartidistas, lo único que demuestran es su extrema inconsistencia y, por lo mismo, la inconsecuencia del dictamen que pretende se desechen las iniciativas originales del Partido Popular Socialista y otras que le son afines, propuestas con posterioridad por otros partidos políticos.

Por lo que hace a la iniciativa del Ejecutivo, lo que la caracteriza es su intrascendencia, su carácter medroso, pusilánime, su regazo histórico, la ausencia de sensibilidad política de sus verdaderos autores a quienes escuchamos una y otra vez durante las audiencias públicas de hace unos meses, los conservadores de dentro del poder público y su partido, quienes se escandalizaban aún, al escuchar la proposición de otra, la más avanzada del mismo mayoritario, que era la de la creación de un congreso local con plenos poderes, a semejanza del que propuso el PPS hace siete años.

La iniciativa no hace sino crear una especie de ayuntamiento con facultades disminuidas, lo que se encuentra muy lejos de satisfacer las necesidades no solamente de los habitantes del Distrito Federal, sino también del desarrollo democrático de la nación, de la cual forma parte. (Ver página 16). Y esto, ¿por qué ha de ser así? pues porque así ha sido durante 163 años.

Por otra parte, los firmantes del dictamen insisten en una desgastada suposición, repetida una y otra vez durante las audiencias públicas realizadas sobre el tema, por parte de los comparecientes de mentalidad conservadora y nunca sustentada en datos empíricos: la de que la eventual coexistencia de dos o tres niveles de autoridad, el federal, el estatal y el municipal, puede producir la confusión y choque de poderes. En las capitales de 31 estados federales coexisten dos y hasta tres poderes desde hace mucho tiempo, y la experiencia demuestra la ausencia de ba-

se de semejantes temores.

Otro argumento, igualmente insostenible, dice que "la decisión adoptada en 1824 por la que se determinó que el Congreso -- elegiría el lugar que habría de servir como residencia de los Poderes de la Federación... invalida aquellos argumentos que consideran al Distrito Federal como un régimen de excepción". ¿Por qué los invalida? no lo dicen, lo que queda claro de semejante planteamiento es más bien lo contrario, esto es, que a partir -- del Constituyente de 1824 y por su decisión se creó, para el Distrito Federal, un régimen de excepción.

Más adelante se afirma (página 17) que el Distrito Federal se creó y existe para que los Poderes de la Unión gocen de sede propia con autonomía. ¿Para qué lo necesitan? nunca se dice, pero se reitera, eso sí, que esto no puede cambiarse porque así ha sido durante 136 años.

Luego afirman que "si bien el municipio libre y los estados soberanos son pilares del sistema democrático de nuestra nación, no es posible pretender que sean la solución para una ciudad como el Distrito Federal, con mucho ha rebasado los límites territoriales y poblacionales ideales para la existencia de un estado".

Los diputados monopartidistas, además, se declaran convencidos de que esta es la forma de participación que los habitantes

de la ciudad de México reclaman, y tampoco en este caso sustentan tal convicción en argumento alguno.

Por lo antes expuesto, los suscritos diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista, declaramos nuestra inconformidad con un dictamen formulado de manera parcial y sustentado en argumentos débiles, inconsistentes e insostenibles, por lo cual consideramos de nuestro deber someter a la consideración de esa asamblea los siguientes:

PUNTOS DE ACUERDO

PRIMERO. El dictamen, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, se desecha.

SEGUNDO. La iniciativa del Ejecutivo, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, se desecha.

TERCERO. Las iniciativas presentadas por diversos partidos políticos, en tanto son coincidentes en lo esencial con las propuestas por el Partido Popular Socialista, se valoran como positivas y se ordena se archiven.

CUARTO. Las iniciativas del Partido Popular socialista se someten a la consideración de esta asamblea en el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 43, 44, 74, -

IV Y 89, FRACCION II; DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 73 Y LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 89 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo primero. Se reforman los artículos 43, 44, 74, -- fracciones II y XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son -- los siguientes estados: Aguascalientes, Anáhuac, Baja Califor- - nia, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, - Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Méxi- - co, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Que- - rétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.

Artículo 44. El lugar donde residan los Poderes Federales se denominará México, Distrito Federal, y será la capital de la República, manteniéndose la estructura política de la entidad y el municipio donde estos poderes se ubiquen.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Di- - putados.

I a III.

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribucio-

nes que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados - la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de - los mismos.

Los siguientes párrafos conservan su texto vigente.

V a VIII. ...

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

I.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al procurador general de la República, 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. ...

XVII a XX. ...

Artículo segundo. Se deroga la fracción VI del artículo 73 y la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo transitorio. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

Sala de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 20 de abril de 1987.

La fracción parlamentaria del Partido Popular socialista.

Diputados: Indalecio Sáyo Herrera, coordinador; Cuauhtémoc Amezcua Dromundo, subcoordinador y miembro de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales; Manuel Fernández Flores, miembro de la Comisión del Distrito Federal; Martín Tavira Uribe tegui; Francisco Hernández Juárez; Adner Pérez de la Cruz; Hildebrando Gaytán Márquez; Gabriela Guerrero Oliveros; Vicente Calvo Vázquez; Víctor Manuel Jiménez Osuna; Héctor Morquecho Rivera.

El C. presidente: -Para dar lectura a otro voto particular, tiene la palabra el compañero diputado Antonio Monsiváis Ramírez.

Voto particular de las fracciones parlamentarias del PAN, PDM, PSUM, PRT, PMT.

El C. Antonio Monsiváis Ramírez: -Señor presidente; compañeros diputados:

Voto particular de los diputados del PAN, PSUM, PDM, PRT, y PMT sobre el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Distrito Federal.

El 21 de octubre de 1986, los grupos parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Democrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, presentamos una iniciativa de reformas constitucionales para crear el estado de Anáhuac en el territorio actual del Distrito Federal, planteamos en esa iniciativa, la convocatoria a un congreso constituyente que elaboraría la constitución del estado de Anáhuac -sujeta a referéndum popular-, la necesidad de reimplantar el régimen municipal y elegir un congreso local y un ejecutivo estatal.

Tomamos en cuenta precisamente la múltiple y diferenciada -expresión de todos los partidos políticos, organizaciones sociales y ciudadanos en la consulta sobre el gobierno del Distrito Federal, cabe señalar que en esa consulta, incluso el PRI demandó la creación de una cámara de diputados local con atribuciones legislativas, de control y vigilancia, de deliberación política y decisión presupuestaria. Partimos en nuestra iniciativa de la manifestación categórica de decenas de ciudadanos que, en la consulta se manifestaron por satisfacer la urgente necesidad de instaurar mecanismos de participación directa de los capitalinos en el gobierno del Distrito Federal y tomamos en cuenta que todos -los partidos políticos expresaron, cuando menos, su posición en

favor de una cámara de diputados local con plenas atribuciones.

En contrapartida, actuando como acostumbra, el Presidente - de la República, el 28 de diciembre de 1986, presentó una iniciativa de reformas constitucionales para crear una "asamblea del - Distrito Federal", iniciativa que deja inalterada la estructura vertical y autoritaria del Gobierno de esta entidad de la Federación.

La iniciativa del Ejecutivo es un ejercicio de simulación - política, que tiene como objetivo refrendar las atribuciones del Presidente de la República, para gobernar de manera personal y - sin control real a la mayor concentración urbana del país que es el centro económico y cultural de la nación.

Con la aprobación de tal iniciativa el Ejecutivo continuará ejerciendo de manera vertical y sin freno alguno el gobierno del Distrito Federal, persistiendo así el presidencialismo que sólo ha propiciado la concentración del poder, la antidemocracia y el autoritarismo que caracterizan al sistema político mexicano.

Las facultades de la asamblea que propone el Presidente no rebasan algunas de las que tiene un ayuntamiento municipal y que ya eran propias del consejo consultivo de la ciudad. Desde luego sin las facultades ejecutivas de un ayuntamiento. Es decir, - la asamblea estará subordinada a las leyes que emita el Congreso de la Unión y sólo podrá emitir "bandos, ordenanzas y reglamen--

tos de policía y buen gobierno" que tiene una jerarquía inferior a las citadas leyes, y se circunscriben a dar una normatividad más concreta y específica a las disposiciones y lineamientos contenidas en dichas leyes, por lo que su ámbito de regulación y -- aplicación estará sujeto y subordinado al congreso de la Unión y la facultad reglamentaria que se ha atribuido al Ejecutivo. Aspectos elementales como elaborar o modificar la Ley Orgánica del Distrito Federal y la ley electoral de la entidad tampoco serán competencia de la asamblea, que no contiene las facultades ejecutivas de un ayuntamiento, puesto que sólo puede emitir normas reglamentarias, cuya aplicación quedará a cargo del Ejecutivo.

La iniciativa presidencial ha sido aprobada con cambios insustanciales por la mayoría priísta en las Comisiones Unidas de Gobernación y Distrito Federal, gracias a estos cambios de forma ahora la "asamblea del Distrito Federal" se convierte en asamblea de representantes del Distrito Federal, los "diputados" serán "representantes", se ajusta la terminología jurídica y, lo más importante, se anuncia el surgimiento de nuevas formas de administración que serían precisadas --claro, por el Presidente-- al discutirse en el Congreso de la Unión alguna iniciativa de Ley Orgánica del Distrito Federal. Como se ve, los diputados priístas ni siquiera se han atrevido a corregir los errores gramaticales de que hace gala la iniciativa del Ejecutivo Federal.

La propuesta presidencial, ahora aprobada por la mayoría --priísta en comisiones es, en esencia un equívoco legislativo, se crea una institución que carece de poder en sí misma y tampoco --

representa a alguno de los poderes constitucionales. Se trata - de hacer pasar este producto ambiguo e híbrido como un avance en la democratización del Distrito Federal.

En realidad -sin tocar el poder personal del Presidente de la República- se pretende legitimar la existencia de 66 gestores con sueldo y que además tendrán fuero federal.

El argumento de los priistas de que a los ciudadanos del -- Distrito Federal no les interesa quien los gobierne, recuerda a la "poca política y mucha administración" del porfiriato, según los priistas al pueblo no les interesa quien gobierne, sino qué problemas se pueden resolver con las tradicionales promesas del partido gubernamental.

Por si fuera poco, las atribuciones de esta asamblea han si do restringidas de tal manera que se crea un órgano de representación al que se le otorga voz restringida, pero ninguna capacidad de decisión trascendente.

Ahora bien, el dictamen de las comisiones incurre en graves omisiones históricas que no permiten una visión objetiva de la - condición jurídico-política del Distrito Federal. Si revisamos la historia constitucional y política de nuestro país, se hace - evidente que ha tenido lugar un progresivo despojo de los derechos políticos de los capitalinos.

Un despojo al que diversos periodos históricos se han opues

to luchadores sociales y brillantes intelectuales. Se puede - - afirmar que han sido las corrientes más avanzadas de nuestro - - país, incluidos aquellos personajes a los que dice reverenciar - el PRI, quienes han sostenido la defensa de los derechos de los capitalinos mientras que las fuerzas conservadoras son las que - históricamente han justificado e impulsado el despojo.

Un aspecto que deliberadamente se omite en el dictamen es - el hecho de que fue justamente el gobierno de Antonio López de - Santa Anna, el que amplió de manera absurda el territorio del - Distrito Federal, hasta llegar a los límites aproximados que ahora tiene.

Este acto lo realizó no por motivos teóricos o jurídicos, sino por causas militares y centralistas.

En las discusiones del constituyente de 1856-1857 intelectuales de la talla de Francisco Zarco, Ignacio Ramírez y Guillermo Prieto, plantearon sólidos argumentos jurídicos y políticos - para otorgar derechos plenos a los ciudadanos del Distrito Federal. Su propuesta fue desechada finalmente por sólo diez votos de diferencia.

Sin embargo, en aquella época se logró derrotar a los que - pretendían despojar a los habitantes del Distrito Federal de sus derechos para elegir a sus autoridades, estableciéndose que el - Congreso tendría facultad para el arreglo interior del Distrito

Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elegirían a las autoridades políticas municipales y judiciales.

En 1901, durante el gobierno de Porfirio Díaz, se elimina la base establecida por la Constitución de 1857, que señala que la legislación que emitiera el Congreso debía respetar el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal, para elegir popularmente sus autoridades políticas, municipales y judiciales". Posteriormente en 1903 mediante un decreto emitido por el propio Porfirio Díaz -sin que se discutiera en el Congreso de la Unión y sin exposición de motivos- se establece que el Presidente de la República, mediante la Secretaría de Gobernación, se encargaría del gobierno del Distrito Federal; y que la facultad legislativa estaría a cargo del Congreso de la Unión, restringiéndoles las facultades a los ayuntamientos.

En el Constituyente de 1916-1917 se tomó como base, no la resolución dada por la Constitución de 1857, sino el inconstitucional decreto emitido por Porfirio Díaz, nuevamente se levantaron voces como la de Heriberto Jara, que denunciaron la incongruencia de suprimir los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal y de considerarlo como un estado con derechos condicionados. A pesar de que la Constitución señalaba al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión como Ejecutivo y Legislativo del Distrito Federal, se mantuvo el régimen municipal modificando el régimen municipal que planteaba suprimirlo.

No es, sino hasta 1928 cuando se suprime el régimen munici-

pal a instancias del entonces candidato a la presidencia, Alvaro Obregón. Entre las razones que emitió, destacan los aspectos administrativos y militares "mantener la unidad de mando", sin hacer referencia a los aspectos constitucionales y políticos y a la tradición de casi cuatro siglos de gobierno municipal en la ciudad.

En este breve recuento se puede apreciar que la tradición histórica que mencionan el Ejecutivo y el dictamen de las comisiones unidas, como uno de los argumentos centrales para mantener las condiciones jurídico-políticas actuales del Distrito Federal, está llena de incongruencias jurídicas y despojos a los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal, así como por intereses militares y políticos que pasan por el centralismo de Santa Anna, la dictadura de Díaz y el presidencialismo a ultranza, que actualmente existe en nuestro país.

Uno de los argumentos de la iniciativa del Ejecutivo y del dictamen, es el de que hay una imposibilidad política para que coexistan en un mismo territorio los Poderes Federales y locales.

Para este efecto se trata de equiparar mecánicamente la existencia de la Federación con la existencia de un territorio propio de los Poderes Federales; asimismo, señalan que la "soberanía interna implica que los poderes Federales tengan un ámbito territorial propio, donde no existe ningún órgano que ejerza poderes similares. (El subrayado es del autor de esta tesis).

Es falso que el sistema federal implique necesariamente que los poderes de la Unión tengan un territorio propio y exclusivo, donde se restrinjan los derechos de sus habitantes. Es falso -- también que para ejercer su soberanía los Poderes Federales requieran un territorio y un gobierno diferente del resto de las entidades que forman el pacto federal.

Es evidente e irrefutable que los Poderes Federales deben tener una residencia y una sede, pero de ninguna manera es requisito indispensable para la existencia de una federación y para el ejercicio de la soberanía, la existencia de un territorio y un gobierno diferente al de las entidades que dan origen y sustento a la federación.

No existe ninguna justificación doctrinal o constitucional para que una república federal cuyos habitantes y territorios se rijan en forma diversa al de las entidades integrantes del pacto federal.

Al no poder confrontar la propuesta de restablecer el régimen municipal, desde el punto de vista histórico, jurídico y político, se recurre a otro argumento: el de que no es viable restablecer los municipios en el Distrito Federal, porque existirían problemas en el orden administrativo y económico.

Se utiliza este "argumento" porque, en el caso del restablecimiento de los municipios, no se puede recurrir al fácil expe--

diente de invocar la "tradición" histórica constitucional y política, ya que la supresión de los municipios en esta entidad se llevó a cabo de manera arbitraria e injustificada, cancelando -- con esto una tradición que data del surgimiento de la ciudad de México y que fue refrendada en las Constituciones de 1824, 1857 y 1917.

Precisamente la supresión de los municipios, en la concepción centralista que ha privado en los regímenes posrevolucionarios, ha sido causa del funcionamiento anárquico y burocrático - del gobierno de esta entidad, como se ha puesto de manifiesto en innumerables ocasiones; la más reciente de ellas es la respuesta a los sismos de 1985, donde fue evidente la incapacidad de la burocracia gobernante para hacer frente a las necesidades de la población.

A pesar de las limitaciones que el artículo 115 constitucional tiene para propiciar un municipio libre y las condiciones económicas y políticas para que este se desarrolle, en el mismo se encuentran las bases necesarias para posibilitar la dotación y funcionamiento de los servicios en una entidad de una manera equilibrada, constante y armónica, sin romper la autonomía política de los municipios y respetando los derechos de los ciudadanos para elegir a sus autoridades más directas. En efecto, el artículo 115 señala que en las leyes de los Estados se podrán establecer los servicios que proporcionarán los municipios con el concurso del gobierno estatal, más adelante se establece, en la misma disposición, que podrán existir convenios de coordinación

entre los municipios y entre éstos y el gobierno estatal, para la prestación de los servicios públicos y la administración de las contribuciones.

Utilizando los mecanismos que la propia Constitución General establece, la constitución del nuevo estado y los convenios de coordinación, se permitiría una flexibilidad adecuada a las condiciones específicas de la ciudad de México que, al mismo tiempo, harían posible una planificación global y una prestación coordinada de servicios basados en una intervención de los ciudadanos en la elaboración de planes y programas que partirían de las verdaderas necesidades de los habitantes del Distrito Federal.

Considerando que resulta indispensable respetar el principio de igualdad tanto de los ciudadanos como de las partes integrantes de la Federación; que es evidente la necesidad de atender la exigencia generalizada de restauración de derechos políticos plenos para los ciudadanos del Distrito Federal; que es atribución del Congreso de la Unión la creación de nuevos estados de la Federación y que la creación del estado de Anáhuac es una respuesta justa y constitucionalmente viable a estas demandas y necesidades, con fundamento en todo lo arriba expuesto; los grupos parlamentarios que suscriben proponemos al pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los siguientes:

PUNTOS DE ACUERDO

PRIMERO. Se desecha la iniciativa del Ejecutivo Federal y los cambios introducidos a la misma por el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal.

SEGUNDO. Se aprueba la iniciativa correspondiente presentada por los diputados del PSUM, PMT, PRT, PAN y PDM.

México D.F., a 21 de abril de 1987.

Por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Jesús González Schmal; por el grupo parlamentario del Partido Socialista Unificado de México, Arnoldo Martínez Verdugo; por el grupo parlamentario del Partido Mexicano de los Trabajadores, -- Eduardo Valle Espinosa; por la fracción parlamentaria del Partido Demócrata Mexicano, Antonio Monsiváis Ramírez; por la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario de los Trabajadores, Pedro José Peñaloza".

Antecedentes.- Para estudiar la reforma constitucional que creó la Cámara o Asamblea de Representantes del Distrito Federal estudiaré tanto la Exposición de Motivos de la iniciativa presidencial como los proyectos de iniciativa que los señores diputados de diversos partidos políticos, presentaron con anterioridad a la susodicha iniciativa presidencial.

Tanto la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista en 1986 como la suscrita por los diputados integrantes de las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional, - Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, proponen: la creación de un nuevo Estado al que ambos designan como Estado de Anáhuac con lo que persiguen ampliar los cauces de participación democrática de los habitantes de la capital de la República. La diferencia entre una y otra propuesta radica en que la presentada por el Partido Popular Socialista mantiene un área determinada del país con el carácter de distrito Federal, en el que habrán de coexistir poderes federales, municipales y, de conformidad con la iniciativa presentada por el propio Partido Popular - Socialista en 1980, un congreso local. Por su parte, la presentada por diputados de los cinco partidos mencionados anteriormente, suprime el Distrito Federal dejando la sede de los poderes - federales en el Estado de Anáhuac.

Por otra parte, la iniciativa presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado de fecha 26 de diciembre de 1986, plantea - el problema constitucional que nos ocupa, en los siguientes términos:

El diálogo democrático establecido en las audiencias públicas de consulta sobre la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, presenta dos posiciones de imposibles conciliación: mantener el Distrito Federal con su status político -

y jurídico actual de territorio federal, con la superficie que hoy ocupa y con su carácter de asiento de los Poderes Federales; y en el otro extremo, la creación de un Estado libre y autónomo en el territorio del Distrito Federal, con la elección directa del gobernador, de los diputados al correspondiente Congreso local y de los presidentes municipales y ayuntamientos que suplirían a las actuales delegaciones políticas del Distrito Federal.

El autor de esta tesis, hace notar desde luego que tanto en el premio del DICTAMEN A DISCUTIR, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de abril de 1987, como en intervenciones posteriores de los señores diputados que discutieron este asunto, se dice textualmente:

Estas Comisiones (Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal) han examinado las propuestas de que a continuación se da cuenta en forma conjunta, TODA VEZ QUE LAS REFORMAS EN EL LAS PLANTEADAS, se motivan en un propósito común:

AMPLIAR LOS CAUCES DE PARTICIPACION DE LOS HABITANTES DE LA CAPITAL DE LA REPUBLICA. Hago esta aclaración porque, como vamos a ver posteriormente, el propio presidente De la Madrid Hurtado torció deliberadamente ese propósito común de las iniciativas planteadas conjuntamente por varios partidos políticos, y como se dice vulgarmente "se salió por peteneras" dándole otro sentido muy diverso a esas iniciativas y no la de AMPLIAR LOS CAUCES DE PARTICIPACION DEMOCRATICA DE LOS HABITANTES DE LA CAPITAL

DE LA REPUBLICA que era la finalidad última; y no sólo eso, sino que la fracción parlamentaria priísta, haciendo caso omiso del propósito común de las iniciativas puestas a discusión, aprobaron sin miramientos la iniciativa presidencial sin más justificación que la disciplina partidista.

Otra advertencia que hace el autor de esta tesis, antes de entrar a examinar las diversas iniciativas de reformas constitucionales para ampliar los cauces de participación democrática de los habitantes del Distrito Federal, el presidente De la Madrid hace esta ominosa advertencia:

El Ejecutivo a mi cargo considera necesario que, no obstante que quienes propusieron la creación de un Estado en el territorio del Distrito Federal expresaron el interés de minorías ciudadanas, se deje constancia de la situación actual, respecto de -- una cuestión siempre presente en nuestra historia constitucional, y ello, además, en atención al interés que este asunto tiene para todos los mexicanos. (Con absoluto respeto para la parda sin táxis usada en todos sus escritos por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado).

Es evidente la falta de sindéresis de estas dos afirmaciones del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado: por una parte afirma -- que se trata de una cuestión propuesta por "minorías ciudadanas" y a continuación asevera que se trata de una "cuestión siempre presente en nuestra historia constitucional". Ambas afirmaciones, en lo sustancial, se excluyen.

Examinemos, lo más detalladamente que sea posible, la iniciativa de la erección del Estado de Anáhuac:

Las Comisiones Unidas de gobernación, Puntos Constitucionales y Distrito Federal sentaron las siguientes premisas, a saber:

En sus orígenes, el Distrito federal mexicano contó con poderes municipales, de elección popular, estando la ciudad de México a cargo de la municipalidad del mismo nombre. Poderes éstos, creados con anterioridad al surgimiento del régimen republicano y que habían sido una de las contadas instancias de participación popular en el gobierno virreinal. De conformidad con la Constitución de 1824, los habitantes del Distrito Federal podían igualmente participar en la elección de diputados, no así en la de senadores.

Durante los debates del Constituyente de 1856-1857, se propuso el traslado de los poderes federales a ciudades como Querétaro o Aguascalientes, convirtiendo el territorio que en ese entonces ocupaba el Distrito Federal en el Estado del Valle de México.

El Constituyente aceptó en principio la posibilidad de mudar la capital, pero reservó al congreso General, la facultad de decidir el momento y el lugar de dicho traslado. De esta manera el artículo 46 de la Constitución de 1857 estableció que el Estado del Valle de México se formaría del territorio que entonces comprendería el distrito Federal, pero la erección sólo tendría

efecto cuando los supremos poderes se trasladen a otro lugar. De esta manera se aseguraba que el espacio ocupado por el Distrito Federal no se convertiría en motivo de disputas territoriales entre los Estados circunvecinos o que el Estado de México del -- que su territorio se había desgajado presionase por el cambio de poderes federales sólo con el fin de recuperar dicha porción geográfica o, finalmente, que al área ocupada por el Distrito Federal quisiera dársele el tratamiento de un territorio, figura a la que el propio constituyente de la Reforma calificó de rémora contraria al espíritu federal.

La pretensión contenida en las iniciativas suscritas tanto por los diputados miembros de las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores, así como -- la presentada en 1986 por diputados integrantes de la fracción -- parlamentaria del Partido Popular Socialista es precisamente la de hacer concurrir sobre un mismo ámbito geográfico poderes locales con poderes federales. Esta concurrencia es ajena al régimen federal mexicano y no encuentra antecedentes en ninguna de -- las Constituciones que han regido la vida del México independiente. Supone la modificación de una decisión adoptada en 1824 y -- refrendada categóricamente en los Congresos Constituyentes de -- 1856-1857 y de 1916-1917.

En lo acabado de transcribir ya asoma la oreja el constitucionalista alemán Carl Schmitt, ideólogo del nazismo hitleriano

(Teoría de la Constitución; Madrid, 1934), como más adelante se comprobará.

Las comisiones que suscriben estiman que el poder revisor - de la Constitución de que se hallan investidos el congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados no les faculta para alterar decisiones políticas fundamentales por estimar que éstas son competencias del poder constituyente originario. Textual.

Claramente se ve que los señores diputados que armaron con tantos trabajos el errado argumento que acabo de transcribir, como se dice vulgarmente, oyeron cantar el gallo pero no supieron por dónde, se trata del viejo y desechado argumento de Carl Schmitt sobre las decisiones políticas fundamentales que, según el famoso ideólogo del nazismo, sólo incumbe reformarlas al poder - constituyente originario, pero se trata de eso solamente, de una teoría constitucional que no acepta la teoría constitucional que informa a nuestra Carta Magna.

En efecto, sería necesario probar, primero, quién es la persona o ente moral capacitado para decidir cuáles, de entre todos los preceptos constitucionales de nuestra Carta Magna contienen las decisiones políticas fundamentales y cuáles no. ¿Cuáles preceptos puede reformar el poder revisor de la Constitución y cuáles no por estar reservados al constituyente originario; y en segundo lugar, se necesitaría saber quién es, si no es el poder revisor de la constitución, el poder que si podría reformar y adicionar tales decisiones políticas fundamentales ya que los cons-

tituyentes originarios de 1823-24, 1856-57 y 1916-17, todos están bien muertos.

¿Esto quiere decir que esas decisiones políticas fundamentales son eternas e inmutables?. El autor de esta tesis sostiene, fundándose para ello en la doctrina del maestro Tena Ramírez, que todos los preceptos de la Constitución Política de 1917 que nos rige pueden ser reformados o adicionados con la única condición de que las reformas o adiciones no se hagan simultáneamente sino sucesivamente.

Si ni el pueblo directamente, ni un constituyente especial ni los Poderes constituidos, pueden modificar en México la Constitución, ¿quién podría modificar los llamados preceptos básicos, las "decisiones políticas fundamentales", la forma de Gobierno, las garantías individuales, los derechos de los Estados, etc.? Todo lo dicho anteriormente nos conduce ante este dilema: o esos preceptos son perennemente invariables o para variar los es preciso salirse de la Constitución.

Para salirnos de la encrucijada de tan perentorio dilema, no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135 es el único investido de plenitud de soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución mexicana. Por vía de reforma o de adición, nada escapa a su competencia, con tal de que subsista el régimen constitucional, que aparece integrado por aquellos principios que la conciencia histórica del país y de la época considera esenciales para que

exista una Constitución. El sentido gramatical de las palabras no puede ser barrera para dejar a un pueblo encerrado en un dilema sin salida.

"No se puede expedir formalmente una nueva Constitución, pero sí se puede darla de hecho a través de las reformas. El poder nacional de que habla Rabasa no puede expresarse sino por medio del Constituyente del artículo 135; él es su órgano, su voz, su voluntad". (5)

Las comisiones unidas de gobernación, puntos Constitucionales y del Distrito Federal dejaron establecido además (Diario Oficial de la Federación, Cámara de Diputados 22 de abril de -- 1987, página 24) que no se trata de actualizar, en el presente caso, las condiciones previstas por el artículo 44 constitucional para el traslado de los Poderes Federales a otro lugar distinto al que ahora ocupan. Se pretende en cambio que el Constituyente Permanente establezca que los poderes federales coexistan en un espacio geográfico en el que simultáneamente y concurrentemente ejerzan su autonomía y mando con los poderes estatales y municipales del Estado de Anáhuac, cuya creación se postula en vía diversa a la establecida por la fracción III del artículo 73 constitucional, puesto que el Estado propuesto no se ubicaría dentro de los límites de ningún Estado existente sino en el área que el Constituyente asignó al Distrito Federal.

5. Felipe Tena Ramírez. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed. Porrúa. 23a. Edición. México, 1989. pp. 57 y 58.

Fue el diputado Indalecio Sáyago Herrera del Partido Popular Socialista el que mejor contestó las sofisticadas argumentaciones tanto de la iniciativa presidencial como de la fracción parlamentaria priísta; este diputado alegó lo siguiente:

Abundando en la misma frágil idea, los diputados monopartidistas que suscriben el dictamen declaran que a su juicio el -- Constituyente Permanente carece de facultades para alterar decisiones políticas fundamentales, las que son de la competencia -- exclusiva del Poder Constituyente originario. Podríamos preguntar a los autores de esa novedosa tesis, ¿qué artículo de la -- Constitución limita las facultades del Constituyente Permanente y divide el contenido de la misma en una parte inamovible y -- otra que no lo es? ¿quién determina cuáles decisiones son fundamentales, de entre su contenido? ¿quién, en fin, por encima de la propia Ley Suprema y del Constituyente Permanente se erige -- en autoridad para tomar esta clase de determinaciones?.

El argumento del párrafo anterior, que pretende ser de carácter jurídico, los signatarios del dictamen añaden otro de -- igual debilidad: así como a los estados federales es esencial -- contar con un territorio propio, la Federación requiere de un -- ámbito espacial libre de la presencia de otro poder soberano en el que se asiente. Este espacio es, justamente, el Distrito Fe -- deral. Y esto, ¿por qué ha de ser así? Pues porque así ha si -- do durante 163 años.

Por otra parte, los firmantes del dictamen insisten en una

desgastada suposición, repetida una y otra vez durante las audiencias públicas realizadas sobre el tema, por parte de los comparecientes de mentalidad conservadora y nunca sustentada en datos empíricos: la de que la eventual coexistencia de dos o tres niveles de autoridad, el federal, el estatal y el municipal, puede producir la confusión y choque de poderes. En las capitales de 31 estados federales coexisten dos y hasta tres poderes desde hace mucho tiempo, y la experiencia demuestra la ausencia de base de semejantes temores.

Otro argumento, igualmente insostenible, dice que "la decisión adoptada en 1824 por la que se determinó que el Congreso elegiría el lugar que habría de servir como residencia de los Poderes de la Federación... invalida aquellos argumentos que consideran al Distrito Federal como un régimen de excepción. ¿Por qué los invalida? no lo dicen. Lo que queda claro de semejante planteamiento es más bien lo contrario, esto es, que a partir del Constituyente de 1824 y por su decisión se creó, para el Distrito Federal, un régimen de excepción.

Más adelante se afirma que el Distrito Federal se creó y existe para que los Poderes de la Unión gocen de sede propia con autonomía. ¿Para qué lo necesitan? Nunca se dice, pero se reitera, eso sí, que esto no puede cambiarse porque así ha sido durante 163 años.

Luego afirma que si bien el municipio libre y los Estados soberanos son pilares del sistema democrático de nuestra nación,

no es posible pretender que sean la solución para una ciudad como el Distrito Federal que con mucho ha rebasado los límites territoriales y poblacionales ideales para la existencia de un Estado federado. Quizá los firmantes no ignoren que hay un Estado federado con mayor población que el Distrito Federal, y es el Estado de México. ¿Qué propondrán hacer puesto que tal vez ha rebasado también los límites señalados? Respecto a lo territorial, ¿para qué abundar?

Por lo que hace a la iniciativa del Ejecutivo, lo que la caracteriza es su intrascendencia, su carácter medroso, pusilánime, su rezago histórico, la ausencia de sensibilidad política de sus verdaderos autores a quienes escuchamos una y otra vez durante las audiencias públicas de hace unos meses, los conservadores de dentro del poder público y su partido, quienes se escandalizaban aún, al escuchar la proposición de otra, la más avanzada del partido mayoritario, que era la de la creación de un congreso local con plenos poderes, a semejanza del que propuso el PPS hace siete años.

La iniciativa no hace sino crear una especie de ayuntamiento con facultades disminuidas, lo que se encuentra muy lejos de satisfacer las necesidades no solamente de los habitantes del Distrito Federal, sino también del desarrollo democrático de la nación, de la cual forma parte.

Los diputados monopartidistas, además, se declaran convencidos de que esta es la forma de participación que los habitan-

tes de la ciudad de México reclaman, y tampoco en este caso sustentan tal convicción en argumento alguno.

Por lo antes expuesto, los suscritos diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista, declaramos nuestra inconformidad con un dictamen formulado de manera parcial y sustentado en argumentos débiles, inconsistentes e insostenibles, por lo cual consideramos de nuestro deber someter a la consideración de esta asamblea los siguientes:

PUNTOS DE ACUERDO

Primero. El dictamen, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, se desecha.

Segundo. La iniciativa del Ejecutivo, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, se desecha.

Tercero. Las iniciativas presentadas por diversos partidos políticos, en tanto son coincidentes en lo esencial con las propuestas por el Partido Popular Socialista, se valoran como positivas y se ordena se archiven.

Cuarto. Las iniciativas presentadas por el Partido Popular Socialista se someten a la consideración de esta Asamblea -
... etc.

ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL

En líneas arriba opinó el autor de esta tesis que el señor

licenciado Miguel de la Madrid Hurtado autor de la contrainiciativa del Ejecutivo Federal a la propuesta de los diputados de los partidos de oposición de crear el Estado de Anáhuac, se había salido por peteneras, puesto que no se refirió en su referida contrainiciativa al meollo de la iniciativa de los diputados de la oposición, a saber: AMPLIAR LOS CAUCES DE PARTICIPACION DEMOCRATICA DE LOS HABITANTES DE LA CAPITAL DE LA REPUBLICA. En efecto la contrainiciativa del constitucionalista Miguel de la Madrid Hurtado, solamente se ocupa de desvirtuar la posibilidad de que coexistan en lo que hoy es el Distrito Federal, tanto el propuesto Estado de Anáhuac con el asiento de los Poderes Federales.

Uno de los argumentos preferidos por la iniciativa del Ejecutivo Federal es el de que hay una imposibilidad política para que coexistan en un mismo territorio los Poderes Federales y -- los locales del Estado de Anáhuac, alegando que la soberanía interna implica que los Poderes Federales tengan un ámbito territorial propio, donde no exista ningún órgano que ejerza poderes similares. Es falso que la soberanía interna implique que los Poderes Federales tengan un ámbito territorial propio, donde no exista ningún órgano que ejerza poderes similares, y es falso -- porque los poderes de un estado federado no son similares a los que puede ejercer la Federación. Tan es cierto lo anterior que en casi todas las capitales de los Estados son sede de los poderes municipales, estadales y federales; pues en las capitales -- de los Estados hay presidente municipal, gobernador del estado,

legislatura local, juez de Distrito (que es una autoridad federal) y muchas veces agencias de las Secretarías de Estado dependientes también del Ejecutivo Federal.

Esto último demuestra palmariamente que pueden existir en un mismo ámbito territorial autoridades municipales, estatales y federales y si bien es cierto que la soberanía nacional ofrece dos aspectos que son la soberanía interior y la soberanía exterior. Y que la soberanía interior no tolera otro soberano -- dentro de su territorio, también es cierto que un Estado federal no es un soberano sino autónomo y no es lo mismo y esto lo sabe bien el constitucionalista Miguel de la Madrid Hurtado, no es lo mismo digo la soberanía de la República a la autonomía de los Estados.

Aún más, con excepción de Washington D.C., de Londres, de Buenos Aires, París y Berlín, cuyas capitales están federalizadas como México, el resto de las capitales del mundo constituyen territorios en donde coexisten autoridades municipales, estatales y nacionales; lo cual demuestra que pueden coexistir perfectamente en un mismo territorio autoridades municipales, estatales y federales, nada menos que por razón de que la competencia del municipio no puede confundirse nunca con las competencias estatales ni estas con las federales.

Otro argumento del constitucional de la Madrid Hurtado es el siguiente: Desde el punto de vista jurídico, en nuestro sistema federal no existe una subordinación del gobierno de ningun-

na entidad federativa al gobierno federal o viceversa, por lo -- que no existiría salvaguarda, si estos quedaran asentados en el territorio de un Estado, con lo que se atentaría contra la unidad nacional y se propiciaría el rompimiento del pacto federal. Y agrega a continuación la necesidad de que los Poderes Federales cuenten con un ámbito propio no es sólo la expresión depurada de la más sólida doctrina constitucional mexicana, sino que constituye la conclusión ineludible de la experiencia política que nos ha proporcionado nuestra historia; ignorarla no sería -- únicamente deleznable, sino aventurado.

Ambas afirmaciones del constitucionalista y expresidente -- son falsas. Tanto el punto de vista jurídico como desde el pu-- nto de vista de los hechos existe una subordinación de los go-- biernos de todas las entidades federativas hacia el gobierno fe-- deral y aunque la inversa no es cierta, tampoco es cierto que -- no exista salvaguarda de los poderes federales con respecto a los poderes estatales, por lo que no es cierto que se atentara contra la unidad nacional y se propiciara el rompimiento del -- pacto federal, como afirma el expresidente.

Tampoco es cierto que la necesidad de que los poderes fede-- rales cuenten con un ámbito propio sea la expresión de la más -- sólida doctrina constitucional mexicana. Esta es una gratuita información de Miguel de la Madrid Hurtado, pues precisamente -- la historia demuestra que en la ciudad de México coexistieron -- en otros tiempos el gobierno federal, el gobernador del Distri--

to Federal y los ayuntamientos de la ciudad de México sin que se hayan producido choques de poderes ni colisión de competencias.

Luego afirma Miguel de la Madrid que: "La mera posibilidad de que coexistieran Poderes Federales con Poderes Locales no implicaría que automáticamente se generara entre ellos un grave conflicto de considerables dimensiones e impredecibles consecuencias.

¿Cómo es posible que el constitucionalista Miguel de la Madrid hable de Poderes Locales soberanos? ¿Qué no sabe que los Poderes Locales no son soberanos sino autónomos?".

Los razonamientos posteriores del famoso constitucionalista a que me vengo refiriendo, son tan frívolos que no vale la pena ocuparse de ellos; como ese de mantener en la capital del país la seguridad jurídica y una amplia libertad, y ese otro de que la idea de que el constituyente ha sido dotar a los Poderes Federales de un ámbito propio que constituya en sí mismo un núcleo de población independiente y no de una fracción de terreno que al ser dependiente de un núcleo poblacional autónomo, no garantizaría las óptimas condiciones de independencia de los Poderes Federales. Argumento frívolo, risible y gratuito del autor de la iniciativa.

Con lo anterior queda demostrada la falsedad de los argu--

mentos hechos valer contra la iniciativa de crear el Estado de Anáhuac, el autor de esta tesis considera que Miguel de la Madrid Hurtado pretendió solamente darle atole con el dedo a los ciudadanos del Distrito Federal creando en cambio una institución, La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que carece de poder en sí misma y que por otro lado no representa a ninguno de los poderes constitucionales. Se trató, demagógicamente de hacer pasar esta institución ambigua e híbrida como un avance en la democratización del Distrito Federal y en último análisis se pretendió legitimar la existencia de 66 (sesenta y seis) gestores con sueldo y además con fuero federal. Tal es en síntesis en lo que vino a parar el afán democratizador de los habitantes del Distrito Federal.

Para seguir discuriendo con claridad y precisión sobre este asunto es necesario, a juicio del suscrito, sentar dos premisas:

a) ¿Se trata de dilucidar lo que es la realidad jurídica y política de la cuestión? o se trata de dilucidar lo que debería ser. Dicho en forma erúdita: ¿Se trata de una discusión de lege lata o se trata de una discusión de lege ferenda?

b) Decía el maestro don Eduardo García Máynez que una de las más grandes enseñanzas de Emmanuel Kant consiste en haber demostrado que "de la observancia de los hechos, no es lícito deducir conclusiones de carácter normativo". Dicho en otras pa

labras, no porque siempre se ha hecho así una cosa debe concluirse que así deba hacerse siempre.

Establecidas estas dos premisas, prosigamos con el examen de las iniciativas de reforma constitucional que nos ocupan.

Establecido, según el curso de la discusión (Cámara de Diputados. Diario Oficial de la Federación de 22 de abril de - - 1987, página 24), establecido, digo, que no se trata de actualizar las condiciones previstas por el artículo 44 constitucional para el traslado de los Poderes Federales a otro lugar distinto al que ahora ocupan, pasa el orador, a lo siguiente:

Se pretende en cambio que el Constituyente Permanente establezca que los poderes federales coexistan en un espacio geográfico en el que simultáneamente y concurrentemente ejerzan su autonomía y mando con los poderes estatales y municipales del Estado de Anáhuac, cuya creación se postula en vía diversa a la establecida por la fracción III del artículo 73 constitucional, puesto que el Estado propuesto no se ubicaría dentro de los límites de ningún Estado existente sino en el área que el Constituyente asignó al Distrito Federal.

CAPITULO IV

FUNCIONES CONSTITUCIONALES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Desde los ya lejanos y aciagos días de 1968 en que se desarrollaron cruentos sucesos político-estudiantiles en la Capital de la República, hasta los días que corren, no han dejado de oírse voces de protesta contra el hecho de que sea el Distrito Federal una entidad federativa que catece de gobernador, de diputados y hasta de presidentes municipales que en alguna forma sirvan para canalizar las inquietudes e inconformidades políticas de la población de esta porción del territorio nacional, la más poblada de la República. "Desde entonces no se han dejado de oír voces autorizadas como la de don Camilo Arriaga, don Francisco Zarco, don Guillermo Prieto, don Isidro Olvera, don Ignacio Ramírez, don Manuel Herrera y Lasso actualmente el Dr. don Ignacio Burgoa, pugnando porque los habitantes del Distrito Federal gocen, como el resto de los ciudadanos de la República, de derechos políticos y ciudadanos para elegir gobernador del Distrito Federal, diputados y presidentes municipales, sea como fuere, los últimos regímenes gubernamentales del PRI-gobierno no han podido evitar ocuparse de estas inquietudes e inconformidades de los habitantes de la capital del país. Recuérdese que don Francisco Zarco, constituyente de 1857, llamó al Distrito Federal "el paria de la Federación" por ser la parte más densamente poblada del país y carecer al mismo tiempo de representantes políticos de ninguna clase". (6)

6. Ignacio Burgoa. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. 2a. edición. México 1967. p. 868.

De todas estas circunstancias nació la iniciativa de instituir la Cámara de Representantes del Distrito Federal por decreto presidencial de 29 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de agosto del mismo año.

"Las funciones de la Cámara de Representantes del Distrito Federal, constitucionalmente se dividen en siete rubros, más la que consiste en la iniciativa popular de los ciudadanos del Distrito Federal, por lo que en el presente capítulo trataremos de señalarlas de manera breve y concisa, ya que tales funciones en la práctica conllevan las responsabilidades asignadas a los representantes de la Cámara". (7)

4.1 Función Reglamentaria

El reglamento es una disposición normativa de carácter general y abstracto que sirve para adecuar las previsiones generales de la ley a los casos concretos de aplicación de aquella. - El reglamento es una disposición materialmente legislativa que ocasionalmente puede ser administrativa desde el punto de vista formal cuando es expedida por el Poder Ejecutivo, la subordinación del reglamento a la ley se explica en virtud de que el reglamento persigue la ejecución de ésta, el reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo por lo que significa el eslabón entre la ley y su ejecución, así mismo vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta.

7. Felipe Tena Ramírez. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed. Porrúa. 23a. Edición. México 1989. pp. 57 y 58.

"Consecuentemente, la función reglamentaria es la función - materialmente legislativa que consiste en expedir reglamentos". (8)

4.2 Función Fiscalizadora

Por su parte Luis Cabrera y Emilio Portes Gil, respecto de la función fiscalizadora coinciden en que ésta es la labor de - inspección que realiza un órgano administrativo sobre determina das áreas de la administración pública o provada para comprobar que lo ejecutado por ésta se ajusta a las previsiones, planes, presupuestos o programas establecidos como metas u objetivos de la administración.

"La palabra fiscalizadora deriva de la palabra fisco, del - latín fisci y ésta a su vez de la expresión procurator fisci -- que era el apoderado del soberano para la defensa de sus intere ses patrimoniales. Fiscus, etimológicamente era el canasto o - como diríamos ahora la caja particular del príncipe, a diferen cia del tesore público que tenía por nombre erario, el procura dor fiscal tenía por misión defender ante los tribunales los de rechos patrimoniales de la corona". (9)

En el presente caso la misión fiscalizadora puntualmente - consiste en analizar la congruencia o incongruencia entre deter

8 Felipe Tena Ramírez. Obra citada. pp. 467 y 468.

9 Cabrera Luis y Portes Gil Emilio. LA MISION CONSTITUCIONAL - DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. Ediciones Botas. Mé xico, 1963. p. 51.

minados gastos autorizados y los gastos realizados efectivamente.

4.3 Función de Gestoría Ciudadana

"Dice el maestro Eduardo Pallares en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, que el gestor judicial es la persona que -- asume la representación procesal de una de las partes, cuando -- ésta no se encuentra en el lugar donde se sigue el juicio ni -- tiene representante legalmente autorizado." (10)

Como resultado de esta facultad que tienen constitucionalmente los ciudadanos representantes, para la solución de los -- problemas que les planteen los ciudadanos del Distrito Federal pueden formular esos problemas ante el pleno de la asamblea de representantes a fin que ésta acuerde formular las peticiones -- pertinentes ante las autoridades administrativas competentes.

4.4 Función Propositiva ante el Presidente de la República para fines Presupuestales.

Al respecto el maestro Eduardo Pallares dice que:

El presidente de la República como todos lo sabemos es el titular del poder Ejecutivo del Distrito Federal, que lo ejerce por medio del Jefe del Departamento del Distrito Federal. Por tanto, a él es a quien deben ocurrir los Representantes del --

10 Eduardo Pallares. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. 4a. edición. Editorial Porrúa. México, 1963. p. 351.

Distrito Federal, para proponerle al Presidente de la República la atención preferente de los problemas que aquellos registren en el ejercicio de sus funciones para que el Jefe del Poder Ejecutivo, tomando en cuenta los ingresos y los egresos del Departamento del Distrito Federal, considere esos problemas preferentes en el presupuesto de egresos que manda anualmente para su aprobación a la Cámara de Diputados.

4.5 Función Propositiva Ante Otras Autoridades Administrativas.

El artículo 73 apartado VI párrafo segundo inciso "F" de la Constitución vigente de los Estados Unidos Mexicanos, al respecto cita lo siguiente: en realidad no dice nada consulta la Constitución y en lo relativo a esto citado si no textualmente si la parte conducente.

4.6 Función Revisora de los Nombramientos del Poder Judicial del Distrito Federal.

Antes que se instituyera la Cámara de Representantes o Asamblea de Representantes, era la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la encargada de revisar los nombramientos de los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal y en los recesos de aquella, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Desde que se instituyó la Asamblea de Representantes es ella la encargada de revisar si los nombramientos de los miembros del Poder Judicial se apegan a lo requerido por la ley.

4.7 Función de Iniciativa de Leyes y Decretos Relativos al Distrito Federal.

Conforme al artículo 71 constitucional el derecho de iniciar las leyes y decretos relativos al Distrito Federal correspondía: Primeramente al Presidente de la República y en segundo término a los diputados y senadores del Congreso de la Unión desde que se instituyó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, también puede la citada Asamblea como cuerpo colegiado iniciar leyes y decretos siempre que su materia verse sobre el Departamento del Distrito Federal.

4.8 La Iniciativa Popular de los Ciudadanos del Distrito Federal.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal se establece el derecho de iniciativa popular, respecto de las materias que son competencia de la asamblea para lo cual se necesita un mínimo de diez mil firmas de ciudadanos debidamente identificados, ya sea para iniciar una ley o para cualquier otra clase de iniciativa.

"Así pues, el Distrito Federal no se gobierna --asimismo, lo que significa que carece de autonomía. Es por ello por lo que no está en aptitud de darse una Constitución, como la de los Estados, cuyos ciudadanos, a través de sus legisladores constituyentes elegidos por ellos, ejercitan la autodeterminación --al expedir la Constitución del Estado. La ausencia de autonomía del Distrito, que se manifiesta por el hecho de que dicha Entidad no puede darse a sí misma su Constitución ni elegir a sus autoridades, es lo que engendra la diferencia substancial del Distrito

en relación con los Estados de la Federación". (11)

El poder legislativo del Distrito Federal era el Congreso de la Unión, hasta antes de la reforma constitucional de 29 de julio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto del año en cita. En virtud de esta reforma constitucional se instituyó una Cámara de Representantes del -- Distrito Federal compuesta de 66 representantes que corresponden a una cantidad igual de distritos electorales.

Sin embargo, no puede equipararse la Cámara de Representantes del Distrito Federal recién instituida con un auténtico poder legislativo en virtud de que sus funciones constitucionales están severamente limitadas a las siguientes facultades entre -- otras:

Legislar formalmente en materia reglamentaria sobre los si
guientes ramos:

Educación,

Salubridad,

Asistencia Social,

Abasto y distribución de alimentos,

Rastros y Mercados,

Establecimientos mercantiles,

11 Felipe Tena Ramírez. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Edit. Porrúa. 19a. Edición. México 1983. p. 304.

Comercio en la vía pública,
Recreación, espectáculos públicos y deporte.
Seguridad pública (policía),
Protección Civil
Servicios auxiliares para la administración de justicia,
Prevención y readaptación social,
Uso del suelo, regularización de la tierra, reservas territoriales y vivienda,
Preservación del ambiente y protección ecológica,
Explotación de minas de arena y materiales pétreos,
Construcciones,
Agua y Drenaje,
Recolección y tratamiento de basura,
Tratamiento de aguas negras,
Racionalización y seguridad en el uso de energéticos,
Tránsito y vialidad,
Transporte urbano y estacionamientos,
Alumbrado público,
Parques y jardines,
Agencias funerarias, cementerios y servicios conexos.
Fomento económico y protección del empleo,
Desarrollo agropecuario,
Turismo y servicios de alojamiento (hoteles, moteles, casas de huéspedes, etc)
Trabajo no asalariado y previsión social (boleros, plomeros, carpinteros, albañiles, etc), y
Acción cultural.

Por otra parte propone al Presidente de la República la -- atención de problemas preferentes a efecto de que los tome en -- consideración en el proyecto de presupuestos de egresos del Dis trito Federal, a efecto de que los envíe a la Cámara de Diputa-- dos del Congreso de la Unión.

De igual forma recibe los informes trimestrales que deberá rendir el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal sobre -- el cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados y ela bora un informe anual para analizar la congruencia entre el gas to autorizado y el realizado (por partidas y programas) que se-- rá remitido a la Cámara de Diputados para su consideración du-- rante la revisión de la Cuenta Pública del distrito Federal.

Cita además determinados servicios públicos para que infor men a la asamblea sobre el desarrollo de servicios y ejecución de obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal, convo-- car a los ciudadanos del Distrito Federal a referendum sobre -- cualquiera de los ramos a que se refiere el inciso A de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 constitucional, formular las peticiones que acuerde el pleno de la asamblea a las autori dades administrativas competentes para solucionar los problemas que planteen los representantes como resultado de su actividad como gestores de los ciudadanos, analizar los informes semestra les que deberán presentar los representantes a fin de que el -- Pleno tome las medidas consecuentes para proveer a las consul-- tas, promociones, gestiones y supervisión de los representantes

a prueba, etc., los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que haga el presidente de la República.

Expide sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su gobierno interior e inicia ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Así las cosas, las facultades formalmente legislativas de la Cámara de Representantes son:

a) Reglamentar los ramos enumerados con antelación, así también plantea el problema que consiste en determinar si la Cámara de Representantes solamente está facultada para reglamentar limitativamente dichos ramos o si podrá reglamentar cualesquiera otros, sobre los cuales dicte el Congreso de la Unión alguna ley que interese a los ciudadanos del Distrito Federal pero que no esté enunciada en la lista que establece el inciso A de la base 3a de la fracción VI del artículo 73 constitucional, como por ejemplo la ley federal de portación de armas de fuego, reglamentaria del artículo 10 constitucional, la cual es de sumo interés para los habitantes del Distrito Federal y cuyo ramo no está incluido entre los que tiene la facultad de reglamentar la Cámara de Representantes del distrito federal. Por lo cual opinamos que este problema debe resolverse por la negativa, - - pues no estando la Cámara de Representantes del Distrito Federal facultada para reglamentar este ramo, no podría hacerlo sin

salirse del marco de sus atribuciones. En sí la facultad reglamentaria de que goza la Cámara de Representantes del Distrito Federal no solamente está estrechamente acotada por la lista de ramos que establece el inciso A de la base 3a de la fracción VI del artículo 73 constitucional, sino que está limitada a reglamentar otra ley de rango superior expedida por el Congreso de la Unión y esa función reglamentaria, como todos sabemos, debe respetar los lineamientos jurídico-políticos de la ley reglamentada.

La consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en el inciso A de la base 3a de la fracción VI del artículo 73 constitucional implica una excepción al sistema representativo establecido por el artículo 40 constitucional por lo que puede adoptar la forma de referendum o de plebiscito que en el fondo son lo mismo, solo que el referendum se diferencia del plebiscito por una mayor regularidad, y por lo tanto por ser objeto de disciplina constitucional, en el presente caso se trataría de un referendum legislativo o administrativo, este mandato constitucional requiere en nuestra opinión una reglamentación minuciosa que determine el contenido de la convocatoria, la parte del Distrito Federal que ha de consultarse si no se trata de una consulta total, los funcionarios que han de celebrar la consulta así como los escrutadores, y finalmente el plazo en que se ha de producir la consulta.

El antecedente inmediato de esta consulta que ahora se es-

tablece por medio de referendum se encuentra en la fracción 2a del inciso VI del artículo 73 constitucional derogada por las reformas de 10 de agosto de 1987 (reforma de López Portillo).

Por otra parte formula las peticiones que acuerde el pleno de la asamblea a las autoridades administrativas competentes para solucionar los problemas que planteen los Representantes del Distrito Federal, como resultado de su actividad de gestores de los ciudadanos, como se aprecia se trata de una función neta de gestoría cuyos frutos parecen magros e insuficientes ya que - mientras el Jefe del Departamento del Distrito Federal cuenta con todo el apoyo moral, político y jurídico del Presidente de la República, los ciudadanos Representantes de la Asamblea respectiva del Departamento del Distrito Federal parecen unos humildes pediguños con nombramiento oficial a quienes el jefe del Departamento hace caso a veces y a veces no.

Ejemplos al canto desde que asumió su cargo, el regente Manuel Camacho Solís adoptó dos facetas que hoy día a la luz de la imposición de Enrique Jackson en la Jefatura del PRI capitalino y de la decisión unilateral de mantener indefinidamente el programa "Hoy no circula", son evidentes una en el discurso en que prevalece el tono conciliador, democrático, progresista, y otra la que asume en los hechos, como se acredita en uno de sus discursos políticos donde admite que:

"...la instrucción que tengo es de venir a servir, sobre todo a quienes más lo necesitan y de venir a gobernar con todas

las fuerzas políticas de esta ciudad", dijo al llegar al gobierno de una urbe donde la oposición derrotó contundentemente al PRI en las elecciones de 1988.

Y sin más anunció los nombramientos de dos de sus colaboradores en momentos en que la ciudadanía reclamaba democracia y respeto a la voluntad popular como es el caso de Javier García Paniagua en la Secretaría General de Protección y Vialidad, argumentando Enrique Jackson que García Paniagua era plenamente conocido y que, con toda franqueza, es el mejor hombre que puede vigilar la seguridad de los ciudadanos del Distrito Federal, y el de quien dijo que "es una garantía de que los más necesitados tendrán un lugar preferente en la asignación de los recursos".

Así mismo hizo hincapié en los compromisos y advertencias que sus cargos representaban aduciendo que: "como siempre he dicho, estas oficinas estarán abiertas, que habrá un clima de diálogo, de respeto, pero, también que en esta ciudad habrá normas y reglas claras para proteger los derechos de los ciudadanos y los intereses legítimos en las libertades de la población".

Días después aparecerían las primeras evidencias de que -- una cosa es lo que dice y otra lo que hace.

Toleró a toda costa, incluso de la propia ley, la creación de un cuerpo policiaco especial al frente del cual se nombró a

Miguel Nazar Haro, se trataba de la llamada Dirección de Inteligencia, que estaba integrada por ex-agentes de la extinta Dirección Federal de Seguridad, donde antes había estado García Paniagua.

Entre los miembros de esa corporación destacaban nombres que en los años setentas y principios de los ochentas acumularon acusaciones por desaparición de personas, detenciones ilegales, torturas físicas y morales y uso de cárceles clandestinas, entre otras violaciones de los derechos humanos. Dos de ellos Juventino Prado y Sofía Anaya están sujetos a proceso por su presunta participación en la muerte del columnista Manuel Buenafía, otros de ellos, Esteban "El Borrego" Guzmán, sigue como auxiliar del jefe de la policía capitalina.

Ramón Sosamontes Herrera Moro, presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, recuerda que ese hecho marcó de entrada el estilo de gobernar del considerado hombre político del presidente Carlos Salinas de Gortari, por encima de la voluntad de la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados y de la Asamblea de Representantes, impuso su voluntad, tuvo que desatarse una airada protesta de la sociedad para hacerlo cambiar de opinión.

Dos meses después, Nazar Haro pidió licencia para dejar la Dirección de Inteligencia, cuyo centro de operaciones estaba en

los separos de Tlaxcoaque y desapareció tan misteriosamente como apareció.

Otro hecho que marca el sello personal de Camacho Solís se presentó con el Sindicato de Trabajadores de Ruta 100, en mayo de 1989, si bien desde el principio de su administración reconoció que "hemos llegado a la imposibilidad inmediata de extender el servicio e inclusive, a dificultades para mantener en operación los autobuses que ya tenemos", también es cierto que alentó a los trabajadores para que participaran en los planes de modernización de la empresa, que aún hoy no logra salir de sus penurias financieras y, mucho menos, se ha modernizado.

Puntualmente, el Departamento del Distrito Federal informaba de los avances en las negociaciones que entonces encabezó -- Enrique Jackson Ramírez, el Boletín 108 confirmaba: "las reuniones encaminadas a establecer las bases de reestructuración a fondo del servicio público de pasajeros en el Distrito Federal, habían acordado dos premisas: una, la supervivencia del organismo Ruta 100; dos, el respeto a la autonomía del sindicato Sutura-100".

Más aún, el Departamento del Distrito Federal daba cuenta de que con la reestructuración se trataba de reivindicar los derechos de los trabajadores, convirtiéndolos en propietarios de los autobuses, encargados de su mantenimiento y de su operación.

Los hechos demostraron otra cosa, en la madrugada del miér

coles 3 de mayo, cuando decidieron declarar la huelga en demanda de un aumento al salario de 25%, los trabajadores de la Ruta 100 se enteraron, unos en el Zócalo y otros en el Palacio de los Deportes, por que habían sido despedidos, así en pocos minutos el Departamento del Distrito Federal dejó sin fuerza sindical y sin trabajo a 14,000 choferes.

El Departamento del Distrito Federal informó: "En virtud de que la Ruta-100 no puede seguir operando tal como está, por el gran perjuicio que representa para la sociedad, y tomando en cuenta que las decisiones que ha tomado el sindicato violan abiertamente una resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje", daba por terminadas las relaciones laborales con los trabajadores.

La cuestión de los impuestos predial y del agua es otro rubro en que Manuel Camacho Solís ha mostrado dos caras, en su primera comparecencia ante la comisión legislativa del Distrito Federal, que preside la diputada Luz Lajous, del PRI externó que "en las actuales condiciones sociales, no es por el camino del aumento de impuestos y derechos que afectan a toda la población como vamos a reducir los problemas financieros del gobierno de la ciudad".

Un año después, al explicar la iniciativa de reformas a la Ley de Hacienda, a la de Ingresos y al Proyecto del Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para 1991, - -

anunció a la misma comisión que: "en cuanto a la política de ingresos, se proponen diversas adecuaciones a los impuestos, derechos y demás contribuciones que cubren los habitantes de la ciudad de México, con el propósito de enfrentar los severos rezagos en los servicios públicos".

Explicó que las adecuaciones estaban pensadas con un claro criterio distributivo de afectar mínimamente a los sectores de bajos ingresos y concentrar los incrementos en el 20% superior de la población, en especial, en el 5% de los ingresos más altos.

Previamente, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, había recomendado, sin éxito, que se modificara la Ley de Hacienda, los partidos de oposición la consideraban lesiva y desproporcional, luego pagaría las consecuencias, aunque también la aprovecharía políticamente.

Los síntomas del descontento fueron inmediatos, apenas vió la luz del año nuevo, miembros de las bases priistas salieron a la calle a externar su descontento por las modificaciones aprobadas al artículo 124 de la Ley de Hacienda, más de 10,000 locatarios de mercados públicos agrupados en la Federación de Organizaciones Populares llegaron hasta el Departamento del Distrito Federal para repudiar la política tributaria del gobierno capitalino. También airadamente reaccionó la ciudadanía cuando - le llegaron los recibos de pago de derechos de consumo de agua

e impuesto predial, la equidad a que había aludido Camacho Solís no apareció en ellos.

Diputados y asambleístas salieron nuevamente en defensa de la población, exigieron al Departamento del Distrito Federal, - que modificara la Ley de Hacienda, en el caso de los mercados - públicos, Luz Lajous había sugerido al gobierno de la capital - que se desincorporaran los mercados, la comisión propuso a las autoridades que ofrecieran en venta los mercados a los locatarios, bajo el régimen de condominio. La respuesta del Departamento del Distrito Federal fue: "Los mercados no se van a privatizar".

Rocío Huerta Cuervo, coordinadora del Partido de la Revolución Democrática en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal resume: "La Ley de Hacienda se aprobó al margen de las propuestas de la ARDF, el regente no ha sido consecuente en el discurso y en los hechos, lo único que consiguió fue elevar el costo de la vida" en una ciudad de casi diez millones de habitantes, donde existe un millón de desempleados y subempleados, donde 40% de los trabajadores tiene un ingreso de apenas un salario mínimo y el 70% de hasta dos, donde la mitad de la población satisface a medias la alimentación y la cuarta parte vive en la miseria.

El caso de Xochimilco refleja claramente cómo el Departamento del distrito Federal decide de manera unilateral, sin to-

mar en cuenta a la Asamblea de Representantes, ni tampoco avisa a las autoridades delegacionales empezaron el trabajo de sensibilización entre los ejidatarios, con diapositivas y planos - les mostraron a los ejidatarios las ventajas que tendrían si vendiesen sus tierras al gobierno, algunos aceptaron pero, muchos no. Aún así, el Departamento del Distrito Federal expropió 780 hectáreas de los ejidos de Xochimilco y San Gregorio, con el argumento del rescate y la regeneración de esa área acuífera, lo que no dijo es que atrás de todo eso había un gran proyecto turístico y comercial, cuya suerte todavía no se decide.

Inconformes con la expropiación de sus tierras, un grupo de ejidatarios interpuso el juicio de amparo No. 3/90, el 21 de noviembre de 1989, se obtuvo la suspensión provisional y el 3 de abril la suspensión definitiva, dice Joaquín Pérez, del Comité de Lucha en defensa del ejido en Xochimilco.

Con esa resolución, el Departamento del Distrito Federal, está impedido legalmente de continuar las obras en esa zona, -- sin embargo, los ejidatarios denuncian que las sigue haciendo, tanto en la ciénega grande como en la chica, y más aún dicen -- que a pesar de que el Departamento del Distrito Federal accedió a cambiar el proyecto original motivo de la expropiación del 21 de noviembre de 1989, sigue elaborando proyectos con fines urbanos, como lo demuestra el último anteproyecto -- presentado el 27 de junio por el comité técnico asesor, en el cual se impone la continuación del Periférico, se mantiene la propuesta de hacer

un parque ecológico y se sostiene la construcción del equipamiento de un deportivo e instalaciones turísticas para un gran lago destinado a la navegación recreativa.

"Del verdadero rescate ecológico de Xochimilco poco hemos visto", dice Joaquín Pérez.

Miembro del comité técnico asesor, Héctor Ramírez Cuéllar dice: "No hay un proyecto elaborado en función de los últimos puntos de acuerdo, Camacho Solís pagó 50 pesos de multa para poder continuar las obras, cuyo grado de avance es del 25%", añade el coordinador de la fracción del PPS en la Asamblea.

Otro ejemplo de esto es el proyecto del Centro Histórico, donde edificios de alto valor histórico, cultural y arquitectónico serán reacondicionados y convertidos en comercios, bancos, hoteles, centros de enseñanza, museos, salas de arte, etcétera.

Ante el carácter de casi "secreto de Estado" con que se han manejado éste y otros proyectos, en los que la inversión privada asciende a 6.7 billones de pesos, la ARDF pidió la comparecencia del coordinador general de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del DDF, Jorge Gamboa de Buen, pero aún no acude.

En las discusiones o resoluciones en torno de los problemas de uso del suelo, que son la base para definir los proyec-

tos de la ciudad, el Departamento del Distrito Federal no ha -- consultado a nadie, la elaboración o modificaciones a los planes parciales delegacionales se han hecho, asimismo, al margen de la población y de la ARDF, asienta Rocío Huerta.

En la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la influencia del jefe del Departamento del Distrito Federal es -- notoria, Adolfo Kunz Bolaños, coordinador de la fracción del -- Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, dice que muchas de las propuestas del PRI tienen su origen en el Departamento del Distrito Federal y peor aún, que algunos reglamentos son redactados en oficinas del gobierno de la ciudad.

De esto hay por lo menos un ejemplo, Ramón Sosamontes se -- había propuesto sacar adelante un Reglamento de Seguridad Pública, mediante el cual no sólo se normara la actividad de los diferentes cuerpos policiacos, sino que se buscara su profesionalización y superación.

La oportunidad pareció presentársele cuando, en una gira -- de trabajo con el regente, éste admitió que había que reeducar, acabar con los vicios y empezar a moralizar y profesionalizar a los cuerpos policiacos.

Camacho Solís, cuenta Sosamontes vió con buenos ojos mi -- propuesta, aunque fue más lejos: habló de la conveniencia de -- una Ley de Seguridad Pública, lo cual resultaba mucho mejor.

Es necesario reformar, ordenar y aclarar todo lo referente a los cuerpos policiacos del Distrito Federal y, sobre todo, garantizar la protección de los ciudadanos, proclamó el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien añadió que si la Asamblea de Representantes del Distrito Federal logra una iniciativa de Ley de Seguridad Pública, "marcaría con un sello histórico su gestión".

Y agregó: "Es urgente empujar una iniciativa de esa trascendencia. Sería ejemplar para todo el país".

Todo indicaba que había línea para sacarla adelante, la Comisión de Seguridad de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, realizó cerca de 52 reuniones con diferentes sectores de la sociedad, todos aplaudieron la idea.

Al paso del tiempo, sin embargo, las cosas tomaron otro rumbo. "Empecé a notar que el equipo de trabajo interinstitucional (ARDF, PGJDF, SPyV y miembros de sectores académicos) cayó en el relajamiento. Dejaron de asistir a las reuniones y mostraban otra actitud, fue evidente que hubo presiones políticas".

Hace menos de quince días, la asambleísta del PRI y vicepresidenta de la comisión de seguridad, Jarmila Olmedo de Garcilita, presentó una propuesta de Reglamento de Seguridad Pública que está por discutirse, a juicio de Sosamontes, la propuesta del PRI se concreta a las relaciones laborales. "Es algo así -

como un contrato colectivo".

Otros proyectos de reglamentos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que están en la "Congeladora", por instrucciones del Departamento del Distrito Federal son los de Abasto y Vivienda Popular, Héctor Ramírez Cuellar, del Partido Popular Socialista dice que en la Asamblea de Representantes se empiezan a reproducir los vicios y defectos de la Cámara de Diputados, en el sentido de que es víctima de "presiones políticas" de más arriba.

Los delegados políticos también han exhibido la influencia de la regencia capitalina, tienen prohibido emitir juicios personales en sus comparencias ante el pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, sus informes son meramente administrativos, por lo que las sesiones de la Asamblea de Representantes han caído en el aburrimiento y la palabrería (burocratismo).

Considerado experto en la concertación, Camacho Solís hace gala de ello, en su comparencia ante la Asamblea de Representantes, en abril de 1990, convocó a las fuerzas políticas del Distrito Federal a iniciar un intercambio de puntos de vista para llegar a un acuerdo político que prevenga actos de violencia, no ha habido más que una reunión.

Y es que días antes, a raíz del asesinato de dos vigilan--

tes de la revista "La Jornada"; la policía judicial capitalina emprendió una redada en diferentes puntos de la ciudad y se detuvo y agredió a personas inocentes, también se había detenido a líderes de comerciantes y políticos como Martín Guzmán Antolín y Jaime Arce, por falta de pruebas ambos fueron liberados.

Las dos más recientes imposiciones de Manuel Camacho Solís son el nombramiento de Enrique Jackson como dirigente del PRI - capitalino y la continuación indefinida del programa "Hoy no circula", cuando todo mundo esperaba la suspensión temporal de la medida, Manuel Camacho Solís sorprendió a la ciudadanía del Distrito Federal con el anuncio de que dicho programa proseguiría.

En los días previos a la finalización del programa, el Departamento del Distrito Federal hizo un sondeo, moniteró programas y noticieros radiofónicos y de televisión para conocer los puntos de vista de la ciudadanía, hubo también llamadas telefónicas del propio regente a los dirigentes de los grupos ecológicos más representativos, el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, también fue considerado, según dijo su presidente -- Teodoro Césarman.

Como los consultados se expresaron en pro de mantener el programa, el jefe del Departamento del Distrito Federal decidió alargarlo, aun contra las propuestas de sus colaboradores y de los miembros de la Comisión de Ecología de la Asamblea de Repre

sentantes del Distrito Federal. La noche anterior del anuncio, Camacho Solís llamó al líder de la Asamblea de Representantes y así se lo hizo saber, Fernando Ortiz Arana no tuvo más remedio que disciplinarse.

Lo que sucedió después fue inercia, los priistas que ya sabían de la determinación, estaban molestos, esperaban que Camacho Solís diera a conocer otras medidas para evitar que toda la carga contra la contaminación tuviera que soportarla la ciudadanía del Distrito Federal.

Por todo esto Ramírez Cuellar no duda en calificar la política del regente Camacho Solís como de corte "autoritario", todo lo contrario de la política moderna que pregona Adolfo Kunz Bolaños del PARM remata: "Se palpa una actitud autoritaria. Si que tomando decisiones unilaterales, aunque se antepongan supuestos que son en beneficio popular".

En la presente disertación hemos hecho este largo relato - tomado del número 714 de la revista PROCESO de fecha 9 de julio de 1990, escrita por el articulista y redactor Raúl Monge, para demostrar una sola cosa la Asamblea de Representantes del Distrito Federal carece de fuerza política para imponer sus determinaciones, pues la poca fuerza política de que dispone es -- eclipsada por la fuerza del Jefe del Departamento del Distrito Federal que en definitiva es la fuerza omnímoda del Presidente de la República.

En resumen, la facultad de formular peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea de Representantes, las cuales se harán valer ante las autoridades administrativas competentes para solucionar los problemas que se les planteen entraña una atribución político-administrativa de gestoría.

La base 4a. del inciso VI del artículo 73 constitucional dice a la letra:

"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 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 señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la asamblea".(12)

Nosotros opinamos que se trata de dos derechos de iniciativa totalmente diversos el derecho de iniciar algún bando o reglamento que suscriban vecinos organizados en asociaciones o gremios y el derecho de iniciativa igualmente de algún bando o reglamento que sugieran vecinos no organizados, ni identificados como los anteriores, nos fundamos para opinar así, en que -

12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Editoría Porrúa, S.A. 92a. Edición, México, 1991 p. 61-62.

la derogada Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1941 que establecía:

*En el Distrito Federal funcionará un Consejo Consultivo, integrado por los representantes de las siguientes asociaciones:

En cuanto al funcionamiento de este cuerpo, los artículos 70, 72, 73 y 74 indican que:

1. El Consejo deberá trabajar siempre por comisiones.
2. Toda iniciativa que se presente, bien por sus miembros o por particulares, pasará a dictámen de la comisión respectiva, la que habrá de rendirlo en puntos concretos, aceptándola, modificándola o rechazándola en un plazo no mayor de quince días". (13)

A nuestro juicio, parece demagógica y antidemocrática la exigencia de las firmas de diez mil ciudadanos debidamente identificados, pudo haberse exigido un máximo de dos mil ciudadanos pues no es una cantidad de firmas difícil de recabar, pedir diez mil firmas no sólo nos parece excesivo sino que hace nugatorio el derecho de iniciativa popular. ¿O será que se le tiene miedo al pueblo?

Analizar los informes semestrales que deberán presentar -- los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a fin de que el Pleno tome las medidas pertinentes para proveer a las consultas, promociones, gestiones y supervisión de dichos representantes.

13. Moisés Ochoa Campos. LA REFORMA MUNICIPAL. 3a. edición, - Editorial Porrúa, México, 1979. p. 355.

Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que haga el presidente de la república, esta facultad plantea el siguiente problema: si la Asamblea de Representantes está implícitamente autorizada para aprobar esos nombramientos o si solamente puede aprobarlos. El suscrito opina que implícitamente está autorizada la Asamblea de Representantes para desaprobar dichos nombramientos cuando las personas nominadas para ocupar el cargo de magistrado no reúnan los requisitos legales y morales para ello, en una palabra cuando la persona nominada no sea idónea para el cargo.

El autor de esta tesis opina que las incompatibilidades e incapacidades de los ciudadanos magistrados del Tribunal Superior de Justicia, exclusivamente, deben ser calificadas por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por mayoría de razón, ya que la ley orgánica es omisa a este respecto, son las incompatibilidades e incapacidades a que se refieren los artículos 21, 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

Expedir, sin intervención de ningún otro órgano del Estado el reglamento para su gobierno interior.

Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, se entiende que leyes en sentido material y formal con sus características de generalidad, abstracción e impersonalidad.

Como se ve, las facultades propiamente legislativas en sentido lato de la Cámara de Representantes del Distrito Federal - están implicadas en los párrafos 1, 5, 9 y 10 acabados de mencionar.

CAPITULO V

SEMEJANZAS Y DESEMEJANZAS ENTRE LA CAMARA O ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y UNA CAMARA DE DIPUTADOS DEL DISTRITO FEDERAL

Una de las principales razones, si no es que la principal, para que naciera la Asamblea de Representantes del Distrito Federal fue el anhelo nunca colmado de que el Distrito Federal pudiera tener como las demás entidades federativas, una Cámara de Diputados por lo menos, ya que aspirar a tener un gobernador sería mucho, se había hablado y se pretendía que el Distrito Federal tuviera autoridades de elección popular para administrar la cosa pública de la capital del país.

Ahora bien cuando comenzó a propalarse la iniciativa presidencial de la Cámara de Representantes del Distrito Federal volvieron a aumentar las esperanzas de que la capital del país pudiera al fin tener su propia diputación, provista de la misma fuerza política que tiene un diputado federal, pero muy pronto se disiparon tan halagüeñas esperanzas al comprobar que a los habitantes del Distrito Federal se nos seguía teniendo como ciudadanos de segunda, y que con la Cámara de Representantes que se acababa de instituir se nos volvía a dar una vez más gato por liebre; pues los ciudadanos representantes de la ARDF carecen de la fuerza política necesaria para enfrentarse al jefe del Departamento del Distrito Federal, oponerse a sus caprichos y evitar sus arbitrariedades.

Una auténtica Cámara de Diputados del Distrito Federal debería tener la fuerza política suficiente para contener las arbitrariedades y los caprichos del Jefe del Departamento del Distrito Federal, si se tiene en cuenta que los diputados federales son elegidos cuando menos teóricamente por el pueblo por lo que podrían enfrentarse políticamente a las pretensiones injustificadas o arbitrarias del Jefe del Departamento del Distrito Federal muy a pesar, de que este último sea un representante -- presidencial que ejerce en el Distrito Federal el poder ejecutivo que por delegación recibe del presidente de la República, a cuyo nombre ejercita ese poder ejecutivo.

Las principales semejanzas que hay entre la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y una auténtica Cámara de Diputados del Distrito Federal son:

Ambas Cámaras tendrían por origen el voto popular.

Ambas Cámaras serían cuerpos colegiados con poder político suficiente para oponerse, la primera al presidente de la República y la segunda al Jefe del Departamento del Distrito Federal, claro que no se trata de oponerse para demostrar un mayor poder político. No, lo que se pretende es una Asamblea de Representantes que haga valer frente al Jefe del Departamento del Distrito Federal el mandato mayoritario que ha recibido del pueblo.

Reproduciré unas palabras de don Daniel Cosío Villegas, es

critas en su libro EL SISTEMA POLITICO MEXICANO:

"Teóricamente, la subordinación del poder legislativo al - Presidente es explicable, pues la mayoría parlamentaria - está compuesta de miembros del partido oficial, cuyo jefe supremo es el presidente de la República, aún cuando formal o abiertamente no aparezca como tal. La verdadera razón, sin embargo, es de otra naturaleza. Los candidatos a diputados y senadores desean en general hacer una carrera política, y como el principio de la no-reelección les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso por mucho - tiempo, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al Partido y al Presidente para que, después de servir tres años como diputados, puedan pasar en el senado - otros seis, y de allí, digamos, otros tantos de gobernadores de sus respectivos estados o alcanzar un puesto administrativo importante. Esto quiere decir que después de los tres años de su mandato, el porvenir de un diputado - no depende en absoluto de los ciudadanos de su respectivo distrito electoral, sino del favor de los dirigentes del Partido y en última instancia de la voluntad presidencial.

Todos estos hechos, y varios otros que podrían agregarse, no explican de un modo cabal el papel deslucido que viene desempeñando en el escenario político nacional el poder - legislativo desde hace por lo menos treinta años.

A buen seguro que el mexicano no vería con ojos complacientes un parlamento que, como el de la IV república -- francesa, formara y derribara gobiernos, sin más objeto que demostrar el mayor poder de una fracción sobre otra, con la consiguiente paralización de toda acción benéfica del poder ejecutivo. Es de suponerse que tampoco aprobaría la conducta de un Congreso que mantuviera sin motivos perfectamente claros y justificados una actitud levantisca frente al poder ejecutivo. Pero asimismo es claro que el mexicano medio no aplaude cámaras de diputados y senadores que creen llenar sus funciones con las ruidosas ovaciones que le dispensan al presidente de la República, -- pues semejante actitud significa renunciar al papel de -- cooperadores del Ejecutivo y, si el caso llegara, el de - sus más severos críticos". (14)

Ambas Cámaras, la de diputados y la ARDF, no tienen el mismo poder político, aunque ambas son designadas por el voto pupu

14. Daniel Cosío Villegas. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO. Cuadernos de Joaquín Mortiz. México, 1973. p. 29.

lar sin embargo, la ARDF está subalternada al Presidente de la República por medio del Jefe del Departamento del Distrito Federal. No se trata de especulaciones teóricas que pretendieran enfrentar a dos poderes entre sí, nada más por el afán de ver quien de ambos tiene más fuerza, se trata de hechos objetivos y demostrables como los narrados por la nota de Raúl Monge y publicados en el número 714 de la revista PROCESO de fecha 9 de julio de 1990, el proyecto de parque de recreo en las tierras y aguas de Xochimilco y el incumplimiento de la promesa de ponerle término perentorio al programa "Hoy no circula" son demostraciones palpables del autoritarismo del Jefe del Departamento -- del Distrito Federal, por cierto que en lo del incumplimiento de dicho programa de "Hoy no circula" hay una verdad incontrovertible y objetiva: el programa fue implantado el 20 de noviembre de 1989 con la promesa terminante y solemne de que terminaría el 28 de febrero de 1990, llegó la fecha puesta como término del programa y éste, arbitrariamente fue prorrogado en forma indefinida y es la fecha (30 de septiembre de 1991) que aún no termina porque por una razón o por otra se ha venido prorrogando indefinidamente, lo menos que se puede decir de un Jefe del Departamento es que carece de palabra o que su palabra vale tanto como el papel en que está escrita.

El suscrito autor de esta tesis no pretende una Asamblea -- de Representantes del Distrito Federal, levantisca ante el Jefe del Departamento del distrito Federal, sino una autoridad colegiada que, nombrada y electa por los ciudadanos del Distrito Fe

deral, coopera con el propio Jefe del Departamento, con dignidad, para llegado el caso censurar los actos del gobierno de la ciudad, así sea el presidente de la República el que esté detrás de un acto censurable del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Las facultades político-administrativas de gestoría con que fue dotada la ARDF, son muy valiosas en una ciudad como la de México en donde priva el influyentismo, y además visten mucho, pero esta facultad no debe ufanar demasiado a los ciudadanos representantes del Distrito Federal, porque al fin y al cabo, aun cuando no estuviera consagrada en la Constitución semejante facultad de gestoría, los ciudadanos representantes del Distrito Federal, podrían ejercitarla, en virtud precisamente del influyentismo que priva en la capital del país, y no solamente en la capital sino en toda la República.

Mi punto de vista personal es que se consagró en la Constitución esta facultad de gestoría, para hacer más llamativo el puesto de representantes del Distrito Federal, sin tener en cuenta que, en multitud de ocasiones como consecuencia del ejercicio de esta facultad de gestoría que convierte a los señores representantes del distrito Federal en auténticos pedigüños -- con título o nombramiento, se rebaja su calidad de representantes del Distrito Federal, para poder censurar con toda dignidad y autoridad los actos del poder ejecutivo de la capital del país.

CONCLUSIONES GENERALES

Primera.- Resumiendo las facultades enumeradas, debemos decir que la Cámara de Representantes del Distrito Federal tiene facultades legislativas formales para elaborar los reglamentos que limitativamente le señala el inciso A de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 constitucional. Tiene además facultades político-administrativas de inspección, vigilancia y supervisión y finalmente facultades político administrativas de gestoría.

Segunda.- La más relevante facultad política-legislativa de que goza la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que es la facultad reglamentaria, no alcanza a traducir el menor contenido ya no digamos de soberanía, sino de alguna forma de autonomía, autonomía de la que si gozan las entidades fedrativas que conforman la República Mexicana; lo cual quiere decir que los habitantes del Distrito Federal constituyen ciudadanos de segunda categoría, puesto que no solamente no pueden elegir a un auténtico y verdadero poder ejecutivo, sino que tienen vedado hasta el derecho de elegir a su poder legislativo. la facultad reglamentaria de que goza la Cámara de Representantes -- del Distrito Federal no solamente está estrechamente acotada -- por el inciso A de la base 3a. de la fracción VI del artículo -- 73 constitucional, sino que está limitada a reglamentar otra -- ley de rango superior, expedida por el Congreso de la Unión y -- esa función reglamentaria, como todos sabemos debe respetar los

lineamientos jurídico-políticos de la ley reglamentada. Las facultades constitucionales restantes, es decir, las de carácter político-administrativo son tan intrascendentes que se reducen a una función verdaderamente burocrática.

En estas condiciones, y por no traducir sus atribuciones - un remedo siquiera de autonomía constitucional, resulta oneroso, si no es que dispendioso sostener tan numerosa burocracia, ya - que tan sólo los ciudadanos representantes son sesenta y seis, aparte de los empleados que estos representantes requieren para desempeñar sus funciones como oficial mayor, secretarios, taquígrafos parlamentarios, mecanógrafos, mozos y ujieres, además de los gastos de local donde se aloje tan numerosa representación, gastos de papelería, máquinas de escribir, gastos de mantenimiento, etc. que costarán a la Nación una millonada de pesos -- mensualmente. Si todo esto redundara en la creación de un cuerpo verdaderamente político cuya autonomía reflejara con autenticidad el sentir y el pensar de los ciudadanos del Distrito Federal, esos cuantiosos gastos se justificarán moderadamente.

La susodicha función reglamentaria era mejor desempeñada - por el propio presidente de la República, ayudado cuando mucho por un grupo de abogados consultores y mecanógrafos que no costarían tantos millones de pesos a la Nación.

Tercera.- Como contribución de lege ferenda propongo que - en lugar de una Asamblea de Representantes del Distrito Federal

se instituya, constitucionalmente, una auténtica Cámara de Diputados del Distrito Federal que no esté supeditada políticamente al Poder Ejecutivo Federal. Todo intento para resolver de raíz los problemas municipales del Distrito Federal debe partir del vivo anhelo que alientan los ciudadanos del mismo, constantemente manifestado por diversos medios, de tener una mayor participación en los negocios públicos de la entidad donde habitan y trabajan, participación que, según ellos evitaría hasta cierto punto, los dislates, vicios y corruptelas que en la actualidad son visibles en la administración del Distrito Federal y que muchas veces contrarían palmariamente los gustos y deseos de los habitantes de esta ciudad capital. Independientemente de gustos y deseos, es evidente que, muy a pesar de los vistosos logros de la actual administración centralizada del Distrito Federal, como el tren metropolitano del Distrito Federal, los grandiosos museos y palacios como el de Bellas Artes, las espléndidas avenidas y puentes a desnivel, nuestra ciudad capital se distingue por sus grandes lacras: los cinturones de miseria que la circundan, los grandes tiraderos de basura que ocupan varias hectáreas de terreno, su incontrolada delincuencia común, la evidente corrupción de su policía, en todos sus grados, clases y niveles no solamente está corrompida la llamada policía preventiva, sino inclusive y principalmente, la policía judicial del Distrito que constitucionalmente depende del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y que constituye una verdadera lacra y motivo de vergüenza de la capital del país, por su vanalidad, por sus atracos, por sus atentados a los más ele-

mentales Derechos Humanos. No sólo debe desaparecer esta vergonzosa institución sino que debieran quemarse hasta los cimientos de los edificios donde se albergan, pues tal vez solamente así desaparecería la corrupción y venalidad que representa la institución. Debe tratar de erradicarse la sempiterna venalidad y corrupción de sus comisarías, juzgados calificadores y Agentes Investigadores del Ministerio Público del Fuero Común. Los ejércitos de gente subempleada no son más que síntoma de un mal mayor que aqueja a toda la República, la injusta distribución de la riqueza que así como permite las actividades delictuosas de todos los Legorretas habidos y por haber, hace posible los ejércitos de vendedores de chicles, limpiadores de parbrisas, vendedores de animales de peluche, de aguacates sin semilla y de un sin fin de baratijas como lapiceros, bolígrafos, plumas fuentes, etc. y cuyos ejércitos de subempleados los mismos sirven para estos menesteres que para engrosar las filas de la delincuencia.

Cuarta.- Como una contribución de lege ferenda propongo el restablecimiento de los ayuntamientos en todas y cada una de las delegaciones del Distrito Federal, y la supresión concomitante de los delegados y subdelegados políticos:

Según la actual organización del Departamento del Distrito Federal, los delegados y subdelegados hacen las veces de los antiguos prefectos y subprefectos, si bien con menor relevancia en su investidura aunque con idénticos vicios en cuanto a que no son de elección popular ya que concentran las funciones en una sola persona, en vez de recaer en un cuerpo colegiado.

Por lo tanto, estoy de acuerdo en lo que dice el maestro -
Moisés Ochoa Campos:

"Los delegados son la negación de la municipalidad, a pesar de que, en algunos casos, por propia iniciativa, se han convertido en promotores de la vida social. Sin embargo, nada puede quitarles su carácter de agentes gubernamentales en un sistema local esencialmente centralista".

"Esta institución de los delegados, bastaría para hacer va ledera la afirmación de que, en el Distrito Federal, subsisten las mismas condiciones que hicieron nefastas a las prefecturas políticas, contra las cuales la Revolución en derezo el postulado del municipio libre".

Quinta.- Esta conclusión comprende los siguientes apartados, a saber:

- a) Los ciudadanos del Distrito Federal pierden paulatinamente su sentido cívico y su identidad como ciudadanos de una República Federal, democrática, representativa y popular.
- b) Los servidores municipales del Distrito Federal se han convertido poco a poco en una inmensa maraña burocrática con todos los inconvenientes que esta situación trae consigo:
Papeleo innecesario; ausencia de inmediatez en el conocimiento mutuo que debe haber entre el ciudadano común y corriente y sus servidores públicos, puesto que las decisiones políticas municipales las toman voluntades - cada vez más remotas e innaccessibles; corrupción creciente de los servidores públicos; tardanza en la tramitación de las cuestiones más sencillas y rutinarias.
- c) Impopularidad de muchas medidas municipales tomadas en el Distrito Federal, aún cuando se trate de medidas - - acertadas, especialmente cuando esas medidas son novedosas (Ejemplos: la conversión de los subempleados en vendedores ambulantes de libros; cobro de la cantidad de \$2000.00 por cada hora de estacionamiento de un automóvil en el primer cuadro de la ciudad; uso de grúa para recoger automóviles mal estacionados en ciertas calles y plazas; etc.)

BIBLIOGRAFIA

- Alvear Acevedo Carlos. ELEMENTOS DE HISTORIA DE MEXICO. Edit. Jus, S.A., Ja. edición. México 1959.
- Burgoa O. Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Edit. Porrúa, S.A. 2a. edición. México 1976.
- _____,
La Evolución de la Idea Federalista. - Fondo de Cultura Económica. México.
- Cabrera Luis. LA MISIÓN CONSTITUCIONAL DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. Ediciones Bostas. México, 1963.
- Carmona Fernando, Jorge Carrión, Guillermo Montaña y Alfonso -- Aguilar M. EL MILAGRO MEXICANO. Edit. -- Nuestro Tiempo. 2a. edición. México -- 1971.
- Carpizo Jorge. EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO. Edit. Si glo XXI. México 1980.
- Cosío Villegas Daniel. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO. Cuader-- nos de Joaquín Mortiz. México 1973.
- Costeloe Michel P. LA PRIMERA REPUBLICA FEDERAL (1824-1835) Fondo de Cultura Económica. México 1975.
- Cueva Mario de la APUNTES DE DERECHO CONSTITUCIONAL, - Edit. Porrúa. México 1980.
- _____,
CONSTITUCIÓN DE 5 DE FEBRERO DE 1857, - Edit. Coordinación de Humanidades. Mé-- xico 1963.
- Crossman Richard Howard Stafford. BIOGRAFIA DEL ESTADO MODERNO Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1965.
- Motts Irene Elena. LA VIDA EN LA CIUDAD DE MEXICO EN LAS -- PRIMERAS DECADAS DEL SIGJO XX. Edit. Po rrúa, S.A. México 1973.
- Ochoa Campos Moises. LA REFORMA MUNICIPAL. Edit. Porrúa, S.A. 3a. edición. México 1979.
- Pallares Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. - Edit. Porrúa. 4a. edición. México 1963.

- Portes Gil Emilio. LA MISION CONSTITUCIONAL DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. Ediciones Bostas. México, 1963.
- Posada Adolfo. EL REGIMEN MUNICIPAL DE LA CIUDAD MODERNA. 4a. edición, Madrid 1936.
- Serra Rojas Andrés. LIC. FRANCISCO PRIMO DE VERDAD Y RAMOS PROTOMARTIR DE LA INDEPENDENCIA NACIONAL. 1760-1808. Edición del Consejo Consultivo de la Ciudad de México 1986-1989.- México.
- Sotomayor Arturo. "DE LA FAMOSA MEXICO EL ASIEN TO ..." -- Fondo de Cultura Económica. México, -- 1969.
- Tena Ramírez Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Edit. Porrúa, S.A. 23a. Edición. México 1989.
- _____, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, Edit. Porrúa, S.A. 6a. edición. México 1975.

LEGISLACION

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. - Edit. Porrúa, 92a. Edición. México 1991.
- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO INTERIOR. Coordinación General Jurídica y Dirección General de Difusión y - Relaciones Públicas del Departamento del Distrito Federal, con una Introducción - del Dr. Manuel Ovilla Mandujano. México 1984.
- DIARIO DE LOS DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS de 22 de abril - de 1987.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 17 de Enero de 1984, 29 de diciembre de 1986 y 29 de agosto de 1987.

OTROS

- REVISTA PROCESO Número 714 del 9 de julio de 1990.