

829
20.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO
**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO**

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
DISTRITO FEDERAL COMO ORGANO GESTOR Y
DE PARTICIPACION CIUDADANA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JAVIER ROBLES LUGO

ASESOR: LIC. ANDRES BANDA ORTIZ



MEXICO

1993

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.

" LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL; COMO
ORGANO GESTOR Y DE PARTICIPACION CIUDADANA. "

INDICE

Pág.

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I.	
ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA CIUDAD DE MEXICO A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1924.....	
1.1 LA CIUDAD DE MEXICO A PARTIR DE 1924.....	1
1.2 REGIMEN CENTRALISTA, LEYES CONSTITUCIONALES- DE 1936.....	8
1.3 BASES PROVISIONALES DE 1853.....	11
1.4 EL DISTRITO FEDERAL EN EL CONGRESO CONSTITU- YENTE DE 1856-1857.....	12
1.5 EL DISTRITO FEDERAL A PARTIR DEL CONSTITUYEN TE DE 1916 A 1917.....	15
CAPITULO II.	
REGIMEN POLITICO DEL DISTRITO FEDERAL.....	
2.1 ORIGEN Y FORMACION DEL DISTRITO FEDERAL.....	21
2.2 EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	22
2.3 LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO - FEDERAL.....	27
2.4 ORGANOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DIS TRITO FEDERAL.....	31
2.5 EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO.....	34
2.6 LAS JUNTAS DE VECINOS.....	35
CAPITULO III.	
LA PARTICIPACION CUIDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	
3.1 LA CONSULTA PUBLICA DE 1986.....	38
3.2 INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL EJE CUTIVO FEDERAL PARA LA CREACION DE LA- A.R.D.F.....	44

	Pág.
3.3 DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DEL DISTRITO FEDERAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.....	47
3.4 BASE CONSTITUCIONAL ARTICULO 73 FRACCION VI BASE III.....	52
3.5 FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LA PRIMERA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.....	58

CAPITULO IV.

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1 LEY ORGANICA Y RECLAMAMENTO INTERIOR DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.....	69
4.1.2. La elección de sus integrantes.....	73
4.1.3. Fracciones Parlamentarias.....	75
4.2 COMISIONES QUE LA INTEGRAN.....	78
4.3 REGLAMENTOS EMITIDOS.....	80
4.4 FACULTAD DE SOLICITAR LA COMPARECENCIA DE FUNCIONARIOS.....	84
4.5 METAS ALCANZADAS.....	88
4.6 JUSTIFICACION.....	91
CONCLUSIONES.....	95
BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA.....	100

INTRODUCCION

El origen de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, sus facultades, sus funciones, su relación con la comunidad de la ciudad más grande del mundo, son los temas más abordados por los órganos de gobierno, partidos políticos, académicos y ciudadanos en general en estos últimos tiempos.

Es innegable la voluntad popular de los habitantes del Distrito Federal, el encontrar nuevos cauces de participación dentro de los órganos de la Administración Pública, la cual se ha distinguido por implantar de manera unilateral las normas o reglamentos que a su juicio deben ser las medidas que busquen una mejor, relación Gobierno-Ciudadano, olvidándose la mayoría de ocasiones de que es realmente lo que necesita el gobernado.

Dicha participación tiende a buscar de manera más mediata soluciones a sus problemas de índole, político, económico, social y cultural, y con ello tratar de influir en la toma de decisiones.

Nadie puede negar que la realidad existente en nuestra gran metrópoli, ha rebasado por mucho, las necesidades de respuesta a los más complejos problemas que en materia de servicios deben prestar las autoridades, ocasionándose con tal situación un descontento generalizado en la mayoría de los sectores de la población y de manera más significativa con las llamadas clases populares, que a su vez habitan en zonas es notoria la falta de la totalidad de los servicios.

Así por otra parte es necesario señalar que la organización vecinal de alguna manera se ha llevado a cabo alineada por las propias autoridades, que buscan con ello aligerar presiones de diferentes grupos de ciudadanos que a través de diversas vías de expresión (legales y muchas veces ilegales) anhelan las soluciones a sus demandas; también hay que señalar que algunos de estos grupos, inspirados por algunas autoridades delegacionales, han rebasado a éstas y no en pocas ocasiones algún partido o asociación política las logra encuadrar dentro de sus filas tornándose el problema de carácter social en un problema de carácter político-social, en donde la mayoría de las veces los resultados no son los que esperaban de los ciudadanos.

Con la creación de la Asamblea de Representantes, se busca una mayor participación democrática por parte de la ciudadanía; se busca también que tal participación influya en la toma de decisiones respecto de los problemas de esta gran metrópoli. Es decir con este nuevo órgano se tratará de actualizar y difundir la gran mar de reglamentos que rigen

la vida comunitaria, dado que a la fecha el desconocimiento y la ignorancia en su aplicación provoca no sólo incertidumbre sino agravios a los ciudadanos al confundirse la acción administrativa con el capricho de quien la ejecuta, se ha generado un foro plural y democrático que tiende a mejorar la calidad política de las normas reglamentarias que rigen la vida de la capital, las decisiones que fijan las prioridades a que debe destinarse el gasto público y, también, la forma en que se verifica y controla la legalidad oportuna del quehacer administrativo.

Un reto importante para todos los partidos políticos integrados en la Asamblea de Representantes, que desde su creación en las reformas constitucionales, a excepción del Partido Revolucionario Institucional, lo concibieron como un órgano minimizado, un instrumento inútil y costoso y de poca trascendencia política en la participación ciudadana, será el lograr un funcionamiento apegado a sus normas que vean reflejadas en sus actos como beneficios a la comunidad de la capital del país.

Si bien para la gran mayoría de los partidos políticos existentes en el Distrito Federal, la devaluada Asamblea no contiene todos aquellos requisitos para satisfacer las demandas ciudadanas, su participación conllevará una responsabilidad no valorada en todos sus términos; la convalidación con su participación y en algunos casos su aprobación de los reglamentos que se den en el seno de la Asamblea de Representantes los hará corresponsables de actos de autoridad.

Interesados en los eventos jurídicos que afectan la vida política en nuestro país y en concreto por aquellos que ha modificado el estatus jurídico político de la Capital de la República y sus habitantes, y considerando de gran importancia el hecho histórico que crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por ser éste un síntoma claro del cambio por el que empieza a transitar el Sistema Político Mexicano; cambio que ha de interesar no sólo a los observadores políticos del país, sino, también, a los abogados en su carácter de participantes dentro de los cambios jurídicos que afectan al vida de nuestra ciudad, así como a todos los ciudadanos en general, abordamos, en este ensayo, el análisis jurídico-político de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En tal sentido, es indudable la importancia de un organismo de participación ciudadana como lo es la Asamblea de Representantes del D.F., ya que gracias a ella se fortalece la población del Distrito Federal a través de un cause democrático y representativo de todas las corrientes ideológicas que tienen presencia política en esta entidad. Es por esto que consideramos de gran interés, tanto desde el punto de

vista jurídico como político, la reforma que da origen a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal así como el desarrollo y perspectivas de esta Institución en la actualidad.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA CIUDAD DE MEXICO A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1824

- 1.1. LA CIUDAD DE MEXICO A PARTIR DE 1824
- 1.2. REGIMEN CENTRALISTA, LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836
- 1.3. BASES PROVISIONALES DE 1853
- 1.4. EL DISTRITO FEDERAL EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 - 1857
- 1.5. EL DISTRITO FEDERAL A PARTIR DEL CONSTITUYENTE DE 1916 A 1917

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA CIUDAD DE
MEXICO A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1824

1.1. LA CIUDAD DE MEXICO A PATIR DE 1824.

Después de la caída de Agustín de Iturbide en 1823, tiene su inicio la discusión que de durar aproximadamente 163 años, no perdiendo vigor y continuando hasta la fecha. Me refiero, claro, al debate sobre la Ciudad de México, debate sobre su naturaleza y sobre su función. También, ha sido víctima de radicales cambios, muchas veces reflejo de las tendencias políticas en el poder; en este sentido podemos ver que la Ciudad de México ha sido Distrito Federal, capital del Estado de México, capital del Departamento de México, inclusive, posible capital del Estado del Valle de México.

En general, las discusiones sobresalientes en el Constituyente de 1824 y en el de 1987 abordaron, básicamente, los siguientes puntos:

A) Si la sede de los poderes federales debía permanecer en el valle de México.

B) Si el Distrito Federal podía convivir con los poderes del entonces Estado de México, cuya capital fue hasta 1824, la Ciudad de México.

C) Si, finalmente los poderes de la Federación debían representar a los habitantes del Distrito Federal; o bien si era factible administrativa, política y militarmente hacer cohabitar a los poderes federales con los de un gobierno local democráticamente electo. (1)

Este tipo de polémicas es el reflejo del carácter abierto que existía en los gobiernos liberales de aquella época, sobre todo si las comparamos con el imperio iturbidista y con la constitución centralista de 1836, con la de 1854 o durante el período gubernamental de Zuloaga, donde las decisiones la norma se tramaban por el círculo de los gobernantes sin ninguna posibilidad de discusión, mucho menos algún reglamento por parte de la ciudadanía: simplemente se impone la norma dada.

(1) PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL; Patronato del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Talleres Gráficos de la Nación, México-1987; pp. 39-40.

No obstante, en todas las discusiones que se dan acerca de la naturaleza de la Ciudad de México, ha prevalecido la idea de que ha de ser la capital de la República dada su tradición, cultura y la centralización de sus funciones en el ámbito político, económico y social.

En este sentido, era obvio que la Ciudad de México tendría que ser concebida como la capital de la Federación debido a su importancia, como lugar de poder económico y político. Estas situaciones hacían que de hecho la Ciudad de México fuera la capital del país.

A diferencia de otras naciones, como por ejemplo, Estados Unidos, donde la capital formaba parte de dos estados, el de Virginia y Maryland; en México la tradición e importancia de la zona metropolitana fijan la pauta y dejan pocas dudas con respecto a cuál deberá de ser la capital de la República Mexicana; no obstante, tanto en 1824 como 1857 se presentó la discusión.

En 1824 la comisión que se formó para discutir sobre el tema, planteó las opciones de Villa Hidalgo (Dolores), Celaya, Salamanca y Querétaro, como ciudades viables para la instalación de los poderes federales. La polémica que se suscitó al respecto duró un mes. En sta. J.M. Becerra elaboró un importante argumento en contra de la Ciudad de México como centro de asentamiento de los poderes de la Unión. Se refería a que en aquel entonces la Ciudad de México era, por una gran diferencia, la más poblada del país y decía que aún dividida en tres porciones, "conservaría todavía en cada una de ellas más elementos para ser Estado que los que tienen los de oriente; y aún así no se gobernaría como lo hacen... otros Estados.. aplicándose por sí mismo y con el conocimiento que le da la experiencia, los remedios más eficaces y las leyes más propias a su existencia". (2)

En los términos del párrafo que acontece se establece el sentido de la discusión contemporánea sobre los temas:

- A) La centralización
- B) La democratización

(2) Ibid. p.p. 40-41; También ver ACTAS CONSTITUCIONALES MEXICANAS 1821-1824 (Estudio preliminar de Jos Barragán) Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 10 Vol., México, 1980-1981, p.p. 100 y siguientes.

A pesar de los argumentos anteriores, J. Cáceres y Manuel Cresencio Rejón lograron convencer a la mayoría de que debido a su situación geográfica, económica, así como su importancia diplomática su infraestructura ya instalada, la Ciudad de México sería el lugar más conveniente para instalar el Distrito Federal.

Terminada la discusión, pasó lo que tenía que pasar en noviembre del mismo año, el congreso decidió expedir un Decreto de diez puntos a través del cual se crea el Distrito Federal. Con base en la fracción XXVIII del artículo 50 Constitucional, se designó a la Ciudad de México como receptora de los poderes de la Unión se marcó su extensión territorial a dos leguas a la redonda del Zócalo.

En el aspecto político lo que destaca es lo siguiente:

A) Según el punto cuarto del Decreto el gobierno político y económico del Distrito Federal quedaba en manos del Gobierno Federal.

B) Que la Constitución de 1824 no autorizaba la elección de senadores ni diputados por el Distrito Federal.

C) Se establece la elección municipal aun cuando las funciones del municipio estarán sujetas a una tutela económica y política por parte del encargado de Gobierno del Distrito Federal. (3)

Es así, como hasta 1826 que los ciudadanos del Distrito Federal tienen derecho a representación en la Cámara de Diputados en la próxima legislatura. Ello es debido principalmente a que hasta 1827 el gobierno y el congreso del Estado de México trasladaron su recinto a la Ciudad de Texcoco.

Fue un poco después que debido a la inestabilidad política se logra la entrada de los gobiernos centralistas de 1836 1843.

Según los cuales y según sus siete Leyes Constitucionales y sus Bases Orgánicas de la República, la Ciudad de México adquiere el estatus de Capital del Departamento de México y en ese caso las autoridades serían nombradas por el gobierno conservador logrando un cuerpo administrativo designado en su totalidad por el mismo gobierno centralista.

(3) Ibid., p. 41.

No obstante las reformas mencionadas, su duración en limitada y en 1847 cuando regresan al poder los liberales rehabilitan la Ciudad de México como un distrito Federal. Además, se retorna a los Ciudadanos el derecho para elegir diputados y se aumenta ese derecho otorgado a la ciudadanía dos representantes en la Cámara de Senadores, debido a esto, principalmente se reconoce al Distrito Federal personalidad jurídica como entidad federativa.

Desgraciadamente la estabilidad del Distrito Federal no dura demasiado y, como ya sabemos, en 1854 regresa Santa Anna al poder con nuevos cambios para el gobierno del Distrito Federal. Estos cambios consisten básicamente en la abolición del carácter de Distrito Federal de nuestra capital, la ciudad de México, y es en 1853 cuando se establece un ayuntamiento designado directamente por Santa Anna; después de esto, en 1854 se sustituye la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México por un decreto con base al cual la Ciudad tenía como autoridad suprema un gobernador.

Con el triunfo del Plan Liberal de Ayutla en 1856, se convoca al Congreso Constituyente que tendría como resultado la Constitución de 1857. En los debates de 1856 surgen grandes personalidades con habilidad política y capacidad de discusión. Un punto crucial en el centro de esta discusión se refiere a la Ciudad de México, su futuro y su relación con los poderes federales, el problema que trae consigo su democracia y el problema o posibilidad de que cohabiten poderes federales y locales.

Ya usual en aquellos poca; aunque no vencieron en todos los debates al respecto, el grupo Zarco, Prieto, Ramírez, Sedejas y otros se enfrentó al de Mata, Guzamán, Olvera y compañía. El punto de debate sería la discusión sobre el futuro de la Ciudad en dos puntos fundamentales, que son los siguientes:

A) Que tan favorable y que tan necesaria era la creación de un Estado del Valle de México donde residieran los poderes federales; o

B) Si tenían los poderes federales necesidad de un territorio propio.

Como consecuencia de lo anterior, se suscita el siguiente problema; si los habitantes de esta zona tendrían derecho a elegir a sus gobernantes y si fuera el caso, si esto no tendría como consecuencia una obstrucción potencial en el desempeño de los poderes federales.

Es indudable la dificultad que existe para poder conciliar los poderes federales y los estatales en un mismo espacio, ejemplo de ello fueron los problemas suscitados en 1824 a 186 y de 186 a 1847, aunque los conservadores radicales nunca cesaron en su impetu por el intento de soslaar los principios elementales de representación democrática y en sus deseos de llevarlos a la realidad en la Ciudad de México, es así como en 1857 las discusiones sobre el tema se inician con el texto desde el que se propone la creación del Estado del Valle de México, tomando como punto de partida se discutiría si habían o no de permanecer en la Ciudad del Valle de México los poderes del Estado, convencidos de que lo más conveniente sería que los poderes permaneciesen en su lugar; el constituyente discutiría sus formas de convivencia con los habitantes del Distrito Federal, así como sus formas de gobierno.

En el primer punto, resalta la proposición celebrada por el diputado Moreno, primero y después, por el representante Olvera, de cambiar el asiento de los poderes federales; es decir, sacarlo del Valle de México, argumentando que esta Ciudad corrompe y pervierte cuando existe encierra a la mayoría de los retrógrados... "Es evidente continúa Moreno- que aquí todo se corrompe, que ahí la disipación hace que los diputados se olviden de sus estadios, y que ahí, gracias al lujo, a la intriga a las malas costumbres claudiquen los hombres más honrados." (4)

El representante Olvera, menos radical que su compañero aceptaría que "El mal no consiste en la Ciudad de México ni está en la masa de sus habitantes. Precisamente, en favor de ellos debe procurarse la salida de los poderes generales para que la población más ilustrada de la República no carzca por más tiempo de gobierno propio de una regular administración". (5)

Los reproches hechos a la argumentación el Olvera y principalmente Moreno, fueron muy drásticos: Zarco en su crítica a Moreno especula diciendo que en tal caso, es decir, el caso en que la Ciudad de México fuera la originaria de la corrupción de la gente, Querétaro, planteando un ejemplo, a los diez años de recibir los poderes federales caería en la misma corrupción, loq ue implicaría la necesidad de que se tuviera que mudar de esa sede a otra para evitar la desgra-

(4) Ibid., p. 42.

(5) Ibid., p. 42.

dación de los seres humanos que habitan, en esa circunscripción geográfica. Señala Zarco que "al cabo del tiempo, cuando hayan estado en Monclova y en los márgenes del Bravo, si el país se pobla, y se desarrolla en todas partes elementos de riqueza... no tendrán más refugio que las cumbres del Popocatepetl". (6)

Por otro lado, Olvera replica que se recuerde que Querétaro cuando fue sede de los poderes en 1848, dejó muy claro que carecía de edificios públicos suficientes, faltando en ese entonces "hasta tinteros para las oficinas". (7)

En aquel tiempo, la conclusión del debate podría entenderse como empatada para ambas partes, ya que en un principio la nueva constitución establecía la existencia del Valle de México, en su artículo 4, pero condicionando su nacimiento al hecho de que los supremos poderes de la Unión decidieron trasladarse a otro lugar, analizando este artículo, la norma otorgaba facultades al Congreso (artículo 62) para cambiar la sede de dichos poderes.

Resuelto este debate, una nueva inquietud habría de surgir: el problema referente a la forma de gobierno que debería tener la ciudad. En realidad, el grupo de los radicales sabía que la decisión sobre el primer punto marcaría la pauta sobre el segundo, es por eso que ya en los debates sobre su teoría debería de reconocerse o no el Estado del Valle de México, y gente como Guillermo Prieto protestaron su condicionamiento de existencia a la salida de los poderes de la Federación del mismo.

La argumentación en contra, que señalaba Guillermo Prieto, iba en el sentido de que los derechos no se condicionan y que siendo así, la población de la Ciudad de México resultaría afectada al sufrir una disminución en su ciudadanía por el sólo hecho de acoger a los poderes federales. Por su parte, Ramírez condena el PUGILAGIO federal a la población habitante del Distrito Federal, señalando "por fin un pueblo de 300 000 habitantes es sacrificado, humillado, ultrajado, en odio a dos o tres diputados que en l encuentran hospitalidad, que tienen el enorme delito de vivir en la ciudad mas ilustrada de la República": (8)

Como a todos sabemos, el congreso rechazó tales argumentos, fundándose en los mismos de igual valor. Pero en

(6) Ibid., p. 42.

(7) Ibid., p. 43.

(8) Ibid., p. 44.

una tendencia mucho más pragmática. La pragmática ya había demostrado los peligros que implicaba un gobierno autónomo en un estado depositario de los poderes federales. En palabras de Olvera: "El choque es inevitable, cuando se trate, por ejemplo, de la fuerza pública y de la propiedad. El Distrito puede elevar su guardia nacional al número de 20 000 hombres, y la ciudad entonces puede lanzar de su recinto al gobierno nacional". (9)

De todos modos, el debate no fue inútil: Ramírez, Zarco, Tejas, Velazco, entre otros, formularon una adición al artículo 72, estableciendo que la legislación sobre el Distrito Federal hecha por el congreso Federal tendría como base "El que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles rentas por cubrir sus atenciones locales". (10)

Esta última adición constituyó un avance agigantado frente a cualquier legislación anterior mexicana ya sea liberal o centralista.

A la caída de Comonfort, Zuloaga impone lo que sería el último gobierno centralista. Su gobierno llevaba implícito el regreso jurídico de los departamentos y, en este caso, la imposición de un gobernador designado al Distrito de México, este ejercía el gobierno general en 1859. Miramón, a través de un decreto, estructura y forma de departamento del Valle de México, poniendo a la cabeza de la un gobernador. Sin embargo, para 1861, con el regreso de Benito Juárez, el Distrito Federal es reinstalado como tal a la cabeza de la dependencia se instala un gobernador nombrado por el presidente y varios partidos designados por el Secretario de Gobernación.

De hecho fue Lerdo de tejada quien, reinstalando el sistema bicamaral, reconoce el derecho que tenía la ciudadanía del Distrito Federal para nombrar no sólo a sus diputados, sino también a sus senadores.

Durante el gobierno del general Porfirio Díaz hubo cantidad de reformas respecto a la organización formal del gobierno del Distrito Federal. Sin embargo, todas ellas tenían algo en común; el paulatino deterioro de las funciones municipales y simultáneamente la centralización del poder en el Ejecutivo. Las más importantes de esas reformas se presentan entre 1900 y 1903.

(9) Ibid., p. 45.

(10) Ibid., p. 46.

El gobierno del general Díaz logró la autorización del Congreso para reformar la organización política y municipal del Distrito y Territorios Federales. En 1901 continúa las reformas por una iniciativa del Presidente, el general Díaz; se autorizó al Congreso para legislar todo lo concerniente al mismo y con esto se minimiza la función real de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales. Los ayuntamientos seguirían existiendo según la Ley de 1903, pero sus miembros serían electos por votación indirecta en primer grado solamente con funciones consultivas para las autoridades.

1.2. REGIMEN CENTRALISTA, LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Al suprimirse el Régimen Federal por el Centralista y en los términos de la sexta Ley Constitucional de 29 de diciembre de 1836 la República se dividía en Departamentos, los Departamentos en Distritos y estos en Partidos, subsistiendo los Ayuntamientos. Con fecha 20 de marzo de 1837 se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos.

En cada Departamento había un Gobernador, nombrado por el Presidente de la República, estaba auxiliado en el ejercicio de sus funciones por un Secretario General y una planta de empleados que el Presidente de la República tuviera a bien aprobar. Los Gobernadores estaba provistos de facultades políticas, gubernativas y administrativas. Cuidaban de la conservación del orden público, disponían de la fuerza pública; se encargaban de la publicación y cumplimiento de las leyes y disposiciones del Gobierno general y de la Junta Departamental correspondiente. Nombraban a los Prefectos y Confirmaban los nombramientos de los Su-Prefectos y de los Jueces de Paz. Calificaban las elecciones de los Ayuntamientos, dirigían excitativas de justicia; intervenían en la vigilancia de las oficinas de Hacienda; autorizaban las Ordenanzas Municipales de los Ayuntamientos y Reglamentos de Policía del Departamento, Podían.

Expedir órdenes de cateo por escrito, así como de aprehensión y estaban facultados para proceder a la detención de los delincuentes infraganti.

En cada Departamento había una Junta Departamental, compuesta de siete individuos de elección. Sus funciones eran predominantemente legislativas, aunque también tenían atribuciones informativas y de administración.

En cada Cabecera de Distrito había un Prefecto nombrado por el Gobernador y confirmado por el Presidente de la

República. Sus funciones eran políticas, policíacas y administrativas. En los lugares del Distrito que no eran la cabecera había Sub-Prefectos que actuaban como auxiliares de los Prefectos. Los Prefectos podían prescindir sin voto el Ayuntamiento de la Cabecera y de cualquiera otra población de su Distrito. Conocían de las suplicias de consentimiento para el matrimonio de menores. Tenían a su cargo la vigilancia de la educación y la recta administración de la Justicia.

En cada cabecera de partido, a excepción de la de Distrito, había un Sub-Prefecto, que tenían dentro de su jurisdicción facultades análogos a las del Prefecto, siendo su auxiliar a quien estaba subordinado. Los Ayuntamientos estaban sujetos al Sub-Prefecto y en su caso al Prefecto, y en última instancia al Gobernador. Tenían atribuciones en materia de Policía, Salubridad, ornato, orden seguridad. Interventaban en cuestiones de limpia, cementerios, pavimentos, cárceles, hospitales, mercados, ornatos, aguas, alumbrado, paseos, parques, y en general, en todo lo conducente a mayor bien del vecindario. También era de su competencia lo relativo a espectáculos e instrucción.

Tenían facultades para expedir Reglamentos de Policía y Buen Gobierno y gozaban de un patrimonio cuya administración les correspondía privativamente.

Los Alcaldes se encargaban de velar por la ejecución y cumplimiento de los Reglamentos de Policía y de las Leyes, Decretos y órdenes que se les comunicaran por los Sub-Procuradores y demás autoridades superiores.

En los términos de lo dispuesto por el Artículo 30. de la Sexta Ley Constitucional, el Distrito Federal fue incorporado al Departamento de México desde el mes de febrero de 1837, a cuyo efecto la Junta Departamental de esta entidad, con fecha 23 de diciembre de 1837, expidió un Decreto dividiendo el territorio del Departamento citado, en los Distritos que en el mismo se indican, y señalando para su capital a la Ciudad de México; el territorio del extinguido Distrito Federal íntegro pasó a formar parte del Departamento de México. Los Poderes Federales siguieron teniendo como lugar de residencia oficial la Ciudad de México.

Durante el período de vigencia del régimen centralista, en virtud del cual la Ciudad de México perteneció al Departamento de México, aquella mantuvo representación política ante el congreso, de acuerdo con los sistemas de elección de diputados y senadores contempladas por las correspondientes Constituciones, en función de los diferentes departamentos a uno de los cuáles correspondía la Ciudad de México.

Bases orgánicas de la República Mexicana. Junio 12 de 1843.

Las Bases Orgánicas dejaron subsistentes los Departamentos de México, desde el mes de febrero de 1837, Distritos, Partidos y Municipalidades, debiendo quedar los mismos que a existían a la fecha de la expedición de las Bases. El Gobierno de los Departamentos quedó a cargo de las Asambleas Departamentales, de los Gobernadores, y en materia judicial de los Tribunales de Justicia y Jueces inferiores.

La Asamblea Departamental de cada Departamento estará compuesta de un número de miembros que variaba entre siete y once. Duraban cuatro años en sus cargos. Sus atribuciones eran múltiples, participando de una compleja naturaleza, pues lo mismo gozaban de facultades legislativas que gubernativas y de administración. Cada Gobernador era nombrado por el Presidente de la República, a propuesta de la Asamblea Departamental respectiva. Duraba cinco años en su puesto. Tenía a su cargo el cuidado y conservación del orde público dentro de su Departamento; publicar las Leyes y Decretos, velando por su cumplimiento. Servía de conducto con respecto a las autoridades superiores de la Federación y las del Departamento; nombraba a las autoridades subalternas y a los empleados inferiores; imponía multas gubernativamente; presidía la Asamblea Departamental y era el Jefe de la Policía y de la Hacienda Pública.

El antiguo territorio del Distrito Federal, durante la vigencia del Sistema Constitucional implantado por las Bases Orgánicas, siguió formando parte del Departamento de México; correspondía al Distrito de México la siguiente división política por Partidos; el de la Ciudad de México, el del Coyoacán el de Tlalnepantla. La cabecera del Distrito era la Ciudad de México, que al mismo tiempo tenía el rango de la Capital del Departamento de este nombre de la República.

En 1837 a 1847 se expidieron numerosos baños, y Reglamentos y Ordenanzas sobre diferentes materias, encaminadas en su mayoría a regular los aspectos más interesantes de la vida social, así como garantizar e orden y la tranquilidad y a lograr un efectivo aprovechamiento de los servicios municipales para los habitantes de los lugares situados dentro de la circunscripción territorial sujeta a la autoridad gubernativa.

El 22 de agosto de 1846 se restauró la vigencia de la Constitución 1824, se suspendió el funcionamiento de las Asambleas Departamentales, se restituyeron los Estados en lugar de los Departamentos y se facultó al Ejecutivo para remover a todas las autoridades. El Acta Constitutiva y de Reforma de 21 de mayo de 1847 ratificó la vigencia del Acta

Constitutiva de 31 de enero de 1824 y de la Constitución de 24 de octubre del propio año. Con relación a la Ciudad de México, prevenían el Acta de Reformas en su Artículo 60., que mientras fuese Distrito Federal, tendría voto en la elección de Presidente y nombraría Senadores. Durante esta poca se observa una intensa actividad legislativa, o más bien dicho, de Reglamentación, y se expiden numerosos Bandos de Policía y Ordenanzas Municipales requeridas por las exigencias y necesidades sociales de aquel tiempo.

Por el Decreto de 28 de septiembre de 1853 se crearon los Prefectos de Policía de la Capital en número de ocho, es decir, tantos como los cuarteles en que estaba dividida la Ciudad.

Sus atribuciones no sólo eran policiacas, sino Gubernativas y Administrativas en general. Tenían, entre otras, las de expedir pasaportes, levantar censos; llevar alta y baja de los habitantes de su cuartel; aseo, limpieza y conservación de las calles; el padrón de los giros comerciales; la persecución de los vagos; Registro Civil; cobrar derechos e imponer multas.

I.3. BASES PROVISIONALES DE 1853

Con fecha 22 de abril de 1853 se expidieron las Bases Provisionales para la Organización del País, en virtud de las mismas cesaron en su funcionamiento las Legislaturas y demás autoridades que desempeñaban funciones legislativas en los Estados y Territorios, entre tanto se publicara la Constitución que debía elaborar el Congreso Constituyente convocado al efecto.

Subsistía la antigua división política-territorial y se investía de facultades omnímodas al Gobierno de Santa Anna para la reorganización de todos los Ramos de la Administración Pública. En comunicación de 21 de septiembre se ordenó que los Estados se llamasen Departamentos, el Distrito Federal se convirtió en Distrito de México.

El 2 de mayo de 1853 se dictó la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México. Dicha Ordenanza previno que este Ayuntamiento estaría compuesto de un Presidente, doce Regidores y un Síndico. De su seno debían nombrarse las siguientes comisiones: Hacienda; Obras Públicas; Cárceles; Alumbrado; Mercados; Pesas y Medidas; Diversiones Públicas; Coches de Providencia; Instrucción Pública; Policía; Lotería y las demás extraordinarias y especiales que fuesen necesarias.

En 20 de mayo de 1853 se dispuso por Decreto, que sólo podía haber Ayuntamiento en las Capitales de Estado y en las Prefecturas, Cantones o Distritos; pero no así en los pueblos y villas. En aquellos lugares donde no hubiere Jueces de Letras, los Prefectos o Jefes Políticos debían nombrar Jueces de Paz que también desempeñarían la dirección e los Ramos Municipales de las poblaciones donde cesasen los Ayuntamientos.

En 17 de marzo de 1855 el gobierno expidió un Decreto sobre el arreglo de las Municipalidades, encomendando el desempeño de las funciones administrativas y municipales a cargo de los Intendentes, de los Substitutos y de los Consejos, que sólo habían de establecerse en aquellos lugares que tuvieran cuando menos 20 individuos que supieran leer. Los Intendentes y los Substitutos de todas las municipalidades eran nombrados por el Supremo Gobierno a propuesta de los Gobernadores y duraban en su encargo 3 años, que podrían ser prorrogados indefinidamente.

Con 9 años de buenos servicios tenían derecho a llegar por ascenso hasta Gobernadores; por cada uno había un Substituto. En el propio Decreto se fijaban los requisitos para ser nombrado Intendente, Substituto y Miembro de los Consejos, las funciones que les estaban encomendadas y sus atribuciones. Trataba también de los Fondos Municipales, de los gastos y de los presupuestos, así como de la recaudación e intervención de los fondos. La municipalidad de México continuó provisionalmente bajo la organización que tenía en todos sus ramos, a reserva de que un Reglamento Especial hiciera aplicables las nuevas Bases.

I.4. EL DISTRITO FEDERAL EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 - 1857.

La Revolución de Ayutla terminó con el gobierno de Santa Anna y tras un breve período, se convocó al Congreso Constituyente de 1856, en donde habría de definirse el sistema federal como la forma de gobierno adoptada por México.

Durante los debates del Congreso Constituyente de 1856, sobre la sede de los poderes federales y los derechos políticos de la ciudadanía de la capital del país, el tono subió en forma interna aumentando los adversarios de la Ciudad de México. Sin embargo, los defensores figuraron entre los más distinguidos diputados, eran: Ignacio Ramírez, con su tenaz lucha en favor de la democracia, a lo cual me permitió transcribir algunas frases de sus intervenciones en el dictámen respectivos:

"En la apariencia concede alguno al Distrito, en realidad lo que hace es consumir el despojo de todos los derechos privándolo de gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen interior, y arrebatándole sus rentas particulares para que se pierdan en el erario federal y se inviertan en gastos que corresponden a todos los estados"... (11)

Así también el diputado Francisco Zarco, como nos los cita el maestr Francisco Javier Gaxiola en sus relatos sobre las discusiones acerca del asiento territorial del Distrito Federal:

Zarco con detalles nos permite seguir el curso de las discusiones. El 16 de junio de 1856, la Comisión de Constitución presentó dictámenes consultando cuál habría de ser la división territorial de la República, proponiendo la erección de un nuevo Estado: el del Valle de México. Contra el dictamen de la mayoría, el voto particular del Diputado Olvera propugnó la incorporación del Distrito Federal al nuevo Estado de México y la elección, dentro del plazo de un año, de la población que habría de servir de residencia a los Supremos Poderes de la Federación.

La importancia que el Congreso dió a la División territorial de la República, determinó la designación de una Comisión Especial integrada por un representante de cada Estado y Territorio, comisión que presentó dictamen el 26 de noviembre de 1856, consultando la traslación de los Supremos Poderes a Querétaro y la erección del Estado del Valle de México. Las discusiones fueron reñidas, y el 3 de enero de 1857, la comisión de División Territorial propuso que el Distrito Federal se formara en la Ciudad de Aguas Calientes, centro geográfico de la República, y, a partir del 1.º de julio de 1857 llevaría el nombre de Ciudad Hidalgo. Después de algunos incidentes parlamentarios, se aprobó la fracción XIII del Artículo 64 del proyecto de Constitución, concediendo a los Congresos Constitucionales facultad para elegir la presidencia de los Supremos Poderes Federales.

Así pues, continúa relatándonos:

Los defensores de la Ciudad de México alcanzaron al fin el triunfo mediante la aprobación del Artículo 46 de la Constitución de 1857. El Estado del Valle de México se

(11) Ibid. P. 45 (para un resumen histórico ler. "Distrito Federal" Enciclopedia de México (José Rogelio Alvarez, Director) Tomo III, México 1978, p. 935 y siguientes).

formará el territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar. La traslación incumbía al Congreso de la Unión, según la fracción V del Artículo 72. El triunfo obtenido tuvo la apariencia de una transacción entre dos bandos, en efecto, no se incluyó entre las partes de la federación al Distrito Federal, sino al Estado del Valle de México, porque se supuso que la permanencia de los Poderes Federales en ese lugar sería del todo provisional, y que al trasladarlos al Congreso Constitucional aparecería automáticamente el Estado del Valle. La transacción se convirtió con el tiempo en éxito total de los partidarios de la Ciudad de México, pues a ningún Congreso se le ha ocurrido nunca ejercitar su facultad de trasladar definitivamente los Poderes a otro lugar del país. (12)

Y otros ilustres diputados como: Guillermo Prieto, Filomeno Mata, Isidro Olvera, Ponciano Arriaga, etc., habiéndose aprobado la creación del Estado del Valle de México, para el caso de un probable cambio de residencia de los Poderes Federales, prevenciónd e la que carecía la Constitución de 1857. Otro aspecto que cabe destacar de la Constitución Política sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, fue el carácter electivo de algunas autoridades locales del Distrito Federal como lo señalaba el Artículo 72, fracción VI.

El Congreso tiene la facultad:

VI para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoseles rentas para cubrir sus atenciones locales. (13)

Con lo expuesto se desprende que durante el gobierno de Porfirio Díaz, el Distrito Federal sufrió graves retrocesos en su organización jurídica, y en virtud de diversas reformas constitucionales y ordinarias, sus habitantes fueron despojados de importantes derechos políticos, habiéndose reducido prácticamente el gobierno del Distrito Federal, al mandato de las refecturas políticas.

(12) Ibide., pág. 42.

(13) Burgoa Orihuela, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, Sexta Edición., México 1985, p.p. 250 y siguientes.

El distrito federal a partir del constituyente de 1916 - 1917.

El 5 de febrero de 1917 expedida nuestra Constitución Política, y en su texto reproduce, en el Artículo 44, el antiguo Artículo 43 de la Constitución de 1857, relativo al asentamiento de los poderes federales y a la creación de un Estado en potencia. La nueva constitución habría de reconocer en su Artículo 43 al Distrito Federal como parte integrante de la Federación.

La nueva Constitución agregaba un Artículo 44 cuya redacción, hasta ahora, es del tenor siguiente:

El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

I.5. EL DISTRITO FEDERAL A PATIR DEL CONSTITUYENTE DE 1916 - 1917.

No es sino hasta 1917 que la ciudadanía del Distrito Federal recupera la capacidad de representación en los municipios.

En 1917 desde la reunión del Congreso Constituyente, el Distrito Federal fue objeto de múltiples debates; sin embargo, con la Constitución se habría de reconocer en su artículo 43 al Distrito Federal como una parte de la Federación. Además, en su artículo 44 se señaló que: el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar se erigirá en el estado del Valle de México con los límites y extensiones que le asigne el congreso general.

Aunado a esto fueron aprobadas las tres primeras bases de la fracción 6a. del artículo 63, que a la letra decía:

1.- El Distrito Federal y los territorios se municipalidades, que tendrán extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder cubrir los gastos comunes.

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

3.- El gobierno del Distrito Federal y los territorios estarán a cargo de los gobernadores que dependerán direc-

tamente del Presidente de la República sobre los territorios por el conducto que determine la ley.

Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serían nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Fue así como el Distrito Federal se logró dividir en municipalidades gobernadas por ayuntamientos de elección popular, excluyendo la municipalidad de México que estuvo a cargo de un conjunto de comisionados, nombrados directamente por el Presidente y constituidos por la máxima autoridad administrativa, y además, un gobernador que dependiese directamente del Ejecutivo y a cuyo cargo estaría la administración del Distrito Federal.

Anterior a la entrada en vigor de la Constitución, don Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucional, expidió el 13 de abril de 1917 la Ley de organizaciones del Distrito y Territorios Federales, a través de esta el gobierno del Distrito Federal quedaba a cargo de un gobernador que en este caso fue el coronel Gonzalo G. de la Mata, que dependería directamente del Presidente. Como facultades y funciones administrativas del gobernador se encontraban entre otras las siguientes: 1a. La ejecución de las leyes federales y locales, 2a. Prestación de servicios públicos. 3a. Ejecución de obras públicas y de policía.

Se le concedía además, al gobernador facultad reglamentaria, pero requería de la previa aprobación del Presidente.

Básicamente, la administración del Distrito Federal estaba a cargo de un gobernador asistido por un secretario general, un tesorero, cuatro directores y un inspector de policía. Sin embargo, a raíz de los daños ocasionados a la ciudad, durante la lucha armada, surgía la necesidad de programas y presupuestos muy vastos; pero eran en realidad las autoridades federales y no las municipales las que contaba con estos recursos escasos, debido a ello se inició una superposición de la autoridad federal sobre la municipal y esto se cristaliza legalmente en 1918, donde se priva de libertad municipal a la Ciudad de México con base en la aprobación por parte del Senado de un proyecto de Venustiano Carranza.

La Revolución Mexicana, independiente del Distrito Federal, requería de un poder político definido y centralizado si es que pretendía imponer un proyecto a nivel nacional; sin embargo, esa tarea no sería fácil y el recorrido para desarrollar ese poder sería largo, ya todos sabemos que en 1919 se subleva el grupo sonorenses en contra de Carranza, a través del Plan de Agua Prieta del 23 de abril. En consecuen-

cia, se instala como Presidente interino Adolfo de la Huerta, se convoca a elecciones y como resultado de ellas es elegido Presidente uno de los caudillos de la Revolución Mexicana, un hombre con grandes éxitos militares, ese hombre que, iniciado su período en 1920 para concluir en 1924, es Alvaro Obregón.

El problema de la dirección centralizada continuaba atacando la estabilidad política en nuestro país; existieron diversos movimientos y sublevaciones militares, tal es el caso de Adolfo de la Huerta en 1923. Las dificultades para el reconocimiento de México como país por las potencias internacionales y en particular Estados Unidos de Norteamérica, así como la celebración de los acuerdos de Bucareli, reflejaron esa problemática.

Durante la administración del general Plutarco Elías Calles que va de 1924 a 1928, sigue siendo la principal preocupación, la organización de un gobierno fuerte. La creación de infraestructura para lograr el desarrollo de las instituciones que puedan modernizar al país: en 1925 se centraliza la banca y el control de emisión de papel moneda con la creación del Banco de México para garantizar el desarrollo comercial e industrial del país.

Posteriormente, se crearon los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y el Cooperativo Agrícola, así como la Comisión Nacional de Irrigación, todos esos proyectos tenían una finalidad común; moderniza México.

En esos tiempos empiezan a surgir alianzas políticas un tanto incipientes, con diversas organizaciones, ejemplo de esto fue el caso de la CROC, agrupación que por medio de sus ligas políticas logra la aceptación de su grupo en diversos puestos públicos y la representación en la legislaturas; como ejemplo de esto vemos que el 7 de julio de 1923 Celestino Gasca, miembro de la CROC se encargaba de la gobernación del Distrito Federal

Desgraciadamente, junto a estos esfuerzos por unificar al mando político del país y consolidar el gobierno, surgen múltiples dificultades, ejemplo de ellas son todos los preparativos del movimiento cetero que tiene lugar del 31 de julio a diciembre de 1926; posteriormente de enero a julio de 1917 se da su apogeo y no es hasta 1928 que se logra la sumisión de ese movimiento armado a las fuerzas del gobierno federal, A lo anterior, se sumaban otros obstáculos para lograr una dirección política unificada y en consecuencia a un gobierno suficiente fuerte. En 1927, con la reforma a los artículos 32 y 83 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, se da un cambio al período presidencial, se va a permitir la reelección presidencial por una sola ocasión,

con el pretexto de que cuatro años de administración no eran suficientes, se amplió el período presidencial a seis años, fue así como el general Obregón inicia su campaña pretendiendo la presidencia durante el período de 1928 a 1934, debido a esto, surge otro movimiento armado que encabezan, principalmente, los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco Serrano.

En aquel entonces la situación del país no era muy favorable, se observaba un panorama nublado; sin embargo, 16 días después de haber sido reelegido, Alvaro Obregón fue asesinado el 17 de julio, en el restaurante "La Bombilla", San Angel; no obstante ya se había enviado al Congreso de la Unión una iniciativa de ley con el pensamiento de Obregón, pues todavía era candidato, no Presidente Electro, con el objeto de suprimir el municipio del Distrito Federal. La argumentación del general Obregón eran las siguientes términos:

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

...El poder municipal en el Distrito Federal ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad como debía ser, ni es el único poder que gobierna la municipalidad como también debería ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que, desde por encima de la creación, el municipio del Distrito Federal, nació incompleto, inconsciente (SIC) por lo mismo autónomo únicamente en teoría". (14)

A la muerte de Obregón acaecida el 17 de julio de 1928, su iniciativa es acogida por un grupo de diputados y el 31 de diciembre de 1928, durante la presidencia de Emilio Portes Gil, se promulga la Ley Orgánica del Distrito Federal donde queda asentado que el gobierno y la administración en el Distrito Federal son facultades del Presidente de la República y este ejercerá, a través de un departamento administrativo.

(14) DIARIO DE DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION. CD. México julio-agosto de 1928. p.p. 50 y 51.

Este departamento administrativo se integrará como parte de la administración pública federal y a su cabeza estará un jefe de ese departamento que sería designado por el Presidente de la República y removido por el mismo, libremente.

Es también el 20 de agosto de 1928 que se reforma la Constitución con el propósito de establecer que el gobierno del Distrito Federal a cargo del Presidente, a través del órgano u órganos que determinen la ley respectiva diciendo la fracción original del artículo 73 lo siguiente:

"Artículo 73.- 1a. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

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

3a. El Gobierno del Distrito Federal los de territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal, como el de cada territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República. (15)

Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 1928:

Artículo 73.- VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

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

2a.- El gobierno de los territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del Presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente.

(15) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM México-1985. p.p. 100 y siguientes.

3a.- Los gobernadores de los territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la ley. (16)

Con base en la nueva Ley Orgánica, el Distrito Federal, se dividió en 13 delegaciones para que actuasen como órganos desconcentrados en substitución de los municipios. Como auxiliares del Jefe del Departamento del Distrito Federal, surge un Consejo Consultivo al igual que los consejos de cada una de las delegaciones.

(16) Ibid., p.p. 100 y siguientes.

CAPITULO II
REGIMEN POLICITO DEL DISTRITO FEDERAL

- 2.1. ORIGEN Y FORMACION DEL DISTRITO FEDERAL
- 2.2. EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
- 2.3. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
- 2.4. ORGANOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL
- 2.5. EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO
- 2.6. LAS JUNTAS DE VECINOS

CAPITULO I REGIMEN POLITICO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1. ORIGEN Y FORMACION DEL DISTRITO FEDERAL

En el Continente Americano, concretamente en los E.U.A. es donde surge por primera vez la figura del Distrito Federal; posteriormente algunos países como México, Brasil, Argentina y Venezuela, optaron como forma de gobierno el sistema federal teniendo éstos, en sus sistemas, algunas similitudes con el norteamericano.

En México, Venezuela, Argentina Brasil también se opta por delimitar un lugar específico para el gobierno nacional y de donde han de residir los poderes de la unión y es así como se origina la necesidad de establecer un territorio para el gobierno nacional, que en nuestro caso fue la Ciudad de México, ahora Distrito Federal; en el caso de Argentina es la Ciudad de Buenos Aires, la sede de los poderes federales, cuando hablamos de Venezuela, nos referimos a Caracas como la cuna de los poderes de la unión y en el caso de Brasil es la Ciudad de Brasilia la que alberga el gobierno de la Nación.

Es precisamente debido a la necesidad de establecimiento de un lugar determinado para el albergue de los poderes federales, como entidad diferente en cuanto a su naturaleza jurídica y política, tanto como su composición y legislación, por esto es diferente a las demás entidades que integren el sistema Federal.

La intervención ciudadana en el gobierno del D.F.

Es en 1977 que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73, fracción VI, para introducir al sistema político mexicano las modalidades de iniciativa popular y referendum. Esto le daba a los habitantes del Distrito Federal la opción de participación influyendo en la modificación, derogación y creación de leyes o reglamentos que habrían de afectar su vida en la Ciudad.

Como base en el artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, para que se tramite la iniciativa popular sobre ordenamientos legales y reglamentos es necesario que esté apoyada por un mínimo de 100,000 personas integradas por 5,000 habitantes de cada delegación como mínimo.

Si se trata de leyes, una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 72 Constitucional se procederá a su substanciación. En el caso de los reglamentos, habrá de proceder conforme a lo establecido por el artículo 89 fracción I de la Constitución.

Tratándose de referéndum, el artículo 53 de la Ley Orgánica lo define como un medio de formar, modificar, derogar o abogar ordenamientos legales del Distrito Federal.

No obstante, sólo a petición de las Cámaras o del Ejecutivo se puede iniciar este procedimiento. En el caso de una Ley, las tres instancias antes mencionadas pueden solicitar este procedimiento; sin embargo, si la solicitante es la Cámara de Diputados se tiene que solicitar el apoyo mínimo de una tercera parte de sus miembros y, en el caso de reglamentos, el único que puede solicitar el referéndum es el Ejecutivo, una vez llevado a cabo este proceso tiene el carácter de obligatorio para el Ejecutivo y para el Congreso de la Unión siempre y cuando las leyes o reglamentos cuestionados afecten a la totalidad de los habitantes del D.F. según el artículo 58 párrafos I y II, el referéndum tiene carácter facultativo y queda a juicio del ejecutivo o del Congreso hacer las gestiones pertinentes cuando no se cumple con el requisito antes mencionado.

No se puede hacer el referéndum obligatorio en todas las materias, por ejemplo en leyes y reglamentos medidas fiscales o de hacienda pública. Aun reuniendo los requisitos para el referéndum, el Ejecutivo y el Congreso de la Unión podrán determinar los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho de un referéndum y habrá de tomar en cuenta, además para fundar sus juicios, las razones de tipo jurídico, económico y social que funden su negativa". (Art. 58 párrafo 3o. Ley orgánica D.D.F.)

Las limitaciones que tiene la iniciativa popular y el referéndum, son principalmente la falta de reglamentación que existe en la materia, no están bien determinadas las consecuencias ni la forma de implementación de estas formas de intervención Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, debido a esto, estas formas de intervención ciudadana pierden su efectividad al no ser utilizadas ni por los habitantes del Distrito Federal ni por los gobernantes, por la incertidumbre que existe en esta materia.

2.2. EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Conforme a la teoría de Montesquieu, para evitar el abuso del Poder, es necesario que por disposición misma

de las cosas, el Poder modere al Poder, mediante un sistema de contra pesos que solo se Logra con la División de Poderes, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo Poder Judicial, en atención a este principio, se ha reproducido dicho modelo de División de Poderes; de tal suerte que a nivel federal nuestros órganos de autoridad se componen de: un Poder Ejecutivo que, conforme al Artículo 80 Constitucional, se deposita en un solo individuo al que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se elige semanalmente; un Poder Legislativo que se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, la de Diputados, integrada por 500 diputados electos cada 3 años, 300 por mayoría relativa en Distritos uninominales y 200 por representación proporcional electos bajo el sistema de cinco circunscripciones plurinominales, y la Cámara de Senadores compuesta por 64 miembros, 2 por cada estado, electos los primeros de cada fórmula para un período de 6 años los segundos para un período de 3 años, por lo que es renovable la Cámara de Senadores por mitad cada tres años, así como un Poder Judicial que es ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los Estados de la República, como ya se dijo, reproducen el mismo modelo tripartida en su estructura de Poder, por lo que tienen: un Poder Ejecutivo que se deposita en el Gobernador del Estado, de elección popular; un Poder Legislativo, depositado en un Congreso, integrado por una Cámara de Diputados Locales, electos por sufragio popular; y un tribunal Superior de Justicia, integrado a propuesta del Gobernador con aprobación de la Cámara de Diputados Local. A su vez cada estado tiene una división política interna en municipios, que se gobiernan por un Organó Colegiado que se denomina Ayuntamiento, de elección popular, que encabeza el primer regidor, conocido como Presidente Municipal y que aunque formalmente es un Organó Ejecutivo, la verdad es que materialmente realiza funciones Legislativas o reglamentarias, Ejecutivas o Administrativas y de importación de justicia de paz o Judiciales.

Conforme al criterio que sirve de base para la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, se reputa poder legislativo al que tiene a su cargo las funciones de deliberación, decisión y determinación de los imperativos categóricos de conducta generales, abstractos y a priori, que constituyen las normas coercibles que integran el derecho; se reputa poder ejecutivo al que administra los recursos públicos, presta los servicios y provee a la ejecución de la ley; reputándose poder judicial al que aplica las normas generales a los casos concretos, resolviendo los conflictos entre partes o impartiendo justicia.

No obstante lo anterior, es sabido que por tajante que sea la división de poderes, siempre quedan en cada uno

de los poderes algunas funciones que materialmente deberían corresponder a los otros; de ahí que se hable de funciones materialmente legislativas pero formalmente ejecutivas, cuando éstas, siendo el primer genero que se explicó, con a cargo de un órgano ejecutivo. A propósito de esto, debe señalarse que el Gobierno del D.F. implica una función reglamentaria que conforme a lo preceptuado por el Artículo 89, Fracción I de la Constitución de la República, corresponde al Presidente de la República de manera general, pero además, el Departamento del D.F. genera reglamentos autónomos, por lo que tanto el Presidente de la República como el Jefe del Departamento del Distrito Federal e incluso los titulares de órganos subordinados, son en esta medida y en el contexto explicado, cotitulares de la función legislativa del D.F., a la que además parecen concurrir otros órganos y procedimientos que son a cargo de a ciudadanía directamente.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece cuatro órganos de naturaleza indefinida a los que alude como "Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana", ellos son: Los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal, mismos que carecen de presupuestos, funciones ejecutivas y aparato administrativo y están integrados únicamente por ciudadanos que actúan honoríficamente; estos órganos, por lo ambiguo de sus funciones y lo potestativo que es para las autoridades del D.F. acatar sus resoluciones e incluso proveer a su integración y funcionamiento, deben considerarse simplemente como instrumentos de captación de la opinión pública.

Por otra parte el Artículo 90 Constitucional señala:

"Artículo 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Del anterior precepto constitucional podemos ver la centralización y el sistema paraestatal que adopta la Administración Pública Federal; por otra parte señala que las Secretarías y los Departamentos Administrativos, estarán a cargo de los negocios del orden administrativo de la Federación. Dentro de la estructura del Poder Ejecutivo se distingue

y a la fecha el Departamento del Distrito Federal es el único "Departamento Administrativo" con que cuenta la Federación; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 10. Primer Párrafo, señala: "La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal".

"La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública Centralizada".

El Artículo 2 del mismo ordenamiento establece:

"Artículo 2.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el desarrollo de los negocios del orden Administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretaría de Estado; y
- II. Departamentos Administrativos".

Dentro de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Artículos 5 y 40 hablan de manera más específica sobre el Distrito Federal y señalan:

"Artículo 5.- El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República, y ejercerá las funciones que le asigne la Ley".

Por su parte el Artículo 40 expresa:

"Artículo 40.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

De los preceptos señalados podemos ver la estructuración de nuestra Constitución como premisa fundamental ya que en el Artículo 73 Constitucional se dice:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

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

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

2a. La Ley Orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a....."

De los preceptos en comento, se reafirma la figura presidencial para gobernar el Distrito Federal, el Artículo 73 Constitucional ya modificado por el Constituyente Permanente, señala que este ejercicio se realizará por conducto "Del órgano u órganos que determine la Ley respectiva" siendo esto así el principal "órgano" sigue siendo el Departamento del Distrito Federal, pero ya no es obstáculo, crear a nivel de legislación secundaria, nuevos órganos para ejercer esta labor gubernativa. La ley secundaria a que se hace referencia es la Ley Orgánica del Distrito Federal, en ella se plasma nuevamente que el Presidente de la República por mandato constitucional tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del distrito Federal.

Para ser Jefe del Departamento del Distrito Federal, no se requiere por Ley ningún requisito, salvo, el que debe residir en la propia entidad mientras ejerza su encargo, le corresponde la representación legal del propio Departamento, misma que podrá delegar a los funcionarios del mismo.

Las unidades administrativas con que cuenta son las siguientes: Secretaría General de Gobierno; Secretaría General de Planeación y Evaluación; Secretaría General de Obras; Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología; Secretaría de Protección y Vialidad; así como la Oficialía Mayor, la Tesorería la Contraloría General. Así mismo también puede delegar facultades en los titulares de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, estas delegaciones conforme al tratamiento que la ley les dá, son órganos desconcentrados, a cargo de un Delegado que es nombrado y removido por el Jefe

del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, el único requisito para ser delegado es conservar una residencia de dos años anteriores a la fecha del nombramiento en la entidad. Por lo tanto podemos afirmar que la única dependencia dentro de la estructura del poder ejecutivo, cuyo ámbito de acción se encuentra delimitado a un territorio específico y sus facultades administrativas y de gobierno se ejercen sobre una población determinada es el Departamento del Distrito Federal en su calidad de dependencia centralizada dentro de la Administración Pública Federal.

Para concluir es necesario manifestar otras diferencias del Departamento del Distrito Federal con el resto de las dependencias centralizadas, que no obstante estar encuadrado éste como tal lo hacen significativamente diverso a aquéllos.:

Es el aspecto financiero, si bien es cierto que su presupuesto de egresos forma parte integral del presupuesto de la Administración Pública Federal, La Cámara de Diputados en apego en uso de sus facultades exclusivas, lo examina, discute aprueba el presupuesto de egresos de la Federación y en rubro por separado el del Departamento del Distrito Federal.

Respecto a sus ingresos, también difiere de los demás órganos centralizados, y que posee una Ley de Ingresos propia, diversa a los rubros contenidos en la de la Hacienda Pública Federal; así mismo el Departamento del Distrito Federal se le atribuye personalidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles, pero esta personalidad se limita al carácter administrativo y adquisitivo que por supuesto no conforma una personalidad jurídica diversa a la del Ejecutivo Federal.

2.3. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En el foro de consulta pública sobre Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, es el sentir del Partido Revolucionario Institucional (PRI) del Sistema Político Mexicano, no perfecto, pero perfectible, que es todavía sujeto de algunas mejoras, en ese sentido se entiende que la democracia como una forma de vida no es una conquista de una sola vez y para siempre, sino que es un sistema y una forma de vida que se tiene que ir conquistando día con día para lograr cada vez una mejor democracia, de esto se desprende la importancia de consulta popular realizada sobre la participación ciudadana en el Distrito Federal.

El Revolucionario Institucional considera haber dado un impulso al sistema democrático del país en la medida que ha promovido la participación de las minorías en los órganos de representación popular, es por esta dinámica social que se capta, en el seno del Partido, la necesidad de responder a las demandas de los habitantes del Distrito Federal y el mismo se pronuncia por una mayor contribución Ciudadana tendiente a la perfección del proceso de toma de decisiones en la vida democrática de la Ciudad de México.

El Revolucionario Institucional considera de gran importancia y trascendencia la vida política y económica del Distrito Federal, siendo esta Ciudad la sede actual histórica de los poderes Federales, aunado a esto tenemos que la Ciudad de México es la urbe con más población del país y es donde se concentra gran parte de la actividad económica de la República; como consecuencia de la situación demográfica, económica y política anteriormente mencionada, es el Distrito Federal un lugar donde han aflorado problemas constantes de tipo económico, agravados por la magnitud de nuestra Capital.

Uno de los problemas probablemente más graves, es el que toca el sistema político del Distrito Federal, ya que como sabemos, éste carece de un mecanismo u órgano a través del cual se puedan presentar o expresar cabalmente los habitantes del Distrito Federal: precisamente debido a este problema se requiere la creación de un órgano de consulta y participación ciudadana, para dar cauce a la energía política de los habitantes del Distrito Federal.

Como una medida tendiente a lograr una mayor integración de los ciudadanos a la vida política del país, así como la participación en la toma de decisiones dentro de la problemática existente en el Distrito Federal, la creación de este congreso local, estaría encaminada a lograr una mayor identidad entre ciudadanos y representantes, con mayores posibilidades, también conocimientos de trámite y solución de los problemas de la población tanto en el aspecto de elaboración normativa como el de gestoría social. De crearse este congreso local tendría, en opinión del Partido Revolucionario, entre otras facultades las siguientes:

- I. Revisar y aprobar el presupuesto del D.D.F.
- II. Revisar y actualizar el Plan General de Desarrollo Urbano.
- III. Promover el establecimiento de consultas que impulsen la democratización.

Otra forma que el PRI considera como necesaria para fortalecer el sistema político y la participación ciudadana del Distrito Federal en la vida política, es el apoyo para

el fortalecimiento de la organización vecinal y sus cuerpos representativos para que estos puedan crecer por su propia fuerza, el PRI señala respecto a la creación de un nuevo estado en lo que es ahora el territorio del Distrito Federal lo siguiente:

"Es previsto en nuestra Constitución, pero sujeto a una condición sin cuyo cumplimiento de aquél supuesto jurídico político, no es realizable dicha condición, del traslado de los poderes federales a otra porción territorial de la República.

Afirma el Partido revolucionario Institucional que de crearse un nuevo estado en el mismo lugar donde tuvieran su asentamiento los poderes federales, conllevaría la colisión entre dichos poderes, o por lo menos el resto inminente de esa colisión, el pretender la consistencia en un solo ámbito físico de poderes federales y locales, como lo han propuesto el PAN y PRI, conduciría a la destrucción misma del Pacto Federal, toda vez que el Congreso de la Unión podría haber menoscabado para hacer cumplir sus leyes; la Suprema Corte de Justicia se vería en ciertos casos impedida de hacer valer sus resoluciones y el Ejecutivo Federal llegaría a carecer de medios para brindar asistencia a los estados que lo requiriesen y para aplicar a favor de estos la garantía federativa prevista en nuestra Carta Fundamental.

Como otra razón presentada por el PRI se señala que tampoco es posible reducir los poderes federales a que ejerzan su facultad de imperio en un espacio estrecho rodeado en todos los puntos cardinales por la ciudad sometida a una autoridad política distinta, reducir, las dimensiones físicas del Distrito Federal, consumiéndolo a un simple espacio burocrático como lo han planeado el PPS y el PMT, tendría sin duda los mismos efectos, destruir los sustentos reales del Pacto Federal haciendo énfasis en que toda la República viviría la incertidumbre, los poderes de la Unión salvaguarda de la garantía federativa, factores de unidad y equilibrio ante los componentes del Pacto Federal, habrían perdido su capacidad real, para salvaguardar la normalidad institucional en el país.

PROPUESTAS:

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

I. Establecimiento de un congreso local para lograr una mayor integración de los Ciudadanos del D.F. en la vida política y en la solución de sus problemas, así como la participación en la toma de decisiones.

II. El Congreso local tendría facultades tales como:

Revisar y aprobar el presupuesto del D.D.F.

Revisar y autorizar el Plan General de Desarrollo Urbano.

Promover el establecimiento permanente de consultas que impulse la democratización.

Aprobación del Presupuesto de Egresos, Ingresos y Cuenta Pública para el D.F.

Expedición y modificación de leyes relativas al fuero común.

Aprobar y rechazar los nombramientos que efectúe el Presidente de la República, así como mantener cierta vigilancia sobre los servidores públicos.

III. Se considera fundamental fortalecer la organización vecinal y a sus cuerpos representativos.

IV. Para la creación de un congreso local, el FRI manifiesta diversas modalidades.

Por lo que hace la iniciativa presentada por los diputados integrantes del grupo parlamentario de Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y México de los Trabajadores en la cual propusieron la reforma de los Artículos 43, 44, 74 Fracción IV; 89 Fracción II y XIV; 92, 104 Fracción I, 108 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalaron en su exposición de motivos que la presente iniciativa buscaba restituir al actual Distrito Federal su Calidad de entidad federativa, con derechos plenos para sus habitantes, ya era insostenible la marginación política en que vivían más de 10 millones de habitantes "La Democratización no podrá ser cumplida sino se pasa por la transformación profunda del régimen político del Distrito Federal, permitiendo a sus habitantes darse su propio gobierno", señalaron así mismo "El problema constitucional de nuestra capital federal comienza realmente cuando Santa Anna decidió proporcionarle un territorio que es con algunos añadidos posteriores, el que hoy tiene, que la hiciera política, militar y económicamente autárquica frente al resto del país", señalaron que en la Constitución de 1917 se cometió una doble arbitrariedad dado que por un lado no se lograba explicar como en una federación de estados libres y soberanos se incluye como miembro fundador a un "Distrito Federal" que, por su misma definición no puede ser libre ni soberano y por otra parte se supone que los poderes federales quedan inhabilitados para cambiar de sede cuando así convengan a sus funciones, pues la Constitu-

ción designa a la entidad asiendo de su residencia de una vez y para siempre como Distrito Federal.

Asimismo, el constituyente introdujo en el Artículo 44 la prevención en el sentido de erigir al Estado en el Valle de México, una vez que los poderes federales cambiasen su residencia.

Por otra parte señalaba que la naturaleza de estado condicionado o entidad con derechos suspendidos con que se ha dotado al Distrito Federal es absurda e injusta "Políticamente con ello se marcó el destino no solamente de una entelequia jurídica, llamada entidad liberal, sino de una población que hoy es la octava parte de la Nación a la que se le ha despojado el derecho de elegir los poderes y los ciudadanos quehabrán de regirla y de servirla".

Paradójicamente, siendo el Distrito Federal el más poblado del mundo, sus habitantes están privados de derechos políticos.

Dentro de otro de sus argumentos, señalaban la imposibilidad de los capitalinos para influir directamente en las decisiones que se toman sobre el Distrito Federal, la falta de mecanismos para ejercer un efectivo control social sobre las autoridades y la ausencia de instancias que garanticen la participación activa y permanente de la comunidad.

Por tal motivo señalaban la necesidad inaplazable de abrir cauces a la participación ciudadana en el Gobierno de la Capital con las reformas propuestas en su iniciativa, que eran la formación de una entidad federativa en el territorio que ocupa el Distrito Federal, la cual estaría conformada por 3 poderes y adoptaría la organización municipal con elecciones directas de Gobernador, Cámara de Diputados y autoridades municipales.

2.4. ORGANOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL D.F.

Existen en la actualidad diversas formas de organización vecinal y ciudadana, así como medios de participación política en los asuntos relativos a la entidad, y éstas, de alguna manera, han sido acogidas por la ley. A continuación se pretende hacer un breve esbozo de las formas y medios de esta participación ciudadana en nuestra ciudad capital.

Con base en la Ley Orgánica del D.D.F., también los habitantes de la Ciudad de México, la facultad de agruparse en diversas instancias ordenadas jerárquicamente. De acuerdo al artículo 45 de esta Ley, la base de estas organizaciones

está integrada por los comités de manzana y por encima de estos se encuentran jerárquicamente las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos. Estos tres organismos establecen en cada una de las delegaciones políticas y para unificarlas se encuentra por encima de ellas, el Consejo consultivo de la ciudad que sirve como órgano de consulta al D.D.F. En cada manzana de la Ciudad existe un comité de manzana que se integra de entre los vecinos y la Mesa Directa de estos Comités se integra según el artículo 70, fracciones I y II del Nuevo Reglamento Interior del D.D.F., de la siguiente manera: un Jefe de manzana, un secretario y tres vocales. Así mismo las manzanas se integran por barrio, colonia, pueblo, según sea el caso, para integrar la Asociación de residentes correspondientes.

La Directiva de esta Asociación se integra según el artículo 45 fracción III de la Ley Orgánica del D.D.F., y 70 fracciones V y VI del Reglamento Interior, con un Presidente, un Secretario y tres Vocales. El grupo que forman las directivas de las asociaciones de residentes se integra formando una junta de vecinos por cada Delegación Política. La Directiva de estas juntas se integra según el artículo 45, fracción II de la Ley Orgánica y artículo 70, fracciones VI y VII del Reglamento Interior con un Presidente, un Secretario y tres vocales que se eligen en una Asamblea que integran los Presidentes de la Asociación de residentes.

Entre otras facultades de las juntas de vecinos, el artículo 47 de la Ley Orgánica del D.D.F., las otorga las siguientes: recibir información mensual sobre la prestación de servicios públicos, proponer al Delegado medidas para mejorar esos servicios; informar al Consejo sobre problemas administrativos y servicios públicos no satisfechos en las Delegaciones.

Internamente estas juntas se regulan por un Reglamento que se expidió en el año de 1974. Para integrarse es necesario que hayan tenido cierta duración, una instalación y el registro adecuado de éstas; sus miembros tienen atribuciones y obligaciones definidas e inclusive podrán ser separados de sus cargos si caen dentro de los supuestos que fijan normas determinadas.

Según el artículo 45, fracción IV de la Ley Orgánica del D.D.F., el Consejo Consultivo de la Ciudad de México se integra con los Presidentes de las Juntas de Vecinos.

Esta institución aparece por vez primera en 1928 surgiendo como órgano auxiliar en la administración del D.D.F. y a partir de entonces su funcionamiento interno queda regulado por la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales.

Así tenemos que el Consejo Consultivo debe celebrar una sesión ordinaria al mes y las sesiones extraordinarias que se requieran. Estas sesiones son públicas y tanto Presidente como Suplente son votados en la primera, mientras que en la segunda se eligen comisiones de trabajo:

- A) Comisión de legislación y Reglamentos
- B) Comisión de Acción Cívica y Social
- C) Comisión de Justicia y Prácticas Fiscales

Dentro de las atribuciones otorgadas al Consejo por la Ley Orgánica de 1928 destacan las siguientes:

A) Colaborar con el Jefe del D.D.F., para la eficaz administración y prestación de servicio público.

B) Proponer al Jefe del D.D.F., proyectos de Leyes y Reglamentos.

C) Surgir la creación de nuevos servicios públicos y la conversión de servicios particulares en públicos y viceversa.

A partir de 1928 nace la regulación de las atribuciones del consejo consultivo en la referente a su instalación, sus comisiones de trabajo y la hora de las sesiones así como la frecuencia que éstas deben tener.

Estos cuatro organismos de los que hemos estado hablando cumplen con la tarea de auxiliar al ejecutivo y sus miembros durante el desempeño de sus tareas como máximo un período de tres años sin posibilidad de reelección para el período inmediato posterior. En lo que se refiera a sus atribuciones y obligaciones sólo están reglamentadas aquéllas relativas al Consejo Consultivo y a las Juntas de Vecinos porque en lo que toca a las asociaciones de residentes y comités de manzana, no hay regulación específica interna, según la Ley Orgánica del D.D.F., de 1978 que es la que los crea.

No obstante, la existencia de estos medios de participación ciudadana en el D.D.F., la ciudadanía se manifiesta insatisfecha debido al carácter exclusivamente consultivo que tienen estos órganos, principalmente a la insuficiencia de canales eficaces para hacer operativas las demandas vecinales de servicios públicos y demás medidas que ponen en contacto a la ciudadanía con sus autoridades y, por tanto, forjan la imagen que se hace aquélla de éstas.

Esto refleja la necesidad de renovación de las asociaciones sobre participación ciudadana, en el Distrito Federal.

2.5. EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO

Fué en el año de 1928, a raíz de la supresión de los Municipios, cuando se creó el Consejo Consultivo del Departamento Central, así mismo se creó un consejo por cada una de las nuevas Delegaciones, que en total formaban trece. En aquel entonces, los consejeros eran seleccionados de las sociedades gremiales de los habitantes de la ciudad y propuestos al Jefe del Departamento para su nombramiento por el Presidente de la República. Sus funciones se limitaban a proponer reformas a los Reglamentos, revisar la cuenta anual del Departamento y a dar Asesoría al mismo en la prestación de los servicios públicos; sin embargo, en caso de no ponerse de acuerdo las autoridades con el Consejo Consultivo, era el Ejecutivo el que resolvía qué opinión debería prevalecer.

Posteriormente, en el año de 1942 con la Segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, además de que se redujeron a once el número de las delegaciones, se estableció que el Consejo Consultivo tendría únicamente una función informativa y en ningún caso, ejecutiva o decisoria, reduciendo de esta forma fuertemente la importancia de aquel organismo.

Fue hasta el año de 1970 que se vuelve a elevar el número de delegaciones, esta vez a 16, y se establece en cada una de ellas Juntas de Vecinos cuyo principal objetivo, era lograr una participación directa de la ciudadanía en la administración territorial que le correspondiere. Esta es la pauta que realmente marca el comienzo de democratización del Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Es así como en el año de 1980 un vecino logra ocupar el cargo de Presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, dejando de serlo en este mismo acto el Jefe del Departamento del Distrito Federal y, a partir de entonces, es que el Consejo Consultivo evoluciona hacia formas representativas diferentes a las que con anterioridad había tenido.

Es así como las organizaciones vecinales, que integran el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, han ido poco a poco ganando terreno y acrecentando su importancia, ya que "los capitalinos saben bien que por medio de la Participación vecinal, no sólo se mantienen abiertas las más sencillas vías de comunicación entre gobernantes y gobernados, sino que estas aperturas al diálogo representan las verdaderas fórmulas del ejercicio democrático del Poder". (17)

(17) "Gaceta oficial del Departamento del D.F." 3a. Epoca, 1o. de abril de 1975, pp. 2, 17-20.

Lo arriba señalado nos permite establecer diferencias entre lo que fue Consejo Consultivo, surgido en 1928. Aquél carecía de vínculo domiciliario y falta de identidad en las comunidades vecinadas. El actual apoya su representatividad en miles de Comités de manzana de los cuales, en estructura piramidal, surgieron las dos mil cincuenta y dos Asociaciones de residentes en las Colonias, Barrios, Pueblos y Unidades Habitacionales que, a su vez, dieron origen a las 16 Juntas de Vecinos; muchos presidentes sólo integran ahora el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. (18)

2.6. LAS JUNTAS DE VECINOS

En la actualidad, el Consejo Consultivo del Distrito Federal está Constituido como órgano de colaboración ciudadana e integrado por 16 miembros, cada uno de los cuales, preside la Junta de Vecinos de la delegación correspondiente a su domicilio.

Correspondiéndole, según su reglamento interior, las siguientes atribuciones:

PRIMERA.- Colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal en la debida administración Pública para lograr la eficaz prestación de los servicios.

SEGUNDA.- Someter a consideración del Jefe del Departamento, proyecto de Leyes y Reglamentos.

TERCERA.- Informar al Jefe del Departamento de la deficiencias en la prestación de servicios y en general de aquellas que existe en la Administración Pública del distrito Federal.

CUARTA.- Proponer la creación de nuevos Servicios Públicos.

QUINTA.- Proponer que determinados servicios que no se han prestado por el Departamento, sino por las Industrias Privadas, pase a ser prestadas por el Departamento del Distrito Federal.

SEXTA.- Sugerir la declaración de nuevos Servicios Públicos.

(18) Martínez Baez Antonio, Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. Tomo II, Talleres Gráficos de la Lación. México 198). pp. 80 y siguientes.

SEPTIMA.- Emitir sus opiniones sobre estudios de Planeación Urbana.

OCTAVA.- Opinar acerca de las Prácticas fiscales del Departamento.

NOVENA.- Comunicar al Jefe del Departamento de los problemas que afronten las Delegaciones.

DECIMA.- Expresar su criterio en relación a los sistemas administrativos del Departamento del Distrito Federal.

UNDECIMA.- Opinar sobre proyectos de nuevos Reglamentos.

DECIMASEGUNDA.- Llevar a cabo visitas periódicas a los centros de mayor interés o de utilidad Pública.

DECIMATERCERA.- Exponer criterios sobre el funcionamiento de los Reclusorios.

DECIMACUARTA.- Expresar su opinión sobre el funcionamiento de los Tribunales del Fuero Común, de lo Contencioso Administrativo y de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como de la Comisión Agraria Mixta y Procuraduría General del Distrito Federal.

DECIMAQUINTA.- Reunirse para conmemorar fechas históricas a petición del Jefe del Departamento.

DESIMASEXTA.- Participar en las ceremonias cívicas.

DESIMASEPTIMA.- Intervenir como mediadores entre los conflictos que se susciten entre las Juntas de Vecinos y los Delegados.

DECIMANOVENA.- Cooperar con las autoridades del Departamento en los casos de emergencia.

VIGESIMA.- Promover actividades de colaboración ciudadana.

VIGESIMAPRIMERA.- Aplicar las medidas interiores y disciplinas que correspondan. (19)

(19) Reglamento Interior del Consejo Consultivo del Distrito Federal, México. 13. de abril de 1975.

A grandes rasgos son las facultades contenidas dentro del Reglamento Interior para el Funcionamiento del Consejo Consultivo del Distrito Federal, siendo hoy en día, este organismo un gran foro de participación ciudadana dentro del Gobierno del Distrito Federal.

CAPITULO III
LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

- 3.1. LA CONSULTA PUBLICA DE 1986
- 3.2. INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA CREACION DE LA A.R.D.F.
- 3.3. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DEL DISTRITO FEDERAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION
- 3.4. BASE CONSTITUCIONAL ARTICULO 73 FRACCION VI BASE III
- 3.5. FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LA PRIMERA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO III
LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1. LA CONSULTA PUBLICA DE 1986

El 17 de junio de 1986, el Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid, convocó a los partidos políticos, asociaciones políticas nacionales, organizaciones sociales, instituciones académicas y a los ciudadanos a participar en audiencias públicas en consulta popular sobre la participación ciudadana en el Distrito Federal.

Durante los días 3, 10, 17, 24 y 31 de julio y 7 de agosto de ese año tuvieron lugar las Audiencias Públicas de Consulta sobre Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, teniendo como sede el Salón Juárez de la Secretaría de Gobernación.

En las páginas siguientes tratar de encuadrar lo que a mi parecer fueron las posturas asumidas por los ponentes, no podemos dejar de hacer notar que muchas de las ponencias así como sus expositores plantearon modificaciones sobre la participación ciudadana en el Distrito Federal bajo líneas asumidas desde su posición partidista o aquellos académicos se basaron en mayores fuentes históricas, que sin dejar de ser un gran acervo cultural, las conclusiones fueron expuestas de manera general.

Así pues dentro de estas audiencias participaron 8 ponentes por el Partido Revolucionario Institucional; 3 del Partido Acción Nacional; 3 del Partido Revolucionario de los Trabajadores; 3 del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; 6 del Partido Popular Socialista; 4 del Partido Socialista Unificado de México; 2 del Partido Demócrata Mexicano; 1 del Partido Mexicano de los Trabajadores; 1 del Partido Socialista de los Trabajadores; 10 ponentes por parte de la Universidad Nacional de Derecho Electoral y Estudios Políticos; 1 ponente del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.; 1 ponente de la Agrupación Nacional de Abogados al Servicio del Estado; así como el Presidente del Congreso Consultivo de la Ciudad de México y el Presidente Ejecutivo del Centro de Investigaciones y Docencia Económica, un total de 49 participantes.

Los ponentes del Partido Revolucionario Institucional, manifestaron en sus tesis dos posibles soluciones al tema de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, las cuales las fundaron en los siguientes términos:

Si bien era cierto para todos, para la realidad actual de la capital del país es necesario modificar el sistema de participación ciudadana, pero en su concepto deberían desdeñarse propuestas o reformas espectaculares y radicales en la estructura constitucional del Distrito Federal como lo sería, el simple traslado del asiento de los poderes federales a otro lugar y la erección del Estado del Valle de México, porque además de existir obstáculos insuperables, políticos e históricos que afectarían el sistema intangible de la Unión Federal, tales medidas no solucionarían los problemas de los habitantes del nuevo estado. E tal sentido señalaron que para satisfacer las necesidades de participación ciudadana con la capital se podría crear un órgano colegiado, integrado de manera democrática, por elección directa de los ciudadanos del Distrito Federal, bajo el sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional, con el objeto de que las minorías tuvieran representación en este nuevo órgano.

Entre sus funciones se le atribuían facultades que tienen como base sistemas de una democracia mixta o representativa, tales como la de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión referentes al Distrito Federal, aprobación directa de las ordenanzas, reglamentos de Policía y Buen Gobierno, siempre que estos no contengan disposiciones que pudieran invadir las materias incluidas en los campos normativos reservados formalmente a la ley por los reglamentos administrativos de la misma.

Su otra proposición fue la de crear un congreso local o asamblea legislativa, que previa la modificación a la legislación correspondiente sea un avance efectivo, que responda a la opinión pública y a la voluntad democrática del gobierno, frente a los planeamientos de la ciudadanía.

Las atribuciones podrían ser las siguientes:

Legislativas. Tendrían a su cargo la expedición y modificación de las leyes relativas al fuero común en el Distrito Federal.

De Control y Vigilancia. Le correspondería la revisión de la Centa Pública del Distrito Federal y aprobar o rechazar los nombramientos que efectúa el Presidente de la República respecto a determinados niveles de funcionarios de los poderes Ejecutivo y Judicial.

De Deliberación Política. Todas aquellas requeridas a su calidad de órgano de análisis y discusión de los grandes problemas de la ciudad.

Presupuestarias. Aprobaría el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal, del Tribunal Superior de Justicia y del propio órgano legislativo local.

De Auto-organización. Que comprende la expedición del reglamento para el gobierno interior de la Cámara y las Disposiciones relativas a su administración interna.

Investido de las facultades señaladas, este cuerpo colegiado, sería un auténtico órgano de representación popular, pues su elección se realizaría por sufragio universal, directo y secreto de los ciudadanos y, además, se apegaría a los mecanismos de distribución de funciones y controles recíprocos del ejercicio del poder, que es inherente al sistema republicano y democrático de la división de poderes.

Para los miembros del Partido Revolucionario Institucional su conclusión no ofrecería duda: Se debería de preservar el asiento de los poderes federales, con las dimensiones y el conjunto de elementos materiales, jurídicos y políticos que han sido uno de los firmes basamentos del Estado Nacional surgido de la Revolución Mexicana.

"No olvidemos que esos basamentos han permitido una sucesión de acciones históricas que han forjado una federación sólidamente construida y una Nación libre e independiente. Esta es nuestra posición, sin perjuicio de buscar vías ciertas, firmes y anchurosas para que los habitantes de esta entidad transiten hacia formas de gobierno y de vida cada vez más democráticas".

Respecto a la Ponencia pronunciada por el Dr. Andrés Serra Rojas, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, debemos considerarla de manera bastante especial, dado que si bien al final de su exposición propuso como última solución la creación de un organismo político, que maneje los reglamentos, un organismo de elección popular que sustituya al Consejo Consultivo, a las juntas de vecinos, siempre de naturaleza popular, la verdadera esencia era que a su parecer se planteaban tres problemas dentro de la Consulta Popular: Primero.- Si se crea un gobierno del Estado del Valle de México; Segundo.- Si se crea una legislatura local o un órgano análogo, y Tercero.- Si se restablecen los municipios en el Distrito Federal.

En cuanto al primer problema señalo, si se había meditado lo que significaría un gobernador del Estado del Valle de México enfrentándose al Presidente de la República, dijo: "Ese gobernador tendría más de 300 mil nombres de la fuerza de seguridad... comparen la pequeña fuerza militar que tiene el Presidente de la República, que no se podría

comparar con la del gobernador del Distrito Federal". Añadía que con el número del habitantes que tiene el Distrito Federal y con los que llegara a tener se crearía un "monstruoso" estado que sería insostenible. Así mismo expuso que no era conveniente crear un nuevo estado, ya que podría crearse el más cerrado de los centralismos políticos, se pasaría de una situación a otra, el gobernador del Distrito Federal sería más poderoso que el Ejecutivo, dado que coexistiría a costa de las bases de las entidades federativas por su influencia, por su poderío, etc.; dado que la mayor parte de la República es la que sostiene al Distrito Federal; el 40 por ciento del producto interno bruto está en el Distrito Federal, estados y los aplasta. Manifestó: "No hemos dejado progresar a las entidades federativas porque hemos sido culpables aquí en el Distrito Federal. Todos los grandes problemas que hemos tenido es este largo proceso han sido principalmente motivados por esta concentración económica, política, social en muchos aspectos".

Respecto a implantar el sistema municipal se opuso el maestro Serra Rojas en virtud de la geografía y la densidad de población del Distrito Federal, dentro de su ponencia dijo: "Yo personalmente aconsejaría tanto al gobierno federal como a las Cámaras, que dejáramos transitoriamente las cosas como estan... Lo que estoy seguro, señores, perdonenme que como político se los diga, es que la población ya esta harta de política. Quieren todo, menos política, y que todos pongamos nuestros cinco sentidos, no a discutir si se crea el Estado del Valle de México, vamos a discutir cuáles son los caminos que permitan aumentar nuestros rendimientos económicos... por eso creo yo, repito, no hay posibilidad ni de un estado del Valle de México ni tampoco de la restauración de municipios".

Por lo tanto podemos afirmar que la única dependencia dentro de la estructura del poder ejecutivo, cuyo ámbito de acción se encuentra delimitado a un territorio específico y sus facultades administrativas y de gobierno se ejercen sobre una población determinada es el Departamento del Distrito Federal en su calidad de dependencia centralizada dentro de la Administración Pública Federal.

Para concluir es necesario manifestar otras diferencias del Departamento del Distrito Federal con el resto de las dependencias centralizadas, que no obstante estar encuadrado este como tal lo hacen significativamente diverso a aquellos.

Es el aspecto financiero, si bien es cierto que su presupuesto de egresos forma parte integral del presupuesto de la Administración Pública Federal, la Cámara de Diputados en apego en uso de sus facultades exclusivas, lo examina,

discute y aprueba el presupuesto de egresos de la Federación y en rubro por separado el del Departamento del Distrito Federal.

Respecto a sus ingresos, también difiere de los demás órganos centralizados ya que posee una Ley de Ingresos propia diversa a los rubros convenidos en la de la Hacienda Pública Federal se le atribuye personalidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles, pero esta personalidad se limita al carácter administrativo y adquisitivo que por supuesto no conforma una personalidad jurídica diversa a la del Ejecutivo Federal.

Una de las ponencias que de manera particular influyó en sesenta o más por ciento para la iniciativa presidencial respecto al Distrito Federal fue sin duda la expuesta por el Profesor Pedro Zorilla Martínez, situación que tratar de comprobar en los siguientes renglones.

Principalmente en la ponencia señaló el realismo sobre el particular problema del Distrito Federal en los siguientes términos:

"Desde un enfoque realista cabe advertir que las características únicas del Distrito Federal y de la Ciudad de México son producto del desarrollo que ha tenido precisamente como capitales de la República; esto hace hoy muy difícil -quizás imposible e innecesario- intentar el ajuste de su realidad socio-económica y demográfica a la estructura de un Estado de la República".

Así mismo respecto al argumento presentado por los partidos opositores al oficial de que no existía una verdadera democracia en el Distrito Federal manifestó:

"No hay fundamento bastante para argumentar que no existe democracia en el Distrito Federal. El Congreso de la Unión, que tiene facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal según la fracción VI del Artículo 73 Constitucional y el Presidente de la República, que esta a cargo del Gobierno del Distrito Federal y lo ejerce por conducto del órgano y órganos que determina la Ley, como lo dispone la base primaria de la fracción VI mencionada, son autoridades democráticamente elegidas".

Respecto a los intereses de los habitantes del Distrito Federal dijo:

"...un interés más concreto y específico para los ciudadanos y vecinos de la ciudad de México es el de hacerse oír, el de manifestar su voluntad y decisiones y el de asegurar

cierto control y vigilancia, primordialmente en asuntos de carácter administrativo que afectan su vida cotidiana, tales como los correspondientes a seguridad y moral pública, salud, higiene y ecología, limpia y transporte, asentamientos humanos específicos y determinación concreta de usos y destinos del suelo en que habitan, recreación y cultural, parques públicos, importancia relativa de obras públicas, establecimiento de prioridades en el gasto público que más directamente les corresponde y otros de esta índole".

Respecto a los órganos de colaboración ciudadana señá-
16:

"Los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal, tal como se establecen en el capítulo V de la Ley Orgánica correspondiente no se estiman ni suficientes ni cabalmente representativos ó eficaces; pero es posible y conveniente dentro del esquema político distinto del actual, aprovechar algunas de estas organizaciones, quizás procurando que se integren y sean útiles y tomadas en consideración en forma más espontánea y natural y creando las mejores condiciones para que ello sea así, ya que son tachados porque no tienen facultad de decisión; hay razón en esta impugnación porque la representación popular, que es la representación del soberano, no puede integrarse sólo para que sea oída en consulta o para que se le pida opinión; el pueblo soberano se hace representar para que sus representantes tomen decisiones. Si no fuera así, bastaría el derecho de petición".

Su propuesta fue la de crear que los órganos fuesen unas Asambleas Cívicas Delegacionales de representantes populares, con facultades de decisión administrativa explícitas y muy claramente establecidas y una Asamblea Cívica de representantes para todo el Distrito Federal con atribuciones de similar naturaleza. Así mismo debería existir una Asamblea para el Distrito Federal con representantes directamente elegidos, con facultades decisorias y de coordinación en materias de importancia y alcance a todo el territorio del Distrito. Políticamente sería un órgano democrático, no legislativo, aunque sí con competencias para elaborar reglamentos, y que al perfeccionar algunas decisiones del Jefe del Departamento y compartirlas con dicho funcionario, y tener otras propias, daría un carácter cualitativamente distinto al gobierno que realiza el Departamento del Distrito Federal.

Respecto a la posición asumida en la consulta pública por los Partidos Políticos de Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Popular Socialista, Demócrata Mexicano, Socialista de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, propusieron en todas

sus ponencias presentadas, la de transformar el régimen jurídico del Distrito Federal en un estado libre y soberano, que sería el número 32 y podría ser denominado Anahuac o Estado del Valle de México; contraría a su vez con los Poderes Ejecutivo y Legislativo en materia local y serían electos en votación popular y directa, facultado también para integrar su propio Poder Judicial.

Señalaban que no existía peligro de convivencia entre los poderes de la Federación y los del Nuevo Estado. La división territorial de los municipios de la nueva entidad, estaría resuelta a través de la actual división delegacional en funcionamiento.

Ampliando más sus argumentos, señalaron que era necesario elegir un Congreso Constituyente para dictar la nueva Constitución Política del Estado en creación, en la cual se contemplaría el número de integrantes de la Cámara de Diputados y los cuales serían electos bajo el sistema de representación proporcional estricta, señalando a determinados órganos como el Poder Ejecutivo y Diputados locales, Partidos Políticos, Ayuntamiento y depositarios del Poder Judicial para iniciar leyes.

Respecto al restablecimiento del régimen municipal, los proponentes lo veían como la comunidad originaria del sistema político nacional, como una comunidad de ciudadanos, un órgano del poder popular en que descansa el orden político fundado en el consejo del pueblo, en este contexto se ejercía una autogestión ciudadana, estaría dotado de una efectiva autonomía económica, donde los ciudadanos puedan incidir en las decisiones relativas a problemas que les atañen y estar representados fielmente a través de partidos políticos y organizaciones sociales en los órganos municipales.

En tal sentido, concluían que con estas propuestas definitivamente se devolvían a los habitantes del Distrito Federal el ejercicio de derechos políticos plenos y por ende conllevaría a lograrse una mayor participación ciudadana.

3.2. INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL, PARA LA CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES EL DISTRITO FEDERAL

El 26 de diciembre de 1986 el Ejecutivo de la Unión, manda a la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto, que reforma los Artículos 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, fracción XVII; 100, primer párrafo; 111 primer párrafo; 127, derogación de la fracción VI del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma,

como el Ejecutivo lo menciona en la iniciativa "tiene su origen en el compromiso que adquirió al tomar posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, ante el pueblo de México, de trabajar por la democratización integral en los términos en que nuestra Constitución concibe a la Democracia. (20)

Con base en el compromiso antes mencionado, el 17 de julio de 1986, el Ejecutivo convoca a Partidos Políticos, a Asociaciones Políticas Nacionales, a Organizaciones Sociales y las Instituciones Académicas, y a los ciudadanos en general, a participar en las Audiencias Públicas de Consulta sobre la Renovación Política Electoral y la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. El fundamento esencial de esta convocatoria fue el de buscar y encontrar el mecanismo y los instrumentos necesarios para que se lograra una mejor participación en la sociedad dentro de las actividades gubernativas del Distrito Federal.

Lo que la iniciativa pretende es lograr una forma más activa de participación ciudadana dentro del Gobierno del Distrito Federal, sin alterar las decisiones políticas fundamentales consagradas en la Constitución, es decir, la de constituirse en una República Federal y, en consecuencia, preservar una circunscripción territorial para la residencia de los Poderes Federales. En este sentido, entendemos que se pretende mantener el estatus político y jurídico del Distrito Federal, ya que como lo manifiesta la iniciativa existen variadas razones para que esto sea así.

La primera de ellas quizá se ala razón histórica; si meternos en detalle podemos observar que desde la época precolombina, la Ciudad de México ha sido el asiento del poder de las culturas indígenas, posteriormente lo fue durante la Colonia, luego a través de la Independencia hasta llegar a la fecha existen razones de toda índole: políticas, históricas, jurídicas, administrativas, económicas y sociales para poder afirmar la conveniencia de mantener la estructura que tiene actualmente el Distrito Federal; no obstante, existe la preocupación y prueba de ellos es la iniciativa de lograr un avance dentro del ámbito político hacia la democratización de las estructuras del Distrito Federal.

(20) MIGUEL DE LA MADRID H. Iniciativa de Ley. 26 de diciembre de 1986.

Es así como se requiere creatividad política para diseñar nuevos instrumentos que logren una mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal sin atacar la estructura básica del mismo, ya que esto podría perjudicar más de lo que beneficiaría y se perdería el sentido inicial de esta preocupación.

La iniciativa presidencial sostiene la necesidad de mantener el Distrito Federal en su estatus jurídico y político actual optando por la solución de los problemas del Distrito Federal, de la siguiente manera;

Se reafirma el principio constitucional contenido en la Base Ia., 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.

Sin embargo, se incorpora una nueva, trascendental, Base 2a. que eleva a principio constitucional la decisión de que la descentralización y desconcentración de la Administración del Distrito Federal debe estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Como otra solución al problema político del Distrito Federal, se plantea la creación de un órgano de "Representación Ciudadana, proponiéndose la creación de una Asamblea del Distrito Federal", cuyos lineamientos fundamentales se contienen en la base 3a. de la fracción VI del Artículo 73.

Es así como el Ejecutivo manda al Congreso la Iniciativa de reforma constitucional para mejorar la situación política y elevar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal.

En el Distrito Federal, tanto el Jefe del Ejecutivo como el Congreso de la Unión, y ahora la Asamblea de Representantes, son posiciones que tienen su origen en el voto popular, por esto se pueden considerar democráticas. Son la democracia y la representación social, las que motivaron la Iniciativa de reforma política para el Distrito Federal, siendo necesario crear nuevas instituciones y preservar los valores substanciales de nuestro sistema político, instituciones que responderían al nuevo ritmo que la población ha impuesto al gobierno obligándolo a que dentro de sus distintas esferas, sean creados mecanismos que atiendan la creciente demanda de los habitantes del Distrito Federal; es así como se busca propiciar una participación de la sociedad a través de los canales de comunicación para solucionar los problemas que atacan a los habitantes de esta Ciudad. No obstante esta nueva mentalidad, y el criterio por ampliar formas democráticas de participación, es neces

rio retener los criterios fundamentales acerca de la acción unitaria y armónica, sobre las acciones y obras que han de darse para el mejor funcionamiento de la Ciudad.

La gran Ciudad enfrenta un gran reto: combinar las fórmulas anteriores con las nuevas exigencias y nuevas instituciones; es decir, a través de la acción integradora que existían, perfeccionar las fórmulas de participación ciudadana para lograr su mayor eficacia y de esa forma consolidar las estructuras que funcionan en la actualidad, modernizando y perfeccionando las nuevas; para esto era necesaria la creación de una organización política que responda eficazmente a la realidad que actualmente presenciamos en el corazón del país.

Existe la necesidad imperativa, la convicción certera para ampliar los canales hacia el fomento de una democracia más participativa; lograr que la gente intervenga para obtener mejores decisiones de gobierno, solucionar problemas, atender prioridades para conseguir un mayor avance y las formas de democracia participativa.

Así, tenemos que la evolución en este sentido ha ido consolidando en la ley la fortaleza de las organizaciones vecinales, se han creado instancias y estructuras necesarias de iniciativa y consulta popular, institucionalizándose en la ley; posteriormente, esta consulta, en lo referente a los problemas de la gran Ciudad, culminando este proceso evolutivo con la creación de un organismo sin precedente en la estructura política del Distrito Federal, un organismo de representación ciudadana directa, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Esta Asamblea surge, precisamente, de una Consulta Pública a raíz del compromiso del Gobierno para fortalecer y buscar nuevas formas de participación para lograr el gobierno de ciudadanos y gobernantes en la gran metrópoli, Capital de nuestra República.

En este nuevo organismo de representación ciudadana ya se discuten los principales problemas de la Ciudad de México y la forma de resolverlos en forma plural. Se le han otorgado facultades ampliar para solucionar la problemática social; bien aprovechadas, pueden constituir gran logro en la satisfacción de la demanda ciudadana.

3.3. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DEL DISTRITO FEDERAL, DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION

A las Comisiones Unidas de Gobernación y puntos Constitucionales del Distrito Federal, de la Cámara de Diputados, se turnaron para estudio y dictamen, diversas iniciativas

en relación a la modificación de la estructura política y jurídica del Distrito Federal.

Todas esas iniciativas, como se establece en el cuerpo del propio dictamen, tienen una motivación común, esta motivación es ampliar los cauces de participación democrática de los habitantes del Distrito Federal, es así como las Comisiones que suscriben, optan por dictaminar todas las iniciativas a ellas turnadas en un sólo escrito; me refiero a las iniciativas presentadas, la primera del 17 de noviembre de 1983 por legisladores del Partido Socialista de los Trabajadores y que propone que el Gobierno del Distrito Federal se deposite en un sólo individuo electo popularmente y en delegados municipales. La segunda iniciativa presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 21 de octubre de 1986 por las fracciones Partidistas: de Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores y Demócrata Mexicano; en esta iniciativa se plantea la creación de un nuevo estado de la Federación que se denominará "Estado de Anáhuac", asentado en el territorio que actualmente ocupa el Distrito Federal integrado por Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial autónomos y organizándose internamente bajo su régimen jurídico. La otra iniciativa, que habrá de analizarse dentro de este dictamen, presentada por el Presidente de la República el 28 de diciembre de 1986, ya expuesta.

Las comisiones que dictaminan hacen las siguientes consideraciones acerca de las iniciativas presentadas: Afirman que la eventual coexistencia de dos ámbitos de autoridad, la Federal y Estatal, o aún de tres al agregarse la Municipal, en un mismo territorio puede producir confusión y choque de Poderes. Este conflicto competencial organizado por la coexistencia de tres ámbitos de poder en un mismo territorio, traería aparejado un estado de incertidumbre e indefinición que lo único que lograría sería perjudicar a los gobernados cuando lo que se pretende es beneficiarlos.

Además, consideran las Comisiones que la decisión del constituyente de establecerse como República Federal conlleva la decisión política fundamental de la existencia de un Distrito Federal como asiento de los Poderes Federales; por esto es que, disolviendo lo que ahora tenemos como Distrito Federal, acutaríamos en contra de una de las decisiones políticas fundamentales adquiridas por el pueblo de México y, en ese sentido, sería inadecuada su instrumentación en la práctica. Además de esto la transformación del Distrito Federal en el "Estado de Anáhuac", para que jurídicamente sea viable se tendría que interpretar dentro del supuesto de la traslación de los poderes federales a otra entidad Geográfica y esto no supone ni permite afirmar que los derechos de los habitantes del Distrito Federal en su nueva que poseen los

ca fueran a cambiar con relación a los derechos que poseen los habitantes del Distrito Federal en sus términos actuales.

Como lo señala el Dictamen, "el propósito que animan a estas Comisiones es el de ahondar en la construcción de nuevas formas y modelos de participación ciudadana que contribuyan de modo directo a democratizar el gobierno del Distrito Federal preservando a los Poderes Federales un ámbito propio exclusivo incrementando las instancias y canales por los que la ciudadanía intervenga en la toma de decisiones que modelan la vida colectiva de la Ciudad y sus moradores". (21)

Es por esto que las Comisiones desechan las iniciativas presentadas al Pleno por los Partidos Socialista de los Trabajadores, Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores y Democrata Mexicano, es así como sostienen que la iniciativa presentada por el Ejecutivo para mantener un territorio exclusivo para los Poderes Federales conservando el Distrito Federal en su ubicación y extensiones actuales es la adecuada ya que esta pretende fortalecer la democracia a través de tres acciones, sin afectar el estado actual del Distrito Federal, las acciones concretadas que propone el Ejecutivo son las siguientes:

PRIMERA.- La creación de una Asamblea de Diputados para el Distrito Federal y el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.

SEGUNDA.- El perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la administración del Distrito Federal.

TERCERA.- La Organización de un Poder Judicial Independiente e inamovible. (22)

Esta iniciativa, como se establece en el dictamen, tiene como punto de partida la creación de nuevas formas de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, "parte de la realidad, tiene como base la propia naturaleza jurídica del Distrito Federal y los Derechos Políticos con que cuentan los habitantes de esta Ciudad y la necesidad de

(21) Diario de Debates de la Cámara de Diputados. 20 de Abril de 1987., p.p. 25 y siguientes.

(22) Ibid.

desarrollarlos". (23)

Es por esto, "que resulta convincente la proposición que hace el Ejecutivo para armonizar las legítimas aspiraciones democráticas del pueblo capitalino con los requerimientos del régimen Federal.

La iniciativa presidencial busca un equilibrio entre a realidad Jurídica del Distrito Federal y la necesidad de dotar a sus habitantes con mayores instancias de participación ciudadana al Gobierno de la Ciudad". (24)

Así mismo Comisiones Consideran que el Congreso de la Unión debe conservar la facultad legislativa dentro del Distrito Federal y de esta forma dotar el nuevo organismo de representación ciudadana de un carácter jurisdiccional netamente local. Con la facultad de formulación de normas gubernativas ti local se logra que en la elaboración de estas normas participen representantes electos por la ciudadanía, logrando que el contenido de ellas vaya en relación con las preocupaciones y problemas manifestados a los representantes por sus representados; se mejora así la situación anterior donde todo este tipo de normas eran emitidas por el Ejecutivo Federal. Logramos de esta forma un mayor contacto entre la población y los órganos de gobierno que se manifiesta en la mejor atención de problemas y necesidades que surgen de la población del Distrito Federal directamente.

La iniciativa del Ejecutivo también eleva a rango constitucional la necesidad de la descentralización y desconcentración de la administración del Distrito Federal así como el fortalecimiento de las organizaciones vecinales en nuestra ciudad; es así como la iniciativa pretende dar solución a los problemas que afectan a la ciudadanía del Distrito Federal logrando una mayor participación democrática y representación de los ciudadanos.

Estando de acuerdo las comisiones que suscriben el dictamen en las propuestas presentadas para la solución democrática del Distrito Federal, por el Ejecutivo, lo único que queda es proponer tres modificaciones a la iniciativa a consideración: la primera de ellas consiste en cambiar la denominación de Asamblea del Distrito Federal a Asamblea de Representantes del Distrito Federal ya que sus integrantes son representantes y no diputados.

(23) Ibid.

(24) Ibid.

La segunda modificación consistiría en distinguir la hipótesis de suplencia y vacancia para ajustar de esta forma la terminología del párrafo reformado al Artículo 51 Constitucional y 216 del Código Federal Electoral.

Se añaden, también, como prerrogativas de los Representantes aquellas contenidas en el Artículo 61 Constitucional.

Como otra modificación, se señala la inclusión expresa del uso del suelo como materia de la Asamblea de Representantes; al mismo tiempo que se juzgó conveniente suprimir dentro del ámbito material de competencia de la Asamblea lo relativo al trabajo por considerar que en esa área deben de prevalecer las normas constitucionales y federales así como los contratos colectivos de trabajo.

A fin de que el trámite que las Cámaras del Congreso de la Unión den a las iniciativas de leyes o decretos de materias relativas al Distrito Federal presentadas por la Asamblea de Representantes sea idéntico al que establece el Artículo 73 Constitucional señalando esta modificación.

Por último, las Comisiones consideran conveniente precisar en uno o en dos Artículos Transitorios que el Colegio Electoral que habrá de calificar las elecciones de Representantes a la Asamblea deberá reunirse durante la segunda quincena del mes de octubre de 1988, y que los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se registrarán, hasta en tanto la Asamblea expida el ordenamiento correspondiente por el previsto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión.

"La creación de la Asamblea de Representantes vienen a hacer una respuesta que concilia el carácter de la entidad con las necesidades de participación política de sus habitantes en el Gobierno de el Distrito Federal". (25)

Con fundamento en lo anterior las comisiones dictaminan los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO.- La iniciativa presentada por diputados de los partidos Políticos Acción Nacional, Socialista Unificado de México de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, no es de aprobarse.

(25) Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, puntos Constitucionales y del Distrito Federal, Revocación Política, Tomo 8, Secretaría de Gobernación, México, Septiembre 1987, p.p. 200 y siguientes.

SEGUNDO.- Las iniciativas presentadas por diputados del Partido Popular, socialista, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, no son de aprobarse.

TERCERO.- La iniciativa presentada por diputados del Partido Socialista de los Trabajadores tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, no es de aprobarse.

CUARTO.- La iniciativa del Ejecutivo Federal, así como los cambios que se han introducido a la misma por estas comisiones, se somete a consideración de esta Asamblea para su aprobación.

3.4. BASE CONSTITUCIONAL (ART. 73 FRACCION VI, BASE III)

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la Facultad que le confiere al artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación de las HH. Cámaras de Diputados y de Senadores de la LIII Legislatura Federal y de la mayoría de las honorables legislaturas no los estados, declara reformados los artículos 73, 74, 79, 89, 110, 111 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, III primer párrafo y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I a V.....

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

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

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos establecerá como determine la ley.

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

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

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

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

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señala la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea de Representantes 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 materia de: educación, salud y asistencia social; abasoto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; 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 potreo; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamiento; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamientos; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

b) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efectos de que, tomando cuenta la prevención de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

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

d) Citar a los servicios 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 obreras 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 acaerda el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestión ciudadana.

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

h) Aprobar los nombramientos de magistrados el 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.

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

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

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 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 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 se manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

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

4a. 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 señal 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 comunitaria 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 servan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

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

Los nombramientos de los magistrados 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 ejercicio, sin contar con la aprobación correspondiente: la propia ley orgánica determina la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

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

Artículos Transitorios.

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

SEGUNDO.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión en 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) de la base de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

CUARTO.- En tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrados del Tribunal 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.

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

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

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

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. México, D.F., a 29 de julio de 1987.- San Antonio Riva Palacio López, Presidente.- Dip. Mario Murillo Morales, Secretario.- Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya,

Secretaría.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.- Rúbrica (26)

3.5 FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LA PRIMERA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal están definidas en las bases 3a., inciso a) a la j), y cuarta de la fracción VI de la Constitución de la República. Estas facultades las podemos dividir en tres grupos fundamentales.

1) La facultad de reglamentar, que consiste en elaborar exposiciones de carácter general, abstracto e impersonal, como reglamentos, bandos y ordenanzas, así como de convocar a consultas públicas para conocer el punto de vista de la sociedad civil sobre cualquiera de los temas de su competencia reglamentaria, además de dictaminar sobre las iniciativas populares que le sean presentadas y de poder enviar al Congreso en materias relativas al Distrito Federal;

2) Las facultades de gestoría, supervisión del manejo de recursos públicos en la Ciudad de México, y de recepción y solicitud de informes sobre la marcha de la administración metropolitana; y

3) La facultad de aprobar los nombramientos de magistrados de los tribunales Superior de Justicia y Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En cuanto a la primera atribución es preciso destacar los incisos a), e), i) y j) de la base 3a. fracción VI, del artículo 73 de la Carta Magna, así como la base 4a. del propio dispositivo constitucional. A este respecto los incisos y la base señalados establecen lo siguiente:

(26) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

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, en materia de: Educación, Salud y Asistencia Social; Abasto y Distribución de alimento, Mercados y Rastros; Establecimientos Mercantiles, comercios en la Vía Pública; Recreación, Espectáculos Públicos y Deporte; Seguridad Pública; Protección Civil; Servicios Auxiliares de la Administración de la Justicia; Prevención y Readaptación Social; Uso del suelo; Regularización de la tenencia de la tierra, Establecimientos de Reservas territoriales y vivienda; Preservación del medio ambiente y Protección Ecológica; Explotación de minas de arena y materiales petreos; Edificaciones y construcciones; 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; Agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; Fomento económico y protección al empleo; Desarrollo Agropecuario; Turismo y servicios de alojamiento; Trabajo no asalariado y previsión social y acción cultural.

e) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base y determinar el contenido de la convocatoria respectiva.

i) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materia relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presenta ante algunas de la Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictámen.

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

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 términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal se establece, además, el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá obligación de turnar a comisiones y dictaminar, dentro del respectivo periodo de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de 10,000 ciudadanos debidamente

identificados, en los términos que señala el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y los 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 o a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

De esta manera, como es fácil percibir, las facultades normativas de la Asamblea de Representantes son muy amplias, sin embargo, debe destacarse en primer término, su atribución para convocar a consultas públicas sobre las materias de su competencia. En un régimen democrático que busca una mayor participación social, la democracia no puede agotarse en la expresión electoral, sino que además debe complementarse con la consulta a la sociedad sobre aquellos aspectos que atañen o interesan a esta. Así, se imprime congruencia a lo dispuesto por el artículo 26 de la Carta Magna, que consagra la planeación democrática como palanca de crecimiento y democratización política, social y cultural de la nación.

Otro aspecto que debe ser objeto de un análisis extenso y profundo es lo relativo a la facultad reglamentaria de la Asamblea, así como su atribución para dictar bandos y ordenanzas. Sin embargo, en el caso de los reglamentos, se ha entendido por la doctrina y nuestras instrucciones jurídicas que su expedición es la facultad del Ejecutivo. Esto se ha desprendido de una "amplia" interpretación de los artículos 89, fracción 1 y 21 de la Constitución Política de nuestro país.

En efecto, el primero de los artículos citados establece que el presidente de la república promulgará y ejecutará las leyes expedidas por el Congreso de la Unión "proveyendo", en la esfera administrativa, a su exacta observancia. Ahora bien, el término "proveyendo" se ha entendido como una referencia implícita a la atribución reglamentaria, ya que no se puede proveer a la aplicación de la ley, es decir, desarrollar y puntualizar las normas que emite el Congreso de la Unión, sino a través de reglamentos. Por eso estos reglamentos se conocen con el nombre de "heterónomos", porque se derivan de una ley y no pueden ir más allá de sus preceptos y sólo tienen como propósito aclarar y hacer efectiva la exacta observancia de la ley.

Por tal motivo un reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo, esto se explica porque es un acto que proviene del titular del gobierno como cabeza de la administración pública, pero sus preceptos, a pesar de que deben de ajustarse a los contenidos globales

de la ley, se concretan en disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal.

Asimismo debe señalarse que los reglamentos heterónomos dependen de la ley a la cual complementa, pues al ser abrogada la ley de la que se derivan, el reglamento también debe entenderse abrogado. En estos casos hay una completa subordinación del reglamento a la ley.

Pero hay otra clase de reglamentos que también se han consagrado en nuestro derecho. Estos son conocidos como "autónomos" porque no se derivan de una ley expedida por el Congreso de la Unión, sino que surgen de la interpretación del artículo 21 de la Constitución Federal. Al respecto dicho dispositivo establece:

ARTICULO 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa y arresto hasta por treinta y seis horas pero el infractor no pagará la multa que se le hubiera impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente de un día de su ingreso.

Se ha interpretado que este artículo, al señalar que "compete a la autoridad administrativa la aplicación de las sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía", faculta también el Ejecutivo para que defina, es decir, elabore los reglamentos de policía y buen gobierno. Estos ordenamientos no requieren de una ley previa para que se expidan, por lo que se les denomina autónomos, pero se entiende que estos solo se pueden expedir en las materias que se señalan en el artículo 21 de la Constitución, esto es, en lo relacionado con policía y buen gobierno. Por ello no se pueden expedir reglamentos autónomos en las materias que tiene reservada el Congreso de la Unión, porque aquí es indispensable que exista la ley, y si se emitiera un reglamento, este solo puede ser de carácter heterónimo, es decir, para precisar el contenido de la ley preexistente.

Ahora bien, cuando nos enfrentamos al concepto genérico de "policía y buen gobierno" tenemos la necesidad de definirlo para poder conocer el alcance de la facultad reglamentaria autónoma de la que goza el Ejecutivo, problema sustancial también para el caso de la Asamblea de Representantes porque a esta representación popular se le ha encomendado regular precisamente en esta materia.

Y aquí podemos destacar una de las características "sui generis" de la Asamblea capitalina, ya que a pesar de ser una representación electa democráticamente, no expide leyes, sino que asume un afunción formalmente administrativa, que es la de elaborar reglamentos gubernativos. Pero, considerando lo relativo al concepto de policía y buen gobierno debemos aclarar que este concepto no se refiere únicamente a lo relacionado con la seguridad pública, como podría pensarse en un primer momento por el término de "policía".

Así diversos autores que ha querido recuperar las raíces de las ciencias sociales y, en especial, de las administrativas, han encontrado que la policía es el antecedente de la administración pública contemporánea propia del Estado de derecho. En otras palabras, era la policía la administración característica del Estado absoluto. En su origen el término se refiere al arreglo de la "polis" y esta emparentado con la palabra política, ya que conforme a tratadistas como Omar Guerrero (1986) la policía tuvo dos variantes fundamentales: una de origen cameral y otra no cameral.

La primera surgió en los estados alemanes, Austria y Suecia como una Ciencia del gobierno que, incluso, se enseñaba en las universidades europeas. La policía no cameral se desarrolló en países como España, Italia y Francia. En ambos casos tenemos una preocupación fundamental: el fortalecimiento del poder real a través de una correcta y adecuada administración que allegara los recursos necesarios a estos estados, pero que además procurara el bienestar y pleno desarrollo de los individuos. La idea subyacente es la que el bienestar y la riqueza de los súbditos significan la prosperidad de la nación. Como ciencia la policía no es de contenido religioso ni moral, pues no explica el poder del monarca por razones divinas, ni justifica el ejercicio del poder por causas justas, sino que se funda en la pura y desnuda "razón de Estado", es decir, en la conservación del poder por parte del príncipe no importando los medios de asegurar el mejor desenvolvimiento de los súbditos para que tengan una vida productiva.

Los rubros de que trata la policía son tan variados como diversas son las actividades humanas, y no solo se preocupa del hombre en sí, sino también de su entorno, de la belleza

y buen trazo de las ciudades donde habita y hasta de la buena vida de los animales y la correcta disposición de los recursos. De aquí que para definir a la policía se le tenga que dar la concepción amplísima de ciencia de la vida, pues son tan amplias sus preocupaciones que rebasan la mera esfera social.

Estas preocupaciones van a ser recuperadas en la administración pública al advenimiento del Estado de derecho, es decir, del de la iniciativa que creó a esta asamblea popular, los rubros, que se contemplan son tan diversos y amplios que, en muchos casos, concurren con materias que están contempladas como de la competencia del Congreso de la Unión, como lo son, para ejemplificar, los relativos a la educación y salud, áreas que se contemplan expresamente en las fracciones XVI y XXV del artículo 73 de la Constitución como de la competencia legislativa del Congreso de la Unión, existiendo incluso leyes federales en estas materias.

En estos casos, y en aquellos otros en los que, dentro de las materias comprendidas en la atribución reglamentaria de la Asamblea, ya se hayan expedido leyes en el ámbito local, hay dos cuestiones a plantear. Primeras, porque la concurrencia de normas puede generar una antinomia en la cual, por jerarquías, se impondrán las leyes del Congreso, no obstante que los reglamentos de la Asamblea sean producto de una representación también popular. Segundo, porque no todas las materias que se enumeran en la facultad reglamentaria pueden ser consideradas como de carácter meramente gubernativo, y tan es así que ya en algunos de esos rubros existen leyes que las norman.

En cuanto al primer problema podemos señalar que difícilmente podrá la Asamblea ir más allá de las normas federales, a menos que se hiciera alguna excepción sobre la vigencia de tales normas en el ámbito local y se le permitiera crear normas en estos rubros. Una segunda alternativa sería que la Asamblea pudiera expedir reglamentos en todos los rubros que se le señalaron constitucionalmente, no obstante que existieran leyes federales y locales, pero entonces estos reglamentos serían heterónomos, es decir, precisarían a las leyes preexistentes, pues resultaría claro que los reglamentos de la Asamblea no podrían ir más allá de las leyes que en estas materias ya estableció el Congreso de la Unión.

En cuanto a la segunda cuestión, tal parece que dentro del espíritu que animó a la reforma que creó a la Asamblea había la necesidad de generar no un sólo órgano que asumiera la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, sino de crear una especie de legislatura local, pero sin que se le concediera expresamente este rango. Esta concepción se refuerza por la atribución que se le señala a la Asamblea para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión (inciso j, de la base 2a., frac-

ción VI, del artículo 73 de la Carta Magna), y si bien es cierto que esta atribución se limita a las materias relativas al Distrito Federal, también lo es que solo se otorga, en términos del artículo 71 de la Constitución, a las legislaturas locales, así como a diputados, senadores y al presidente de la República.

Dentro de las facultades reglamentarias no podemos pasar por alto las relativas a dictaminar las iniciativas populares que ante la Asamblea de Representantes presenten los ciudadanos.

En cuanto a esto debe señalarse que la iniciativa popular ya había sido contemplada en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, así como un mecanismo de participación política ciudadana. Sin embargo, la iniciativa contemplada en la Ley Orgánica del Departamento es compleja y, sin que aún se haya precisado su regularización (no obstante haberse contemplado por reforma constitucional de diciembre de 1977), no se ha verificado hasta la fecha ninguna iniciativa popular.

La iniciativa que ahora se contempla en la base 4.a.m de la fracción VI, del artículo 73 de la Constitución, solo comprende reglamentos y no leyes, e introduce el factor de que la Asamblea tendrá que dictaminar una propuesta de diez mil ciudadanos, reduciendo, en relación a la iniciativa contemplada en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el número de ciudadanos para que sea tomada en cuenta dicha iniciativa, señalando en el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea los elementos y el procedimiento para dar cuace a la misma, aunque esta materia solo se trate de iniciativas para reglamentos, bandos y ordenanzas. pero, para comparar ambos mecanismos, veamos el caso del artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal:

ARTICULO 55. La iniciativa popular sobre ordenamientos legales y reglamentos corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal; pero solo se tramitará por las autoridades competentes si queda fehacientemente comprobado que la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo de 100,000 ciudadanos dentro de los que deben quedar comprendidos al menos 5,000 ciudadanos o por cada una de las 16 delegaciones en que esta dividido el Distrito Federal. La ley que regule los procesos de referendum e iniciativa popular para el Distrito Federal, señalará la forma y los sistemas para verificar la existencia de estos requisitos y el trámite de la iniciativa popular.

La ley que regularía el referendum y la iniciativa popular no ha sido expedida por el Congreso, dejando en letra muerta estos mecanismos de participación política. Ahora bien, la iniciativa reglamentaria que tiene a su cargo la Asamblea

se regula específicamente en el capítulo 1, del título 7o. de su Reglamento para el Gobierno Interior y, a este respecto, el artículo 107 señala:

ARTICULO 107.- La Comisión a la cual haya sido turnada una iniciativa presentada por representantes de vecinos o por ciudadanos en los términos de las fracciones II y III del artículo 104 de este Reglamento, deberá verificar, según el caso, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

I. Que la organización promovente este legalmente constituida.

II. Que la iniciativa se acompañe de nombre y firma de diez mil ciudadanos.

III. Que se compruebe la calidad de ciudadanos y la resistencia de los siguientes con documento oficialmente expedido.

Así, el mecanismo que se establece es menos complejo que el de la Ley Orgánica del Departamento, debiéndose destacar asimismo que tales iniciativas podrán promoverse por las asociaciones de residentes, que son los órganos de colaboración vecinal a nivel de colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales, según se define con el artículo 45, fracción II, de la propia Ley Orgánica del Departamento. Pero también se abre la posibilidad de que ciudadanos organizados en otras instancias presenten estas iniciativas, bajo la condición de que estén legalmente constituidos, lo que nos hace pensar en partidos políticos, asociaciones o sociedades de carácter civil. También debe destacarse la obligación que tiene la Asamblea de que, a través de la comisión que corresponda, emita el dictamen respectivo en el propio periodo de sesiones o, a más tardar, en el siguiente, y esto último solo será factible si la iniciativa llegase en los últimos quince días hábiles del periodo de sesiones correspondientes.

Aun así, el mecanismo de iniciativa reglamentaria nos parece complejo, pues exige el respaldo de una organización constituida legalmente y un alto número de firmas comprobables, a pesar de que no se establece como requisito que los diez mil ciudadanos tengan una distribución geográfica determinada, como sucede en la Ley Orgánica del gobierno de la Ciudad.

En cuanto a las facultades reglamentarias de la Asamblea sólo señalaremos aquí su facultad para expedirse un reglamento para el gobierno interior, el cual de hecho fue el primero de sus ordenamientos emitidos y cuyo comentario haremos en un apartado posterior. Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1989,

entrando en vigor en esa misma fecha.

Por lo que se refiere a las facultades de gestoria supervisión y de solicitud y recepción de información sobre la marcha de la administración pública citadina, se deben señalar las disposiciones contenidas en los incisos b), c) d), f), g) y j)), párrafo 5o. de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, que a la letra establece:

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

c) Recibir los informes trimestrales que deberán 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 determine en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y al ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal.

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 resultado de su acción de gestoria ciudadana.

g) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren para que el pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoria y supervisión.

j) A la apertura del segundo periodo 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.

En cuanto a estas atribuciones hay que hacer resaltar el mandato expreso de que los representantes están no solo facultados para la gestoria, sino obligados a la misma, lo

que plasma en la norma una añeja tradición en la política mexicana, pero que, sin embargo, no había sido recogida, pues en el ejercicio de la democracia no basta que se tengan representantes para elaborar disposiciones de carácter general, sino, también, para que asuman compromisos concretos e inmediatos con la comunidad a la que representan. Por ello, deberíamos preguntarnos si instituciones como la Procuraduría Social, que se inspiran en la figura del gestor sueco (ombudsman), que es precisamente un comisionado destinado por el parlamento para vigilar al cumplimiento de la ley y el respeto de los derechos de los gobernados, no quedaría mejor en el seno de la Asamblea, en la cual constitucionalmente se encuentran contempladas, expresamente, atribuciones de gestoría.

Hay que resaltar también el hecho de que las autoridades locales, incluido el jefe del Departamento, deben informar a la Asamblea, ya que esto fortalece su labor de supervisión y vigilancia sobre el gobierno de la Ciudad.

Queremos destacar asimismo sus atribuciones en materia presupuestaria. En cuanto a esto, se ha discutido sobre la posibilidad de que lo relativo a la hacienda del Distrito Federal sea de la competencia de la Asamblea. Esto significaría fundamentalmente que las leyes de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la de Ingresos y al de Egresos, fueran expedidas por este órgano. Pero esto significaría darle un carácter legislativo a la Asamblea, del cual carece, ya que no tiene la facultad de expedir leyes, y solo en ellas puede contemplarse la materia tributaria, conforme a lo que establece el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna. Volveremos sobre este punto cuando analicemos las propuestas de ampliación de facultades para esta representación popular.

Como atribución contemplada para la Asamblea, la que la equipará aún más a una legislatura y que además es acorde con su condición de representación popular, es la de aprobar los nombramientos de los magistrados de los tribunales locales. Esta facultad se contempla en el inciso h) de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la República de la forma siguiente:

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.

Sobre esta fracción debemos comentar que no solo los magistrados del Tribunal Superior de Justicia deben ser aprobados por esta Asamblea, sino también los que sean designados para el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, conforme a lo que se señala en el artículo 30. de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, que es

un tribunal dotado de autonomía para decidir las controversias que se susciten entre particulares del Distrito Federal y el gobierno del Departamento.

Estado sometido a leyes y que además reconoce que los individuos tienen derechos inalienables y originales: así como las nuevas ciencias de la administración y en su normatividad: el derecho administrativo, tal como lo podemos ver de una manera ejemplar e ilustrativa en las lecciones de derecho administrativo de Jos Posada de Herrera (1982;138), quien, al hablar de los tópicos que comprende la administración nos da una perfecta imagen de la misma al decirnos que: "Desde que nace el hombre hasta que muere, vive bajo su vigilancia y cuidado (de la administración), y siguiéndole con la solicitud de madre cariñosa le acompaña desde la cuna hasta el sepulcro", y después agrega: "La administración es la vida de la sociedad".

Por tal motivo, los reglamentos de policía y buen gobierno no pueden constreñirse a las cuestiones de seguridad y protección. Pero también tienen sus límites, y este, dentro de nuestro derecho, está fijado por las facultades que están expresamente concedidas al Congreso de la Unión.

El criterio para delimitar la facultad del Ejecutivo para expedir reglamentos gubernativos es que los emita, pero solo en aquellas materias que correspondan a la "policía", y en cuanto a las materias que están reservadas al Congreso, no puede reglamentar si no hay una ley previa, pues de lo contrario estaría violando los artículos 29 y 49 de la Carta Magna, pues no puede "legislar" sin pasar por encima del principio de división de poderes, y esto no lo puede efectuar sino bajo poderes extraordinarios; por ejemplo, en el caso de la suspensión de garantías. De esta forma, las materias de los reglamentos autónomos deben referirse a cuestiones gubernativas, en otras palabras, administrativas, que manifiesten la acción del gobierno en diversos rubros, que el maestro Burgos (1985; 779) delimita de la siguiente manera:

Así, la acción gubernativa debe tender a evitar o reprimir cualquier acto o situación que altere la paz o tranquilidad pública; a velar por la salubridad colectiva; a procurar la seguridad común en diferentes aspectos; a proteger la moralidad de la población; a obtener y conservar la belleza de las villas o ciudades; a facilitar los medios económicos para el sustento de la comunidad tratando de aliviar las necesidades públicas o haciendo posible su mejor satisfacción; y, en general, a impedir la causación de un daño público, a colmar urgencias colectivas o a procurar un bienestar común.

Pero en el caso de la Asamblea de Representantes tenemos que la materias no fueron comprendidas bajo la cláusula general de "policía y buen gobierno", sino que también se hizo una precisión detallada de las materias tal y como lo vimos en el contenido del artículo 73, fracción VI, base 3a. inciso a) de la Constitución. Sin embargo, como se pudo apreciar desde la discusión y dictámen.

Finalmente, debemos destacar el que los representantes son inviolables por las opiniones que expresen, y ademas cuentan con fuero constitucional, por lo que su responsabilidad solo puede ser actualizada en términos de lo que se establece en el título III de la Cosntitución (que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos), y a la ley reglamentaria en esta materia. Cabe destacarlo porque este principio es análogo al que se consagra para los diputados y senadores en el artículo 61 de la Constitución, en cuanto a que estos representantes populares no podrán ser reconvenidos por sus opiniones en el desempeño de sus funciones.

CAPITULO IV. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

- 4.1 LEY ORGANICA Y REGLAMENTO INTERIOR DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL
- 4.1.2. LA ELECCION DE SUS INTEGRANTES.
- 4.1.3. FRACCIONES PARLAMENTARIAS.
- 4.2 COMISIONES QUE LA INTEGRAN
- 4.3. REGLAMENTOS EMITIDOS
- 4.4. FACULTAD DE SOLICITAR LA COMPARECENCIA DE FUNCIONARIOS.
- 4.5. METAS ALCANZADAS
- 4.6. JUSTIFICACION

4.1. LEY ORGANICA Y REGLAMENTO INTERIOR DE LA
ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
DISTRITO FEDERAL.

LEY OGRANICA

En la ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se preveen, en los artículos transitorios, diversas reglas para el inicio de los trabajos de esta representación ciudadana. A este respecto los artículos segundo, tercero y quinto transitorios establecen literalmente:

SEGUNDO. En tanto se expidan las normas que regulan la organización interna y el funcionamiento de la Asamblea, se aplicará en lo conducente las disposiciones que contienen el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

TERCERO. Por única vez, para la constitución de la primera Asamblea, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión fungirá como Comisión Instaladora. Una vez que sea elegida la Mesa Directiva del Colegio Electoral de la Asamblea de Comisión Instaladora cesará sus funciones.

QUINTO. La Asamblea podrá dictar los acuerdos necesarios a fin de resolver las cuestiones que no están previstas por esta y las demás leyes aplicables, o por el Reglamento para su Gobierno Interior, siempre y cuando no desborde sus atribuciones constitucionales y legales.

Debemos resaltar que la instalación de cada nueva Asamblea corre a cargo de una comisión que tendrá que ser nombrada al final del ejercicio trianual, en su último periodo de sesiones, de cada Asamblea, para tal efecto de instalar al colegio electoral que calificará los comicios de la siguiente. Sin embargo, la I Asamblea tuvo que ser instalada por una comisión de la Cámara de Diputados.

Hay que resaltar que la propia ley admitía la posibilidad de que la Asamblea pudiera llegar a acuerdos básicos de trabajo para agilizar sus labores, y que en tanto rigiera el Reglamento del Congreso general, mientras la Asamblea elaboraba su propio ordenamiento. Sin embargo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso resultó insuficiente para los trabajadores de la nueva asamblea: había sido expedido durante el gobierno de Abelardo Rodríguez, en el año de 1934, y no debemos pasar por alto que fue hasta la ley electoral de 1946 que se reconoció la participación de los partidos políticos, y hasta el año de 1977 que se elevó a nivel constitucional el rango de estos órganos, y se les definió como entidades de interés público. En virtud de que la nueva Asamblea de Representantes, por su propia integración, se caracte-

rizaba por la pluralidad, tuvo que adoptar un acuerdo para normar sus trabajos de manera provisional, en tanto se aprobaba el reglamento interior. Este acuerdo, adoptado el 21 de noviembre de 1988, además de organizar desde el punto de vista administrativo y parlamentario a la Asamblea, señalaba dos importantes avances de esta soberanía que era necesario reconocer y ejercer de manera inmediata: la participación y el papel que deben jugar las representaciones por fracciones partidistas, y las labores que en materia de gestión están asignadas a la misma.

Doce comisiones ordinarias se dividieron el estudio y dictámen de los asuntos de competencia de la Asamblea; entre ellas una, la decimo segunda, encargada expresamente de elaborar el proyecto de reglamento interior.

Esta ley orgánica de la Asamblea de Representantes constituye un avance democrático para el país. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1988, preparó el camino para la constitución de la I Asamblea del Distrito Federal. Consta de seis capítulos y tan solo sesenta artículos y establece los lineamientos generales del trabajo parlamentario en la Asamblea. No pretendió ser un cuerpo normativo que expresara en detalle las características del trabajo de los representantes, pero sí amplió las atribuciones constitucionales, contenidas fundamentalmente en el artículo 73, fracción VI, base 3a. Ajustándose a la previsión de la Carta Magna, el inciso i) de tal artículo señala que la precisión reglamentaria de la representación ciudadana en el Distrito Federal correrá a cargo de la propia Asamblea. En su articulado se dan marcos generales que deberían complementarse con la expedición de su reglamento.

Dentro de su contenido es importante destacar los capítulos III, IV y VI, por sus peculiares avances.

En el capítulo III, que se refiere a la elección e instalación de la Asamblea, es de resaltar el sistema de calificación, que retoma la institución de un colegio electoral que se integrará por la totalidad de los presuntos representantes electos, ya sea por el principio de mayoría relativa o por representación proporcional. La decisión que en relación a la calificación electoral tome este colegio será definitiva y contra ella no procederá recurso alguno (artículo 29).

En el capítulo IV se hace referencia a la organización de la Asamblea, introduciéndose innovaciones importantes que enriquecen el trabajo de esta representación. En efecto, además de señalar que se establecerá una comisión de gobierno, así como las demás que la Asamblea considere necesarias para el

despacho de los asuntos (situación que se deja al Reglamento), establece expresamente que las comisiones se integrarán de una manera plural que permita la participación de los grupos minoritarios de representantes (artículo 44).

Por otra parte, se reconoce la existencia de "bancadas" o grupos de representación partidista (artículo 47), que serán las formas de organización paralelas a las comisiones que se integran. Esta doble organización, por comisiones y fracciones, reconoce además la pluralidad, y no la soslaya o la coarta, sino que la consagra y la alienta, demostrando con ello una institucionalidad más rica y forme que se funda en el respeto de las diferencias.

Por lo que respecta al capítulo VI, en la 1 se establece lo relativo a las funciones de gestoría. Ya hemos señalado en líneas anteriores la transcendencia de esta facultad en relación a los representantes populares. En este capítulo se consagra además la obligación, a cargo de los representantes y de la Asamblea en su conjunto (artículos 58 y 59), de informar semestralmente (en el caso de los representantes de manera individual) y anualmente (para toda la Asamblea) de las labores de gestoría desarrolladas, pudiendo además formular peticiones concretas a las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La Ley Orgánica que se analiza prevee que en tanto la Asamblea expida su reglamento deberá sujetarse al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, norma que, sin embargo, se encuentra notablemente rezagada en cuanto a la ley que se comenta; de aquí la propia Asamblea tuviera que adoptar un punto de acuerdo para normarse en tanto se expediera el reglamento respectivo.

Reglamento para el gobierno interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Con la expedición del primer reglamento, que entró en vigor el 18 de julio de 1989, se cubrió el vacío que en lo normativo tenía esta representación ciudadana. Asimismo se dió el cumplimiento a lo que ya se había previsto, tanto en el artículo 73, fracción VI, base 3a., inciso i) de la Constitución Federal, como en la Ley Orgánica de la Asamblea. En cuanto a este cuerpo reglamentario, además de las disposiciones relativas al orden de los trabajos de un órgano con características parlamentarias, se agregan importantes preceptos relacionados a los grupos partidistas, a la organización de la Asamblea, a la gestoría, así como a las consultas y audiencias públicas. Todas estas normas reflejan una institución con aspectos modernos que reconoce la diversidad y que además

instituye instrumentos de contacto y diálogo con la sociedad civil.

En relación a los grupo partidistas, no solo establece la posibilidad de su conformación, así como de que tengan un coordinador por cada fracción, sino que se les provee de apoyos tales como locales y medios materiales y económicos para su funcionamiento. Estas normas constituyen una muestra clara de pluralidad y democracia.

En lo referente a los órganos de la Asamblea se distinguen tres tipos (artículo 33): órgano de dirección, órganos de trabajo y órgano técnico-administrativo.

Los primeros son la mesa directiva y la Comisión de Gobierno. Los segundos son las comisiones de estudio y de dictámen y los comités y los terceros son la Oficialía Mayor, la Tesorería, el Centro de Informática y Documentación, la Dirección General de Comunicación Social y las demás direcciones que se consideren necesarias para el desempeño de las funciones de la Asamblea. De cada uno de estos órganos se hace una relación detallada de sus facultades en el título 5o. de este reglamento.

La gestoria se regula en los artículos 118 a 122, estableciendo todo el procedimiento a seguir para la atención de las demandas ciudadanas, constituyéndose a la Asamblea en una especie de intermediario entre las autoridades y la sociedad. A este respecto sería oportuno considerar la conveniencia de que las fundiones de gestoria y conciliación que actualmente desempeña la Procuraduría Social se depositarán en la Asamblea, aparte de las propias facultades de gestoria que le han sido otorgadas, pudiendo reglamentarse esta actividad como la de un verdadero ombudsman o de defensor de los derechos ciudadanos; gestión y control que sería más eficaz en el seno de un órgano de representación popular que en el propio gobierno al que se pretende supervisar.

Debemos resaltar finalmente lo relativo a las consultas y audiencias públicas. Estos mecanismos no solo se ajustan al criterio de una planeación democrática, sino que además reconocen la necesidad de un contacto permanente entre los representantes y la sociedad civil, creando una nueva forma de representación que, si bien no es revocable por sus electores en cualquier momento, no es irresponsable ante ellos, pues están obligados a por lo menos una vez al mes reunirse con sus representantes. Asimismo las consultas son un indicio claro y fehaciente de que para reglamentar es necesario el consenso de los interesados y especialistas. Los representantes además, deben guiar sus criterios con base en estas opiniones y propuestas ciudadanas.

4.1.2. LA ELECCION DE LOS INTEGRANTES.

Durante tres jornadas, que se celebran los días 5, 6, y 7 de octubre las comisiones rindieron sus informes ante el pleno de la Asamblea para su discusión y, en su caso, su aprobación.

Después de la calificación por el Colegio Electoral de la Asamblea, los representantes de mayoría relativa propietarios quedaron integrados de la siguiente manera (se indica el distrito donde fueron electos):

PARTIDO ACCION NACIONAL

Abascal Carranza, Salvador	XXVII
Calderón Hinojosa, Felipe de Jesús	XXXIX
Castro del Valle, Manuel.	I
Gómez Mont Urueta, Esperanza Guadalupe	XXVII
González Cuadros, Tayd	IX
González González, Flavio Gabriel	XVII
Jiménez Hernández, Carlos	VIII
Lozano Pérez, Fernando	VII
Moreno Colín, Alberto Antonio	XVI
Ramírez Nuñez, Jesús	XI
Reynoso Ramírez, Lorenzo	XXIX
Roa Bear, Eliseo	XIX
Rosas Villegas, Justino	XX

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Andrade de del Rosal, Martha	XXXVIII
Araiza Cabrales, Juan	V
Brasdefer Hernández, Gloria	III
Casillas Ontiveros, Celia	XV
Castellano Jiménez, Raúl	IV
Castellanos Tovas, Roberto	XII
Castillo Mota, Juan José	XXII
Delgado Arteaga, Jesús Oscar	XXXIV
Díaz Infante de la Mora, Manuel Enrique	XXI
Glase Ortiz, María Teresa.	XXXV
Godínez López, Alfonso	XVIII
González Alcalá, Roberto Jorge	XIII
Hoffmann Calo, Juan Manuel	XXXII
Jiménez Guzmán, Manuel	XXV
Jure Cejín, Miriam del Carmen	XXVI
Lerdo de Tejada Luna, Fernando Francisco	XXVIII
Martínez Rivero, Abraham.	VI
Olmedo Dobnrovolny, Jarmila	XXXIII
Oñate Laborde, Santiago	XIV
Ortiz Arana, Fernando	XXXI

Padilla Segura, José Antonio	XXXVII
Sánchez Solís, Jorge Mario	II
Santiago Ramírez, César Augusto	XL
Villegas Arreola, Alfredo	XXIV

COALICION: PARTIDO POPULAR SOCIALISTA / PARTIDO DEL FRENTE
CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL.

Olmo López, María del Carmen del	XXIII
Rosa Olguín, Alfredo de la	XXX
Torres Bejarano, Ren	X

DE LOS REPRESENTANTES PROPIETARIOS POR EL PRINCIPIO DE
REPRESENTACION PROPORCIONAL

En la cuarta y última jornada del Colegio Electoral, que se llevó a cabo el 7 de octubre, se aprobaron los veintiseis representantes según el principio de representación proporcional, celebradas en la circunscripción plurinominal única que comprende el territorio del Distrito Federal. Conforme al dictamen quedaron como representantes propietarios los siguientes ciudadanos (se incluye el número en la lista de su partido):

PARTIDO ACCION NACIONAL

Conchero Dávila, José Angel	1
Altamirano Dimas, Gonzálo	2
Carmona Jiménez, Tomásq	3
Orduña Muñoz, Víctor	4
Jiménez Barranco, José Manuel	5

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Trejo Cerda, Onosandro	1
López Martínez, Joaquín	2
Jiménez Valadez, Jorge Mario	3
Hedding Galeana, Benjamín	4
Romero Laurini, Jorge Aarón	5
Peralta Galicia, Anibal	6
Martínez de la O., Julio	7
Aceves Villagrán, Daniel	8
Flores Muñoz, Juan Jesús	9
Bolaños Mora, José Luis	

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

Ramírez Cuellar, Hector	1
Pliego Arenas, Humberto	2
Pérez Saavedra, Francisco Leonardo	3

PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA

Huerta Cuervo, Rocio	1
Rojas Cruz, Graciela	2
Sosamantes Herreramoro, Ramón	3

PARTIDO DEL FRENTE GARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL

Gallardo Macías, Beatriz	1
Piñero López, Genaro	2
Ortega Zurita, Andrés Roberto	3

PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA

Calderón Hermosa, Hector M.	1
Kunz Bolaños, Adolfo Alfonso	2

4.1.3 FRACCIONES PARLAMENTARIAS

Como resultado del proceso electoral de 1988 los órganos de representación popular adoptaron una conformación altamente plural, reflejando, así, el avance democrático del país.

En este contexto los miembros constituyentes de la I Asamblea de Representantes fueron electos mediante comicios que se rigieron por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Esto se fundamenta en el reconocimiento de que tanto el sistema mayoritario, como el de representación proporcional no garantizan, por sí solos, en términos generales, una representación fidedigna. De esta manera, cuarenta fueron electos de acuerdo a la primera modalidad y veintiseis de acuerdo a la segunda. Esta composición obedece a que nuestro sistema electoral es de carácter mixto.

Además, nuestra legislación contempla la autocalificación electoral. Ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 7o. transitorio del decreto del 10 de agosto de 1987 en el cual se establecía que la Asamblea de Representantes calificaría la elección de sus miembros a través de un colegio electoral que, integrado por todos los presuntos representantes, debería reunirse durante la primera quincena del mes de octubre de ese mismo año.

De esta manera, el 4 de octubre de 1988 se procedió a dar cumplimiento a este mandato. El diputado federal y presidente de la Cámara de Diputados durante dicho mes, Mario Vargas Saldaña, acompañado de los diputados José Orozco Loreto y José Murat González, presidió la Comisión Instaladora del Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En esta misma sesión el presidente de la Comisión Instaladora certificó además la elección de la mesa directiva del Colegio Electoral que habían realizado los presuntos representantes, para lo cual procedió a instalarla, quedando integrada de la siguiente manera: presidente, César Augusto Santiago Ramírez; vicepresidente, Abraham Martínez Rivero y Esperanza Gómez Mont; secretarios, Gloria Brasdefer Hernández y Humberto Pliego Arenas.

Una vez realizada la toma de protesta del presidente del Colegio Electoral y de los miembros de la mesa directiva, todos los presuntos representantes hicieron lo mismo, con lo cual se dió por concluida la intervención de la Comisión Instaladora enviada po la Cámara de Diputados.

En la misma jornada el presidente de la mesa directiva en funciones propuso la integración de tres comisiones dictaminadoras, para calificar y revisar, así, cada uno de los cuarenta distritos uninominales e, igualmente, a los veintiseis representantes por el principio proporcional. La propuesta fue aprobada, y quedaron las comisiones integradas de la siguiente manera:

Manuel Jiménez Guzmán, Ofelia Casillas Ontiveros, Onosandro Trejo Cerda, Fernando Francisco Lerdo de Tejada Luna, Gonzálo Altamirano Dimas, Victor Orduña Muñoz y Adolfo Kunz Bolaños. A esta comisión se les asignaron los casos de los distritos electorales III, IV, V, VI, VIII, X, XIII, XIV, XVIII, XXI, XXII, XXIV, XXVI, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXXVI, XXXVII y XL.

Raúl Castellano Jiménez, Juan José Castillo Mota, Manuel Diaz Infante de la Mora, Julio Martínez de la O, Salvador Abascal Carranza, Genaro Piñero López y Andrés Roberto Ortega Zurita para atender los casos de los distritos electorales, I, II, VII, IX, XI, XII, XV, XVI, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXV, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXV, XXXVIII y XXXIX.

A la comisión integrada por José Antonio Padilla Segura, Benjamín Hedding Galerana, Miriam Jure Cejín, Juan Manuel Hoffman Calo, Felipe Calderón Hinojosa y Francisco Leopoldo Saavedra les fue encomendado el dictámen de calificación de los representantes electos por el principio de representación proporcional.

Ahora veamos con detalle los porcentajes con los cuales se realizó la distribución de los representantes de la I Asamblea.

Por principio de mayoría relativa el Partido Revolucionario Institucional obtuvo veinticuatro curules, equivalentes al 36% del total; el Partido Acción Nacional obtuvo 13 curules, es decir, 19% de las mismas, en tanto que los candidatos comunes del Partido Popular Socialista y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional alcanzaron el triunfo en tres de los cuarenta distritos en disputa, esto es, el 4.5%.

Para la asignación de representantes por la vía plurinomial, en cumplimiento el artículo 73 constitucional, párrafo 3o., fracción VI, en relación a la fracción II del artículo 54, y con fundamento en el artículo 400, fracción I, inciso s) del Código Federal Electoral, se eliminaron a los partidos Demócrata Mexicano y Revolucionario de los Trabajadores, al haber alcanzado tan solo el 1.07% y 0.89%, respectivamente del total de la votación emitida, y no contar con el 1.5% requerido, por lo que no tuvieron derecho a que se les atribuyera ninguna curul. En consecuencia, quedaron fuera de toda representatividad en la Asamblea.

Una vez determinado el número de representantes que cada partido obtuvo por el principio de mayoría relativa y excluidos los partidos que no alcanzaron el porcentaje mínimo requerido, con el objeto de establecer el denominado "candado inferior de gobernabilidad" estipulado por el artículo 400, fracciones IV y V del Código Federal Electoral, le fueron asignados al PRI diez representantes más de su lista plurinomial, logrando con ello establecer la mayoría en la Asamblea, con un total de 34 miembros.

Para la asignación de representantes por este principio, a los cinco partidos restantes (PAN, PFCRN, PMS, Y PARM) se les aplicó la fórmula de primera proporcionalidad, que estipulaban los artículos 209 y 210 de la legislación en la materia, con lo cual se distribuyó entre ellos seis representantes según su porcentaje respectivo, como se muestra en el siguiente cuadro:

REPRESENTACION PROPORCIONAL

PARTIDO	NUM. DE VOTOS	PORCENTAJE
PAN	677,890	22.67%
PRI	769,231	25.72%
PPS	446,360	14.93%
PDM	32,122	1.07%
PFCRN	247,438	13.14%
PRT	26,702	0.89%
PARM	213,137	7.13%
álidos	2,805,935	93.82%
anulados	184,883	6.18%
TOTAL	2,990,818	100.00

(27)

La fórmula de primera proporcionalidad prevee tres pasos: el cociente rectificador, el cociente de unidad y el resto mayor. En el primero - cociente rectificador- se divide la votación efectiva de la circunscripción entre el número de asientos multiplicado por dos: el segundo - cociente de unidad - se divide la votación efectiva, restando los votos utilizados mediante el cociente rectificado entre el total de asientos que no se han repetido. Por último, el resto mayor es el remanente de votos más alto entre los restos de las votaciones de cada partido, una vez que han participado en la distribución de asientos mediante los dos primeros procedimientos, siempre y cuando queden todavía posiciones a repartir.

4.2 COMISIONES QUE LA INTEGRAN

Esta votación plural fue recogida ya en los primeros acuerdos que se aprobaron. En los puntos 6o. y 7o. del acuerdo sobre los criterios generales, del 15 de noviembre, se estableció:

SEXTO: Que se busquen los mecanismos de resolución para contar con el consenso de los asambleístas, o en todo

(27) Diario de los Debates, 7 de octubre de 1988, por la Asamblea de representantes del Distrito Federal. p.p. 20 y siguientes.

caso que propicie la concertación de los grupos partidistas.

SEPTIMO; Que en la integración de los órganos de gobierno y las comisiones y el nombramiento de sus respectivos presidentes, se expresó la pluralidad existente en la Asamblea.

Este acuerdo fue presentado por el secretario en funciones de la mesa directiva, el representante Ortega Zurita del PFCRN, quien a nombre de las seis fracciones partidistas lo puso a consideración del pleno. En uno de los considerandos se señalaba que:

... Es de interés de todos los representantes asegurar el ejercicio de las atribuciones de la Asamblea y la plena participación política de los grupos partidistas.

Para ello la propuesta sugería la adopción de veinticuatro puntos. De manera sintética sólo expondremos en este apartado lo referido a la integración plural de las comisiones y comités.

En el primer artículo se establecía que, además de los órganos previstos por la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, contaría con las siguientes comisiones ordinarias de estudio y dictámen:

- 1o. Comisión de Seguridad Pública y Protección Civil.
- 2o. Comisión de Administración y Procuración de Justicia.
- 3o. Comisión de Vivienda y Uso de Suelo.
- 4o. Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica.
- 5o. Comisión de Abasto y Distribución de Alimentos.
- 6o. Comisión de Educación, Salud y Asistencia Social.
- 7o. Comisión de Vialidad, Tránsito y Transporte Urbano.
- 8o. Comisión de Fomento Económico y Protección al Empleo.
- 9o. Comisión de Desarrollo Agropecuario.
- 10o. Comisión de Informática y Documentación.
- 11o. Comisión de Vigilancia de la Administración Presupuestal y Contable del Distrito Federal.
- 12o. Comisión para el Reglamento Interior e Iniciativas de Ley.

En el artículo se señalaba que "con carácter de órganos de apoyo a las tareas de la Asamblea y de sus Comisiones, se contará con los siguientes Comités:

- a) Comité de Atención Ciudadana y Control de Seguimiento de las Acciones de Gestión.
- b) Comité de Asuntos Editoriales.
- c) Comité de Promoción y Participación Ciudadana.
- d) Comité de Administración de la ARDF.

En el artículo 3o. del Acuerdo se propuso que, con base en el artículo 45:

La comisión de Gobierno estará integrada por Diez Representantes electos por el voto mayoritario del pleno de la Asamblea y será presidida por quien designen sus miembros. En esta participación para el mejor desempeño de su trabajo de los coordinadores de los grupos partidistas.

El documento, que fue presentado como un acuerdo de las seis fracciones partidistas, fue aprobado por mayoría de votos en el pleno, pero "con reservas" del representante Ramón Sosamontes y sin la rúbrica del representante Adolfo Kunz Bolaños, ambos coordinadores de sus respectivas fracciones. Por lo tanto la comisión de Gobierno quedó integrada de la siguiente manera:

Presidente: Fernando Ortíz Arana.

Secretario: César Augusto Santiago Ramírez.

Miembros: José Angel Conchello Dávila, Santiago Oñate Laborde, Abraham Martínez Rivero, Genaro - Piñero López, Manuel Jiménez Guzmán.

Posteriormente se incorporaron a la Comisión de Gobierno los representantes Adolfo Kunz Bolaños, Héctor Ramírez Cullar, y Ramón Sosamontes Herreramoro, los cuales acudirían a la misma en su calidad de coordinadores de los grupos partidistas.

Por lo que se refiere a los comités, cuya composición se propone, se fundamentan en lo previsto en el artículo 5o. transitorio de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, contándose para el caso de los presidentes con el consentimiento de los integrantes de la Comisión de Gobierno.

Las comisiones que se proponen y su competencia de las mismas está fijada en el "Acuerdo para normar los trabajos de la Asamblea hasta en tanto se aprueba el Reglamento Interio" que este plano se sirvió aprobar durante la presente sesión.

4.3 REGLAMENTOS EMITIDOS.

Puede considerarse a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como de las creaciones institucionales más sobresalientes para nuestra ciudad generadas durante la vigencia de la Constitución de 1917. La complejidad que existe para entenderla desde el punto de vista del derecho constitucional y administrativo, es propio de un fenómeno igualmente complejo: el status jurídico del Departamento del Distrito

Federal. La Asamblea es un órgano administrativo de carácter deliberativo que cuenta con la facultad de expedir reglamentos que norman las conductas o acciones sociales de los habitantes de la capital del país.

En el momento de su creación no se le dotó de facultades legislativas; en cambio, se le dieron facultades reglamentarias que son propias de los ayuntamientos. En el derecho constitucional a esta función se le concibe formalmente como administrativa, puesto que, es una facultad típica del titular del Poder Ejecutivo. El Ejecutivo recibe la ley y luego la reglamenta para poder proveer a la exacta observancia de la misma.

Las facultades normativas de la Asamblea fueron las de actualizar y crear nuevos reglamentos en la ciudad. Antes de la expedición de cada uno de los once reglamentos que constituyeron su obra reglamentaria se procedió a la consulta pública, para recoger el sentir y las aportaciones que la ciudadanía daría para la construcción de la norma correspondiente.

Con este proceder la Asamblea buscó la participación social, bajo la premisa de que un régimen democrático no puede agotarse en la expresión electoral, sino que además debe complementarse atañen o afectan.

En el marco de estos principios, la Asamblea se dió a la tarea de expedir un total de once reglamentos con características heterónomas y autónomas, mismos que fueron discutidos y consensados plural y democráticamente.

Así de los once reglamentos aprobados, siete de ellos fueron actualizados, en virtud de que presentaban de desfase frente a la realidad de la ciudad de México. Algunos tenían una antigüedad de más de cuarenta años, no habiendo sido ni actualizados ni modificados. Ejemplo de ello fueron los reglamentos para el Servicio de Limpia, y el de Agua y Drenaje. Otros, con más de diez años en promedio de no haber sido actualizados, fueron el de Establecimientos Mercantiles, el de Tránsito, el de Transporte Urbano de Carga, y el de Reclusorios y Centros de Readaptación Social y, el menos antiguo de estos reglamentos no actualizados, el de Estacionamientos Públicos.

En cuanto a los cuatro nuevos reglamentos, el primero que creó, por mandato constitucional, fue el Reglamento para el Gobierno Interior que regularía sus propios trabajos.

Posteriormente, creó un reglamento que demostró la gran preocupación de los representantes por la protección de los incapacitados: el Reglamento para la Atención de Minus-

válidos.

Otro asunto de vital interés para todos los habitantes de la ciudad, dadas las experiencias recientes, es la prevención de desastres y siniestros. Por ello, para contribuir a crear una cultura de previsión ante emergencias colectivas y para proporcionar una serie de instrumentos, facultades y corresponsabilidades entre las autoridades y los particulares, se expidió el Reglamento de Protección Civil para la Ciudad de México.

Con este ordenamiento se refuerzan y sustentan las acciones que la Comisión de Seguridad Pública había venido realizando, tales como la Semana de Protección Civil, los simulacros de desalojos y las visitas a los diversos organismos responsables de la seguridad pública y la protección civil en la ciudad.

El Reglamento para la Protección de los No Fumadores fue una de las normas aprobadas por los Representantes de la I Asamblea que causaron mayor expectación entre los habitantes del Distrito Federal, tanto por su novedad y oportunidad, como por su espíritu práctico.

Toda esta normatividad emitida por la Asamblea, ya sea por medio de adecuaciones y actualizaciones de reglamentos ya existentes, o por la creación de nuevos, significa la posibilidad de que estos sean elaborados por representantes legítimos de la sociedad. Porque estos reglamentos, que originalmente eran elaborados por expertos jurídicos para su expedición por el Ejecutivo, ahora son creados en sesiones abiertas y públicas del pleno de la Asamblea, en la cual se escuchan juicios tanto a favor como en contra de las disposiciones que integran el reglamento en debate.

De esta manera, ningún reglamento deja de ser revisado y cuestionado una otra vez, hasta que las fracciones partidistas, y cada uno de los 66 representantes hayan dado su voto de manera nominal, artículo por artículo.

Ciertamente los reglamentos que ha emitido la Asamblea son una aportación invaluable, ya que significan la posibilidad de contar con todo un marco reglamentario para la vida del Distrito Federal que funcionalice las facultades administrativas y preserve además las garantías individuales.

Por otra parte, también debe reconocerse que un reglamento elaborado en un debate parlamentario, en el cual existen muchas voces con propuestas disímolas, ocasiona que las normas no sean siempre creaciones del todo perfectas. refleja, eso

si, la pluralidad en la cual fueron aprobados, y quizás no son ordenamientos acabados jurídicamente, pero si son una expresión clara de la voluntad popular.

La Asamblea ha cumplido, así, con prontitud y oportunidad sus facultades reglamentarias. De las actualizaciones a los siete reglamentos ninguna estudio de más; los otros cuatro de nueva creación, eran más que necesarios y vienen a cubrir vacíos en esos materiales.

Sin embargo, no todos los proyectos reglamentarios pudieron ser concluidos, varios de ellos quedaron en propuesta al no finalizarse sus estudios, otros no reunieron los suficientes motivos y consensos para haber sido terminados.

En conclusión, el avance reglamentario contribuirá a la racionalidad administrativa y dará nuevos instrumentos para hacer más humana la vida en la ciudad. Toca a los ciudadanos velar porque todas las disposiciones reglamentarias se cumplan para que, con una mayor cultura jurídica, les den positividad, y a las autoridades vigilar su cumplimiento estricto, instrumentando las medidas administrativas que sean indispensables para su cabal observancia.

A continuación se presentan, por orden cronológico, los reglamentos aprobados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en sus primeros tres años de ejercicio:

No.	NOMBRE DEL REGLAMENTO	FECHA DE EXPEDICION	FECHA DE PUBLICACION*
1	Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del D.F. (**).	1o/jun/89	18/jul/89
2	Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México.	27/jun/89	9/ago/89
3	Reglamento para el Funcionamiento de Establecimiento Mercantiles y Celebración de Espectáculos en la Ciudad de México.	4/jul/89	1/jul/89
4	Reglamento para el Servicio de Limpia de la Ciudad de México.	6/jul/89	27/jul/89
5	Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para el D.F.	5/ene/90	25/ene/90

6	Reglamento para la Atención de Minusválidos en el D.F. (*)	11/ene/90	16/feb/90
7	Reglamento para Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F. (**)	11/ene/90	20/feb/90
8	Reglamento de Protección Civil para el D.F. (**)	3/jul/90	20/ago/90
9	Reglamento de Transporte Urbano de Carga para el D.F.	5/jul/90	23/jul/90
10	Reglamento para la Protección de los No Fumadores en el D.F. (**)	5/jul/90	6/ago/90
11	Reglamento de Estacionamientos Públicos del D.F.	14/ene/90	27/mar/90

4.4 FACULTADES DE SOLICITAR LA COMPARECENCIA DE FUNCIONARIOS.

Una de las facultades que fue ampliamente desarrollada por la I Asamblea de Representantes fue la de citar a los servidores públicos para que informaran sobre la presentación de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal.

La facultad de citar a comparecencia a los funcionarios del DDF que se otorga a este cuerpo colegiado se sustenta en lo establecido en la Carta Magna, en los artículos 8, párrafo V y 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y en los artículos 113 y 155 del Reglamento para el Gobierno Interior.

En los tres años de ejercicio de la Asamblea asistieron, durante los periodos ordinarios y en los recesos, tanto ante el plano como ante comisiones, el titular del Departamento del Distrito Federal, el procurador general de justicia de la entidad, los secretarios generales, coordinadores y directores generales del área central y de los organismos descentrali-

(*) Esta fecha se refiere a su aparición en el Diario Oficial de la Federación.

(**) Reglamento de nueva creación

zados locales, así como los titulares de las empresas públicas y los titulares de las dieciséis delegaciones. Es decir, casi no hubo área de la compleja estructura administrativa del Distrito Federal que no hubiera sido citada a través de sus titulares para dar cuenta del desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, el jefe del Departamento había expedido un acuerdo el 15 de mayo de 1986 para el cual se disponía que los delegados deberían rendir un informe anual de actividades ante el titular del Departamento del Distrito Federal. A partir de esta fecha y hasta antes de la aprobación por parte de la Asamblea de representantes del Punto de Acuerdo del 24 de abril de 1990; los delegados únicamente tenían la responsabilidad de informar al jefe del Departamento el estado que guardaba la administración de las demarcaciones delegacionales.

Con la creación de la Asamblea, y a partir del segundo período ordinario de sesiones, se citó a los ciudadanos delegados del Departamento del Distrito Federal a comparecer ante el pleno de esta representación.

Este hecho constituyó un fenómeno político de capital trascendencia, ya que era la primera ocasión en la cual los delegados informaban o rendían cuentas a la ciudadanía de la capital del país a través de sus representantes legítimamente electos.

Por su parte, el propio jefe del Departamento del Distrito Federal. Licenciado Manuel Camacho Solís, realizó cuatro visitas a la Asamblea: la primera, de cortesía, el 13 de enero de 1989, en ocasión de la clausura del primer período ordinario de sesiones. Las siguientes tres, con el propósito de rendir el informe sobre el estado que guardaba la administración pública del Distrito Federal, los días 16 de abril de 1989, 1990 y 1991; con estos informes se inauguraba la apertura del período ordinario de sesiones de cada año de trabajo deliberativo.

Asimismo, el 8 de enero de 1991 compareció ante la Asamblea el procurador general de justicia del Distrito Federal, licenciado Ignaico Morales Lechuga.

En el siguiente cuadro se enlistan las comparecencias de los dieciséis delegados del Departamento del Distrito Federal ante el pleno de la Asamblea.

DELEGACION	DELEGADO	FECHA
Alvaro Obregón	Oscar Levin Coppel	22/may/90
Azcapotzalco	David Jiménez González	28/may/90
Benito Juárez	Roberto Ortega Lomelí	31/may/90
Coyoacán	Fausto Zapata Loredo	8/jun/90
Cuajimalpa	Margarita Peimbert Sierra	12/jun/90
Cuahutemoc	Ignacio Vázquez Torres	12/jun/90
Gustavo A. Madero	Alejandro Posadas Espinoza	21/jun/90
Iztacalco	José R. Castelazo	28/jun/90
Iztapalapa	Marco A. Michel Diaz	3/jun/90
Magdalena Contreras	Miguel Angel Dávila Mendoza	10/jul/90
Miguel Hidalgo	Margarita González Gamio	27/nov/90
Milpa Alta	Manuel Fuentes Bove	29/nov/90
Tláhuac	Alfredo de la Rosa Chávez	6/dic/90
Tlalpan	Francisco Ríos Zertuche	13/dic/90
Venustiano Carranza	Roberto Albores Guillén	20/dic/90
Xochimilco	Juan Ricardo Gil Elizondo	4/ene/91

Punto de acuerdo por el que se reglamentan las comparencias de los delegados del DDF del 24 de abril de 1990.

Los coordinadores de los grupos partidistas e integrantes de la Comisión de Gobierno de la Primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 73, fracción VI, base tercera, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; octavo párrafo, quinto, segundo, fracción II y XII de la Ley Orgánica de la Asambleas; 113 y 115 del reglamento para su gobierno Interior, sometemos a la consideración de esta Soberanía los siguientes puntos de acuerdo:

PRIMERO: Se cite a los ciudadanos Delegados del Departamento del Distrito Federal a comparecer ante el Pleno de esta Asamblea durante el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del segundo año de ejercicio, a partir de la segunda quincena del mes de mayo próximo y el Primer Período Ordinario de Sesiones del tercer año de ejercicio, a partir de la primera quincena del mes de diciembre del año en curso.

SEGUNDO: En las sesiones ordinarias del pleno de la Asamblea en que comparezca cada uno de los C. Delegados del departamento del Distrito Federal, el propósito será el de conocer en detalle la información sobre el desarrollo de los servicios públicos y la ejecución de las obras correspondientes a su jurisdicción y los demás asuntos con que cuenya la Secretaría.

TERCERO: La organización de las sesiones en que comparezcan los Delegados, corresponde exclusivamente a instancias de la propia Asamblea.

CUARTO: Las sesiones de los periodos ordinarios señalados en el punto primero de este acuerdo, en las cuales comparezcan previa citación expresa de la Asamblea, por orden alfabético de las demarcaciones territoriales los C. Delegados del Departamento del Distrito Federal, se sujetarán a las siguientes normas:

a) El Delegado dará a conocer al pleno, la información sobre el desarrollo de los servicios públicos y la ejecución de obras que se llevan a cabo con su respectiva jurisdicción.

b) Los representantes a la Asamblea podrán formular al servidor público hasta dos preguntas por cada grupo partidista, con una duración máxima de cinco minutos dada una y con derecho a replica por un asola ocasión por cada Representante.

c) El orden de las intervenciones será: primera ronda, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Partido Popular Social, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional.

En la segunda ronda, iniciará el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; el Partido Popular Socialista, posteriormente; el Partido de la Revolución Democrática; después el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; el Partido Acción Nacional y finalizará el Partido Revolucionario Institucional.

QUINTO; En la sesiones ordinarias de los periodos a que se refiere el presente acuerdo y que tienen como propósito la comparecencia de cada uno de los C. Delegados del departamento del Distrito Federal, no se autorizarán por parte del presidente de la mesa directiva interpelaciones al servidor público, intervenciones para hechos o para alusiones personales.

SEXTO: Concluidas las preguntas y respuestas, así como los demás puntos del orden del día, se levantará la sesión.

Sala de sesiones de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a 24 de abril de 1990.

FIRMA: El presidente de la Comisión de Gobierno y coordinador de la fracción del PRI, Fernando Ortiz Arana; el coordinador de la fracción del PAN, el representante José

Angel Conchello Dávila; por el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Genaro Piñeiro López; por el PRD, Rocío Huerta Cuervo; por el PPS, Héctor Ramírez Cuéllar y, por el PARM, Adolfo Kunz Bolaños.

4.5 METAS ALCANZADAS.

Diversos son los avances y aportes de esta I Asamblea de Representantes y podrían ser agrupados de dos rubros fundamentales: los de carácter político y los de carácter jurídico.

Su labor no solo quedó plasmada en el plano regulador, sino que generó un impacto en la sociedad y reforzó sus instituciones. Además reafirmó la pluralidad política y fortaleció los mecanismos de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía. En suma, su desempeño debe valorarse en su justa dimensión en virtud de que la Asamblea fue más allá de la actualización y creación de nuevos reglamentos para el buen gobierno de la ciudad al establecer un enlace ciudadano a la luz del proceso de modernización política de la capital del país.

Estos dos aspectos muestran la amplia cobertura que le dió unidad a su acción política y representativa. En un Estado de derecho el fortalecimiento de las instituciones y la racionalización del ejercicio del poder corren paralelas a la ampliación de la participación política y a la puesta en marcha de una democracia plural. Es el gobierno de las normas que debe ser claro y efectivo en el seno de una sociedad abierta, condición necesaria de un Estado solidario, un Estado que está abierto espacios a la acción e iniciativa de los Ciudadanos más informados y organizados. Este es el panorama de una urbe que se enfrenta a la modernización como transición y reto.

Ante los cambios recientes que han ocurrido en el mundo, se han generalizado dos situaciones: un sentimiento universal de asombro y un ideal democrático reafirmado y económico. Ambas recorren el mundo de norte a sur y de este a oeste, sus diferencias se cruzan de improviso bajo las fuerzas sociales que impulsa su desarrollo. Aunque surcan un mismo escenario, tienen sus propios elementos que deben ser entendidos de cada uno en su propia dimensión.

El pasmo se origina del derrumbamiento de los bloques, la caída de los paradigmas. Nadie pensó en transformaciones tan repentinas y contundentes, tan lejanas y contradictorias a las expectativas que los hombres creyeron y teorización, no de manera irresponsable, pero si esperanzados por un empeño de empalmar ideal con realidad, voluntad con inercias que no pudieron ser superadas por el solo influjo de sus propuestas

Día a día se reagrupan las fuerzas económicas, se replantean los órdenes políticos, se modifican las fronteras, el mapa geográfico se redefine a un ritmo acelerado.

El ideal democrático, por su parte, se consagra a como aspiración y modelo, significando un nuevo renacimiento del humanismo, la reconciliación con el individuo, el reconocimiento de un espacio para la sociedad y el fracaso de la idolatría al estado considerando como propietario y tutelar del desarrollo social.

Los tiempos actuales se caracterizan por la liberación del Estado, por su abandono de áreas que no pudo administrar con eficiencia y en donde se generó burocracia clientelismo que originó injusticia y frustración social.

Ante un Estado absorbente al que se le agotaron las vías de reclutamiento tradicional, fue necesario replantar sus funciones, redimensionar su tamaño y abrir los espacios a la sociedad y a la libre organización de la sociedad.

En este marco de transformaciones, en el cual ocurren acelerados avances tecnológicos que obligan a la actualización y a la globalización económica para ser eficientes y competitivos, se deben armonizar estos cambios contrascendentes reformas que gebereb cauces claros de participación política y de fortalecimiento institucional.

Ninguna apertura económica podrá ser concebida sin una apertura política. Un mercado económico abierto y competitivo debe de reflejarse en espacios políticos también abiertos con procedimientos precisos y equilibrados que permitan la competitividad de partidos y ofertas políticas.

En el Distrito Federal, como unidad territorial y política, se conjugan tres caracteres interesantes: es a la vez departamento administrativo, asiento de los poderes federales y una de las metrópolis más pobladas del mundo.

Esto implica tres problemas o enfoques: uno, de carácter administrativo; otro, jurídico-político, y el último, social y demográfico. La nueva concepción del Estado debe conciliar o resolver esta triple caracterización, es el desafío de nuestra ciudad, ya que su problemática se divide, en gran medida, de esta confusión de elementos; no hagamos de esto un monstruo de tres cabezas que convierta a nuestra ciudad en un nuevo Leviathan ingobernable.

En efecto, a la vez que el Distrito Federal es un departamento de la administración pública federal, es también

el lugar donde se ubican los poderes de la unión y donde viven millones de mexicanos, que, sin embargo, cuentan con un status político sui generis.

Es claro que un gobierno democrático y moderno ningún poder puede ejercerse si no emana de la voluntad popular. En el Distrito Federal, sin embargo, al ser su gobernante el propio presidente de la República por una necesidad política, confirmada por la experiencia histórica, al demostrarse que ningún otro nivel de poder debe construir o imponerse en el espacio donde se asientan los poderes federales, pues sería inconveniente que estos pudieran verse sometidos por un gobierno estatal o municipal, pues resulta que, para más de ocho millones de habitantes de esta entidad, su gobierno es producto del sufragio universal y no local. Además el gobierno capitalino es ejercido efectivamente por un jefe de departamento administrativo designado por el presidente de la República. Aquí se hace evidente que la confusión de los planos jurídico-políticos y administrativos producen un orden de cosas, contrario al espíritu democrático de un ejercicio de poder sancionado electoralmente.

Ante esta situación se hace indispensable buscar fórmulas que sin violentar la estructura federal, también aseguran una mayor democratización de las instituciones y de la administración en la ciudad. Dentro de estas fórmulas, la creación de la Asamblea de Representantes supera en parte la confusión antes señalada, e imprime legitimidad al ejercicio público al convertirse en un órgano local, resultado del consenso de los gobernados.

La creación de la Asamblea democratiza a la entidad, fortalece a las instituciones locales, racionaliza el ejercicio de la autoridad y permea la participación social. Se democratiza la ciudad, puesto que ya tiene una asamblea popular que si bien es cierto que no es un congreso local -porque reglamenta y no legisla-, ni tampoco un ayuntamiento, también lo es que recibe su investidura mediante un proceso concial y tiene además una facultad reglamentaria autónoma que le permite expedir normas que se derivan directamente del texto constitucional (artículo 21), sin tener que ajustarse necesariamente a una ley precia, pues la materia de policía y buen gobierno no tiene formalmente leyes reglamentarias y puede muy bien derivarse directamente de la Carta Magna.

Se fortalece a las instituciones locales en virtud de que es un órgano que no solo es emisor de normas, sino gestor de la sociedad e interlocutor entre el gobierno y la sociedad.

Asimismo es una institución del Distrito Federal que, si bien ya cuenta con un Poder Judicial propio, ahora tiene también un órgano de representación ciudadana, que es garante y contrapeso de las acciones de la administración pública local.

Racionaliza el ejercicio de la autoridad porque es un Estado sublege el sometimiento de las normas no significa sujeción a un marco jurídico cualquiera, sino que, preferentemente, este marco debe ser producto de la voluntad popular expresada y sintetizada en normas. Ahora la autoridad ejercerá su imperio per lege, aplicando reglamentos que emanan de una asamblea popular.

Se hace efectiva la participación política en dos sentidos: primero, al elegir esta representación ciudadana y, segundo, al mantener vínculos permanentes claros y regulados entre representantes y representados por medio de mecanismos tales como las audiencias y consultas públicas y la gestoría ciudadana.

Estos son avances democráticos, avances indiscutibles de modernización política, pero aún no son suficientes; son elementos de transición, no muestras de consumación. La democracia en el Distrito Federal exige más participación y más creatividad; la Asamblea es un buen paso en el rumbo correcto, pero aún hay camino por andar.

4.6 JUSTIFICACION

La Asamblea de Representantes ofrece una interesante gama jurídica a estudiar y analizar con detalle. Se ha abierto la posibilidad de que este órgano continúe evolucionando en sus facultades constitucionales. Las primeras atribuciones son las que nació al ser puestas en marcha, permiten vislumbrar un salto cualitativo de la función normativa de esta representación y, así, garantizar las transformaciones que cambien la naturaleza original de este órgano.

Tal avance cualitativo podría ser cuando la función cambie al sujeto. Es decir, las facultades otorgadas a la Asamblea fueron en un primer momento de carácter reglamentario, pero estas facultades ofrecieron la posibilidad de incursionar en asuntos tan cotidianos y concretos que la abstracción de la ley encontró en el interés ciudadano límites reales. Esto nos lleva a que le ofrecían sus atribuciones, las manejó de tal forma que sentidos como un verdadero congreso local.

Los reglamentos que le competen son los que la doctrina y el lenguaje constitucional ha denominado, genericamente, de "policía y buen gobierno". Reglamentos que correspondían

a la facultad amplia del Ejecutivo Federal para aplicar sanciones administrativas - artículo 21 constitucional- y que por tal motivo se había reconocido como la instancia competente para expedirlos, sin que de esta materia existiera previa ley que diera origen a un reglamento.

Por ello, se les denominó reglamentos autónomos, porque su expedición no dependía de la existencia de una ley previa del Congreso, a diferencia de los reglamentos heterónomos, que si requieren de una Ley del Congreso para su emisión, pues estos se ubican en la facultad del Presidente de proveer a la exacta observancia de las leyes del Congreso de la Unión -artículo 89, fracción I de la Constitución Política.

Es en el ámbito de los reglamentos autónomos o de policia y buen gobierno donde se ubica la facultad reglamentaria de la Asamblea de Representantes, es decir, puede emitir normas casi en un plano semejante a un congreso.

Ahora bien, si observamos con detalle las materias que puede reglamentar la Asamblea, comprenderemos que su función normativa puede ser también en el orden de los reglamentos heterónomos. En efecto, dentro de las materias que señaló a la Asamblea el artículo 73, fracción VI, base 3a. inciso a), existen muchas que son de competencia federal, tales como educación, salud, explotación deminas, tan solo por mencionar algunas, que incluso están contempladas en leyes federales emitidas por el Congreso de la Unión.

Este espectro jurídico que encierra una serie de ambigüedades jurídicas nos lleva, en un primer momento, a plantear interrogantes que tendrán que irse resolviendo conforme la Asamblea vaya extendiendo sus funciones normativas e importancia en la ciudad de México. No obstante que su redefinición es de un órgano creado para reglamentar cuestiones de policía y buen gobierno, y asumir la atribución de expedir bandos, ordenanzas y reglamentos heterónomos que no contravinieran a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. precisando tan solo su contenido al concurrir ambas representaciones en materias comunes. O por otra parte, ¿se debería resolver una competencia reglamentaria especial para la Asamblea en asuntos que son tratados por leyes federales?: lo que podría implicar abrogar disposiciones existentes en este sentido expedidas por parte del Congreso de la Unión, para que cediera sus facultades legislativas en el Distrito Federal a la Asamblea de Representantes y evitar con ello la posible antinomia que pudiera darse entre leyes del Congreso y reglamentados de la Asamblea.

Estas interrogantes no son de fácil solución por el contrario involucran consideraciones de orden constitucional y jurídicas.

Creemos que la paulatina ampliación de facultades de la Asamblea de Representantes irá resolviendo estas contradicciones o posibles antinomias, ya que un órgano de representación ciudadana, electo democráticamente debe ir ganando reconocimiento no solo popular, sino también jurídico.

Todo derecho vigente encuentra en las normas su esencial apoyo, y son estas la expresión de la voluntad general. Si existe en la capital un órgano de origen comicial como la Asamblea de Representantes, que es legítima expresión de la soberanía popular, puede en consecuencia ser productora de derecho, tanto en reglamentos como en leyes. Y si esto implica el cambio del sujeto por ampliación de sus funciones, este paso no es tan grande como podría parecer, si observamos que la Asamblea es una institución en transformación, y no un órgano acabado, sino una expresión integra en evolución, que deberá constituirse en una sólida institución normativa que permita ampliar su espacio deliberativo y de concertación política para los ciudadanos de nuestra ciudad capital.

En nuestros tiempos los cambios se aceleran y la permanencia se hace extraña y efímera. Lo cambiante es lo predominante, y lo estable se enrarece. No sin razón muchos hablan de posmodernidad como una fuerza irresistible de transformación que se alza frente a la modernidad, que aún clama por paradigmas o clasicismos inconclusos o renovados.

Quiero plantear escenarios posibles, cambios que advienen con necesidad y fuerza irresistible, convergencias de causas que tendrán previsible efectos. Ante esta situación la Asamblea será diferente; no es un augurio sino un pronóstico fundado en una realidad que lo demanda.

La Asamblea es una institución en tránsito, que busca definir su propio perfil; lo que se pensó como una asamblea de ciudadanos que colaborará con la administración local, cristalizó en un órgano con facultades normativas (cuasilegislativas, según se expresó en líneas pasadas), pero no alcanzó a ser un congreso local, como muchos también lo desearon. Asimismo también demostró ser un nuevo y valioso espacio para el debate y las decisiones en el Distrito Federal, el cual superó sus limitaciones y ganó la confianza de la sociedad capitalina, que vio en la Asamblea un órgano en el cual encontrar apoyo a sus demandas.

El control presupuestario no es suficiente si se necesita definir prioridades, fijar incluso sujetos, objetos, tasas, cuotas, en fin, establecer la política impositiva en la ciudad, esto no puede ser materia de un reglamento, esto exige estar consignado de acuerdo a nuestro marco constitucional en una ley, y una ley sólo puede ser expedida por un congreso.

Hay materias que están contempladas dentro de las atribuciones de la Asamblea que rebasen la normatividad de policía y buen gobierno y que pugnan con atribuciones concedidas al Congreso de la Unión. Es urgente redefinir espacios, deslindar competencias, y esto solo puede ser resuelto por órganos equivalentes productores de leyes, deslinda, entre congresos como espacios de representación política popular.

Existen rubros, como la gestoria, que reclaman una acción decidida de control administrativo por parte de la Asamblea, que deben asumirse bajo el imperio del derecho y que no pueden ser ejercidos plenamente por un órgano de representación popular que vigile y proteja la observancia de los derechos individuales de los habitantes de nuestra metropoli.

Los derechos humanos deben ser rubro sustancial de la Asamblea, no solo por la producción de normas que los consagran, sino por la instrumentación de mecanismos que garanticen su vigencia.

Finalmente, hay una aspiración de democratización que demanda la modernización de México. Pueblo, partidos y gobierno son los ejes de esta aspiración. Voluntad, participación y autoridad son los dinamos de este engranaje. Voluntad solidaria en la organización popular; participación política electoral con ofertas claras en los programas partidistas, y autoridad legal producto de instituciones y procesos generalmente aceptados. Conjunción de legalidad y legitimidad en una ciudad que demanda una modernidad política al tamaño de los cambios que el futuro plantea como reto y alternativa, como camino y horizonte.

CONCLUSIONES

Como podemos apreciar la Ciudad de México, ha sido a través de la historia y hasta nuestros días el foco principal, en el cual se han establecido desde los máximos poderes de nuestros ancestros, los aztecas, al igual que las -- autoridades virreinales y ha sido sede de los poderes federales a partir de nuestra Constitución de 1824, salvo las etapas que guarda nuestra historia de las épocas centralistas, pasando por la Constitución de 1857, hasta nuestra --- Constitución del año de 1917.

No podemos negar que en varias ocasiones se ha cuestionado la sede de la residencia de los Poderes Federales, -- tratando incluso de trasladarlo a los estados de Querétaro y Aguascalientes. Enconados debates se dieron en los Congresos Constituyentes de 1857 y de 1917, habiendo siempre prevalecido la posición de mantener al Distrito Federal como sede de los Poderes Federales, siendo premisa fundamental el Decreto expedido el 18 de noviembre de 1824, a través del cual se cristalizó la creación del Distrito Federal.

Amplias discusiones se sostuvieron también respecto a la desaparición de los municipios en la Ciudad de México, -- de alguna manera tenemos que aceptar que en los sistemas Federales, no es cuestión para que continúen con vigencia los pactos federales y tengan un territorio propio y exento de -- otras autoridades, que en este caso podrían ser las municipales, con el objeto de que no se interrogan con sus actos a -- los realizados por los poderes federales.

Es inobjeto que los Poderes Federales, con un territorio propio para poder ejercer las funciones que les encomienda el Pacto Federal. La necesidad indispensable de un dominio completo sobre la residencia del gobierno se demuestra por sí sola. Sin el dominio sobre su residencia, respecto al estado que incluyera el asiento del Gobierno General; -- aquel podría interrumpir impunemente los procedimientos que realicen dichos Poderes Federales.

Por estas situaciones es también necesario señalar que el Distrito Federal tiene una trascendental importancia -- política y económica con relación a las demás entidades del país, es la que alberga al mayor número de habitantes y es -- la entidad donde se concentra gran parte de la actividad económica del país.

Así mismo la concentración democrática ha hecho que se multiplique los servicios públicos y la demanda de los -- mismos. Los más grandes centros universitarios, zonas de --

hospitales, centros de abastos, medios de transporte, etc., han incidido para que la Capital de la República, sea la ciudad más concurrida por los habitantes de la República.

En la cuestión política los partidos políticos centran sus Comités Ejecutivos en el territorio del Distrito Federal, a lo mismo que a la mayoría de las asociaciones políticas y movimientos independientes.

Por estas y por múltiples causas y razones históricas, en virtud de una evolución a lo largo de los siglos, en la que han concurrido factores democráticos, económicos y sociales, - el Distrito Federal, cabeza de la República Mexicana, asiento de los supremos poderes federales, tiende a través de su gobierno a buscar canales de participación coordinados con la ciudadanía para que confluyan soluciones a los múltiples problemas que enfrenta la capital de todos los mexicanos.

En estos tiempos la participación ciudadana debe ser un verdadero factor que logre influir en el sistema de gobierno del Distrito Federal, somos los habitantes quienes con nuestros actos hacemos la realidad en México, por tal situación debemos ser agentes de influencia para crear las normas que nos deben regir, no es posible que nuestros legisladores y autoridades administrativas, legislen y reglamenten, situaciones aún no dadas; con los propios órganos de representación como lo son Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y la Junta de Vecinos podemos alcanzar el objetivo de una verdadera participación democrática en el Distrito Federal.

También es necesario hacer un breve análisis respecto a la participación política de los habitantes del Distrito Federal somos habitantes de segunda categoría, en relación con los demás habitantes de la República, en virtud de no elegir a las autoridades que administrativamente y políticamente llevan las labores y funciones que tiene contempladas el Departamento del Distrito Federal.

Los ciudadanos que habitan en el interior de la República Mexicana, eligen democráticamente y por voto directo y secreto, al Presidente de la República, a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, así mismo eligen en su ámbito local al Gobernador, a los diputados del Congreso Local, las autoridades municipales, regidores y síndicos. Los ciudadanos del Distrito Federal, por su parte, eligen: Presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la Unión y a partir de la pasada elección de 1988, eligieron representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

Con este nuevo ordenamiento de integración plural, con las facultades que se le otorgan desde el nivel constitucional, así como por su Ley Orgánica, se revela que esta Asamblea debe ser un útil instrumento para ensanchar los derechos cívicos de los capitalinos. Su representatividad política supone el desarrollo de nuevas formas de control de la administración en materia de prestación de servicios y ejecución de obras públicas. Sus integrantes a través de propuestas firmes y bien valoradas y razonadas, complementadas con las deliberaciones públicas, serán responsables de fijar las prioridades del gasto público. Así mismo las autoridades administrativas que deben actuar apegadas a la ley estarán sujetas al escrutinio político de los propios representantes.

Por otra parte, la función asignada a los representantes a la Asamblea, en materia de gestoría, busca que a través de la participación ciudadana se acorten las distancias entre los propios ciudadanos del Distrito Federal y las autoridades político administrativas de este, facultados los representantes para elevar peticiones a las autoridades administrativas para buscar la resolución a tales peticiones. De la misma manera el representante debe presentar un informe semestral, que deberá ser analizado por el Pleno de la propia Asamblea, con esta acción pienso que definitivamente estos representantes, saben volver a adquirir y recuperar la credibilidad de que efectivamente, son representantes ciudadanos y no representantes de "voto y olvido".

El derecho concebido a los habitantes del Distrito Federal, con la iniciativa popular, respecto a las materias competencia de la Asamblea, de alguna manera por los mecanismos implantados para su procedimiento, viene a suplir la derogación realizada con la reforma respecto al referendun y amplia aún más la propia iniciativa popular no reglamentada anteriormente dado que nunca se dió ley de referendun e iniciativa popular, y termina con los absurdos trámites y requisitos que señalaba la Ley Orgánica del Departamento -- del Distrito Federal.

También asumo que debemos ser realistas, que deben otorgarse mayor cúmulo de facultades a este nuevo órgano, como podría ser la revisión, discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, emitir opinión -- previa respecto a la iniciativa de Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal que presente el Ejecutivo -- Federal a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. -- Para lograr una mayor independencia del Poder Ejecutivo, -- respecto a su facultad reglamentaria señalada en el Artículo 89, fracción I de nuestra Constitución, cuando menos en lo que respecta al ámbito de competencia que tiene señalado

la Asamblea para emitir bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y buen Gobierno en el Artículo 83, fracción VI, base 3a., inciso a), es necesario otorgar al Poder Ejecutivo-Facultad de iniciativa respecto a las materias con que cuenta la Asamblea. Esta reforma resguarda más los derechos de este cuerpo colegiado, ya que el Ejecutivo a través del Departamento del Distrito Federal puede bloquear la vigencia de algún posible reglamento, anteponiéndose el interés político, por el interés jurídico, trasgrediendo con este hecho la voluntad soberana de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por otra parte, sería conveniente llevar a cabo esta reforma, dado que la Asamblea carece de órganos técnicos que en variedad de ocasiones tiene que utilizar para la creación de reglamentos que indudablemente requieren de conocimientos de expertos en la materia que se desea reformar o crear, y es cierto que Departamento del Distrito Federal si cuenta con una estructura que si puede ampliar más los conocimientos a los representantes a la Asamblea.

Definitivamente las perspectivas que tiene la Asamblea de Representantes del Distrito Federal son muchas, tienen sus miembros el reto ante la sociedad, este es, que con sus actos y disposiciones se transforme esta capital en una ciudad más equilibrada y justa, políticamente, económicamente, socialmente y culturalmente. Buscar la restructuración y simplificación de nuestro sistema reglamentario, ajustándolo cada vez más a la realidad social es a corto y mediano plazo debe realizarse; para ello deberá saber escuchar, no oír, escuchar y atender a los planteamientos que realicen los ciudadanos.

Son los propios representantes quienes deben motivar a la ciudadanía para hacerla participar, dado que todos somos partícipes de alguna forma de los problemas con que a diario nos enfrentamos los capitalinos y debemos ser copartícipes de la búsqueda de soluciones a los mismos.

Su condición como órgano representativo, debe transformar el estilo utilizado por gran parte de los políticos, hay que desterrar la falacia y la retórica, hay que buscar el lenguaje sencillo y claro siempre expresando la verdad y conocer y saber valorar los alcances y limitaciones de las facultades y obligaciones con que cuenta este órgano colegiado.

Toca también a los ciudadanos exigir el cumplimiento cabal a estas obligaciones y facultades de los representantes, y saber hacer valor nuestros derechos lo cual conlleva también a la exigencia de cumplir nuestras obligaciones. Es necesario utilizar los medios legales a que tenemos derecho los habitantes de la capital para exigir solución a nuestras demandas, olvidándose también de realizar críticas nada más por hacerlas, oponernos a algún acto nada más por oponernos, erradicar nuestra pasividad para transformarla en participación y al momento de exigir soluciones también proponer alternativas viables y razonables. Con estas acciones podremos lograr la transformación de la capital que todos queremos.

Por otra parte, también la Asamblea de Representantes del Distrito Federal con el transcurso del tiempo deberá ir agotando su actividad reglamentaria y solamente tendrá que ir ajustando los reglamentos a la realidad actual; por lo cual me permitiría proponer que llegase ese momento, valorando y apreciando la opinión de los ciudadanos, de los partidos políticos, asociaciones políticas y autoridades administrativas del Distrito Federal, fuera posible otorgarse a la Asamblea facultades legislativas respecto a determinadas leyes del orden común; señalando que no sería la transformación a un congreso local, dado las diferencias del régimen centralizado que guarda el Distrito Federal respecto a las características tan propias que guardan los congresos locales de los estados de la República y evitar con ellos el tema tan debatido del estado-32 y dar pie a suspicacias políticas, jurídicas, económicas y sociales.

Respecto a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, podemos concluir que si bien la decisión adoptada por el Constituyente Permanente no fue satisfactoria para una minoría de ciudadanos, en especial para los dirigentes de los diversos partidos políticos de oposición, que enarbolaban tesis diferentes y contrarias a la reforma adoptada, dado que - su deseo era el transformar al Distrito Federal en un estado - más de la Federación que reuniera todos los requisitos señalados por el Artículo 115 de nuestra Constitución Política, y - con una actitud "de todo o nada", buscaron menospreciar y tildar de irrelevante el nuevo órgano creado, si podemos afirmar que la Asamblea, si bien, no es un órgano perfecto, dentro de su contexto político, si quedo señalado a nuestro máximo ordenamiento, la voluntad política de abrir mayores canales a la participación de los ciudadanos de una manera mucho más democrática.

B I B L I O G R A F I A

I) OBRAS

- PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: PATRONATO DEL -- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA; TALLERES GRAFICOS DE LA NACION; MEXICO 1987.
- ALEMAN, LUCAS HISTORIA DE MEXICO. TOMO V JUS. MEXICO 1969.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PORRUA. SEXTA EDICION. MEXICO 1985.
- CARDENA, LAZARO MEMORIAS. UNAM. MEXICO 1971
- CARPIZO, JORGE LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917. UNAM. MEXICO 1969.
- DUBLAN, MANUEL LEYES DEL IMPERIO MEXICANO. MEXICO 1865. Cfr. ROBERTO AMOROS. JUAREZ. S/E. MEXICO 1970.
- ESQUIVEL Y OBREGON, TORIBIO PROLEGOMENOS A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. UNAM. MEXICO 1980.
- PUNTES DIAS, VICENTE BOSQUEJO HISTORICO DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1822 A 1824. EN LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. CAMARA DE -- DIPUTADOS. MEXICO 1967.
- MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA MENSAJE DE TOMA DE POSESION DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. MEXICO 1982.
- MARTINEZ BAEZ, ANTONIO PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. TOMO II. TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. MEXICO --- 1987.

- REYES HERODES, JESUS EL LIBERALISMO MEXICANO. TOMO I
"LOS ORIGENES". UNAM. MEXICO 1957.
- MAX, WEBER TEORIA SOCIOLOGICA, EDICIONES LOTUS
MARES. BUENOS AIRES, ARGENTINA. 1973.
- KELSEN, HANS TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y EL ESTA
DO. SEGUNDA EDICION. EDITORIAL UNAM.
MEXICO 1981.
- RUIZ CASTAÑEDA, MA. DEL CARMEN LA CIUDAD DE MEXICO EN EL SIGLO
XIX. COLECCION POPULAR CIUDAD -
DE MEXICO. 1975.
- BARNES H.E Y BECKER H. HISTORIA DEL PENSAMIENTO SOCIAL TOMO
I. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. PRIME
RA REIMPRESION 1984. MEXICO 1984.
- SAYEG HELU, JORGE LA CREACION DEL DISTRITO FEDERAL.
COLECCION POPULAR CIUDAD DE MEXICO.
1975.
- TIMASHEFF, NICHOLAS S. LA TEORIA SOCIOLOGICA. FONDO DE CUL
TURA ECONOMICA. DECIMOSEGUNDA REIM-
PRESION 1986. MEXICO 1986.
- TENA RAMIREZ, FELIPE LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-
1987. DECIMA CUARTA EDICION.
EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1987.
- SENIOR, ALBERTO F. SOCIOLOGIA POLITICA, TERCERA REIM-
PRESION. EDITORIAL ARIEL. MEXICO -
1988.

II) LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADO UNIDOS. TALLERES GRAFICOS
DE LA NACION. MEXICO 1990.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. COORDINA-
CION GENERAL JURIDICA, D.D.F. MEXICO 1988.

LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1988.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1988.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. COMPANIA EDITORIAL IMPRESORA Y DISTRIBUIDORA S.A. MEXICO 1989.

REGLAMENTO INTERNO DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LAS 16 DELEGACIONES EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. GACETA OFICIAL DEL D.D.F., 1^º DE JULIO DE 1974.

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL. GACETA OFICIAL DEL D.D.F. 1^º DE ABRIL 1975.