

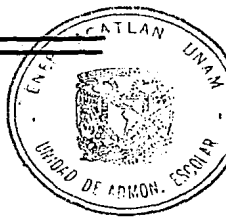
261
267



Universidad Nacional Autónoma
de México

FACULTAD DE DERECHO

Acatlán



**“ANÁLISIS JURÍDICO - POLÍTICO DE LAS
PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
PARA UN NUEVO DISTRITO FEDERAL”**
(Reforma Política para el Distrito Federal 1993)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL
Para Sustentar el Exámen Profesional de
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DULCE MARIA ROMO ZUÑIGA

Asesor de Tesis:

LIC. MARIO ENRIQUE MARTÍNEZ HERRERA

ACATLAN, EDO. DE MEX.

1994





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.

Dedico este trabajo de Tesis con profundo cariño y respeto

A MI MADRE

MARIA DEL CARMEN ZUÑIGA GOMEZ

Que me dió alas;

Porque me ha enseñado a luchar en la vida y por tener su amor, comprensión y confianza. Por el apoyo que siempre me ha brindado para lograr más triunfos, que siempre han sido más de élla que míos y porque con su estímulo y ejemplo influyó en mi formación profesional y ahora llego a este gran momento de mi vida.

A MIS HERMANOS

SALVADOR Y AGUSTIN porque con ellos siempre he sido parte de uno mismo.

A DAVID

Con el amor infinito y sincero que me inspira, siendo el punto de partida de muchas realidades e ilusiones; por ser el estímulo más importante en mi vida.

A MIS HIJOS

Que aún no están pero para mí significan el complemento de mi amor y la razón de mi vida.

RECONOCIMIENTO

Para hacer patente, a través de ésta sencilla declaración mi agradecimiento a

Mi asesor el LIC. MARIO ENRIQUE MARTINEZ HERRERA por la asesoría y consejos que muy acertadamente me proporcionó en la elaboración de la presente Tesis.

A MIS SINODALES; por el apoyo recibido; por sus acertadas sugerencias que enriquecieron el contexto de la examinación.

A todos mis profesores que en el transcurso de mi vida académica, con su desinteresada colaboración aportaron con su obra de gran valor los instrumentos para desarrollar el interés por el conocimiento que mi madre sembró en mí y que ahora me permiten concluir este importante paso de mi vida.

A MIS JEFES Y COMPAÑEROS de trabajo; que me han distinguido con su apoyo y confianza.

A nuestra UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, y a nuestra nación
MEXICO con la profunda esperanza de que crezcan, se vigoricen y
podamos seguir siendo libres dentro de ellas.

"Una mala división política del territorio de un país, entorpece todos los trabajos de la administración, hace costoso para los pueblos el servicio público y dificulta todas las mejoras y progresos. Por otra parte, la Administración Pública se facilita extraordinariamente cuando al hacerse la división política del territorio de una nación, se ha adoptado por base la homogeneidad de interés de todas las poblaciones de que se ha de formar cada sección, ya sea que ésta sección se denomine Estado, Provincia, Departamento, o que tenga cualquier otra denominación".

LUIS DE LA ROSA.

"Las ciudades tienen alma; es la que hay que cuidar"

JOSE ITURRIAGA

OBJETIVOS:

Realizar un análisis de las diversas propuestas de los Partidos Políticos Nacionales para conformar el cambio de funciones y atribuciones del Distrito Federal como unidad administrativa, para el posible establecimiento o creación de una nueva Entidad Federativa, observando la situación SUI GENERIS de ser sede de los Poderes Federales.

"ANALISIS JURIDICO-POLITICO DE LAS PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS PARA UN NUEVO DISTRITO FEDERAL".

(REFORMA DE 1993)

PAG.

INTRODUCCION.

I A III

CAPITULO I ANTECEDENTES DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL DEL ESTADO Y DEL SISTEMA FEDERAL 1

1.- EN INGLATERRA	1
2.- EN FRANCIA	7
3.- EN ESPAÑA	12
4.- EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA	14

APENDICE. COMPARATIVO ACTUAL

A) ARGENTINA	15
B) BRASIL	16
C) VENEZUELA	17

CAPITULO II ANTECEDENTES DEL GOBIERNO FEDERAL EN MEXICO 18

1.- EPOCA PRE-INDEPENDIENTE	18
A) CONSTITUCION DE CADIZ, 1812	18
B) LINEAMIENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYON	19
C) SENTIMIENTOS DE LA NACION Y CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814	19
2.- CONSTITUCION DE 1824	21
3.- CONSTITUCION DE 1836, SIETES LEYES CONSTITUCIONALES	27
4.- CONSTITUCION DE 1843	31
A) REFORMAS DE 1847	34
C) REFORMAS DE 1854	37
5.- CONSTITUCION DE 1857	38

CAPITULO III CONSTITUCION DE 1917 45

1.- ASPECTOS JURIDICOS DEL DISTRITO FEDERAL EN CONSTITUCION DE 1917	46
---	----

	PAG.
2.- REFORMAS CONSTITUCIONALES	51
A) 1928	51
B) 1977	53
C) 1987	54
* CUADRO DE EVOLUCION HISTORICA DEL DISTRITO FEDERAL	55
3.- ASPECTOS JURIDICOS DEL DISTRITO FEDERAL EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	61
* DIFERENCIAS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN RELACION CON LAS DEMAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	63
CAPITULO IV ASPECTOS JURIDICO- POLITICOS DEL DISTRITO FEDERAL	64
1.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	65
A) DELEGACIONES POLITICAS	70
2.- CONGRESO GENERAL	72
A) CAMARA DE DIPUTADOS	73
B) CAMARA DE SENADORES	74
3.- CONSEJO CONSULTIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO	76
A) ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA	76
a.- COMITES DE MANZANA	76
b.- ASOCIACION DE RESIDENTES	77
c.- JUNTA DE VECINOS	77
d.- CONSEJO CONSULTIVO	78
B) MECANISMOS DE PARTICIPACION POLITICA CIUDADANA	80
a.- INICIATIVA POPULAR	81
b.- REFERENDUM	81
4.- ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	84
A) ANTECEDENTES	84
a.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988	84
b.- CONSULTA POPULAR	84
c.- INICIATIVA	87
d.- ASPECTOS POLITICOS DE LA DISCUSION DE LA INICIATIVA	88
B) LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	90
C) ADICION DEL LIBRO NOVENO AL CODIGO FEDERAL ELECTORAL	91
D) REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DISTRITO FEDERAL	92

	PAG.
* COMPARATIVO DE TEXTO CONSTITUCIONAL Y REFORMA DE 1987	94
E) REFORMA MUNICIPAL	104
CAPITULO V ASPECTOS JURIDICO-POLITICOS DEL DISTRITO FEDERAL PRESENTADOS EN LAS PROPUESTAS DE REFORMA 1993	106
1.- GENERALIDADES	106
A) MESA DE CONCERTACION	137
2.- PLEBISCITO	143
3.- COMPARECENCIAS DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	146
A) PROPUESTA DE REFORMA DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	148
B) ANALISIS RESPECTO DE LA PROPUESTA DEL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	153
C) ANALISIS RESPECTO DE LA PROPUESTA DEL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL EN LA CAMARA DE DIPUTADOS	158
4.- PROPUESTA DE REFORMA EMANADA DE LA MESA DE CONCERTACION	166
5.- PROPUESTA DE REFORMA DE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	178
* CUADRO COMPARATIVO DE TEXTO VIGENTE Y TEXTO DE PROPUESTA DE REFORMA DE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	187
6.- ASPECTOS DE LA DISCUSION EN LA CAMARA DE DIPUTADOS	211
A) DICTAMEN	227
7.- ASPECTOS DE LA DISCUSION EN LA CAMARA DE SENADORES	238
A) DICTAMEN	246
8.- PUBLICACION DE LA REFORMA	246
* COMPARATIVO DE TEXTO CONSTITUCIONAL Y REFORMA DE 1993	247
* CUADRO ANALITICO REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL	271

	PAG.
CONCLUSIONES	273
PROPUESTAS	275
BIBLIOGRAFIA	

TABLA DE ABREVIATURAS

A.R.D.F.	Asamblea de Representantes del Distrito Federal
C. de Dip.	Cámara de Diputados
C. de Sen.	Cámara de Senadores
Const. Pol. Mex.	Constitución Política Mexicana
D.F.	Distrito Federal
D.D.F.	Departamento del Distrito Federal
Dip. (s)	Diputado (s)
L.O.A.P.F.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
L.O.D.D.F.	Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal
Mtro.	Maestro
PAN	Partido Acción Nacional
PARM	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
PPS	Partido Popular Socialista
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Rep. (s)	Representante (s)
R.I.C.G.	Reglamento Interno del Congreso General
R.I.D.D.F.	Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal
Sen. (es)	Senador (es)

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

El nacimiento del Estado está ligado, indisolublemente a la existencia de un territorio determinado y a sus necesidades de organización.

El territorio se convierte así en un elemento definitorio del Estado Moderno, significa el lugar de asentamiento de la población y el ámbito de validez del orden jurídico y político que delimita la acción estatal.

Sin embargo, durante mucho tiempo no se distinguió entre un Estado Unitario y un Estado Federal, pues aunque ambos poseen un orden jurídico o normativo que se impone sobre el conjunto del territorio y a la población entera que lo ocupa, existe un conflicto de competencias; sin embargo en atención al análisis de Kelsen sobre el territorio y el régimen jurídico de un Estado Federal tenemos que en este tipo de Estados coexisten dos órdenes normativos: el Federal que se aplica en todo el territorio del Estado y que es producto de los órganos legislativos de toda la Federación o conjunto de Estados que pertenecen a ella y al que se llama "local o parcial" cuya legislación resulta del ejercicio de los órganos legislativos locales, es decir, al ser un Estado Federado, Estado miembro de la Federación, las leyes válidas para su territorio sólo pueden ser expedidas por la legislatura local, cuyos miembros son electos por los ciudadanos del Estado miembro.

La dualidad de competencias sobre un mismo territorio se presenta en el Estado Federal, siendo un problema jurídico y de gobierno, pues la coexistencia de un mismo territorio respecto de una misma población, de un orden jurídico Federal frente al local, no significa que en la dualidad de competencias se presuponga la coexistencia de soberanías.

Cabe aclarar que si bien la discusión sobre el territorio es inherente a la del Estado, no ha sido sino hasta épocas recientes que se ha separado el concepto tradicional del territorio como elemento del Estado, a lo que hoy en día se le conoce como Administración del Territorio; Es por ésto que en un Sistema Federal es básico contemplar una eficaz distribución de funciones y competencias de un Estado, motivo por el cual es necesario que exista un territorio exclusivo en donde se asientan los Poderes Federales, y en su caso determinar cual debe de ser la naturaleza de su gobierno y administración.

El contenido del Primer Capítulo de esta Tesis es a propósito de tener puntos de referencia objetivos y válidos, necesarios para realizar un ejercicio de verificación de similitudes y diferencias entre los países que forman parte de los antecedentes de los principios políticos y administrativos del Sistema Federal Mexicano, que cuentan con estructura gubernamental y sistema político similar al nuestro y de los que en su momento han aportado características particulares de sus instituciones y principios democráticos al nuestro.

En el desarrollo del Capítulo Segundo presenta que a lo largo de su historia la Ciudad de México se ha administrado a través de formas de gobierno distintas de la actual y de la concebida en la reforma; demuestra que el Distrito Federal en su carácter de asiento de los Poderes Federales y el territorio que ocupa, el de la Ciudad de México y su población, han sufrido dos intentos de gobiernos imperiales así como de otros tantos gobiernos centralistas nacidos del movimiento conservador del siglo XIX y algunas otras formas de Poder Ejecutivo Colegiado y Dictadura del propio Poder Ejecutivo de la Unión.

A través de la segunda mitad del siglo XIX se mantuvieron inalteradas las disposiciones relativas a la división de funciones, derechos y obligaciones así como de prerrogativas entre el gobierno Federal y el de la Ciudad de México.

El Capítulo Tercero consiste en exponer que durante los primeros años de la Revolución no se modificó en mucho la estructura política de la Ciudad de México, pero se desquició su funcionamiento.

El Presidente Carranza envió al Constituyente de 1917 una propuesta para suprimir el Ayuntamiento de la Ciudad de México, la cual no prosperó; en cambio se expidió en abril del mismo año la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales que imponía limitaciones a los Ayuntamientos de la Ciudad.

Es hasta 1928 que el Gral. Alvaro Obregón, siendo candidato a la máxima magistratura del país, envió una iniciativa de ley en la que propuso la supresión de los Ayuntamientos dentro de la jurisdicción del Distrito Federal, misma que fué aprobada; de ésta manera finalizó la vida municipal e inició la vida delegacional del Distrito Federal. Así mismo se hace un breve análisis del Distrito Federal en su calidad de Departamento Administrativo, como dependencia que forma parte de la Administración Pública Federal y con ese carácter el titular del órgano mediante el cual se gobierna y administra el D.F. recibe el nombre de Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Por lo que al ser analizada la regulación jurídica aplicable se distinguen elementos que la hacen ser una dependencia diferente al resto de las que tienen ese carácter dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, como el tener un ámbito de acción delimitada en un territorio específico, el del Distrito Federal y que realiza el ejercicio de sus facultades administrativas y de gobierno sobre una población delimitada.

El contenido del Cuarto Capítulo es motivado por la necesidad de realizar el análisis del régimen constitucional y del ámbito administrativo y de gobierno del Distrito Federal. De la manera que forma parte de la Federación conforme a lo dispuesto por el artículo 43 de nuestra Constitución; no obstante no reunir las características de un Estado Federado aunque en él se ejerzan las funciones típicas en materia Legislativa, Ejecutiva y Judicial. Se realizó una caracterización de cada uno de los mecanismos que en su momento tuvieron la intención de ser una alternativa de participación ciudadana como el Referendum y la Iniciativa Popular y de los órganos de gobierno desde el nivel Federal hasta lo que podría considerarse sus instancias locales como lo es la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por lo que respecta al municipio se hizo necesario hacer su referencia por la intención de algunas propuestas de Partidos Políticos de que en el Distrito Federal se estableciera tal figura.

En el contenido del Quinto Capítulo se reforza la idea de que como ya quedo establecido en los anteriores capítulos, el estudio respecto del Departamento del Distrito Federal es muy extenso en referencia a la Constitución Política Federal que establecía hasta antes de la reforma que hoy nos ocupa un amplio catálogo de artículos que fueron modificados que se presentaron en las propuestas de los diferentes Partidos Políticos y del exámen a que fueron sujetas en diversos foros y ante los órganos facultados para determinar su reforma; tal es el caso de los artículos: 31 fracción IV; 44; 43 fracciones VI, VIII y XXIX-H; 74 fracción IV en sus párrafos primero, segundo y séptimo; 79 fracción II; 89 fracción II; 104 fracción I-B; 105 y 107 fracción VIII, inciso a); la denominación del Título Quinto y el artículo 122; así mismo la adición de los artículos 76 con una fracción IX y el artículo 119 con un primer párrafo; derogación de la fracción XVII del artículo 89 y su aplicación conforme a once artículos transitorios.

Concluyendo el desarrollo de éste capítulo con el texto final de la reforma a que fue sujeto el régimen constitucional del Distrito Federal.

CAPITULO I ANTECEDENTES DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL DEL ESTADO Y DEL SISTEMA FEDERAL.

1.- EN INGLATERRA.

El primer pueblo que luchó contra las arbitrariedades de sus gobernantes y que obtuvo de ellos una serie de principios y de derechos y que con el tiempo han ido evolucionando hasta constituir en nuestros días los derechos del hombre, fué el pueblo Inglés, y esa lucha que ha durado siglos, se inició el domingo 15 de junio de 1215 en una pradera y una isla denominada Runnymede, en la Provincia de Surry entre Windsor y Staines, en que se reunieron diversos Barones con el rey Juan sin Tierra para que los primeros presentaran demandas de que el Rey aceptó y que fueron escritas en latín por un empleado de la Cancillería Real y que una vez que llevaron el Sello Real se convirtieron en lo que conocemos como Carta Magna, de la cual se hicieron varias copias y fueron enviadas a los castillos y catedrales de todo el Reino. Actualmente se conserva una copia en el museo Británico, pero fué originalmente enviada al Castillo de Dover. También existen copias desde entonces en las catedrales de Lincoln y Salisbury. (1)

Es un hecho histórico que después de los romanos, la única invasión exitosa en Inglaterra fué llevada a cabo por Guillermo El Conquistador en 1066 que llevó las costumbres normandas a Inglaterra y estableció las bases de un poderoso gobierno central que incluyó el primer censo minucioso levantado en Europa hasta entonces, el famoso Domesday Book de 1086.

Los Reyes posteriores a Guillermo El Conquistador ejercieron el poder en forma ilimitada, y algunos se dedicaron a hacer la guerra en el exterior, tal es el caso de Ricardo Corazón de León, que durante 10 años de su reinado se incorporó a la Tercera Cruzada para luchar contra Felipe Augusto de Francia, lo que dió como resultado que Ricardo Corazón de León estuvo durante todo ese lapso sólo unos cuantos meses en Inglaterra. Sin embargo sus ministros presionaron al pueblo con impuestos, gabelas y contribuciones, incluyendo un enorme rescate que hubo que pagar porque Ricardo cayó en manos de Enrique VI Emperador del Sacro Imperio Romano Germánico; éstas gabelas trajeron el descrédito popular de los ministros.

Después de la muerte de Ricardo en 1199 su hermano Juan lo sucedió en el trono, continuando con las cargas impositivas y creando mayor descontento en el pueblo. Juan inició una guerra contra Felipe Augusto de Francia, en la que perdió enormes territorios que pertenecían a la Corona inglesa en Francia, inclusive Normandía, territorio originario de los ancestros del Rey Juan cayó en manos de los franceses. (2)

También tuvo litigios en contra del Papa Inocencio III con motivo de la elección del arzobispo de Canterbury, el Papa dictó un interdicto suspendiendo los servicios religiosos y los sacramentos en toda Inglaterra y excomulgó al propio Rey Juan, este a su vez embargó todas las propiedades de la Iglesia y al final de ese litigio el Rey se rindió totalmente a las demandas del Papa; en consecuencia no sólo tenía problemas con el papado sino también la derrota ignominiosa con los franceses por lo que tuvo que enfrentar las querellas de su propio pueblo. (3)

Los barones feudales expresaban su amargura por el enorme peso de los impuestos y de las obligaciones feudales, y además por las exacciones para apoyar la guerra contra Francia, en la cual ellos no tenían ningún interés; las querellas no se limitaban a los barones, puesto que los oficiales de la Corona tomaban con frecuencia propiedades, madera, alimentos, carruajes, caballos, etc. y no pagaban por esas requisiciones de tal manera que el descontento iba en aumento y en 1213 el Rey Juan sin Tierra tuvo un disgusto con los barones del norte porque no lo apoyaron en una expedición a Francia, y marchó al norte en busca de venganza, pero fué aplacado por el Arzobispo de Langton, que había sido designado por Inocencio III, quien le señaló al Rey que los barones sólo podían ser castigados si fueran sometidos a proceso en las Cortes del Rey y encontrados culpables, situación profética de la garantía de un juicio legal, de acuerdo con la ley de la tierra, y que fué reconocida dos años después en la sección 39 de la Carta Magna.

En 1214 cuando Juan retornó de Francia en total derrota, encontró que el descontento había crecido a tal grado que había un acuerdo entre sus oponentes, en relación a que era tiempo de presentar sus querellas al rey. Los barones se reunieron con Juan sin Tierra en Bury Edmunds y unánimemente rechazaron pagar un impuesto que quería establecer Juan, con el pretexto de prestar el servicio militar demandado por el propio rey.

(1) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones de los Estados en la Última Década del siglo XX. Edit. Porrúa, México. 1993.; p. 31.

(2) id.

(3) ibid. p. 32.

Los barones acordaron que a menos de que el rey confirmara sus libertades en algún documento, ellos reiterarían sus querellas y empezaron las preparaciones para la guerra en el año de 1215 presentando sus demandas al rey quién las rechazó perentoriamente. En el mes de mayo los barones renunciaron formalmente a sus querellas y el rey se encontró en una situación desesperada, y trató de ganar adeptos concediendo a la Iglesia la libertad de elegir los obispos de las sedes vacantes; también trató de obtener apoyo del pueblo londinense otorgando a la ciudad de Londres el derecho de elegir anualmente a su propio alcalde, éstos esfuerzos fallaron y los eventos se desencadenaron. (4)

Los barones rehusaron a una oferta de arbitraje del rey y marcharon sobre la ciudad de Londres y entonces el rey Juan reconoció que debía llevar a un acuerdo con sus opositores enviándoles un mensaje en el sentido de "acceder a las leyes y libertades que solicitaban"; siendo así que se reunieron el domingo 15 de junio de 1215 en Runny-Mede. Los barones llevaron una lista de sus demandas que se conocieron con el nombre de artículos y habiéndolos aceptado el rey fueron reducidos a la forma de una carta en la que se fijó el Gran Sello Real el 19 de junio de ese año; y fué hasta 1225 en que la Carta se incorporó a los Libros de los Estatutos como parte del "Corpus de la Ley Inglesa". El documento de 1215 se conoció por las generaciones posteriores como la CARTA MAGNA, cuyo contenido es intensamente práctico y se centra en los problemas y sus remedios concretos para los abusos de su tiempo y que en opinión de algunos, dió bases para los derechos del hombre en libertad. (5)

El texto de 1215 no estaba redactado en partes o artículos; como una referencia conveniente, en tiempos posteriores la Carta se dividió en 65 capítulos.

El texto de la Carta Magna tiene atención especial a la maquinaria de la justicia, y con cuidado determina en dónde deben de establecerse las Cortes, qué procedimientos deben de seguirse ante ellas; no obstante que en opinión de algunos tratadistas la Carta obtenía derechos para los barones, el capítulo 39 señala que ningún hombre libre podía ser tomado prisionero, capturado, declarado fuera de la ley, desaparecido o de alguna manera destruído, sino se ha procedido contra de él, y se ha sometido a un juicio, conforme a derecho, conforme a sus pares y conforme a la ley de la tierra. Este principio de ser juzgado por sus pares derivó en el sistema de juicio a través de jurados y el de la ley de la tierra en el del principio del debido proceso legal. (6)

(4) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 32.

(5) id.

(6) id.

El capítulo 40 establece que la justicia no será vendida ni denegada, ni retrasada, es decir, que la justicia no es artículo de comercio, y que no se le señala precio conforme a las leyes de mercado, y que las Cortes deben estar abiertas igualmente al rico que al pobre. Para evitar los abusos de las requisiciones se estableció que ningún oficial podría tomar los granos de ningún hombre, sin el inmediato pago, a menos de que el vendedor voluntariamente permitiera que el pago fuera pospuesto, según el capítulo 28.

Los capítulos 30 y 31 prohibían que los caballos, carruajes y madera pudieran ser tomados sin voluntad del propietario.

La Carta Magna también contiene garantías de libertad para la elección de sus autoridades y la libertad de comercio, lo que dió origen a un sistema viable y fuerte de un gobierno local. (7)

Continuando con la idea de que fué escrita para todos los hombres el capítulo 1 habla de las libertades otorgadas y de lo que fueron "para todos los hombres libres de nuestro reino" y en el capítulo 69 se agrega que "todos los hombres de nuestro reino tendrán y gozarán de las mencionadas libertades, derechos y concesiones"; algunos historiadores discuten que si el término hombre libre en la Inglaterra del siglo XIII era una expresión más amplia que a la de barón, como puede verse en el capítulo 63 no se usa la palabra libre.

A éste respecto un amplio sector de estudiosos considera que la Carta Magna no fué exclusiva para los barones, sino en general para todos los hombres de Inglaterra, y ésto tuvo muchas repercusiones en el devenir histórico, esto fué recordado siglos después cuando los reyes de la dinastía Estuardo invocaron la doctrina del Derecho Divino y el pueblo volvió a invocar la Carta Magna. (8)

Hubo un intento posterior del Rey Juan de declarar la nulidad de la Carta Magna, pero afortunadamente murió en octubre de 1216.

Posteriormente dicha Carta fué seguida por un documento conocido como la SEGUNDA CARTA DE LAS LIBERTADES DE INGLATERRA o "PETITION OF RIGHTS" en la cual se condenaba el establecimiento de impuestos sin el consentimiento del Parlamento, el sometimiento a prisión de las personas sin hacerles saber de que se les acusa y el mal uso de la ley marcial. (9)

En 1679 se agregó la Ley del "HABEAS CORPUS" y en 1689 el "BILL OF RIGHTS" que confirmó la primacía del Parlamento frente a la Corona y la libre elección del propio Parlamento, su libre derecho de hablar y declaró fuera de la ley las multas excesivas y las penas crueles e inusuales.

(7) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 33

(8) id.

(9) id.

El conjunto de instituciones legales de la monarquía inglesa, se completó con "THE ACT OF SETTLEMENT" de 1710, que determinó la forma de cómo la corona y sus ministros ejercen el gobierno y posteriormente por algunas de las leyes que garantizan la autonomía de gobierno de las localidades y municipios. (10)

Es así que tal como lo comentó Duverger, Gran Bretaña tiene una Constitución de costumbre, y se dice que no tiene una Constitución escrita, sin embargo es conveniente precisar que los documentos que se han especificado en anteriores espacios son documentos escritos que constituyen leyes fundamentales en Inglaterra, y no son resultado de la costumbre sino de luchas y necesidades reales de la sociedad inglesa por conseguir límites al ejercicio arbitrario del poder, tan es así que la Carta Magna, el Petition of Rights, el Habeas Corpus y el Settlement Act son documentos magníficos que proveyeron las bases no sólo de la monarquía constitucional británica, sino de la separación de los poderes y de las libertades individuales y también en lo interno a la democracia, tan es así que en opinión de algunos politólogos, merece llamársele madre de todas las democracias.

Sin embargo y no obstante el reconocimiento universal al sistema británico, en opinión de David Marquand profesor de Política de la Universidad de Sheffield, existe una crisis muy profunda en dicho sistema a fines del presente siglo. Las críticas hablan de que la monarquía hereditaria de la Gran Bretaña nunca reconoció una Constitución escrita, así como los cánones que establecieron precedentes jurisprudenciales de las diversas sentencias de los tribunales del reino que se acumularon a lo largo de los siglos. (11)

Que también es un hecho que la Reina como Jefe de Estado no es electa directamente por el pueblo y que la Cámara Alta (House of Lords) tampoco está integrada por personas elegidas por el pueblo y que con el tiempo se han ido acumulando en Inglaterra un enorme déficit de democracia y que, la Gran Bretaña sencillamente es el último Estado feudal que aún existe en Europa, según el politólogo Tony Benn, pues dos de los signos más poderosos del Estado Británico no son electos por el pueblo y que derechos democráticos como la libertad de expresión y de asociación no están asentados en ninguna parte y que las acciones del gobierno, si lo considera éste conveniente, pueden suprimir en cualquier momento el derecho de libertad de expresión, de reunirse o de expresarse en público.

Que en relación a las atribuciones y facultades del Primer Ministro, no hay limitaciones prácticamente asentadas oficialmente y que parecen auténticamente ilimitadas. Hebert Asquit quien fué el Primer Ministro liberal de 1908 a 1916, reconoció que en Gran Bretaña el Primer Ministro podía hacer y deshacer lo que quiera y pueda del cargo que ocupa.

.....
(10) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 33

(11) ibid. pág. 34

En efecto él es quien ordena quiénes han de estar dentro de la Cámara, del Parlamento, quién formará parte del Gabinete como ministro y según su capricho y conveniencia, puede disolver sin previo aviso a la Cámara Baja, y en opinión de un grupo conocido como Chapter 88, que es un movimiento de opinión pública, esto es una muestra más de una tarea totalmente reprobable, que se le hace a la ideología de una democracia representativa popular. (12)

Actualmente se ha ido formando toda una corriente de opinión que considera que se ha llegado el caso en Inglaterra de revisar algunos aspectos fundamentales de los derechos humanos que no están asentados por escrito en ningún texto legal, y es el caso de que los ingleses no pueden demandar en los tribunales acciones en relación con perjuicios raciales, religiosos o políticos y para modificar una sentencia judicial que se refiera a éstos aspectos, tienen que acudir a la Corte Europea de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo, Francia. (13)

Este consenso en la sociedad inglesa considera que el manejo de las cosas en el reino debe someterse a profundas reformas, que es llegado el caso de establecer una Constitución escrita con las características fundamentales del sistema británico y basándose en tres aspectos que orientarían esos cambios:

- Que Gran Bretaña no se integre totalmente a la comunidad Económica Europea ya que no cuenta con una Constitución definida,

- Que se establezca una reforma electoral que haga más democrático al sistema inglés, pues se considera muy necesaria la participación plural de la representación de los Partidos Políticos pequeños dentro del Parlamento, y

- Que es necesario que en una Constitución escrita se establezcan los derechos fundamentales del hombre y una posibilidad de acceso a las informaciones gubernamentales. (14)

También existe consenso para que se modifiquen las normas de integración del Parlamento, la mejor delimitación de las facultades del Ejecutivo para hacer realidad una Constitución escrita, sistemática y unitaria que la Gran Bretaña nunca ha tenido.

Por el momento no se puede predecir o asegurar de que tal reforma se dé, actualmente es el caso de que incluso el Primer Ministro John Major ha presentado un proyecto de Constitución y otros algunos formulados por intelectuales y politólogos ingleses han sido entregados al Parlamento.

.....
(12) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 35.

(13) id.

(14) id.

2.- EN FRANCIA.

Históricamente correspondió a Francia ser el segundo país que entró en la era de las Constituciones, con la diferencia de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones Francesas son más numerosas y el cambio en alguna época fué muy frecuente.

La historia constitucional francesa se inició con la Revolución de 1789 y como bien lo apuntó Duverger "... por otra parte jamás existiría un régimen político definitivo que pueda estar determinado de una vez por todas en un texto solemne, tal como lo creyeron los hombres de 1789. La evolución de las condiciones materiales y de las posiciones ideológicas, exige una postura paralela de las instituciones. Un régimen ayer excelente es hoy día mediocre y mañana será detestable". (15)

De 1789 a 1958 el pueblo francés se ha dado quince documentos constitucionales, a saber:

1. La Constitución del 3 de septiembre de 1791, que siguió a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.
 2. La Constitución del 24 de junio de 1793.
 3. La Constitución del 5 Fructidor del año III de la Revolución (22 de agosto de 1795).
 4. La Constitución de 22 de Frimario del año VIII de la Revolución. (13 de diciembre de 1799).
 5. La Constitución de 28 Floreal del año XII de la Revolución (18 de mayo de 1804).
 6. La Constitución del 6 de abril de 1814, llamada por la doctrina "senatorial", que restauró la monarquía y a la que pretendió dotar de una Constitución.
 7. La Carta del 4 de junio de 1814, llamada así porque sostuvo un criterio contrario al anterior, de que la Constitución era un conjunto de normas impuestas al rey por los representantes del pueblo. La Carta sostuvo que la monarquía existía independientemente de la Nación, en virtud de una legitimidad propia y que la Constitución era una concesión graciosa del rey, que otorgaba a la nación ciertas libertades y garantías.
 8. El Acta Adicional a las Constituciones Imperiales del 22 de abril de 1815. Fué consecuencia del retorno de Napoleón de la isla de Elba y su efímero paso por el poder en el régimen denominado de los 100 días, ya que Bonaparte abdicó el 22 de junio de 1815.
-
(15) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones ...; p. 53

9. La Carta del 14 de agosto de 1830, fué redactada por la Asamblea y aceptada por el rey.

10. La Constitución del 4 de noviembre de 1848, fué consecuencia de la Revolución proletaria de 1848.

El rey Luis Felipe cayó y se organizó un gobierno provisional que convocó a un Constituyente electo por sufragio universal directo (decreto del 5 de marzo de 1848). La Asamblea Constituyente designó una Comisión de 18 miembros para redactar un proyecto de Constitución, éste fué sometido el 30 de agosto de ése año a la Asamblea y en cuatro días de debates se votó la Constitución.

11. La Constitución del 15 de enero de 1852, que fué consecuencia del inicio de la dictadura de Luis Napoleón Bonaparte. La Constitución entregó a Luis Bonaparte el Poder Ejecutivo otorgándole el título de Presidente de la República por 10 años, iniciándose así la dictadura de Napoleón III.

12. La Constitución del 21 de mayo de 1870. Cuyo proyecto fué presentado por el Primer Ministro el 25 de marzo de 1870 en el Parlamento. Los republicanos se mostraron hostiles, sin embargo el Senado votó el proyecto propuesto el 20 de abril de 1870 y fué aprobado por la ciudadanía en el plebiscito el 8 de mayo. Esta Constitución introdujo dicha figura. La derrota militar frente a Alemania el 4 de septiembre de 1870, trajo la caída del Imperio de Napoleón III y se proclamó la Tercera República.

13. El régimen de las Leyes Constitucionales de 1875, fué consecuencia de la guerra Franco-alemana, que terminó el 4 de septiembre de 1870. la caída de Napoleón III y la derrota militar francesa dió origen a que se eligiera una Asamblea Nacional en 1871, y como lo señala Duverger "... fué elegida mas bien para establecer la paz y no para establecer una Constitución"; entonces se inició un periodo de intensa actividad legislativa que se concretó en tres legislaturas constitucionales. La del 24 de febrero de 1875 relativa al Senado; la del 25 del mismo mes y año relativa a la organización de los poderes públicos, y la del 16 de julio sobre las relaciones de los propios poderes.

En el proceso de redacción de estas leyes, de acuerdo con varios historiadores, se dió la lucha entre quienes pretendían reinstaurar la monarquía, y quienes por el contrario pretendían instaurar la forma de gobierno republicana; después de muchos debates triunfó la fracción republicana.

Estas Leyes Constitucionales de 1875 duraron en vigor prácticamente hasta 1945, es decir 70 años y contrariamente a las constituciones que rigieron desde la Constitución de 1875, establecieron un periodo de estabilidad constitucional durante el cual, el sistema constitucional sólo fué reformado 4 veces: en 1879, para trasladar la sede de los poderes públicos de Versalles a París; en 1884, para modificar la designación de los Senadores suprimiéndoles el carácter

de inamovibles de algunos; en 1926 para la creación de la Caja autónoma de Amortización; y en 1940 para atribuir al Mariscal Pétain el poder Constituyente.

En opinión de algunos tratadistas las dos guerras mundiales trajeron algunas reformas a la estructura del gobierno, las cuales no fueron reformas que se hicieran al texto de las Leyes Constitucionales de 1875.

La Segunda Guerra Mundial trajo entre otras consecuencias que oficialmente la Tercera República terminara el 10 de junio de 1940, cuando las dos Cámaras de la Asamblea Nacional reunidas en la Sala del Casino de Vichy otorgaran al Mariscal Pétain poderes para redactar una nueva Constitución; Esto no sucedió, pues se consideró al régimen encabezado por el viejo héroe militar de Verdun, como colaboracionista de los invasores nazis y por tanto con falta de legitimación para representar al pueblo francés.

Una vez terminada la guerra con las potencias del Eje, en agosto de 1945 se convocó a elección de una Asamblea Nacional mediante sufragio popular en la elecciones de octubre de 1945.

Ya liberada Francia de la invasión Nazi se dió lo que se conoce como el Preconstituyente, que fué elegido el 21 de octubre de 1945 y la pre-constitución fué adoptada el 2 de noviembre del mismo año organizándose un régimen parlamentario provisional.

14. La Asamblea Nacional redactó el proyecto que fué sometido a referéndum del pueblo el 31 de octubre de 1946 de donde nació la nueva Constitución y la Cuarta República en que se estableció un sistema parlamentario de inspiración, en opinión de algunos, británica.

Este régimen de la Cuarta República dió origen a una gran inestabilidad ministerial lo que provocó que renunciaran o cayeran continuamente los gobiernos y los Primeros Ministros, por lo que el General Charles de Gaulle en su segundo mandato trató de estabilizar el sistema político francés mediante la República semi-presidencial; para lo cual tanto la Asamblea Nacional del 24 de mayo de 1955 como el Consejo de la República el 19 de julio del mismo año, declararon que era necesaria una revisión del artículo 90 de la Constitución de 1946.

El proceso de elaboración de la Constitución de 1958 partió de un anteproyecto del gobierno del 29 de julio de ese año que fué aprobado por el Comité Consultivo Constitucional el 4 de septiembre; de acuerdo con la convocatoria del gobierno éste sólo tenía competencia para establecer un proyecto y se previó, que sería sometido a la aprobación popular mediante un referéndum en el que el voto popular fué de tal manera aprobatorio que no hubo duda de la legitimidad de esa aprobación. (16)

.....
(16) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 55

Existen opiniones de que la personalidad del General De Gaulle fué factor importante durante el desarrollo de este proyecto. La Constitución de 1958 estableció el régimen parlamentario, sin embargo el Presidente De Gaulle en 1962 consideró que éra conveniente un fortalecimiento del poder Ejecutivo y, promovió una reforma que acercara al sistema francés más al latinoamericano que al de los Estados Unidos de Norteamérica. (17)

Esto se hizo con una reforma al artículo 11 de la Constitución a través de un referéndum que se llevó a cabo el 6 de noviembre de 1962 y que en opinión de distinguidos tratadistas, dicho artículo es aplicable a leyes ordinarias mas no a leyes constitucionales.

Jurídicamente ése proceso fué irregular, no obstante éllo la aprobación del pueblo francés en el referéndum de octubre de 1962, borró la posible irregularidad inicial y así se estableció la elección del presidente francés mediante sufragio universal; ésto se hizo mediante reformas a los artículos sexto y séptimo de la Constitución, que hacen referencia a la elección del Jefe del Ejecutivo y lo convirtieron en Jefe Supremo del Gobierno. (18)

Esta reforma, en opinión de algunos, fué la más importante de las que ha sufrido la Constitución de 1958, que hasta la fecha ha tenido 4 reformas que son:

- La reforma del 18 de mayo de 1960;
- La reforma del 28 de octubre de 1962;
- La reforma del 30 de diciembre de 1963;
- La reforma del 29 de octubre de 1974. (19)

Como puede observarse Francia tuvo en un periodo de 80 años, doce Constituciones.

Las Leyes Constitucionales de 1875 duraron vigentes 70 años, la de 1946 duró 22 años y la de 1958 que lleva 36 años en vigor; en un aspecto conclusivo pudiera ser que Francia ha optado más por el proceso de redactar nuevas Constituciones que reformarlas.

Actualmente se considera la posibilidad de reformas a la Constitución en cuanto a la reducción de poderes al Parlamento, que desde luego se hará conforme al procedimiento establecido en la Constitución y sometida a referéndum. Sobre dicho tema la opinión pública francesa y algunos políticos de ése país consideran que es necesario reescribir la Constitución de 1958, limitando el extenso poder del Presidente, se ha criticado que están virtualmente " en un sistema igual al de México, tal concentración de poder no es democracia; los derechos humanos sufren actualmente en Francia, pero un Presidente sin principios podría abusar del sistema". (20)

.....
(17) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 55

(18) ibid.; p. 56

(19) id.

(20) ibid.; p. 57

Cuando el Presidente De Gaulle decidió incorporar éste sistema, Mitterrand, actual Presidente francés, se opuso al mismo y ahora no quiere modificarlo.

En referencia al tema que nos ocupa tenemos que los artículos de la actual Constitución relativos a su organización territorial los encontramos de Título XI, de las Colectividades Territoriales; artículo 72 al 76 del Título XII, de la Comunidad; artículo 77 al 87 y del Título XIII, de los Acuerdos de Asociación artículo 85 al 88.

3.- EN ESPAÑA.

Al igual que otros países, España fué gobernada por varios siglos por monarcas absolutistas y es hasta el siglo XIX que se da la primera Constitución que no sólo fué de España sino de las colonias españolas y que es la que se promulgó en Cádiz el 19 de marzo de 1812 que trató de establecer una monarquía constitucional moderada, reconocer los derechos individuales y la libertad de pensamiento y de prensa. Esta Constitución tuvo periodos de vigencia que pueden ser considerados de alguna manera efímeros, del 19 de marzo al 4 de mayo de 1814, 1820, 1823 y 1836-1837.

La segunda Constitución fué de 1837 que continuó con el sistema de la monarquía constitucional y estableció en el Parlamento la existencia de las dos Cámaras: de diputados y de senadores.

La tercera Constitución es de 1845 y fué consecuencia de dos guerras civiles y en élla se reafirma la preeminencia del poder Ejecutivo sobre el Parlamento; ésta Constitución estuvo en vigor hasta 1869, en que tras la Revolución se promulgó una nueva Constitución con un texto eminentemente liberal, en la que se determinó un amplio espectro de derechos humanos: derecho al sufragio, libertad de cultos, de reunión, de prensa, de enseñanza y de asociación, entre otros. (21)

Durante la vigencia de esta Constitución España vivió cambios sociales y políticos de anarquismo y federalismo, proclamándose la Primera República Española que en 1873 dió origen a que se redactara una Constitución que no llegó a promulgarse pues se dió un movimiento contrario a la República y se restauró la monarquía con la consecuencia de que se promulgó una nueva Constitución en 1876, en la que se confirieron nuevos poderes al rey y su orientación fué conservadora. Estuvo vigente hasta el año de 1923 en que se inició la dictadura del general Primo de Rivera. (22)

Nuevos movimiento sociales dan como resultado la proclamación de la Segunda República Española que a su vez se dió a la tarea de preparar un nuevo texto constitucional que definió al estado como una república democrática de trabajadores de todas clases y estableció además de los derechos humanos los derechos sociales, económicos y laborales. El Parlamento se compuso de una sola Cámara depositaria de la soberanía popular. (23)

La Guerra Civil de 1936-1939 dió paso al régimen autoritario del General Francisco Franco, ya que en 1939 se derogaba la Constitución de la Segunda República.

(21) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones...; p. 60

(22) id.

(23) id.

A la muerte del General Franco se inició un proceso de transición política basado en el constitucionalismo democrático, y en la existencia de diversos partidos políticos. Las elecciones del 15 de junio de 1977 sentaron las bases para el sistema de partidos políticos que se ha ido consolidando en las subsecuentes elecciones.

En 1978 se redactó una nueva Constitución que definió la forma política del Estado Español como monarquía parlamentaria, y se puede considerar que se orienta hacia un federalismo real. (24)

En cuanto al contenido constitucional en materia de organización territorial del estado en la Constitución Política Española está incluido en el Título VIII, artículos 137 al 158.

(24) Acosta Romero, Miguel. Las Mutaciones..., p. 62.

4.- EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

En el año de 1800, por cesión territorial que hicieron los Estados de Virginia y Maryland en los Estados Unidos de Norteamérica, antes las 13 colonias inglesas, se creó el Distrito de Columbia; anteriormente los Poderes Federales tuvieron su asiento en Filadelfia, Pensilvania, coexistiendo con los poderes locales de la entidad. (25)

Para tal efecto el Congreso Federal estipuló en la Constitución, en su artículo I, sección VIII, inciso 17:

" El Congreso tendrá la facultad:
... (para) ejercer exclusivamente el poder legislativo sobre un Distrito, que no podrá ser mayor que un cuadrado de 10 millas por lado, que por cesión de los Estados particulares y aceptación del Congreso, venga a ser asiento del gobierno y de los Estados Unidos de América,..." (26)

Es por ésto que Daniel Moreno afirma que el Distrito Federal Mexicano nació como una imitación del Sistema Federal del país vecino del Norte. (27)

Haciendo una breve caracterización del Distrito de Columbia, mencionaré que es administrado por un comisionado designado por el Presidente de la República, con aprobación del Senado y por un Consejo compuesto de nueve residentes del Distrito, elegidos por el Presidente como representantes de la ciudad, según se menciona en el Acta Constitutiva Norteamericana. (28)

Anteriormente hasta agosto de 1967, sólo existían tres comisionados, uno de los cuales pertenecía al cuerpo de ingenieros militares y los otros dos afiliados a partidos diversos. (29)

Los habitantes carecen de gobierno propio, de representación en el Congreso de la Unión, es decir, carecen de los derechos políticos propios de un gobierno local. (30)

Los ciudadanos que habitan en el Distrito de Columbia gozan de todos los derechos que la Constitución reconoce, pero no pueden votar aquéllos residentes del Distrito que tienen su domicilio legal en algún otro Estado miembro del pacto federal. (31)

.....
(25) Elliot Morrison, S. et. al.; Breve Historia de los Estados Unidos. Edit. F.C.E. México; pp. 195 y 196

(26) Const. Pol. E.U.; p. 9

(27) Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México.; p. 437

(28) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa México.; p. 132

(29) Const. Pol. E.U. art. 23

(30) id.

**APENDICE. COMPARATIVO ACTUAL.
BRASIL, ARGENTINA Y VENEZUELA.**

ARGENTINA.

Miguel Acosta Romero nos dice que de acuerdo a la Ley 1,029 del 21 de septiembre de 1890, Argentina tiene como capital la Ciudad de Buenos Aires (32), y aunque no cuenta expresamente con tal nomenclatura se caracteriza y desempeña como un Distrito Federal por ser el territorio sede de los Poderes Federales, de acuerdo con el Digesto Constitucional Argentino de 1957.

La Constitución de Argentina indica que al Congreso de la Unión corresponderá ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital; y que el Presidente de la Nación es el jefe inmediato y local de la capital (33); pero según la misma Constitución la Ciudad de Buenos Aires está concebida como un Municipio con personalidad jurídica pública estatal, los órganos de dicho municipio no cumplen funciones de representación política pero sí realizan las funciones de administración de la ciudad en su mayor amplitud. (34)

Especificando, dicha municipalidad tiene competencia en materia de promoción y asistencia social, política urbanística, cultura, educación, moralidad y buenas costumbres, limpieza de lugares públicos, instalación de mercados y ferias, tránsito de personas y vehículos, fijación de recursos económicos-financieros y el ejercicio de poder de policía en materias de su competencia. (35)

El gobierno de Buenos Aires está encargado al INTENDENTE MUNICIPAL que es nombrado por el Presidente Argentino.

Existen además otros órganos institucionales como la Sala de Representantes, el Departamento Ejecutivo y los Consejos Vecinales de los que, la Sala de Representantes es de elección popular.

Los Consejos Vecinales se forman con la participación de los habitantes de las zonas delimitadas en la ciudad, como organismos base del régimen municipal. Su principal función consiste en provocar la actividad cívica y participación comunitaria de la población sobre la que opere, para buscar el progreso material del vecindario y la elevación cultural de sus habitantes. (36)

(31) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo; p. 132

(32) *ibid.*; p. 133

(33) Datos proporcionados por la Embajada Argentina en México.

(34) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo. p. 133

(35) Según la Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires, datos que proporcionó la misma Embajada.

(36) *id.*

BRASIL.

El Distrito Federal de Brasil, según su Constitución Federal, señala que es la Capital de la Unión; ésta se ubica en la ciudad de Brasilia y una serie de ciudades satélites debido a la expansión demográfica de dicho país (37). Asimismo su Constitución señala específicamente la regulación a que debe sujetarse el Distrito Federal y los Territorios, señalando que: "La Ley dispondrá de sobre la organización administrativa y Judicial del Distrito Federal." (38) De la misma manera el artículo 8 en su fracción XVII inciso t, señala que al Congreso Nacional le corresponde: "legislar sobre la organización administrativa y Judicial del Distrito Federal".

Sin embargo es necesario señalar que la misma Constitución estipula que es competencia exclusiva del Senado "discutir y votar proyectos de ley en materia tributaria y reglamentarias, servicios públicos y personal de administración del Distrito Federal, así como ejercer con auxilio del Tribunal de Cuentas, atribuciones de fiscalización Financiera y reglamentaria, respecto del propio Distrito". (39)

El gobierno y administración del Distrito están a cargo de un PREFECTO que es nombrado por el Presidente de la República, previa aprobación del Senado. (40)

Brasil cuenta con una organización municipal en los Estados que lo conforman, a excepción del Distrito Federal, las ciudades que conforman el Distrito están a cargo de Administradores Regionales designados. (41)

El Distrito cuenta con facultades tributarias en igualdad de condiciones que los Estados, pudiendo decretar impuestos sobre la traslación de dominio de bienes inmuebles, operaciones mercantiles, etc... (42)

Con respecto a su representación política, su Constitución no señala ni tácita ni expresamente que los representantes, Diputados o Senadores, formen parte de las mismas.

(37) Constitución Política de Brasil; art. 17

(38) *ibid.*; art. 8, fr. VIII, i. t

(39) *ibid.*; arts. 17, 45 y 71.

(40) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo.; p. 132

(41) *id.*

(42) Const. Pol. Brasil; arts. 41 y 42

VENEZUELA.

La Ciudad de Caracas es la Capital de la República de Venezuela, asiento permanente de los órganos del Poder Nacional, según su Constitución Federal, convirtiéndose así en el Distrito Federal de dicha Nación.

Tanto en los Estados Federados Venezolanos como en el Distrito Federal existe una organización de carácter municipal.

El Congreso Nacional tiene facultades para expedir la Ley que organice al Distrito Federal, limitado sólo por dejar a salvo la autonomía municipal, es decir, con las limitaciones propias atribuibles a su carácter de asiento de los poderes federales. (43)

El gobierno de Caracas es ejercido por un GOBERNADOR, que es nombrado y removido libremente por el Presidente Venezolano. (44)

Su representación política está agregada constitucionalmente, siendo así que el Distrito Federal tiene el mismo número de senadores que los Estados, dos senadores (45); y en el caso de los diputados existe la diferencia de que éstos se eligen proporcionalmente a la población, sin que sean menos de dos en cada caso; en cambio en los territorios federales, entre los que se cuenta al Distrito Federal, sólo se elige un diputado, sin tomar en cuenta el grueso poblacional que en ellos exista. (46)

- (43) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo; p. 130
- (44) Constitución Política de Venezuela; art. 90 fracción XVII
- (45) ibid.; art. 148
- (46) ibid.; art. 151

CAPITULO II ANTECEDENTES DEL GOBIERNO FEDERAL EN MEXICO

En la Historia mexicana hemos tenido ocho Constituyentes que han acordado la Constitución en cinco ocasiones (1824, 1836, 1843, 1857 y 1917)

1.- EPOCA PRE-INDEPENDIENTE.

La Ciudad de México ha sido desde tiempos memorables del mundo prehispánico centro político y económico importante, primero del mundo azteca y después de la Nueva España.

Los Aztecas la fundaron y le dieron la grandeza que maravilló a los españoles en 1521.

No es un hecho fortuito que se haya destinado a la Ciudad de México para ser el centro político, económico, social y cultural de una de las colonias más importantes de su reino; Andrés Lira nos dice que "era de esperarse que la misma ciudad resultara capital de un régimen federal, pues capital fue su importancia como lugar de poder económico y político desde que el país entró en contacto con la civilización europea occidental, en cuyo ámbito se define como Nación". (47)

A) CONSTITUCION DE CADIZ, 1812

Arrasada por los conquistadores la antigua Tenochtitlán habría de transformarse en la capital de la Nueva España. Durante el Coloniaje Español la Ciudad de México adquirió una nueva dimensión política, cultural y económica que la convirtió en Nobilísima Ciudad Metropolitana y Cabeza de Reino. (48)

Se ha demostrado históricamente que los gobiernos estatales del sistema federal, según cita Charles Hale, nacieron de la institución de la Diputación Provincial establecida en la Constitución Española de 1812.

A Don Miguel Ramos Arizpe se le reconoce como Padre del Federalismo Mexicano. En el informe rendido ante las Cortes Españolas en 1811, acerca del estado de las Provincias Septentrionales de México, Ramos Arizpe pugnó porque se estableciese en cada Provincia una "Junta gubernativa" o "Diputación provincial". Así pues el autor de la cita, comparte con Charles Hale la creencia histórica de que la Constitución Federalista de 1824 fue, en muchos sentidos, el resultado de las "Diputaciones Provinciales". (49)

.....
(47) Lira, Andrés. La Creación del D.F. en "La República Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento" Vol. II; D.D.F. México. 1974.p.XI

(48) Díaz Alfaro, Salomón. El D.F. Mexicano: Breve Historia Constitucional. Revista Textos. Edit. Fundación Cambio XXI. México. 1973; p. 46

(49) Palacios Alcocér, Mariano. Las Entidades Federativas y la Constitución. Revista Textos. Edit. Fundación Cambio XXI; p. 16

B) LINEAMIENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYON

En dicho documento realizado por Ignacio Rayón se reconocía la organización provincial que había establecido el gobierno español al darle a las Provincias la facultad de nombrar a cinco miembros que integrarían el Supremo Congreso Nacional Americano, en quien se confiaría el ejercicio de la Soberanía. A pesar de que se disponía que la soberanía dimanaba del pueblo se depositaba en la persona de Fernando VII, lo que encubría a la independencia por la que se luchaba. (50)

Los Lineamientos Constitucionales no tuvieron ningún efecto práctico e incluso el mismo Rayón cambió de opinión sobre su contenido, no obstante es un antecedente histórico que intentó apuntalar las bases de una Constitución propia para la nueva nación.

C) SENTIMIENTOS DE LA NACION Y CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814

La idea de la organización provincial que reconocía el documento de Rayón fué recogida en los 23 puntos integrantes del documento conocido como Sentimientos de la Nación. (51)

Misma situación ocurrió con la Constitución de Apatzigán de 1814, la cual señalaba la integración de la "América Mexicana" en 17 Provincias, éstas "no podrían separarse unas de otras en su gobierno ni mucho menos enajenarse en todo o en parte", según los artículos 42 y 43 de dicha Constitución. (52) Lo anterior se valora por la necesidad de mantener la unión y apoyo en la lucha que en esos momentos se libraba.

En cuanto a la forma de gobierno en dicha Constitución se diseñó un Estado Unitario inspirado en la Teoría de Montesquieu, estableciendo tres supremas autoridades: El Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia. (53)

Se dispuso por primera vez que dichos poderes debían residir en un mismo lugar el cual sería determinado por el Congreso, previo informe del Supremo Gobierno y cuando las circunstancias no lo permitieran podrán separarse por el tiempo y la distancia que aprobare el mismo Congreso (artículo 45, Constitución de Apatzingán), pero nada se dijo sobre las características que debía reunir dicho lugar de residencia, ni de su régimen, si debiera o no ser distinto al de las provincias ya señaladas. (54)

.....
(50) Vasconcelos, José. Breve Historia de México. Primera Parte.

Fernández Edit. México. 1990; p. 52

(51) *ibid.* p. 53

(52) *id.*

(53) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México. 1991; p. 29

(54) Díaz Alfaro, Salomón. *op. cit.*; p. 46

La Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica, aunque fueron designados los titulares de los poderes que instituí, las circunstancias no permitieron su actuación normal. A poco más de un año de promulgada dicha Constitución, Morelos fué capturado por salvar al Congreso; un mes después Mier y Terán disolvió en Tehuacán los restos de los tres Poderes. (55)

Al restablecerse la vigencia de la Constitución española de 1820, y a raíz de la Independencia se avivaron las gestiones de las Provincias, ahora ante la Junta Provisional y la Regencia.

En la Convocatoria para las elecciones de Constituyente se previno, con ése objeto, que las intendencias omisas designaran, desde luego, sus diputaciones. En noviembre de 1822 existían 18 diputaciones provinciales y en diciembre del año siguiente su número había ascendido a 23. (56)

(55) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Const. p. 29

(56) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Edit. Porrúa. México. 1976; p. 115

2.- CONSTITUCION DE 1824.

Declarada la Independencia y establecido el gobierno Imperial de Iturbide, éste hizo desaparecer las Diputaciones Provinciales previstas en LA Constitución de Cádiz y en los documentos emitidos durante la guerra de Independencia. El 31 de octubre de 1822, en su lugar estableció la Junta Nacional Instituyente, integrada por un reducido número de diputados del antiguo Congreso, en proporción a las Provincias. Este nuevo cuerpo legislativo aprobó el Reglamento Político Provisional del Imperio, formulado por Iturbide para regir mientras se expedía la Constitución. Abierto el Congreso los congresistas quedaban obligados a respetar el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba.

Si partimos de que el Constituyente es el instrumento de soberanía para determinar la forma política del Estado, que en un poder Constituyente se ejerce la soberanía para declarar concretas decisiones políticas, pensando como Karl Schmitt encontramos que todo compromiso previo a la celebración de una Asamblea, Congreso o Convención Constituyente priva o restringe el libre ejercicio de la soberanía de la que está dotada. (57)

El 2 de diciembre en Veracruz, el Brigadier Antonio López de Santa Anna se rebela al Imperio y expide un Plan, precedido de un manifiesto y aclaraciones en los cuales, desconocía a Iturbide, proclamaba la República y pedía la reinstalación del Congreso para constituir a la Nación que "se hallaba en un Estado Natural". (58)

El 10. de febrero de 1823 las tropas llamadas a combatir a Santa Anna proclaman el Plan de la Casa Mata en el que, sin desconocer a Iturbide, pedían la integración de un Constituyente que debía actuar con plena libertad. A principios de marzo, Iturbide reinstala el Congreso que había disuelto, difícilmente reconocido por las tropas rebeldes y abdica ante el mismo Congreso el 19 de marzo de 1823.

Casi un mes después dicho Congreso consideró que no había a lugar a discutir la abdicación pues la Coronación era nula, igualmente nula se declaró la sucesión hereditaria e ilegales los actos realizados desde la proclamación del Imperio. Así mismo se decretó en la misma fecha insubsistente la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba y el decreto de coronación así como el del 24 de febrero de 1822 que mencionaba las bases que adoptaba el Congreso instituido por Iturbide, quedando de ésta manera la Nación en libertad de organizarse como mejor conviniera. Al mismo tiempo se consideraron vigentes las "Tres Garantías" [religión, unión e independencia] por libre voluntad de la Nación. El Ejecutivo se depositó en una Junta de tres miembros. (59)

(57) Díaz de León Fleury, Carlos. Apuntes. Constitucional II. 1989

(58) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 122

(59) ibid.; p. 122 y 123.

No obstante ésta experiencia del Segundo Constituyente Mexicano, se dicta y aprueba el Acta Constitutiva que también dejaba comprometido al Segundo Congreso en sus trabajos.

Iniciando el nuevo régimen que sustituyó al monárquico, las Provincias quedaron de hecho independientes del gobierno central bajo la dirección de sus diputaciones ya que la reinstalación del primitivo Congreso no llegó a ser centro de unidad y de autoridad, por contrario al Plan de la Casa Mata y al sentir predominante.

Las Provincias en general rechazaban al Congreso como Constituyente, sólo lo aceptaban como convocante.

Cediendo a los amagos separatistas, la Asamblea, a propuesta del Diputado Bocanegra acordó formular inmediatamente las bases constitucionales y expedir después la convocatoria del nuevo Congreso que habría de elaborar la Constitución, pero el 21 de mayo de 1823 se aprobó la convocatoria y la publicación posterior de las bases de una República Federativa; aprobada la convocatoria la Asamblea pasó a ocuparse de las Bases Constitucionales. (60)

Mientras se preparaban y discutían algunos proyectos constitucionales; el 5 de junio de 1823 la diputación provincial de la Nueva Galicia (Guadalajara) declaró que se reconocía provisionalmente al Congreso de México sólo en calidad de convocante y al Ejecutivo en lo que resolviera para todo el país, pues en lo relativo a dicha provincia sólo sería obedecido en cuanto conviniera a la misma. (61)

El 16 de junio de 1823 Nueva Galicia se erigió en el Estado libre de Jalisco, seguido por Oaxaca, Yucatán y Zacatecas cuyas diputaciones provinciales asumieron el gobierno local con independencia del gobierno central. (62)

Este propósito de creación de Estados por parte de las provincias mexicanas influyó para que en un intento de contener un desmembramiento, el Congreso de México emitiera el 12 de junio de 1824 lo que se conoce como VOTO DEL CONGRESO en virtud del cual, el cuerpo legislativo en vísperas de disolverse por no ser ya Constituyente sino convocante, se pronunciara a favor del Sistema Federal: "El soberano Congreso Constituyente en sesión extraordinaria de ésta noche, ha tenido a bien acordar que puede proceder a decir a las Provincias estar el voto de sus soberanía por el sistema de República Federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado que se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya a la Nación." (63)

(60) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 146

(61) *ibid.*; p. 147

(62) Díaz Alfaro, Salomón. *op. cit.*; p. 47

(63) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 152

Aquí cabe hacer un paréntesis, según Mariano Palacios Alcocér y otros autores comparten la creencia histórica de que la Constitución Federalista de 1824, fué en muchos sentidos el resultado de las Diputaciones Provinciales.

El alegato pro-federalista aún puede verse principalmente expuesto a partir de la idea de soberanía presentada por Francisco Primo de Verdad y defendida por el Ayuntamiento de México, en contra de la pretensión europea de las clases criollas de México de que estuviesen representados en aplastante mayoría en el Congreso convocado por el Virrey Iturrigaray.

Afirmaba Primo de Verdad que:

"Dos son las autoridades legítimas que reconocemos. La primera es nuestro soberano y la segunda es de los ayuntamientos,... La primera puede faltar, faltando los reyes; la segunda es indefectible, por ser inmortal el pueblo". (64)

Finalmente queda consagrado principio de División de Poderes. También aparece la primera evidencia de la supremacía constitucional en México; la presencia de estipulaciones del sistema federal, la obligación de dar cumplimiento a cláusulas constitucionales. El acta Constitutiva ordena:

"Las entidades componentes adoptarán el principio de división de poderes". (65)

Es decir como estipulación de sistema no cómo decisión del Constituyente Estadual.

Unido al decreto de Convocatoria a la celebración de Congresos Constituyentes Estaduales, quedaron éstos obligados a observar la estipulaciones previstas, de tal forma que las entidades federativas al nacer lo hicieron con división de poderes; es decir poder federal y poder estadual se dividen, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. (66)

Según el Acta Constitutiva de la Federación de fecha 31 de enero de 1824, se establecía como forma de organización política el Sistema Federal correspondiendo en tal caso la creación del Distrito Federal; la propia Constitución General de la República, la primera Constitución de México Independiente, estableció en su artículo 50, fracciones XXVIII y XXIX, facultades al Congreso de la Unión para la elección de un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes federales y que éste ejerciera en su Distrito las atribuciones de un poder legislativo local, así como la facultad de cambiar esa residencia cuando lo juzgase necesario. (67)

.....
(64) Palacios Alcocér, Mariano. Las Entidades Federativas...; p.16

(65) Díaz de León Fleury, Carlos. Apuntes. Constitucional II. 1989

(66) id.

(67) Lira, Andrés. La República Federal Mexicana...; pp. 22 y 107

Haciendo un breve acercamiento histórico tenemos que con motivo del establecimiento de la demarcación y señalamiento del Distrito Federal, los Constituyentes de 1824 debatieron ampliamente el 22 y 23 de julio del mismo año; en cuanto al dictamen presentado el cual proponía que el Distrito Federal se estableciera en Querétaro, contra la posición de algunos miembros de la Asamblea que pugnaban que el Distrito Federal quedara en la Ciudad de México. (68)

La defensa por Querétaro argumentaba su benévola posición geográfica, clima benigno y población suficiente para recibir y establecer oficinas federales; Valentín Gómez Farías planteó además, los conflictos que podían suscitarse por la coexistencia de los poderes federal y local y dijo: " de establecerse el Distrito Federal en Querétaro éste deberá renunciar a su soberanía que ya había conquistado". (69)

La diputación del Estado de México también se opuso a que se estableciera el Distrito en la Ciudad de México, en virtud de que ésta se encontraba en su territorio, lo cual calificaba de un despojo. (70)

La corriente que defendía a la Ciudad de México tuvo en Fray Servando Teresa de Mier un entusiasta expositor, quién resaltó la belleza y las virtudes de la Ciudad como centro político, económico y cultural más importante de la Nación así como su ubicación geográfica y de estrategia militar privilegiadas. (71)

Manuel Crescencio Rejón intervino sugiriendo que se nombrase una comisión compuesta por sujetos imparciales para que emitieran un dictamen justo y evitar un mal entendido, respecto de las declaraciones de la diputación del Estado de México. Como Resultado, aún ante las mencionadas oposiciones, se reconocieron los atributos geográficos, estéticos, económicos, políticos y culturales, de tradición e importancia, así como de defensa militar para que la Ciudad de México resultara como Sede de los Poderes Federales. (72)

(68) Lira, Andrés. La República Federal...; p. 107

(69) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 47

(70) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 171

(71) id.

(72) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 47

En base a la atribución legislativa sobre el Distrito Federal el Congreso de la Unión expide el 18 de noviembre de 1824 el "Decreto de Creación el Distrito Federal", promulgado once días después por el Presidente Guadalupe Victoria. Del análisis de su texto cabe resaltar que:

- En su artículo 10. establece conforme al artículo 50, fracción XXVIII que México será el lugar de residencia a los Supremos Poderes de la Federación.

- La superficie del Distrito será comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de la Ciudad en un radio de dos leguas, según el artículo 2 de dicho Decreto.(73) Así mismo los términos del Distrito serían demarcados y señalados por peritos nombrados uno por el gobierno federal y uno por el Estado de México, según versaba el artículo 30.(74)

-El gobierno político y económico del Distrito Federal queda bajo jurisdicción exclusiva del gobierno general; mientras seguiría observándose la Ley del 23 de junio de 1813 en todo lo que se hallara derogada hasta la publicación del Decreto que nos ocupa, según los artículos 40. y 50. del Decreto.

- En lugar de Jefe Político a quién por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, se nombraría un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal; dicho nombramiento lo haría el gobierno federal.

- En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para el gobierno municipal seguirían observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugnara con el presente decreto.

- El Congreso del Estado de México y su gobernador, pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo Congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación.

- Mientras se resuelve la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal.(75)

(73) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 174

(74) *ibid.*; p. 171

(75) *ibid.*; p. 174

- Tampoco se haría en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del Distrito Federal, hasta que fueren arreglados por una ley.

Conforme al mismo Decreto el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del Gobierno Federal, quién nombró a un gobernador que sustituyó al Jefe Político, máxima autoridad hasta entonces de la Ciudad de México. Además no se hacía mención del Distrito Federal como parte integrante de la Federación, según el artículo 50. de la Constitución de 1824. (76)

Los Poderes Locales del Estado de México y los Federales continuaron asentados en la Ciudad de México hasta el 27 de octubre de 1827 en que Texcoco se convirtió en capital del Estado de México y radicaron en él los poderes locales del mismo. (77)

Con motivo de su reciente creación el Distrito Federal no tuvo Diputados representantes en el Congreso de la Unión, el artículo 40. del Decreto del 11 de abril de 1826 expedido por el Congreso señaló que desde la legislatura próxima inmediata, el Distrito Federal tendría representantes en la Cámara de Diputados, en atención en lo establecido en la Constitución de 1824; además durante la vigencia de la misma Constitución el Distrito Federal careció de representantes en el Senado ya que en su texto el artículo 25 señalaba únicamente la existencia de dos Senadores por cada Estado de la Federación, sin incluir al Distrito Federal. (78)

La coexistencia del gobierno federal y municipal que se estableció en el Decreto, planteaba uno de los aspectos más controvertidos del gobierno del Distrito Federal. Esta dualidad dió lugar a múltiples conflictos que propiciaron en 1928 la desaparición de los ayuntamientos en el Distrito Federal. (79)

(76) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 174

(77) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 48

(78) id.

(79) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 48

3.- CONSTITUCION DE 1836, SIETE LEYES CONSTITUCIONALES.

Como es sabido con las Leyes Constitucionales Centralistas de 1836 fué suprimido el Sistema Federal en México.

El Lic. Carlos Díaz de León explicaba en su cátedra:

"En el tercer Constituyente, de 1836, se modifica la forma de Estado; se mantiene el principio de división de poderes mediante una interpretación sui géneris, aparece el SUPREMO PODER CONSERVADOR regulado por la base segunda de la ley fundamental, por lo que se entiende que la soberanía se depositó en 4 Poderes; mediante ésta forma de ejercicio se reconocen las tradicionales funciones de los clásicos poderes constituidos reservando al Supremo Poder Conservador la facultad, ejercida a través de la excitativa a otro poder, para declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, de leyes y decretos del Poder Legislativo o de resoluciones y sentencias del Poder Judicial". (80)

El 4o. poder o Supremo Poder Conservador quedó erigido en un poder supremo de sanción o de anulación.

En cuanto a la forma de Estado, al desaparecer el Sistema Federal y ser sustituido por el Central o Unitario dejan de existir las entidades componentes (los Estados Federados) para ser remplazados por entidades políticas administrativas bajo la nomenclatura de DEPARTAMENTOS; donde se mantiene una débil representación de la división de poderes en unidades componentes ya que el Poder Legislativo Estadual queda convertido en una Junta Legislativa; el Poder Ejecutivo o gobernador se designaría de la terna propuesta por la Asamblea Departamental reservándose el Ejecutivo Central la facultad de nombrar gobernadores en los Departamentos fronterizos aún existiendo la propuesta correspondiente. En cuanto a la función Judicial se realizaría a través de los Tribunales Superiores, los cuáles quedan comprendidos en la organización judicial que reconocía como cúspide a la Suprema Corte de Justicia. (81)

Para ser menos esquemáticos vale la pena aclarar que de la confusa variedad de tendencias políticas seguidas a la caída de Iturbide surgieron dos partidos que a través de la pugna se conocerían como liberal el uno y el otro conservador.

(80) Díaz de León Fleury, Carlos. Constitucional II; 1989

(81) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 199

El Partido Liberal se identificó en sus comienzos con el progreso y la reforma al régimen, después propugnaba por una forma de gobierno republicana, democrática y federativa, y en cuanto a los atributos del Estado mexicano reivindicaba aquéllos que la organización colonial había transmitido a organismos extraestatales. El Dr. José Ma. Mora, máximo exponente liberal decía: "...no van hasta hacerlos independientes de la soberanía y de los poderes destinados a ejercerla; la fuerza material y moral del gobierno debe ser superior, no sólo a la de cada uno de ellos mismos, sino a la de todos juntos." (82)

El Partido Conservador adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas, inclinándose con el tiempo a la monarquía, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales; Lucas Alamán su miembro más distinguido, formuló los principios de dicho partido considerando preponderante conservar la religión católica pues, "...es menester sostener el culto con esplendor y los bienes eclesiásticos", pronunciándose totalmente en contra de todo lo que se llamase elección popular. (83)

El primer episodio importante de la pugna partidaria del siglo XIV en México se desarrolló de 1832 a 1834. La administración del vicepresidente Valentín Gómez Farías en ausencia del Presidente Santa Anna, se propuso a emprender la reforma eclesiástica y militar; siendo así que las clases sociales afectadas reaccionaron en contra de las medidas que se adoptaban, produciéndose al mismo tiempo la desmembración del partido progresista. Antes de separarse un pequeño grupo, aunque aceptaba el principio de las reformas consideraba que su implantación debiera ser paulatina y por vía de persuasión; naciendo entonces el partido de los moderados que bajo la amplia denominación de los liberales separábanse de los puros, más que nada, en la táctica a seguir. (84)

"El partido del progreso se dividió en dos, ardientes y moderados y éstos últimos se adhirieron al partido del retorcero, sin adoptar sus principios". (85)

La coalición de conservadores y moderados paralizó la reforma. Santa Anna regresó a Manga de Clavo, despidió a Gómez Farías, suspendió la legislación de reformas iniciada en abril de 1833, en mayo de 1834.

En el inmediato Congreso Federal, 1835, obtuvieron la mayoría los conservadores por encima de la voluntad de Santa Anna y de los moderados del antiguo grupo escocés, fieles éstos últimos a su programa de contener todo extremismo. (86)

(82) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 199

(83) *ibid.*; p. 200

(84) *id.*

(85) *id.*

(86) *id.*

"Las dos Cámaras que formaban el Congreso Federal, según el sistema bicameral de la Constitución de 1824, entonces en vigor, abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835. Una comisión de Diputados, entre los que figuraba Carlos María Bustamante, tuvo a su cuidado el exámen de los poderes conferidos por los electores a sus representantes. En su mayor parte éstos últimos aparecían autorizados para reformar la Constitución de 1824, con la sola disposición taxativa de no tocar su artículo 171, el cual establecía entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno. De aquí que el Congreso hubiera tomado dos acuerdos que el Senado como Cámara revisora aprobó el 29 de abril de 1835: su competencia para el ejercicio de facultades "extra constitucionales" consistente en revisar la Constitución vigente sin las moratorias en éllas establecidas pero prefiriéndose por límites de dichas facultades los que detallaba el artículo 171. Con excepción de seis Estados, todos los demás habían señalado como limitación a sus representantes el respeto de dicho artículo.

La imposición de tal limitante, aceptada ya por el Congreso, significaba que se mantendría inalterable la forma federativa, a pesar del triunfo de los conservadores. Para presionar al Congreso se llevaron a cabo varios pronunciamientos de tendencias centralistas; algunos de éllos auspiciados por Santa Anna, como el que encabezó Arrangoiz". (87)

A su regreso de la campaña de Zacatecas, el Presidente con licencia Santa Anna, se reunió en dos ocasiones, el 19 y 23 de junio, con los miembros del Congreso y otras personas notables obteniendo el mismo resultado insatisfactorio de quienes pretendían el cambio del sistema; entonces Lucas Alamán expuso su Tesis centralista, tal y como lo sustentara después en su "Historia de México" (88)

Barragán sustituye a Santa Anna en la presidencia pues éste se encontraba aún de licencia; las Cámaras inician su segundo periodo de sesiones con la petición de Barragán en el sentido de que tomen en cuenta las solicitudes de los pueblos para la adopción del Sistema Unitario. Después de la revisión de dichas solicitudes, hecha por una comisión, se propuso que el Congreso sería Constituyente, lo que fué aceptado por ambas Cámaras.

"Las otras dos proposiciones relativas a que el Senado sería Cámara revisora y que en caso de discordancia se reunirían ambas Cámaras hasta dos veces para ponerse de acuerdo, suscitó la inconformidad del Senado, para obviar se convino en que las dos Asambleas integrarían una sola, lo que se realizó el 14 de septiembre de 1835". (89)

(87) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; pp. 200 y 201.

(88) id.

(89) ibid.; p. 202

"El Congreso confirió un proyecto de reformas a una Comisión de su seno, compuesta por José Ignacio de Azorena, Miguel Valentín, José María Cuevas, Antonio Pacheco Leal y Francisco Manuel Sánchez de Tagle al cual se le atribuyó la intervención principal; según parece se tuvieron en cuenta las opiniones de Alamán que aunque Diputado no había tomado posesión de su cargo". (90)

"La Comisión presentó en pocos días un proyecto de bases que se discutió y fué aprobado el 2 de octubre, el proyecto se convirtió en Ley Constitutiva el 23 del mismo mes, que con el nombre de Bases para la Nueva Constitución dió fin al Sistema Federal". (91)

La nueva Ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a ésta Carta Magna se le conoce como la Constitución de las Siete Leyes.

La primera Ley se promulgó el 15 de diciembre de 1835, a ésta le antecedió una discusión en la que prevaleció el principio de la libertad de expresión sobre quienes pretendían restringirlo. Las Leyes restantes se publicaron juntas, pero la segunda Ley fué combatida, los debates permanecieron de diciembre de 1835 a abril de 1836; en élla se estableció el SUPREMO PODER CONSERVADOR, que en el concepto de la mayoría de la Asamblea era un árbitro para que ninguno de los tres poderes, ya existentes, pudieran traspasar los límites de sus atribuciones según se expresó en términos del artículo 40. de las Bases Constitucionales. Dicha institución se aprobó por la diferencia de un voto, contra la influencia de Santa Anna quien no deseaba un regulador de sus actos. (92)

El Congreso terminó la Constitución el 6 de diciembre de 1836.

Con el establecimiento de la República Centralista automáticamente desaparecía el Distrito Federal y hubo de quedar incorporado al Departamento de México, antiguo Estado del mismo nombre, del que funcionó como su capital, siendo gobernado por un PREFECTO designado de acuerdo al Decreto expedido por el Congreso Nacional el 20 de febrero de 1837. (93)

(90) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 203.

(91) id.

(92) id.

(93) Díaz Alfaro, Salomón. Op. cit.; p. 48

4.- CONSTITUCION DE 1843

Durante el periodo de formulación de los proyectos de Constitución que se intentaron tras el advenimiento del régimen centralista en México y apoyados en las bases de Tacubaya, los trabajos del Congreso se caracterizaron por no presentar ningún programa respecto del cual el nuevo Congreso Constituyente quedaba facultado para constituir a la nación según le conviniera; lo anterior sin visperas de resolverse por las diferencias que separaban a federalistas y unitarios. La actitud del Congreso revelaba la insumisión a la voluntad adversa, en su mayoría al federalismo, ya declarada por Santa Anna quien volvió a realizar su maniobra favorita, se alejó de la capital para dirigir y observar los acontecimientos, sin responsabilidad del Ejecutivo y se marchó a Manga de Clavo; el 26 de octubre de 1842, Nicolás Bravo, toma posesión de la Presidencia. (94)

Una comisión del Congreso, nombrada durante el mandato ulterior de Santa Anna, presentó el 3 de noviembre de 1842 un nuevo proyecto de Constitución que se caracterizó por considerarse una forma de transigir entre los pareceres encontrados de los miembros del Congreso; sin embargo después de su presentación y algunos días de discusión se dió en respuesta un gran rechazo popular a mencionado proyecto considerado como un código de anarquía, la ultranza conservadora condenaba la prohibición del ejercicio "público" de religiones de distinta a la católica, autorizando implícitamente el ejercicio de las mismas, por la declaración de la libre enseñanza privada y por la autorización a la libertad de imprenta con la única limitación de los ataques "directos" al dogma y a la moral. (95)

Se dió un levantamiento de varios Departamentos, como el de Puebla, en respuesta a la exitativa del gobierno para evitar "la destrucción de la sociedad". Bravo desconoció al Constituyente y los miembros del Congreso, impedidos por la fuerza pública, de reunirse en el salón de Sesiones, lo hicieron en un domicilio particular; Francisco Eliorraga, Juan González Ureña y José María Ginori, suscribieron una altiva protesta al Presidente del Congreso. Sólo el Departamento de Querétaro secundó la actitud del Congreso que desaparecía. (96)

En diciembre de 1842, Nicolás Bravo, todavía Presidente de la República, hace la designación de 80 notables que integrarían la Junta Nacional Legislativa los cuales deberian elaborar las Bases Constitucionales según lo propuesto por el último movimiento triunfante; tras su instalación la Junta acordó por mayoría que no sólo formularían simples Bases Constitucionales sino que expedirían una Constitución. (97)

(94) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 306

(95) id.

(96) ibid.; p. 307

(97) id.

El 8 de abril de 1843 el proyecto comenzó a ser discutido y sus artículos fueron aprobados casi por unanimidad; algunos de ellos aceptados con escaso margen, como los referentes al que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo; el que concedía el derecho de veto y el relativo a la manera de reformar la Constitución. El diputado José Fernando Ramírez no logró su intento de atenuar el centralismo de la Carta Magna por lo que renunció como miembro de la Junta. (98)

Santa Anna reasume el poder y sanciona las Bases de organización política de la República Mexicana, para conmemorar el advenimiento de un nuevo orden el día de su publicación, 14 de junio de 1843, otorga la amnistía a Diputados del Congreso del 42: Otero, Lafragua, Gómez Pedraza y RivaPalacio, quienes habían permanecido incomunicados 44 días por ser sospechosos de haber discutido en privado un proyecto federalista. (99)

En la apertura de sesiones del 14 de enero de 1843, el Congreso electo conforme a las Bases Orgánicas inició su oposición a Santa Anna suscitándose un período turbulento en la historia de México, entre la guerra con Norteamérica y las pugnas internas en el país se logró la destitución de Santa Anna, siendo así que el General Herrera gobernó de diciembre de 1844 a diciembre de 1845; durante su presidencia se dieron importantes modificaciones a las Bases Orgánicas (substitución de los artículos 31 a 46, reforma al artículo 167 y adición al artículo 169), relativas a la elección de senadores.

Recién establecido el Congreso de 1843, el General Paredes inició en Jalisco una revuelta contra Santa Anna, según el Plan de Guadalajara solicitaba reformas Constitucionales; poco tiempo después, el 25 de septiembre de 1843 proclama el Plan de San Luis convocando a una Asamblea Nacional:

"Revestida de toda clase de poderes, sin términos ni valladar a sus decisiones soberanas". (100)

Designado Paredes Presidente, expide en enero de 1846 la convocatoria para el Congreso Nacional Extraordinario con funciones de Constituyente; Lucas Alamán firma la autoría del documento el cual dividía la representación en nueve clases. El Congreso se reunió en junio del mismo año pero, en su efímera existencia, menos de dos meses, no realizó la tarea de Constituyente a la que fué convocado. Además, el Presidente Paredes no ocultaba su simpatía por las tendencias monarquistas; según él, sólo un trono podría salvar a México de la anarquía y de la ambición de Estados Unidos. (101)

(98) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 307

(99) id.

(100) ibid.; p. 404

(101) id.

Sus declaraciones a favor de la República no detuvieron la poderosa reacción adversa, tampoco a través de la proposición que el vicepresidente Nicolás Bravo presentó al Congreso Extraordinario para que declarara su propio receso y la declaración de que las Bases Orgánicas seguían siendo la Constitución de la República. El 4 de agosto estalló en la Ciudadela el pronunciamiento de Mariano Salas, firmado también por Valentín Gómez Farías, que denunciaba como traición los proyectos de monarquía, además solicitaba la reunión de un nuevo Congreso Constituyente conforme a las leyes electorales de 1824 y pedía el regreso de Santa Anna; con el triunfo de dicho movimiento finaliza la administración de Paredes y la vigencia material de la Constitución de las Bases Orgánicas. (102)

Es necesario aclarar que durante la vigencia de las Bases Orgánicas de 1843 al seguir siendo justificado el sistema centralista se desconoce, obviamente, la existencia del Distrito Federal.

La Ciudad de México continuó con el carácter de Capital del Departamento de México; así mantuvo la representación política ante el Congreso de acuerdo con los sistemas de elección de Diputados y Senadores contemplados, en función de los diferentes Departamentos, a uno de los cuales correspondía la Ciudad de México.

(102) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 405.

A) REFORMAS DE 1847.

En 1847 se restableció la Constitución de 1824, el General Santa Anna llegó de su destierro en Cuba acompañado de Manuel Crescencio Rejón, liberal que sostenía que la guerra con Estados Unidos no sólo era de armas sino que se necesitaba oponer instituciones parecidas a las de ése pueblo para contrarrestar los ataques; Valentín Gómez Farfás el más antiguo jefe del bando reformista lo esperaba en México. Actuando a tono con el grupo que lo restituía al poder Santa Anna se manifestó federalista y enemigo de la monarquía. (103)

El General Salas, jefe de la insurrección que bajó de la silla a Paredes, acató la voluntad de Santa Anna externada en el manifiesto que se expidió para restablecer la Constitución Federal de 1824 mientras se formulaba una nueva; así mismo en dicho decreto del 2 de agosto de 1846 se autorizó la plenitud del poder del Congreso, además de erigirse en Constituyente, para dictar leyes sobre todos los ramos de la Administración Pública que fueren de su competencia y tuvieran por objeto el interés general. (104)

Santa Anna se había negado a asumir la presidencia, mientras las querellas entre puros y moderados así como la estrechez del erario impedían auxiliar a las tropas en plena guerra contra el invasor.

Abierto el periodo de sesiones el 6 de diciembre de 1846 en ése Congreso que a la vez era Constituyente y Ordinario, las opiniones se escindieron, algunos trataban de influir en la Asamblea para no reformar el Acta de 1824 y se declarara como única Constitución legítima y otros se avocaron a la reforma.

"Con el dictamen de la mayoría se acompañó el Voto Particular de Mariano Otero, único disidente de la comisión de Constitución del Congreso. Además del Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824, el autor proponía que se observara lo que llamó el Acta de Reformas. En sesión posterior el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y posteriormente con algunas modificaciones y adiciones, el Acta de Reformas terminó de discutirse, se votó, se juró y por último se publicó el 22 de mayo de 1847". (105)

El artículo 6 de dicha Acta de Reformas agregaba un importante párrafo:

"Mientras la Ciudad de México sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección de Presidente y nombrará dos senadores".

Ya que la Constitución de 1824 sólo consideraba a los Estados para la elección de Senadores omitiendo al Distrito Federal.

.....
(103) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales ...; p. 439

(104) id.

(105) ibid.; p. 440

El invasor tenía tomada la ciudad de Puebla y las tropas enemigas se aproximaban al Valle de México. El Congreso tuvo que dispersarse y vencida la resistencia en la capital el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Manuel de la Peña y Peña asume la presidencia de la República en Toluca; en Querétaro reunió los restos del gobierno nacional siendo la última reunión de Congreso Federal Ordinario.

Según convocatoria del 3 de junio de 1847 pudieron iniciarse sesiones el 30 de abril de 1848 en donde ratificaron el Tratado de Guadalupe y se coincidió con el fin a la guerra con Norteamérica. (106)

(106) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales ...; pp. 440 y 441

B) REFORMAS DE 1853.

No obstante en 1853, Santa Anna volvió a asumir el poder y desconoce el Acta de Reformas de 1847 volviendo a regir el sistema centralista; desaparece nuevamente el Distrito Federal y el gobierno de la Ciudad de México se entregó a un ayuntamiento compuesto por un presidente, doce regidores y un síndico, de acuerdo a la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México del 2 de mayo de 1853. (107)

(107) Vasconcelos, José. Breve Historia ...; p. 132.

C) REFORMAS DE 1854.

El 16 de febrero de 1854 el propio Santa Anna expidió un decreto por el que se ampliaba la superficie de lo que llamó Distrito de México, "señalándose como límites aproximados en sus distintos rumbos: San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, los Remedios, San Bartolo, Santa Fé, Xochimilco e Ixtapalapa, El Peñon Viejo y la medianía de las aguas del Lago de Texcoco".(108)

En virtud del mismo decreto el gobierno el Distrito de México se entregó a un gobernador designado que sustituyó al Ayuntamiento, con lo cual se canceló la capacidad electiva de los habitantes del mismo.

(108) Sayeg Helú, Jorge. La Creación del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal. Colecc. Popular Ciudad de México. no. 26. México. 1975.; pp. 62 y 63.

5.- CONSTITUCION DE 1857.

La revolución de Ayutla terminó con el gobierno de Santa Anna, en el Congreso Constituyente de 1856 habría de definirse nuevamente el sistema federal como la forma de gobierno adoptada por nuestro país. en dicho Congreso también se produjeron intensos debates respecto del establecimiento de los Poderes Federales.

El principal punto de discusión versó en el establecimiento de la demarcación territorial, esto a propósito de tres artículos del proyecto de Constitución: el artículo 49 que incluía entre los Estados de la Federación al del Valle de México el cual no existía; el artículo 50 que aludía a la extensión de los Estados de la Federación y mencionaba que la del Estado de México estaría sujeta a la "alteración que resultaba de la formación del Estado del Valle", y el artículo 64 fracción XVIII, que "facultaba al Congreso para designar un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Unión" y variar dicha residencia cuando lo juzgase necesario.

Al igual que en 1824, los Constituyentes de 1857 se dividieron en dos posturas: los que querían que la Ciudad de México continuase como sede de los Poderes federales y los que querían que fuese Querétaro u otro lugar; además también entraron al debate los temas de residencia, derechos políticos en el Distrito Federal de carácter federal y locales en el territorio del Distrito. (109)

Los argumentos en contra de que la Ciudad de México siguiera siendo sede de los Poderes Federales fueron expresados por constituyentes como Espiridión Moreno, León Guzmán, Castillo Velazco y Guillermo Prieto, este último sólo en algunos aspectos de la discusión.

Por la naturaleza del territorio, el diputado Espiridión Moreno en su participación acusó a la Ciudad de corrupta pues decía que la mayoría de los retrógradas que aún suspiraban por los tiempos de Felipe II se encontraban en ella, que en su territorio se convino la paz con el invasor y otra serie de iniquidades. Juzgó necesario que el gobierno se mudara de esa atmósfera corrompida. Llegó a proponer que en caso de que no se aceptara Querétaro para tales fines lo fuera la ciudad de Aguascalientes. (110)

En la defensa por la Ciudad de México se manifestaron los constituyentes Mata, Zarco, Guillermo Prieto e Ignacio Ramírez.

Prieto consideró que en México existía trabajo, industria, patriotismo, virtudes cívicas, buenas costumbres y la más estricta moralidad, además de tener una ilustración superior al resto de la República, a pesar de lo que pensaran algunas gentes. Además adujo a las situaciones de costo para el traslado a Querétaro, u otro lugar, y la insuficiencia de estructura de otro sitio diferente a la Ciudad de México. (111)

.....
(109) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 48
(110) id.

En cuanto a la coexistencia de los Poderes Federales y Locales el diputado León Guzmán advirtió el riesgo que significaba dicha situación, porque "había choques inevitables entre las autoridades locales y las generales como sucedió cuando residieron conjuntamente el gobierno del Estado de México y los Poderes de la Unión". (112)

El diputado Ignacio Ramírez contestó a tal temor pues dijo: "se habla mucho de los conflictos entre Poderes Federales y Locales, pero éstos no son más que fantasmas. Si se comprende bien cuáles son las funciones de uno y de otro poder, se verá que es imposible que choquen". (113)

El alegato de Ignacio Ramírez planteó que la coexistencia de poderes en el Distrito Federal a nivel federal y local no tendría obstáculos, sin embargo no consideró el tercer nivel, el municipal, que había prevalecido desde 1824 el cual si dificultaba un equilibrio en el ejercicio del gobierno y más si se trataba de aplicar sobre una población numerosa (300 mil habitantes). Considera Burgoa pues que los argumentos de Ramírez fueron válidos parcialmente pues los conflictos entre autoridades municipales y federales fueron uno de los principales motivos de la reforma de 1828. (114)

Al plantearse la posibilidad de que el Distrito Federal contase con un gobierno propio que se encargara estrictamente de las cuestiones locales, mediante el dictamen que presentó la comisión de Constitución en donde se proponía dar facultades al Congreso para "arreglar el régimen interior del Distrito y Territorios en lo político y en lo Judicial, reservándose al pueblo la organización municipal"; se dió la protesta de los diputados Castillo Velazco y Guillermo Prieto. (115)

Ignacio Ramírez señaló que: "si el dictamen en apariencia concede algo al Distrito en realidad lo que hace es consumir el despojo de todos sus derechos, privándolo de elegir gobernador y una Asamblea que intervenga en su régimen interior, arrebátandole sus rentas particulares para que se pierdan en el erario federal y se inviertan en gastos que corresponden a todos los Estados...". (116)

(111) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales...; p. 600

(112) id.

(113) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates de la; 12 de diciembre de 1856.

(114) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México. 1993.; p. 815

(115) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 49

(116) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates de la; 12 de diciembre de 1856.

Por su parte José María Mata sostuvo que la organización municipal en manos del pueblo bastaba para asegurar la libertad local y la buena administración de las rentas particulares; defendió la posición de encomendar el arreglo interior del Distrito al Congreso Constitucional, además consideró que no había motivos para considerarlos tutores del Distrito. Aseguró que la comisión de Constitución quiso hacer patente la libertad municipal en base a la creencia de imposibilidad de coexistencia en un mismo punto de los poderes de la Unión y los de un Estado. (117)

El Diputado Francisco de Paula Cendejas se manifestó en contra del dictamen. Rechazó que el Distrito Federal estuviese bajo la tutela del Congreso General, sugiriendo una organización política similar a la de un Estado. (118)

En cuanto a la defensa de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal el Diputado Castillo Velazco hizo una defensa elocuente pronunciando que no se dejaría a futuros congresos la democratización del Distrito y propuso que el mismo Constituyente dotara a ésta entidad de una organización democrática. (119)

Aunque el Constituyente tuvo el enorme reto de "redefinir" al Distrito Federal, impulsando en el un esquema municipal similar al de los Estados de la Federación, razones de carácter político, económico y social llevaron a ratificar a la Ciudad de México como la residencia de los Poderes de la Federación con la naturaleza de Distrito Federal.

Como resultado de dichos debates el texto final de la Constitución quedó como sigue:

Artículo 43.- se mencionaba como parte integrante de la Federación al Estado del Valle de México.

Artículo 46.- La erección del Estado del Valle de México se produciría cuando los Supremos Poderes Federales se establecieren en otro lugar.

Artículo 72, fracción V.- Se facultó al Congreso para cambiar la residencia de los Poderes Federales;

Artículo 72, fracción VI.- Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles renta para cubrir sus atenciones locales. (120)

Como es notorio en esta última fracción se dió una cuestión totalmente nueva no prevista en la Constitución de 1824.

.....
(117) Díaz Alfaro Salomón. op. cit.; pp. 49 y 50

(118) id.

(119) id.

(120) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 814

Durante los años de ajuste a la definición de la República Federal, a la expedición de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma del presidente Juárez se recrudecieron los enfrentamientos entre liberales y conservadores, concretándose en 1867 el triunfo definitivo de la República; en ese periodo de 1858 fué derrocado Ignacio Comonfort y ascendió al poder Félix Zuloaga.

Zuloaga expide el 16 de julio de 1858 un decreto mediante el cual volvía a otorgar a la capital de la República y demás pueblos aledaños el carácter de Distrito de México; dicho Distrito se compuso de varias municipalidades representadas por un ayuntamiento, entre ellas la de México, así como de diversas Prefecturas; el Gobierno Federal del Distrito lo ejercía un gobernador designado. (121)

En 1859 Miguel Miramón, en su calidad de presidente sustituto expidió la "Ley Orgánica de la Municipalidad de México y de sus Fondos", mediante la cual otorgaba la administración de los fondos de la Ciudad de México a una Junta de Propios y Arbitrios fundamentalmente. Más tarde expide un decreto a través del cual se reordenaban los Departamentos que componían la República Central; de acuerdo con el artículo 2 de dicho decreto los Distritos de México, Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla formaron parte de un Departamento que recibió el nombre de Departamento del Valle de México, siendo la Ciudad de México la capital del mismo; estaba a cargo de un gobernador designado por el presidente de la República según el artículo 3o. de dicho ordenamiento. (122)

Expidió así mismo la "Ley Provisional para el Gobierno Económico de los Departamentos y Territorios" en la que se establecía la existencia de los ayuntamientos en las capitales de los mismos así como en las cabeceras de los Distritos; determinó que los gobernadores designarían a los miembros de los ayuntamientos conforme a las diversas prescripciones señaladas en la Ley. (123)

En 1861 Juárez triunfa y reinstala el Distrito Federal. El 23 de febrero de ese año, en uno de sus primeros actos de gobierno expide el decreto mediante el cual se distribuyen los ramos de la Administración Pública para su despacho; es así que lo relativo al Distrito Federal, en lo político y administrativo correspondería a la Secretaría de Estado y Despacho de Gobernación; en decretos posteriores del 3 y 6 de mayo, este último relativo a la reducción territorial y división política del Distrito en la municipalidad de México y varios partidos, dejaba entretener que no obstante la facultad atribuída a la Secretaría de Gobernación, el Distrito Federal continuaría a cargo de un gobernador designado, para ser más precisos la municipalidad de México a cargo de un gobernador y los partidos a cargo de prefectos designados por aquél. (124)

.....
(121) Díaz Alfaro Salomón. op. cit.; p. 50

(122) id.

En 1867 Juárez restaura definitivamente la República y la Ciudad de México readquiere también en definitiva su carácter de Distrito Federal con los límites territoriales que desde antes se le habían designado, bajo las condiciones jurídicas de gobierno expresadas por la Constitución Federal de 1857 que volvía a estar en vigor. (125)

En 1872 a la muerte de Juárez resurgió la lucha por el poder político. Sebastián Lerdo de Tejada asume, por disposición constitucional, la presidencia de la República; este promueve en 1874 reformas a la Constitución de 1857 introduciendo el sistema bicameral al incorporarse a la composición del Congreso de la Unión la Cámara de Senadores; siendo que habría dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal a través de una elección indirecta de primer grado. Es importante destacar que no otorgó el derecho de elección de Senadores al Distrito Federal, no obstante si prevenía la existencia de la Cámara de Senadores. (126)

Porfirio Díaz se revela contra el gobierno de Lerdo de Tejada mediante el Plan de Tuxtepec, al derrocarlo asume la presidencia por un periodo de 1876 a 1880; posteriormente durante cuatro años gobierna Manuel González y Díaz asume nuevamente el poder que ejerce inintermittentemente hasta 1911. En dicho periodo de la historia de México, el Porfirismo, el gobierno y administración del Distrito Federal tuvieron importantes modificaciones que conviene destacar.

En diciembre de 1898 el Congreso de la Unión aprueba los convenios que amplían los límites del Distrito Federal, el cual se extiende sobre los Estados de México y Morelos el cual le otorga 22 municipalidades organizadas a su vez en Distritos; el 28 de julio de 1899. (127)

El Congreso de la Unión habría de decretar algunas disposiciones como:

- El 18 de diciembre de 1899, que el régimen interior del Distrito Federal se dividía territorialmente en la municipalidad de México y varias prefecturas, derogando el decreto del 6 de mayo de 1867. (128)

- El 14 de diciembre de 1900, sobre la autorización para reformar la organización municipal del Distrito y Territorios Federales el cual:

a) Autorizaba al presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal;

b) Caracterizó a los ayuntamientos, que seguan siendo electos, como simples cuerpos consultivos con derecho a iniciar, ante el Ejecutivo, todo lo concerniente a servicios municipales. (129)

.....
(123) *ibid.*; p. 51

(124) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. México, 1992.; p. 134

(125) Sayeg Held, Jorge. *op. cit.*; p. 90

(126) *ibid.*; pp. 95 y 96

El 31 de octubre de 1901 por iniciativa presidencial, se reformó la fracción VI del artículo 72 Constitucional a través de la cual se facultaba al Congreso para legislar todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios. (130)

De esta manera se suprimía la facultad de los ciudadanos de elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales a que se refería dicho precepto en su redacción original. Con fundamento en dicho decreto en el cual se autorizaba al Congreso a reformar la organización municipal, Porfirio Díaz expidió el 26 de marzo de 1903 la "Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal", mediante la cual se consideró al Distrito Federal como parte integrante de la Federación, dividiéndolo en 13 municipalidades. (131)

Además en dicha Ley, el artículo 18 señalaba que el Distrito Federal en el orden político, administrativo y municipal dependía del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado y del Depacho de Gobernación.

En el artículo 19 asignaba el gobierno político y la administración municipal al Ejecutivo por conducto de tres funcionarios: el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director de Obras Públicas, que juntos integraban el Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal.

La misma Ley reconocía la existencia de ayuntamientos integrados mediante elección indirecta en primer grado; no obstante se les consideraba como simples cuerpos consultivos, con derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto. Según consignó en el artículo 33 del mismo ordenamiento, en materia de servicios públicos se les despojaba tajantemente de personalidad jurídica.

Asimismo al crear y dar funciones a los prefectos políticos se les atribuye realmente el gobierno y control de las municipalidades del Distrito ya que los ayuntamientos quedaban bajo la inspección y dependencia del prefecto político con excepción de la Ciudad de México, que lo estaba respecto del gobernador del Distrito, según el artículo 32 del decreto que se comenta. (132)

(127) *ibid.*; p. 97

(128) Díaz Alfaro, Salomón. *op. cit.*; p. 51

(129) *id.*

(130) Burgoa Orihuela, Ignacio. *op. cit.*; p. 825

(131) Acosta Romero, Miguel. *op. cit.*; 134

(132) Burgoa Orihuela, Ignacio. *op. cit.*; p. 827

En conclusión, durante el periodo porfirista, el Distrito Federal sufrió un grave retroceso en su regulación legal en virtud de las reformas constitucionales y leyes secundarias; sus habitantes fueron despojados de importantes derechos políticos reduciendo prácticamente el gobierno del Distrito Federal al mandato de las prefecturas políticas.

CAPITULO III CONSTITUCION DE 1917

El 5 de febrero de 1917 se expide una nueva Constitución política para el país, la cual seguía contemplando la forma de Estado Federal; para ser más precisos, en éste 8o. Constituyente se confirma definitivamente la decisión política fundamental de seguir siendo un Sistema Federal, en donde se inserta esta forma de ejercicio de poder a través de una estipulación que en su cumplimiento obliga a las entidades federativas componentes a incorporar en el texto de sus constituciones estatales la división de poderes.

La regulación constitucional referente a la organización y funcionamiento del poder supremo de la Federación, el 8o. Constituyente la dejó agrupada principalmente en el Título Tres y los capítulos correspondientes de la ley fundamental mexicana.

Particularmente al Derecho Constitucional corresponde el estudio y explicación de las bases o reglas constitucionales que determinan la instalación y funcionalidad de los tres poderes en que queda dividido el supremo poder federal, reservando a otras materias el exámen de comprensión de la legislación secundaria.

De tal suerte que podemos saber que la estructura que origina el surgimiento de un doble ejercicio de soberanía se establece conforme a la Ley Fundamental correspondiente.

Las dos formas se distinguen en la aparición del Poder Federal, surgen ambas en Congreso o Convención Constituyente, una por la delegación concreta de las atribuciones que realizan los Estados en beneficio del poder nacional o federado creado y la otra por la simple determinación del poder originario que da lugar al surgimiento de demarcaciones territoriales de unidades políticas componentes simultáneamente al poder Federal o Nacional. (133)

Adoptado el Sistema Federal se declara la admisión del principio de división de poderes, el cual comprende al Poder federal surgiente y a los poderes estatales por determinación obligatoria contenida en concreta estipulación constitucional. (134)

En el proyecto que Carranza presentó a la Asamblea Constituyente propuso un texto que en su artículo 43 reconoce al Distrito Federal como parte integrante de la Federación sin hacer alusión al Estado del Valle de México; en el artículo 44 de dicho texto se reproducía el antiguo artículo 43 de la Constitución de 1857 que correspondía al asentamiento de los poderes federales y a la creación de un Estado en potencia. (135)

.....
(133) Díaz de León Fleury, Carlos. Apuntes. Constitucional II. 1989

(134) id.

(135) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 50.

Se le reconocían al Distrito Federal los límites que hasta entonces tenía señalados (decreto de 1898) pero en el texto del artículo 45 se proponía además una importante ampliación territorial al agregar al Distrito Federal los Distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango y Cuautitlán, y la parte de Tlalnepantla que quedaba en el Valle de México sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y del Monte Bajo. (136)

La propuesta de Carranza para ampliar la extensión territorial del Distrito Federal es muy interesante, por el hecho que concibió al Distrito con una extensión tal que siendo este una sola unidad también lo fuera en el ámbito geopolítico debiendo consecuentemente eliminar divisiones con otras entidades federativas. (137)

Además en el artículo 73 fracción V establecía una redacción cuyo contenido perduraría hasta la reforma de 1993; siendo del siguiente tenor:

"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". (138)

1.- ASPECTOS JURIDICOS DEL DISTRITO FEDERAL EN LA CONSTITUCION DE 1917

En el seno del Congreso Constituyente (1916-1917) se presentó un debate interesante que conviene referir en sus aspectos centrales.

La Comisión encargada presentó un dictamen que no correspondía a los intereses de Carranza, este pretendía establecer en el Distrito Federal un gobernador que dependiera directamente del presidente de la República a quien incumbiría el nombramiento de los comisionados a cuyo cargo estaría la administración de la Ciudad de México. (139)

El dictamen de la comisión incluía un proyecto del artículo 73 en su fracción VI, que señalaba que el Congreso de la Unión tenían facultades para:

"Legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios debiendo someterse a las bases siguientes:

-
- (136) Díaz Alfaro, Salomón. op. cit.; p. 51
 - (137) id.
 - (138) Const. Pol. Mex.; Facsimile.; p. 17
 - (139) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 826

1a. El Distrito Federal y Territorios se dividirían en municipalidades que tendrán una extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos; es decir se reconocía al municipio como base de la organización del Distrito y de los Territorios.

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

3a. el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un Gobernador que dependerá directamente del Presidente de la República, así como los comisionados a cuyo cargo estaría la administración de la Ciudad de México. Dichos funcionarios serían nombrados y removidos por el Presidente de la República.

4a. Los Magistrados y Jueces de primera instancia serían nombrados por el Congreso; y

5a. El Ministerio Público estaría a cargo de un Procurador General que sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. (140)

De las anteriores Bases mencionadas las tres primeras fueron ampliamente discutidas por estar relacionadas con el gobierno y administración del Distrito Federal, es decir, del asiento de los Poderes Federales que ya no debía ser objeto de la discusión, por eso en el proyecto de Carranza sólo se aludía a la facultad del Congreso para cambiar la sede de los Poderes Federales. (141)

La primera Base, propuesta por la comisión de Constitución, no generó discusión alguna y fué aprobada; respecto de la segunda y la tercera se enfrentaron a la oposición de Constituyentes como Heriberto Jara, Martínez Escobar y Espinoza. Heriberto Jara inició la discusión con su voto particular en relación con lo asentado en el proyecto, en el sentido de la municipalidad de México no estaría a cargo de un ayuntamiento, sino de comisionados nombrados por el Presidente; en su voto señaló:

"No encuentro razón fundamental para sustraer a la municipalidad de México del régimen establecido para las demás municipalidades de la República...". (142)

(140) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 826

(141) id.

(142) Sayeg Hélu, Jorge. op. cit.; p. 97

Jara formó parte de la comisión que aprobó el dictamen que acogía al propuesta de Carranza; decía además de que el hecho de que los Poderes Federales hayan residido en la Ciudad de México no era razón suficiente para conculcarle sus derechos políticos en lo que se refería a su régimen municipal. "Si la coexistencia de dos regímenes de gobierno es la razón para excepcionar éste régimen, entonces habría que concluir en las capitales de los Estados, tendría que desaparecer el ayuntamiento de la Ciudad o formarse no por elección popular, sino por designación del Jefe del Ejecutivo del Estado, lo cual sería una excepción injusta". (143)

Así mismo sostenía que sólo se podrían producir conflictos entre los poderes municipales y los federales, si hubiera alguna intransigencia de los primeros y una tendencia marcada de los segundos para invadir las funciones municipales. Por ésto, decía, no es justo ni razonable que la Ciudad más populosa de la República se prive de tener un ayuntamiento propio. (144)

En resumen, Jara se pronunciaba porque el municipio de la Ciudad de México tuviese todas las prerrogativas de los del resto de la República liberándose de la acción directa del gobernador del Distrito. Argumentos similares vertieron los diputados Martínez Escobar y Espinoza.

En defensa del dictamen hablaron los diputados Machorro y Narváez y Palavicini; el primero sostuvo que la nueva organización del municipio libre que proponía el proyecto de Carranza haría incompatible la existencia de los ayuntamientos y de los Poderes Federales en una misma demarcación territorial y sobre una misma población pues, en el cúmulo de facultades podría darse el caso de que los de carácter federal sometieran a los municipales siendo ésto denigrante e insostenible; hizo mención de los conflictos que por antecedente existían, de por sí, entre los Poderes Federales y el ayuntamiento de la Ciudad. Palavicini se pronunció también a favor del dictamen haciendo notar la incompatibilidad de dos regímenes de gobierno en una entidad federal, como lo era el Distrito, señaló que además la Ciudad vivía de los recursos de la Federación pues las rentas de los municipios no bastarían para sostener los servicios de la Ciudad. (145)

Podemos considerar que del análisis de las posiciones de los Constituyentes de 1917 referentes a la discusión sobre el Distrito Federal, el punto central lo representaba los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, salvaguardando la naturaleza de una entidad federal que necesariamente debería ser distinta a la de cualquier otro Estado de la República.

(143) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. pp. 363 a 365.

(144) id.

(145) *ibid.*; p. 397

Quedaba claro que no era suficiente considerar sólo la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal, ni la necesaria conveniencia de otorgar derechos políticos a sus habitantes, de estimar la historia de la Ciudad de México, la tradición municipal que ésta había tenido. (146)

Partiendo de la propuesta de Carranza más lo formulado en el proyecto de la Comisión finalmente se aprobó el siguiente texto constitucional:

- Por lo que se refiere al artículo 43 se incluyó, como se propuso en el proyecto, al Distrito Federal como parte integrante de la Federación;

- En el artículo 44 se desechó la propuesta de Carranza para agrandar el territorio del Distrito Federal a cambio de lo cual se previó la posible erección del Estado del Valle disponiéndose que "El Distrito se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar se exigirá en Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General";

- En el artículo 45 se suprimió la última parte del proyecto que preveía el ajuste territorial del Estado de México por virtud de la propuesta que se hacía para ensanchar el territorio del Distrito Federal a costa de ese Estado;

- La fracción V del artículo 73 del proyecto, que facultaba al Congreso para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación, se conservó en sus términos en el texto final de la Constitución. En cambio el texto de la fracción VI de ese último artículo sufrió importantes modificaciones con relación al texto propuesto con Carranza. (147)

En dicha fracción se facultó al Congreso de la Unión para legislar en TODO lo relativo al Distrito Federal y Territorios, de acuerdo a las siguientes Bases:

Base 1a.

Se reconocía al régimen municipal del Distrito Federal y de los Territorios disponiéndose que cada municipalidad debería de contar con la extensión territorial y habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y para contribuir a gastos comunes;

Base 2a.

Se establecía que cada municipalidad estaría a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, sin hacer la excepción que proponía el proyecto de Carranza, relativa a la Ciudad de México;

.....
(146) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 825

(147) ibid.; p. 826

Base 3a.

El gobierno del Distrito Federal y de los Territorios estaría a cargo de un gobernador que dependiera directamente del Presidente de la República, quién lo nombraría y removería libremente;

Base 4a.

Los Magistrados y Jueces de primera instancia serían nombrados por el propio Congreso de la Unión, disponiéndose de un sistema de sustituciones de éstos funcionarios en caso de faltas temporales o absolutas; Además se preveía que sólo por mala conducta y previo juicio de responsabilidades podrían ser removidos de su cargo;

Base 5a.

Se estableció que el Ministerio Público estaría a cargo de un Procurador General que residiera en la Ciudad de México, el cual sería nombrado y removido libremente por el presidente de la República. (148)

Promulgada la Constitución y por necesidades obvias, Carranza expide y entra en vigor el 14 de abril de 1917 la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, que contenía capítulos relativos al gobierno del Distrito, facultades y obligaciones del gobernador, del secretario de gobierno y del tesorero, los cuales en su desempeño hacían la práctica ineficaz del régimen municipal previsto en la Constitución ya que en manos del gobernador estaba la prestación de los principales servicios públicos: le competía la seguridad pública, bajo su vigilancia quedaban las penitenciarías y cárceles, cuidaba de los servicios hospitalarios, consultorios y casas de asistencia, ejecutaba las obras públicas, tenía a cargo los censos y estadísticas del Distrito, tenía el mando supremo de la policía, atendía la conservación y reparación de los caminos vecinales que no estuviesen a cargo de los municipios; cuidaba de la prestación de servicios educativos; vigilaba que los municipios tuvieran al corriente sus catastros y expedía, con aprobación del presidente de la República todos los reglamentos para los servicios públicos del Distrito. (149)

(148) Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit.; p. 827

(149) ibid.; p. 828

2.- REFORMAS CONSTITUCIONALES

A) 1928

La regulación jurídica del Distrito Federal emanada de la Constitución de 1917 y en la ley secundaria correspondiente permanecieron vigentes hasta abril de 1928 cuando el General Alvaro Obregón, siendo candidato a la Presidencia de la República, envió al Congreso la iniciativa de reformas constitucionales al artículo 73, fracción VI bases 1a, 2a y 3a; a través de las cuales se modificaba la organización política y administrativa del Distrito Federal. Dicha propuesta fué acogida por un grupo de Diputados y se dió el trámite correspondiente en materia de iniciativas según el artículo 71 fracción II de la Constitución de la República.

En la iniciativa Obregón hacía un análisis de la situación jurídica y real que había vivido el Distrito Federal; sostuvo que "...en cuanto al régimen municipal para el Distrito Federal... nació incompleto, inconsistente y por tanto autónomo únicamente en teoría", por lo cual proponía desaparecer las municipalidades "teóricas" del Distrito Federal y sustituirlas por órganos administrativos para que existiera un orden práctico y real en la aplicación de facultades y una unidad de mando eficaz en todos los órdenes del servicio. (150)

Es decir proponía eliminar toda base constitucional conforme a la cual debía de organizarse el Distrito Federal, suprimiendo al municipio en dicha entidad y que el Congreso definiera y desarrollara las bases conforme a las cuales debiera organizarse política y administrativamente el Distrito y dejando vigentes tan sólo las bases que deberían regir para las organizaciones y territorios.

Obregón proponía que los órganos que debieran encargarse de la administración del Distrito Federal fueren el Consejo Hacendario y el consejo Ejecutivo de la Administración. Las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación modificaron el proyecto de Obregón e incluyeron que como base, el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del Presidente de la República quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

Dicho dictamen encontró la oposición del grupo laborista de la Cámara, representados por los diputados Vicente Lombardo Toledano, Ricardo Treviño y Cortés Herrera que argumentaron, entre otras cosas, que no obstante la necesidad de unificar criterios y mandos para una eficaz atención y providencia de servicios públicos en el Distrito Federal consideraron que era un problema de carácter técnico y no político. (151)

.....
(150) CÁMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates; julio-agosto 1928. p. 759
(151) ibid.; 16 de mayo de 1928. p. 14

Así mismo manifestaron su preocupación por el aniquilamiento del Municipio libre, empezando por el Distrito Federal, por lo que exhortaron a que se buscaran nuevas formulas de acción y nunca se planteara la eliminación del municipio.

El Diputado Cerisola hizo valer su oposición a favor de la supresión del régimen municipal, comentando que era lo mejor por la evidente incapacidad de los municipios para prestar los servicios públicos más elementales, pues estaban a cargo de un gobernador. En cuanto a la existencia de los Poderes Federales y Locales, y a la falta de coordinación y entendimiento entre las autoridades generales, locales y municipales se traducía en el abandono de los servicios públicos o en el incumplimiento de ellos. Así mismo el Diputado Francisco Ramírez A. hizo notar que si se mantenía y fortalecía el régimen municipal, cada Municipio dictaría autónomamente disposiciones sobre tráfico, calzadas, policía, salubridad etc., y cuyo cúmulo de disposiciones se producirían conflictos y fricciones e innumerables complicaciones. (152) La iniciativa de reformas fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928 suprimiendo el régimen municipal, y que el gobierno del D.F. correspondía al Presidente de la República (Base 1a.), según la redacción que prevaleció hasta 1993:

"El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órgano o de los órganos que determine la ley respectiva".

En dicha redacción se eliminó la posibilidad de que los ciudadanos del Distrito Federal eligieran a sus autoridades locales.

Las Bases 2a. y 3a. se referían a lo relacionado con el gobierno de los Territorios y de los Estados Federados, siendo derogadas en diciembre de 1974 cuando desaparecen los Territorios y se convierten en Estados.

Como consecuencia de la reforma propuesta por Obregón, el 31 de diciembre de 1928 el presidente Emilio Portes Gil promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal en la que se asentaba que todas las facultades del gobierno y administración las ejercería el Presidente de la República a través de un Departamento Administrativo, que formaría parte de la Administración Pública Federal y que estaría a cargo de un Jefe de dicho Departamento, designado y removido a discreción por el titular del Poder Ejecutivo Federal. En base a dicha ley se dividió al Distrito Federal en la Ciudad de México y 13 Delegaciones como órganos desconcentrados que sustituyeron a los municipios. El Jefe del Departamento se auxiliaría de un Consejo Consultivo y los consejos de cada una de las Delegaciones. (153)

.....
(152) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates 16 de mayo 1928.; p. 14
(153) Faya Viezca, Jacinto. Administración Pública Federal. Edit. Porrúa. México. 1991.; p. 542

El carácter del Departamento del Distrito Federal (D.D.F.), como parte de la Administración Pública Federal fué referendado por la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, del 6 de abril de 1934, que se refería expresamente al D.D.F.; siendo ratificado por todas las leyes expedidas con posterioridad hasta la actual Ley Orgánica de la administración Pública Federal, publicada en diciembre de 1976. (154)

Se han expedido nuevas leyes orgánicas del D.D.F. que, sin modificar la forma y términos de su gobierno han introducido innovaciones en cuanto a su administración. En 1941 se expidió una nueva ley que dividía al Distrito Federal en la Ciudad de México y 12 Delegaciones; el 29 de diciembre de 1970 se expide una nueva ley que deroga a la anterior mediante la cual se identifica a la Ciudad de México y el Distrito Federal y se crean 16 Delegaciones expresamente tipificadas como órganos desconcentrados siendo éste el antecedente más remoto en la legitimación legal de la figura administrativa de la DESCONCENTRACION. (155)

B) 1977

En diciembre de 1977 se adiciona con una Base 2a. a la fracción VI del artículo 73 constitucional, cuyo texto señaló:

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

La exposición de motivos sostenía que con el fin de mejorar la vida política del Distrito Federal, con la naturaleza que venía prevaleciendo, se introducían el Referéndum y la Iniciativa Popular como formas de participación ciudadana que habían probado su efectividad en Estados que disponían de vigorosas instituciones democráticas. (156)

En el siguiente capítulo se hará una breve descripción y comentarios acerca del funcionamiento de dichas figuras.

Por lo anterior podemos notar que la preocupación por conciliar la naturaleza del Distrito Federal y el ejercicio de los derechos políticos de sus habitantes ha sido constante.

.....
(154) Faya Viezca, Jacinto. op. cit.; pp. 542 y 543

(155) *ibid.*; p. 544

(156) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates; 6 de septiembre de 1977. p. 10

C) 1987

En 1987 nuevamente es reformada la Constitución Federal para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, hecho que se consideró en el Congreso de la Unión como un avance más en el perfeccionamiento de la democracia en el Distrito Federal.

Se consideró aceptable que en la Sede de los Poderes Federales debido a su propia naturaleza, existieran nuevos canales y nuevas formas de participación popular distintas a las de los Estados de la Federación. Con la constitución de la Asamblea de Representantes se aseguraba la participación ciudadana en la solución de los problemas que le ocupan a través de sus Representantes y la preservación del carácter de entidad federal, no soberana. (157)

(157) CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates; 22 de abril de 1987.
pp. 33 y ss.

• CUADRO DE EVOLUCION HISTORICA DEL DISTRITO FEDERAL

1824	Decreto expedido por el Pdte. Guadalupe Victoria	Creación del Distrito Federal como residencia de los Poderes Federales a y quien correspondía el mando de las tropas, dejando al Ayuntamiento de México la prestación de los servicios
1824	Coexistencia del Poder General y del Local del Estado de México	
1826	Decreto de la Legislatura que señala el derecho de los habitantes del D.F. a tener representación de elección popular	Se incorporan a la integración de la Cámara de Diputados los representantes del D.F.
1827		Los Poderes del Estado de México salen de la Ciudad de México y se instalan en la Ciudad de México
1836	A través de las Siete Leyes el Supremo Poder Conservador es establecido por la República Centralista	Desaparece de manera automática el D.F.
1837	La Ciudad de México es considerada dentro del Departamento de México	La Ciudad es gobernada por un prefecto que es designado conforme al decreto del 20 de feb. de 1837
1847	A través del Acta Constitutiva y de Reformas se restablece la Constitución de 1824 y se restablece el Sistema Federal	Resurge el D.F. en las mismas condiciones que establecía en su texto dicha Constitución

- 1853 Santa Anna reassume el poder y se desconoce el acta de reformas de 1847
- 1854 Decreto que expide el Pdte. Santa Anna y se amplía el área territorial de la Cd. de México
- 1857 Revolución de Ayutla
- 1858 Al triunfo de Félix Zuloaga frente a Ignacio Comonfort reimplanta el régimen centralista
- Desaparece el D.F. La Ciudad se encarga un Ayuntamiento compuesto de un Pdte., 12 Regidores y un Síndico
- Se le asigna el nombre de Distrito de México
- Se nombra un gobernador y se suprime el Ayuntamiento
- El Congreso de la Reforma atribuye a esa representación la facultad de decretar todo lo relacionado con el gobierno del D.F.
- Se decreta que su denominación sería ESTADO DEL VALLE DE MEXICO en caso de que los Poderes Federales se trasladasen a otro lugar
- Se restituye el derecho de los habitantes del D.F. a elegir a sus representantes y autoridades políticas, municipales y jurisdiccionales excepto el Gobernador
- Desaparece nuevamente el D.F. como asiento de los Poderes Federales
- Decreto que revive al Distrito de México bajo la autoridad de un gobernador designado por el gobierno General

- | | | |
|------|---|--|
| 1859 | Miramón, siendo Pdte. sustituto emite un decreto que fusiona el Distrito de México con el de Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla | El Distrito de México es sustituido por el Departamento del Valle de México en su capital a cargo de un Gobernador designado por el Pdte. de la República |
| 1861 | Juárez siendo Pdte. decreta el encargo del gobierno de la Ciudad de México a la Secretaría de Estado y al Despacho de Gobernación | Se reinstala el D.F.; su gobierno dependía de la Secretaría de Gobernación con un ayuntamiento encargado de los servicios público |
| 1861 | Juárez emite un decreto sobre la división política del Distrito | El D.F. queda dividido en la municipalidad de México y varios partidos la municipalidad estaba cargo de un Gobernador y los partidos a cargo de Prefectos designados por el gobernador |
| 1863 | Invasión Norteamericana Juárez lleva la representación de los Poderes Federales por diversas ciudades de la República | La Ciudad de México es gobernada por un comandante militar |
| 1867 | Juárez restaura la República | La Ciudad de México adquiere su carácter de Distrito Federal |
| 1874 | Establecimiento del sistema bicameral en Congreso de la Unión por iniciativa de Lerdo de Tejada | El D.F. incorpora a la Cámara de senadores su representación |
| 1899 | Porfirio Díaz, presidente deroga el decreto de Juárez del 6 de mayo de 1861 | El D.F. queda dividido en la municipalidad de México y varias Prefecturas; el Congreso tiene la facultad de decretar el régimen interior del gobierno en en D.F. |

- 1900 Los ayuntamientos y municipalidades del Distrito pierden su función gubernativa y se convierten en consultivos en materia de servicios municipales
- 1901 Decreto del Pdte. Díaz reforma a la fracc. VI del art. 72 constituc. El Congreso adquiere la facultad de legislar en todo lo relativo al D.F. Se suprime a los ciudadanos del D.F. el derecho a elegir las autoridades políticas, municipales y judiciales. Las facultades del Congreso para el gobierno del D.F. se transfieren al Ejecutivo Federal
- 1903 Díaz expide la Ley de Organización Política y Municipal del D.F. Se reconoce al D.F. su carácter de entidad integrante de la Fed. Se divide al D.F. en 13 municipalidades. Las funciones de gobierno las realiza un Consejo Superior de Gob. integrado por un Gobernador dependiente de la Secretaria de Gobernación, el pdte. del Consj. de Salubridad y el Director de Obras Públicas.
- 1917 Se expide la Constitución Política del país.
- 1928 Siendo candidato a la presidencia de la Rep. Alvaro Obregón y por conducto de un grupo de Diputados que simpatizaban con su candidatura, el Congreso aprobó las reformas que sugirió a la fracc. VI, bases 1a, 2a y 3a del art. 73 const. Se suprime el municipio. Se confirma su gobierno a cargo de Pdte. de la Rep. quién delega sus atribuciones a un jefe del Depto. Central, los servicios se otorgan indistintamente por Dependencias del Ejec. o la administración del Departamento

1928	Se promulga la Ley Orgánica del D.F. como consecuencia de la reforma anterior	El Pdte. de la Rep. queda facultado para gobernar y administrar el D.F. a través de un Departamento Administr. que formaría parte de la Administración Pública Federal, a cargo de un Jefe del Departamento designado y removido a discreción por el Ejec. Federal División del D.F. en 13 Delegaciones como órganos desconcentrados en sustitución de los municipios.
1934	Se expide la Ley de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal	Se confirma al D.F. como parte de la administración Pública Federal
1941	Se expide la Ley Org. del D.F.	División del D.F. en Ciudad de México y 12 Delegaciones
1970	Se deroga la Ley Org. de 1941, se instaura otra	Se crean 4 Delegaciones más haciendo un total de 16, son tipificadas como órganos desconcentrados constituyendo en México el antecedente más remoto de la figura administrativa de la DESCONCENTRACION
1977	Adición de Base 2a. a la fracc. VI art. 73 constitucional	Introducción de las figuras de Referéndum y de Iniciativa Popular como formas de participación ciudadana para mejorar la vida política en el D.F.

- | | | |
|------|---|--|
| 1979 | Se expide el Reglamento Interior del D.F. | Aparece por primera vez en forma sistemática la estructura orgánica y funcional del D.D.F. en estrecha concordancia con su respectiva Ley orgánica. |
| 1984 | El Pdte. Miguel De la Madrid expide un nuevo Reglamento Interior del D.D.F. | Ajuste administrativo para modernizar y adecuar al D.D.F. como Dependencia integrante de la Administración Pública Federal regulada en su conjunto por la nueva Ley de la Administración Pública Federal |
| 1987 | El Pdte. Miguel De la Madrid presenta la iniciativa de creación de la ARDF | La ciudadanía del D.F. participara de la formación de un órgano de representación de carácter popular en el cuál se preservará el elemento del D.F. de entidad no soberana

Teniendo facultad para dictar bandos ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno y en materia de servicios ; con facultad aprobatoria de nombramiento de los Magistrados del Tribunal Sup. de Just. del D.F. e iniciativa ante el C. de la Unión de Leyes o Decretos en materias relativas al D.F. |

3.- ASPECTOS JURIDICOS DEL DISTRITO FEDERAL EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Respecto al análisis de las instituciones que forman un Estado Federado, y en el caso de nuestra Nación y de la figura administrativa que nos ocupa, se deduce el estudio de tres leyes de carácter secundario:

- 1.- Ley Orgánica del Congreso General, artículo 67 Constitucional;
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 90 Constitucional;
- 3.- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, artículo 94 de la Constitución.

En cuanto a su naturaleza, el Distrito Federal debe de situarse en el concierto de la Administración Pública Federal; el artículo 90 constitucional menciona que: "La Administración Pública 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 los Secretarios de Estado y Departamentos Administrativos ...".(158)

Del análisis del párrafo anterior y del estado actual de la Administración Pública tenemos que el único Departamento Administrativo que existe en la estructura, bien podríamos decir superestructura, del Poder Ejecutivo es el del Distrito Federal.(159)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo So., establece: "El gobierno del Distrito Federal estar a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con la ley orgánica correspondiente".(160)

Lo anterior viene a corresponder con la disposición del artículo 73, fracción VI, base 1a. de la Constitución Federal: "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"(161), dicho órgano es el Departamento del Distrito Federal.

(158) Const. Pol. Mex.; art. 90

(159) L.O.A.P.F.; art. So.

(160) Const. Pol. Mex. art. 73, fr. VI, base 1a.

(161) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Edit. Porrúa. México. 1992.; p. 582

Apoyándonos en el estudio administrativo del Distrito Federal realizado por Ignacio Pichardo Pagaza podemos concluir que:

- El Distrito Federal es una dependencia centralizada, que forma parte de la Administración Pública Federal.

- Es la única dependencia cuyo ámbito de acción tiene delimitado un territorio específico y sus facultades administrativas y de gobierno las ejerce sobre una población determinada. (162)

"De manera particularmente importante cabe mencionar que si bien es cierto que su Presupuesto de Egresos forma parte del presupuesto total de la Administración Federal, se examina, discute y aprueba por separado". (163)

"En lo referente a la Cuenta Pública de dicha entidad federativa, se forma un cuerpo por separado de la del resto de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública". (164)

La competencia de dicho Departamento está ampliamente determinada en el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, más detallada aún en su Ley Orgánica y Reglamento Interno; es por ésto que es imprescindible referir las diferencias de éste Departamento en relación con los demás elementos que forman la estructura de auxiliar del Poder Ejecutivo de la Unión.

(162) Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomo II. Ediciones INAP-CONACYT. México. 1978.

P. 36

(163) Const. Pol. Mex.; art. 74, fr. IV.

(164) Pichardo Pagaza, Ignacio. op. cit.; p. 52

DIFERENCIAS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN RELACION CON
LAS DEMAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

DISTRITO FEDERAL. > COMO ENTIDAD ADMINISTRATIVA

- Su ámbito de competencia se circunscribe a un territorio, a diferencia de las demás dependencias, cuyo ámbito es a nivel nacional.

- Sus facultades administrativas y de gobierno las ejerce sobre una población determinada, asentada en el territorio del Distrito Federal.

- Su Presupuesto de Egresos se discute y aprueba por separado (Constitución Federal artículo 74 fracción IV)

- La Cuenta Pública se forma como un cuerpo separado del resto de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

- Cuenta con ingresos y patrimonio propios, diferente al que determina la Hacienda Pública Federal para el resto de las Dependencias de la Administración de la que forma parte.

CAPITULO IV ASPECTOS JURIDICO-POLITICOS DEL DISTRITO FEDERAL

El haber seleccionado los temas que menciona el presente Capítulo y someterlos a estudio se hizo en atención a las principales preocupaciones que manifestaron los Partidos políticos a través de las iniciativas presentadas, discusiones así como dictámenes generales y especiales que se dieron en diferentes momentos que determinaron la reforma político-administrativa del Distrito Federal.

Como quedo especificado en el Capítulo pasado, la experiencia histórica de México llevó al Constituyente de 1916-1917 a definir el sistema político de la nación como una República representativa, democrática y popular y a constituir al país definitivamente como un Estado Federal, con la necesidad de establecer un territorio que fuera sede de los Poderes Federales; entonces se estableció la existencia del Distrito Federal.

En un principio el Distrito Federal se consideró como una entidad federativa y tuvo como base la organización municipal. Finalmente se concibió a su gobierno como un órgano de la administración centralizada y su territorio dividido en Delegaciones que son el antecedente de la DESCONCENTRACION administrativa en México; sin embargo por disposición constitucional el gobierno del D.F. ha dependido directamente del Presidente de la República, lo que ha significado que sea "un instrumento adicional del Poder Político" del Ejecutivo Federal pues se trata de la entidad más importante del país. Podemos decir que se configura como una entidad sujeta al régimen Federal, de derecho y se somete a un poder Central de hecho.

Conociendo pues los antecedentes del Distrito Federal podemos distinguir el porqué de las muchas discusiones que se han dado acerca de la existencia de dicha figura y su situación en el Sistema Político Mexicano. Las cuestiones sustanciales han variado poco a través del tiempo, como: el ser una entidad anómala, de carácter singular, sin personalidad jurídica; que sus ciudadanos gozan de derechos naturales y algunos de índole civil pues no son ciudadanos de un Estado con título a sus privilegios pero son ciudadanos de la nación y que no tienen representación política propia que se refleje en una legislatura.

Haciendo un análisis de la naturaleza y características generales del gobierno y administración del Distrito Federal, tal y como se concibió por el Constituyente de 1917, tenemos que:

Es indudable que el D.F., como sede de los Poderes de la Unión, forma parte de la Federación, ésto es, que tiene la naturaleza de entidad federativa. (165)

Sin embargo no reúne todas las características de un Estado Federado, aunque en el se ejerzan las funciones típicas y esenciales de legislación, administración y judicatura de manera incompleta pues, en cuanto a la función legislativa los Estados que forman el Pacto Federal cuentan constitucionalmente con el marco jurídico para tener plena autonomía en cuanto a su régimen interior y tienen su propia Constitución, lo que no ocurre con el D.F. pues queda inserto en el artículo 73, fracción VI (166) en la facultades del Congreso de la Unión y artículo 74 fracción IV (167) por lo que respecta a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, por lo que podemos afirmar que esta "entidad" está sujeta a un régimen constitucional de excepción.

La disposición de autonomía estatal corresponde además, para los Estados Federados, en la posibilidad de elegir a sus representantes ante el Poder Legislativo y a quien ejerza el Poder Ejecutivo local; en el caso del D.F. no existen ésas particularidades.

En cuanto a la integración del Poder Judicial se presenta uniformemente la situación de que sus miembros son nombrados por el Ejecutivo Local, lo que corresponde al titular del gobierno del Distrito Federal.

1.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El gobierno del Distrito Federal se concibe con un doble carácter; político y administrativo.

La fundamentación legal de su carácter político se encuentra en:

- La base 1a. de la fracción VI del artículo 73 constitucional, donde se establece que el gobierno del D.F. lo ejerce el Presidente de la República por conducto del órgano que determina la ley respectiva. (Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

(165) Const. Pol. Mex.; art. 43

(166) ibid.; art. 73, fr. VI

(167) ibid.; art. 74, fr. IV

- El artículo 89 en su fracción II faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al titular del Órgano u Órganos a través de los cuales se ejerza el gobierno en el D.F., éste funcionario recibe así el gobierno delegado del Distrito Federal adquiriendo su puesto un carácter político, denominándosele GOBERNADOR DEL DISTRITO FEDERAL. (168)

Al delegar el Presidente de la República la función ejecutiva o administrativa en el Jefe del Departamento respectivo, se ha advertido la ausencia de derechos políticos locales de los ciudadanos del D.F., no obstante que cuando votan para elegir Presidente de la República, eligen en la misma persona al gobernador del Distrito Federal.

Por ésto quienes han profundizado en el estudio de los alcances de las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y llegan al punto de habilitarse en cuanto al estudio del D.F. consideran que el gobierno de dicho espacio es un ensanchamiento del poder político presidencial; Ignacio Burgoa considera que en la mencionada entidad federativa no opera uno de los signos de régimen democrático, consistente en la participación directa del pueblo en la elección de personas que encarnen los Órgano primarios del gobierno. (169)

La función del gobierno delegado del D.F. adquiere también un carácter preponderantemente administrativo, al encomendársele el ejercicio de la misma a un Departamento de ésta naturaleza que forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada. (170)

Los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos se integran al Poder Ejecutivo como auxiliares en la realización de la función administrativa ya que, el ejercicio del Poder Ejecutivo recae en una sola persona (171), por lo que los actos de los titulares se consideran como actos del Presidente de la República, no obstante que sus funciones son políticas y administrativas. (172) Es así que realizan:

- POLITICAS
 - * REFERENDO (art. 92 Const.)
 - * COMPARECENCIAS ANTE EL PODER LEGISLATIVO (art. 93 Const.)
- ADMINISTRATIVAS

.....
(168) Const. Pol. Mex.; art. 89, fr. II
(169) Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública en México. Tomo II. Edic. INAP-CONACyt. México.; p. 326
(170) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 380
(171) Const. Pol. Mex.; art. 80
(172) Delgadillo Gutiérrez, Luis H. Elementos de Derecho Administrativo.; Edit. Limusa.; p. 109

La denominación de Jefe del Departamento del Distrito Federal puede encontrarse en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 5o.(173) y a través del texto de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal así como en su Reglamento Interior.

Respecto de la Ley Orgánica del D.D.F., conviene hacer algunas aclaraciones:

De manera general, es necesario aclarar que en múltiples leyes administrativas se otorgan atribuciones específicas a los diferentes órganos de la Administración Pública Federal; cada Reglamento Interior, Manual de Organización y Acuerdo Delegatorio de facultades debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.(174)

Para ser más específicos, las facultades de cada Dependencia están señaladas en forma global en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pero éstas se asignan en forma particular a las unidades de cada Dependencia en el Reglamento Interior de cada Secretaría o Departamento de estado que expide el Presidente de la República en el ejercicio de su facultad reglamentaria y con mayor detalle en los Manuales de Organización que cada Titular de Dependencia expide y son considerados como instrumentos de apoyo administrativo interno.(175)

No obstante, en cada Dependencia el despacho de los asuntos corresponde a los titulares de las mismas, los cuales pueden delegar las facultades que no les hayan sido delegadas como exclusivas, en los funcionarios que le están subordinados.(176)

Volviendo al concepto de REGENTE con el que comunmente se identifica al Jefe del Departamento del Distrito Federal, no encuentra apoyo legal ya que ningún ordenamiento la considera en su texto.

La Ley Orgánica de 1970 si señalaba en su artículo 1o. los diferentes nombres que podía recibir el Jefe del Departamento entre los cuales estaba REGENTE. La Ley actual omitió esa regulación sin que quede claro el motivo a que obedeció.(177)

(173) L.O.A.P.F.; 1990; art. 5o.

(174) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. op. cit. ; p. 108

(175) id.

(176) ibid. ; p. 109

(177) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. México.; p. 139

Cabe mencionar que la denominación de Ley Orgánica del D.D.F., a éste instrumento jurídico ha dado lugar a discusiones jurídicas respecto a que debería denominarse Ley Orgánica del Distrito Federal porque de su contenido se desprende que se refiere a los tres Poderes que integran el gobierno de dicha entidad y a todas las ramas de la Administración Pública en la misma. (178)

El gobierno y la administración del D.F. recae en un Departamento organizado conforme a la estructura que le asigna el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual incluye: Secretarios Generales, Oficial Mayor, Directores Generales, Subdirectores, Jefes y Subjefes de oficina, sección y mesa y los demás funcionarios establecidos en las normas respectivas. (179); dicha estructura fué desagregada por el Reglamento Interior del Departamento el 14 de febrero de 1984, aunque también se menciona la estructura administrativa del Departamento en su propia ley Orgánica. (180)

El 16 de diciembre de 1983 se reformó la Ley Orgánica del D.D.F., por lo cual se modificó la estructura administrativa de dicho órgano publicándose en el Diario Oficial el 14 de enero de 1984 la reforma del artículo 3o. del Reglamento Interior de dicho Departamento (181), en el que se señaló que el Jefe del Departamento se auxiliaría en el ejercicio de sus atribuciones de las siguientes unidades administrativas, con su correspondiente delimitación por materia:

- Secretaría General de Gobierno: tiene a su cargo la administración de los recursos territoriales y bienes del Departamento, los asuntos de Trabajo y Previsión Social, así como de las relaciones con las Delegaciones Políticas.
- Secretaría General de Planeación y Evaluación: está a su cargo la planeación, programación, evaluación y fiscalización de la administración financiera del Departamento.
- Secretaría General de Obras: le corresponde la atención de Obras públicas, operaciones hidráulicas y vivienda.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología: tiene a su cargo la atención de problemas del medio ambiente, proyección del área urbana y fomento de actividades agropecuarias.

.....
(178) Acosta Romero, Miguel. Teoría General...; p. 134

(179) L.O.A.P.F.; 1987; art. 15

(180) Acosta Romero, Miguel. op. cit.; p. 139

(181) L.O.D.D.F.; art. 3o.

- Secretaría General de Desarrollo Social: le corresponden los servicios médicos, las actividades cívicas, recreación, reclusorios y centros de readaptación social, promoción deportiva y actividades turísticas y culturales.

- Secretaría General de Protección y Vialidad: le corresponde la seguridad pública y el control vial en el D.D.F.

- Oficial Mayor: tiene a su cargo la administración y desarrollo del personal del Departamento, el manejo del presupuesto, de sus recursos materiales, de los servicios generales y de toda su administración interna.

- Tesorería: le corresponde la obtención y administración de sus ingresos fiscales.

- Contraloría General: tiene a su cargo los aspectos de auditoría, seguimiento y control de obras y servicios.

- Las Delegaciones: de las que se especificarán sus funciones más adelante.

- Dos Secretarías Generales Adjuntas: con facultades que por necesidad de gestión y seguimiento determine a discrecionalidad el Jefe del Departamento.

- y con los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana de los cuales es necesario referirse para determinar los factores de integración y funciones del Consejo Consultivo. (182)

Por la existencia de materias que requieren una atención especial ya sea por lo delicado de su contenido, por la técnica de su manejo o por la celeridad de su tratamiento, se ha hecho necesaria la creación de órganos, dentro los ya establecidos en la Administración Pública como las Secretarías y Departamentos; que gozan de cierta libertad técnica y administrativa sin liberarse de la relación jerárquica de la organización, a los cuales se les llama ORGANOS DESCENTRALIZADOS, siendo regulados principalmente en los Reglamentos Internos de cada Dependencia en donde se establece su estructura y funciones principales; en el caso del D.F. éste cuenta con:

- Las Delegaciones del D.D.F. (Delegaciones Políticas)
- Almacenes para los Trabajadores del D.D.F.
- Servicio Público de localización Telefónica. (LOCATEL)
- Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.
- Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural. (183)

.....
(182) Delgadillo Gutiérrez, L.Humberto. Elementos de Der.,...; pp. 112 y 113

(183) *ibid.*; pp. 115 y 116

La Ley Orgánica del D.D.F. regula algunos otros aspectos que trascienden la esfera común de un Departamento Administrativo y que derivan de la particular naturaleza de este Departamento que tiene a su cargo algo más que la administración de una función: dirigir el gobierno de un territorio habitado por la concentración demográfica más importante del país.

En los artículos 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley Orgánica del D.D.F. se describen y regulan las atribuciones conferidas al D.D.F. en materia de gobierno, jurídicas y administrativas, de hacienda, de obras y servicios, social y económicas; algunas de éstas atribuciones fueron iniciadas por las reformas introducidas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A) DELEGACIONES POLITICAS

Las Delegaciones Políticas no sólo son unidades administrativas que forman parte de la estructura del D.D.F. sino que son la división territorial del Distrito; poseen su propia estructura administrativa, su propia planilla de personal y un subpresupuesto específico.

Según el artículo 14 de la Ley Orgánica del D.D.F., que nos remite a los decretos del Congreso de la Unión expedidos el 15 y 17 de diciembre de 1898, el Distrito Federal se divide territorialmente en Delegaciones (184), o sea el territorio total del mismo que se identifica con la Ciudad de México. Dichas Delegaciones en estricto orden alfabético son:

- | | |
|---------------------------|-----------------------------|
| 1. Alvaro Obregón; | 9. Ixtapalapa; |
| 2. Azcapotzalco; | 10. La Magdalena Contreras; |
| 3. Benito Juárez; | 11. Miguel Hidalgo; |
| 4. Coyoacán; | 12. Milpa Alta; |
| 5. Cuajimalpa de Morelos; | 13. Tláhuac; |
| 6. Cuauhtémoc; | 14. Tlalpan; |
| 7. Gustavo A. Madero; | 15. Venustiano Carranza; |
| 8. Iztacalco; | 16. Xochimilco. (185) |

Las Delegaciones concebidas como órganos desconcentrados del D.D.F. están a cargo de un Delegado, funcionario que es nombrado y removido por el Jefe del D.D.F., previo acuerdo del Presidente de la República; a éstos la ley sí les exige requisito de previa residencia en el D.F. por lo menos de dos años anteriores a la fecha de su nombramiento. (186)

.....
(184) L.O.D.D.F.; 1990, art. 14

(185) Delgadillo Gutiérrez, L. Humberto. op. cit.; p. 111

(186) L.O.D.D.F.; 1990, art. 15

Los Delegados Políticos ejercen las atribuciones correspondientes al Departamento, en lo que concierne a sus respectivas jurisdicciones, con obvia excepción de aquéllas que por su naturaleza son propias o exclusivas del Departamento Administrativo (187); atendiendo a las normas básicas a que se sujetará el ejercicio de las atribuciones desconcentradas de los Delegados del D.D.F. (188)

Se puede considerar que los Delegados cumplen las funciones de una autoridad ejecutiva municipal y están jerárquicamente subordinados al Jefe del D.D.F., con el que deben acordar periódicamente; sin embargo, sus relaciones con los titulares de las direcciones generales son de coordinación y colaboración y no de jerarquía.

(187) Faya Viezca, Jacinto. op. cit.; p. 556

(188) Acosta Romero, Miguel. op. cit.; p.142

2.- CONGRESO GENERAL

La Constitución General atribuye al Congreso de la Unión, en el artículo 73, fracción VI "la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal" (189), otorgándole a este órgano legislativo Federal la atribución de legislar para un ámbito local, el del Distrito Federal. (190)

El Poder Legislativo, al igual que el Ejecutivo poseen un doble ámbito de competencia: en materia federal por lo que se refiere a su contexto natural de competencia en tanto órganos federales, y en materia local por cuanto a las facultades que se les atribuye en relación con los asuntos internos del D.F., como una más de las partes integrantes de la Federación. (191)

La función legislativa es ejercida directamente por el Congreso de la Unión conforme a las bases expeditas en la propia fracción VI del artículo 73 constitucional.

Es necesario aclarar que aún cuando la Constitución otorga al Congreso de la Unión la facultad legislativa respecto del D.F.; la propia Constitución atribuye a la Cámara de Diputados algunas atribuciones exclusivas consignadas en el artículo 74 fracciones IV y VI, como:

- Examinar y discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del D.F.;
- Revisar la Cuenta Pública correspondiente;
- la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; (192)

(189) Const. Pol. Mex.; art. 73.fr. VI

(190) Acosta Romero, Miguel. op. cit.; p. 145

(191) Moreno, Daniel. El Distrito Federal. Tesis Profesional. Facult. Derecho. UNAM; p. 438

(192) Const. Pol. Mex.; art. 74 frs. IV y VI

- la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia;
- el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal;
- la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo;
- las Leyes de Ingresos, y
- la Ley de Desarrollo Urbano, entre muchas otras. (193)

A) CAMARA DE DIPUTADOS

Como hemos visto en el Capítulo I, a diferencia de lo que sucede en otros países, los habitantes del D.F., como entidad federativa, tiene una plena representación política ante el Congreso de la Unión.

Respecto de la integración de la Cámara de Diputados, los habitantes del territorio que es asiento de los Poderes Federales, participan de igual manera que los del resto del país, es decir de todas las entidades miembros del Pacto Federal.

El artículo 51 constitucional, dice:

"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada propietario se elegirá un suplente." (194)

El artículo 52, modificado en 1976, establece que "La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante un sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 Diputados serán electos según el principio de representación proporcional". (195)

El artículo 53, a su vez dice que: "La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría". (196)

De la integración de la Cámara de Diputados, 300 electos según el principio de mayoría relativa, corresponden en la actualidad 40 Diputados al Distrito Federal lo que se traduce en la participación de 13.33% en la composición de la Cámara; por lo que se refiere a los Diputados electos por el principio de representación proporcional (votación mayoritaria).

(193) Acosta Romero, Miguel. op. cit.; p. 147

(194) Const. Pol. Mex.; art.51

(195) ibid.; art.52

(196) ibid.; art.53

Además de los que habiendo participado en las elecciones por alguno de los distritos electorales del Distrito Federal y que no hayan obtenido constancia de mayoría relativa pero que, sin embargo, son electos Diputados según el principio de representación proporcional, por aparecer en la lista regional votada en la circunscripción plurinominal que corresponde al Distrito Federal.

B) CAMARA DE SENADORES

Referente a la integración de la Cámara de Senadores, igualmente el D.F. participa en las mismas condiciones que los Estados de la Unión, siendo más sencillo el principio de elección, pues según el artículo 56 de la Constitución se establece que: "La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal".(197)

La declaración de electos de los Senadores representantes de los Estados la hace la legislatura de cada uno de ellos, en el caso del Distrito Federal corresponde a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declarar electos, en su caso, a los Senadores representantes de éste territorio. Esta circunstancia obedece a la obiedad de que el Distrito Federal carece de propia legislatura, haciendo las veces de ella el Congreso General.

Respecto a que el Congreso de la Unión ejerza la función legislativa local que corresponde al D.F., ha dado lugar a importantes debates a partir del planteamiento de que los habitantes del Distrito se encuentran en una situación de desventaja política con respecto a los del resto del país, al carecer de una legislatura propia y de la correspondiente responsabilidad de elegir a los representantes que la integrarían.(198)

Aún sobre los anteriores planteamientos tenemos que se afirma que "Ha prevalecido la inexistencia de una participación ciudadana en el modelo de ciudad que a cada momento se ha ido gestando".(199)

(197) Const. Pol. Mex.; art. 56

(198) Moreno, Daniel. op. cit.; p. 64

(199) Cisneros Sosa, Armando. Los Ciudadanos del D.F.; Rev. Ciencias Soc. y Humanidades. UAM, Iztapalapa. No. 9.; p. 87

El doble carácter que posee el Congreso de la Unión al legislar en materia Federal para todo el país y en materia Local para el D.F. ha provocado también discusiones políticas importantes, ya que en la formulación de leyes del D.F. intervienen representantes de todo el país, circunstancia que coloca a la población de dicha entidad en una situación de capitis deminutio política (*) frente a la de los Estados miembros.

En 1987 con la reforma política y en lo concerniente al artículo 74 fracción VI constitucional se retrae la función de la Cámara de Diputados en lo que respecta a conocer de los nombramientos de los Magistrados y otros aspectos, como se puede apreciar en el cuadro de comparativo legal que se incluye al final del presente Capítulo.

(*) Disminución de la capacidad política, en éste caso de elegir a sus gobernantes, de representantes populares de algún nivel, de intervenir en decisiones de gobierno y legislativas.

3.- CONSEJO CONSULTIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Hasta antes de la reforma de septiembre de 1993, existían diversas instancias de colaboración vecinal y ciudadana, así como diferentes mecanismos de participación política de los ciudadanos en los asuntos relativos al Distrito Federal.

La participación ciudadana a través de las instancias de colaboración vecinal influyen en la función ejecutiva, éstas son: Jefaturas de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Por lo que corresponde a los mecanismos de participación política, tienen que ver con la función ejecutiva y la legislativa, por un lado las desaparecidas figuras de la Iniciativa Popular y el Referéndum y por otro la Asamblea de Representantes.

A) ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA

Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana son instancias de participación organizadas en forma piramidal en cuya base están los Comités de Manzana, continuando por las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos y en la cima el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. La Ley Orgánica del D.D.F. dedicó su capítulo V a la regulación de estos órganos. (201)

Los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos son elementos existentes en cada una de las Delegaciones Políticas y colaboran con ellas. El Consejo Consultivo es un órgano de estudio y dictamen del D.D.F. (202); es decir, es un órgano de colaboración de Jefe del Departamento.

Es preciso advertir que éstas instancias participativas sólo encuentran apoyo legal en la Ley Orgánica del D.D.F. ya que en la Constitución General de la República nada previene de su existencia.

a.- COMITES DE MANZANA

Constituye, hasta su vigencia, la forma básica o primera instancia de participación ciudadana la cual se integra en cada una de las manzanas que compone el Distrito Federal.

Su integración, según el artículo 70, fracciones I y II del Reglamento Interior para el D.D.F., es a través de convocatoria expedida por las autoridades delegacionales y se formarán por un jefe de manzana, un secretario y tres vocales. (203)

.....
(201) L.O.D.D.F.; 1987; Cap. V

(202) *ibid.*; art. 45

(203) R.I.D.D.F.; 1987; art. 47

El artículo 46 de la Ley Orgánica del D.F. establece que tanto los Comités de Manzana como las Asociaciones de Residentes "prestaran su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que les señalan los reglamentos respectivos".(204)

b.- ASOCIACIONES DE RESIDENTES

Los jefes de los Comités de Manzana integrarán en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional las correspondientes Asociaciones de Residentes de las Delegaciones a que pertenezcan.

La Ley Orgánica del D.D.F. y el Reglamento Interior del D.D.F. mencionaban que cada Asociación elegiría su directiva, compuesta por un presidente, un secretario y tres vocales.

c.- JUNTA DE VECINOS

Existen 16 Juntas de vecinos, cada una integrada en su Delegación correspondiente, formada con la participación de las directivas de las Asociaciones de Residentes de la demarcación. (205)

Estas Juntas de Vecinos, según el texto vigente de la Ley antes de la reforma de 1993, estaban integradas por un presidente, un secretario y tres vocales que eran electos en Asamblea que para el efecto se llevaba a cabo con la participación de todos los Jefes de Asociaciones de Residentes.

A diferencia de lo que sucedía con las Jefaturas de Manzana y las Asociaciones de Residentes, la Ley Orgánica del D.D.F. sí regulaba las atribuciones y obligaciones mínimas de las Juntas Vecinales; según el artículo 47, las facultaba y obligaba, entre otras cosas a:

- Recibir información mensual sobre prestaciones de servicios públicos;
- Proponer al Delegado medidas para mejorar la prestación de servicios públicos;
- Opinar y proponer soluciones sobre servicios educativos;
- Opinar sobre medidas administrativas de su Delegado político;
- Informar al Consejo Consultivo de problemas administrativos y de servicios públicos que no hayan podido resolverse;

(204) L.O.D.D.F.; 1987; art. 46

(205) *ibid.*; art. 45 fr. II y R.I.D.D.F.; art. 70 frs. VI y VII

- Informar al Consejo Consultivo y al Delegado del estado que guarden monumentos arqueológicos, escuelas, plazas, parques, panteones, bibliotecas, mercados y en general aquello que interese a la comunidad; y
- Conocer oportunamente los programas de obras y servicios que afecten a la comunidad y proponer adiciones y modificaciones a los mismos. (206)

d.- CONSEJO CONSULTIVO

Es un órgano colegiado de consulta que funcionaba en el D.F. y se integraba con los presidentes de las Juntas de Vecinos de cada una de las Delegaciones. (207)

Sus funciones estaban erigidas hasta antes de la reforma de 1993, a través de la Ley Orgánica del D.D.F. y el Reglamento Interior del mismo.

El antecedente de esta instancia de colaboración vecinal y ciudadana se encuentra en la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1928; esta Ley reguló su organización y funcionamiento en los artículos 84 a 86 (Capítulo X); en dichos preceptos se caracterizó al Consejo Consultivo como un órgano auxiliar de la Administración del D.D.F.

La forma de trabajo del Consejo Consultivo en la actualidad es a través de sesiones ordinarias, celebrándose por lo menos una vez al mes; y las sesiones extraordinarias que sean necesarias, ambas de carácter público.

En la celebración de su primera sesión el propio Consejo Consultivo nombrará presidente y suplente, mediante cédula de votación de sus miembros; en la segunda sesión se elegirán los integrantes para cada comisión de trabajo. (208)

La Ley Orgánica del D.D.F. establece las atribuciones del Consejo Consultivo, de las que destacan:

- Su colaboración con el Jefe del D.D.F., para la debida administración y eficaz prestación de servicios públicos;

(206) L.O.D.D.F.; 1987; art. 47

(207) ibid.; art. 45, fr. IV

(208) ibid.; art. 44

- Proposición al mismo Jefe del D.D.F. de proyectos de leyes y reglamentos;
- Opinar sobre los nuevos proyectos o sobre reformas o derogaciones de las existentes;
- Informarle de las deficiencias que observe en la administración;
- Proponer la creación de nuevos servicios públicos, o de los que sean prestados por los particulares para que pasen a serlo por el Departamento, o a la inversa;
- Opinar sobre los estudios de planeación urbana; y
- Coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos. (209)

Existe un Reglamento Interno del Consejo Consultivo del D.F., expedido por el propio Consejo en los términos de la derogada Ley Orgánica del D.D.F. de 1970 (210). Este ordenamiento regula la organización y atribuciones del Consejo; su instalación, la organización y funcionamiento de sus cuatro Comisiones de trabajo (Legislación y Reglamentos, Administración y Servicios, de Acción Cívica y Social; y de Justicia y de Prácticas Fiscales), la forma y frecuencia de sus sesiones, obligaciones de los consejeros, etc.

Conviene resaltar las atribuciones conferidas por éste Reglamento al Consejo Consultivo, son reproducidas casi totalmente por la Ley Orgánica del D.D.F., como se ha dicho anteriormente.

Podemos agregar que el Consejo Consultivo al ser presidido por el Jefe del D.D.F. se convirtió con el tiempo en una Junta de Notables de la Ciudad. (211)

Del análisis de la organización y funcionamiento de estos órganos de participación ciudadana y colaboración vecinal, de la experiencia obtenida en su desempeño y de la opinión pública capitalina, se han considerado dichas figuras poco atractivas a la población del D.F.; su nivel, reducido a consulta y opinión, que Acosta Romero califica de "protocolaria". (212), ha sido rebasada por la autoridad decisoria y ejecutiva del Delegado correspondiente, incluso del Jefe del D.D.F. a través de la organización del mismo.

.....
 (209) L.O.D.D.F.; 1987; art. 49

(210) FEDERACION, Diario Oficial de la; 14 de abril de 1975

(211) Cisneros Sosa, Armando. op. cit.; p. 89

(212) Acosta Romero, Miguel. op. cit.; p. 146

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Richardo Pagaza nos dice que "el gobierno de la Ciudad de México habrá de seguir la tendencia de muchas grandes ciudades del mundo estableciéndose un gobierno metropolitano de dos niveles de los cuáles uno o ambos niveles de gobierno es electo directamente por los ciudadanos.... la actual organización político-administrativa del D.F. se asemeja a los gobiernos metropolitanos de dos niveles, con la gran diferencia de que en la ciudad de México, que ya es sinónimo de D.F., ninguno de los niveles con responsabilidad administrativa es electo directamente". (213)

B) MECANISMOS DE PARTICIPACION POLITICA CIUDADANA

Para iniciar el análisis respecto de los mecanismos de participación política ciudadana deben mencionarse las modificaciones introducidas a la Constitución Federal en diciembre de 1977 vigentes hasta 1987, las cuales adicionaron con una Base Segunda a la fracción VI del artículo 73, quedando en los siguientes términos:

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

Esta claro que en base a la reforma ya mencionada se establecieron dos mecanismos de participación política ciudadana, cuya regulación detallada se dejó a leyes secundarias; ambos influirían con su práctica tanto en la función legislativa como en la ejecutiva, respecto del Distrito Federal.

Para ser más específicos, en materia legislativa porque los ordenamientos legales (leyes o decretos) expedidos por el Congreso de la Unión, en su carácter de órgano legislativo del D.F., podían ser objeto de Iniciativa Popular o Referéndum.

Respecto de la función ejecutiva porque también podían ser objeto de dichos mecanismos los reglamentos que expidiera el titular del Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Federal, por lo que se refiere al Distrito Federal.

(213) Richardo Pagaza, Ignacio. op. cit.; pp. 326 y 327.

a.- INICIATIVA POPULAR

La defición legal de Iniciativa Popular es la que la describía como "un método de participación directa de los ciudadanos del D.F. para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal". (214)

Este mecanismo correspondía a los ciudadanos del D.F. pero sólo se tramitaba por las autoridades competentes, siempre y cuando se comprobara fehacientemente que la iniciativa que se presentaba a través de la Iniciativa Popular se encontraba apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos, de los cuales deberían de estar al menos cinco mil ciudadanos por cada una de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal. (215)

Respecto de las leyes este procedimiento se sustanciaba una vez satisfechos los requisitos, conforme a lo dispuesto por el artículo 72 Constitucional.

En el caso de Reglamentos la Iniciativa se sustanciaría por el Ejecutivo Federal conforme al artículo 89 fracción I de la Constitución General, de acuerdo con las reglas y procedimientos del artículo 56 párrafos tercero y cuarto de la Ley Orgánica del D.D.F.

b.- REFERENDUM

El Referéndum se definió legalmente como "un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del D.F. en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos del D.F." (216)

Respecto de ordenamientos legales la iniciación a Referéndum le correspondía únicamente al Ejecutivo Federal y a las Cámaras de Diputados y Senadores.

Para el ejercicio de la facultad de iniciar el procedimiento a Referéndum, en el caso de la Cámara de Diputados, era necesaria la petición de una tercera parte de sus miembros; en el caso de la Cámara de Senadores se necesitaba de la mitad de sus integrantes.

(214) L.O.D.D.F.; 1977; art. 53, párrafo segundo

(215) *ibid.*; art. 55

(216) *ibid.*; art. 53

En cuanto a su substanciación se obtendría una vez aprobada la ley, si ese era el caso por el Congreso de la Unión, previamente a su remisión al Poder Ejecutivo para los efectos de su promulgación y publicación.

También el resultado del Referéndum, en materia de leyes tenía entonces "efectos vinculatorios" para el Poder Ejecutivo.

En materia de reglamentos el procedimiento de iniciación de Referéndum correspondía iniciarlo exclusivamente al Presidente de la República. Se substanciaría una vez formulado el proyecto correspondiente y en forma previa a su expedición por el Poder Ejecutivo.

El resultado del Referéndum, en materia de reglamentos, tendría entonces "efectos vinculatorios" para el Poder Ejecutivo.

El Referéndum podía ser obligatorio o facultativo para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras del Congreso de la Unión.

Era obligatorio cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, pudieran tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del D.F. y correspondieran a la satisfacción de las necesidades sociales de carácter general. (217)

Es necesario aclarar que los ordenamientos legales y reglamentos relativos a la Hacienda Pública y a la materia fiscal del D.F., no eran objeto de Referéndum obligatorio.

El Referéndum era facultativo cuando las leyes y reglamentos en proceso, por el contrario, no reunían las características antes referidas. En éstos casos quedaba a juicio del Poder Ejecutivo y de las Cámaras del Congreso de la Unión ordenar o no la práctica del Referéndum. (218)

Aún cuando se cumpliera los supuestos para la procedencia del Referéndum obligatorio, los Poderes Legislativo y Ejecutivo podían decidir los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho del Referéndum, tomando en cuenta además para asentar su juicio las razones de tipo jurídico, económico y social en que fundasen su negativa.

.....
(217) L.O.D.D.F., 1977; art. 58, párrafo primero

(218) *ibid*; párrafo segundo

En el caso de negativa y tratándose de leyes, si se denegaba el Referéndum por alguno de los Poderes, no podía ser planteado dicho caso ante el otro Poder dentro del término de un año, contado a partir de la fecha de la negativa. (219)

Es por ésto que el Referéndum podía iniciarse con previa información de su contenido y características, en un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de instalación formal del Referéndum.

El artículo 55 de la Ley Orgánica del D.D.F. en su última parte mencionaba que:

"La ley que regule los procesos de Referéndum e Iniciativa Popular para el Distrito Federal, señalará la forma y sistema para verificar la existencia de éstos requisitos y el trámite de la Iniciativa Popular"

La ley a que se refería el párrafo anterior, así mismo la fracción VI del artículo 73 constitucional, nunca fué expedida por lo que la regulación de ambos mecanismos de participación política ciudadana se reduce a lo que mencionaba la Ley Orgánica del Departamento.

De tal manera que no estaba aclarada la forma en que debieran acreditarse los requisitos exigidos para iniciar el procedimiento de la Iniciativa Popular; ante quién debieran de acreditarse; qué autoridad sería competente para substanciar el procedimiento, qué efectos representarían en el cumplimiento de los requisitos para las Cámaras del Congreso de la Unión en el caso de ordenamientos legales y para el Presidente de la República en el caso de reglamentos, pues cuando se habla de "efectos vinculatorios" no se precisa el significado de esta locución. (220)

Además no estaba aclarado cuándo era obligatorio el Referéndum pues no se definían ni ejemplificaban los casos cuando correspondía a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general; sobre si tendrían efectos sobre la totalidad de los habitantes del D.F., pues incluso la ley otorgaba amplias facultades para dejarlo sin efecto cuando hablaba de casos de notoria inconveniencia sin definir cuáles serían. Por todo lo anterior el Mtro. Burgoa nos dice que éstos mecanismos "son completamente nugatorios, se antojan como meras declaraciones sin efectividad pues su operación queda supeditada a la voluntad del Congreso y del Presidente de la República". (221)

.....
(219) Solís Acero, Felipe. El Impacto de la Reforma Política en la Democratización del D.F.; INAP.; p. 23

(220) Id.

(221) Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit.; p. 833

4.- ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Con motivo de darle a la ciudadanía del Distrito Federal un órgano a través de cual se hiciera presente su representación, ante una figura de carácter local en el periodo presidencial comprendido de 1982-1988 se dio tal oportunidad incorporando al Sistema Político Mexicano la figura de la Asamblea de Representantes.

A) ANTECEDENTES

Durante la realización de la campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República Miguel De la Madrid Hurtado, se resaltó la necesidad de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal; como una demanda de carácter popular, sustentada en que las mejores soluciones para los problemas del país provienen de quienes viven, conocen y saben la forma de hacerlo. (222)

a.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988

Conforme a este importante documento se consideró de manera preponderante que la sociedad debe participar en la ejecución del mismo, ya que se incorporaban en él las orientaciones políticas, estratégicas y de acción para ordenar las decisiones del Estado.

El propio Plan previno la integración de Consejos Consultivos que permitieran una adecuada comunicación entre los sectores integrantes del país y permitieran recoger las inquietudes de la ciudadanía, la que durante la Consulta Popular correspondiente expresó un número importante de inquietudes y propuestas para participar en el gobierno del D.F. y en la solución de sus problemas. (223)

b.- CONSULTA POPULAR

A partir del año de 1982, se ha venido ejerciendo por el gobierno de la República Consultas Populares, con el objeto de obtener de la ciudadanía sus demandas expresadas libremente y la propuesta de soluciones que provengan de la comunidad.

(222) De la Madrid Hurtado, Miguel. Los Grandes Retos de la Ciudad de México. Edit. Grijalbo.; p. 89

(223) FEDERACION. Diario Oficial de la; Plan Nacional de Desarrollo 1983-86. Mayo 1983

Las Audiencias Públicas de la Consulta Popular en materia de participación Ciudadana en el gobierno del D.F., dieron como resultado el consenso en la necesidad de mantener en un sólo territorio a los Poderes Federales y conservar el sitio que actualmente ocupa el D.F.; La ciudadanía también realizó propuestas para fortalecer la democracia en el Distrito y con el perfeccionamiento de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública de dicho órgano, mejorando la representatividad de la sociedad en las funciones ejecutivas y administrativas, así como fortaleciendo las instituciones de participación ciudadana con la creación de organizaciones de participación vecinal y en su caso el establecimiento de un Estado Federado. (224)

Tiempo después el Ejecutivo Federal a cargo del Presidente Miguel De la Madrid, consideró que quienes propusieron la creación de un Estado en el territorio del D.F., expresaron el interés de minorías ciudadanas, además que en éstas importantes reformas a la Constitución se ratificaron las decisiones políticas del pueblo de México, de haberse constituido en una República Federal y como consecuencia contar con una circunscripción territorial para la residencia de los Poderes Federales; sometiéndose a estudio las dos posiciones o alternativas, de imposible conciliación, a saber:

a) Mantener el D.F. con su status político actual de territorio federal, con la superficie que actualmente ocupa y en su carácter de asiento de los Poderes Federales, y

b) Crear un Estado libre y soberano en el territorio del D.F., con la elección directa de Gobernador, Diputados al correspondiente Congreso Local y Presidentes Municipales y Ayuntamientos, para suplir las actuales Delegaciones Políticas del D.F..

La iniciativa correspondiente a realizar un análisis de dichas propuestas optó por no darle viabilidad a la segunda alternativa, por que como ya se comentó provenía de minorías ciudadanas y por razones de carácter político, histórico, jurídico, social y administrativo del cuál se desprende el siguiente análisis:

Desde el punto de vista político no se consideró conveniente la coexistencia en un mismo territorio de un Poder Federal y un Poder Local, dado que en el ámbito interno no debe haber un poder comparable al Poder del Estado, ya que la aplicación del principio de soberanía en el ámbito interno requiere que los Poderes Federales cuenten con un ámbito territorial propio en donde no exista ningún otro órgano que ejerza poderes similares.

.....
(224) Pereznieto Castro, Leonel. Reformas Constitucionales.; Edit. Porrúa.; p. 598

En referencia al punto de vista histórico se hizo alusión a las experiencias del Constitucionalismo mexicano y a los conflictos generados entre el gobierno local y los Poderes Federales, cuando éstos últimos carecieron de ámbito propio y compartieron su territorio con autoridades locales.

Las consideraciones económicas sustentaron la insuficiencia y dispersión de recursos y que en las características de la Ciudad de México se requiere de la realización de grandes obras públicas y que con una división municipal se fragmentarían, encarecerían y desplomarían.

En materia social se hizo alusión a la inconveniencia de múltiples cuerpos policíacos dispersos.

En materia administrativa se consideró que la creación de un conjunto de municipios conurbados y sin recursos, agravaría el problema y se impedirían prácticas soluciones.

Desde el punto de vista jurídico se destacó que en nuestro Sistema Federal ninguna entidad federativa está subordinada al gobierno Federal, ni el gobierno Federal se subordina a las entidades federativas, por lo que de crearse un nuevo Estado autónomo no podrían salvaguardarse los Poderes Federales al asentarse éstos en el territorio de dicho Estado, lo que es atentatorio de la unidad nacional y propicia el rompimiento del Pacto Federal. (225)

En efecto, los Poderes Federales en nuestro país requieren de un ámbito propio de asiento, dentro de una atmósfera de seguridad jurídica y amplia libertad, sin supeditarse a poder distinto o de otra naturaleza, razón por la cual la iniciativa concluye con conservar el D.F. en su situación jurídica y ubicación actual y decide diseñar los instrumentos necesarios para fortalecer la participación ciudadana en el gobierno del D.F., tales instrumentos en esa ocasión fueron:

- 1) Creación de una Asamblea de Diputados,
- 2) Perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del D.F.,
- 3) Fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.

"Habiendo exigido la creatividad política de todos los mexicanos, para diseñar nuevos instrumentos que permitiesen el fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del D.F.,... de ahí que las audiencias públicas de consulta popular realizadas sobre la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal". (226)

.....
(225) Saenz Arroyo, José. La Renovación Nacional a través del Der: La Obra Legislativa de M.M.H. Edit. Porrúa; p. 37
(226) Pereznielo Castro, Leonel. op. cit.; p. 601.

C.- INICIATIVA

Es así que se reconoció mayoritariamente la necesidad de mantener un territorio exclusivo de los Poderes Federales y posteriormente el haber propuesto la creación de un nuevo órgano político ante el Congreso de la Unión para el fortalecimiento y mejoramiento de la democracia en el D.F. a través del cual se estrecharían las relaciones entre gobernantes y gobernados en el Distrito Federal, a éste se le llamó Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Según la exposición de motivos con que fué presentada esta iniciativa este órgano tiende a mejorar la representatividad de la población; además de descentralizar y desconcentrar las funciones ejecutivas y administrativas, con las que se elevó a rango constitucional estas figuras dentro de la Administración Pública Federal, que se encontraban a cargo del Ejecutivo Federal a través de los órganos correspondientes; todo ello con el objeto de mejorar y asegurar la calidad de vida de los ciudadanos de la entidad. (227)

La solución indudablemente fué imaginativa, trató de resolver un problema concreto: compatibilizar la presencia de los Poderes Federales en el Distrito, sin coincidir con poderes de naturaleza local, con un instrumento que permita al ciudadano intervenir de manera decisiva en las resoluciones gubernamentales, las cuales se incluyeron en las reformas a los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 y derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El meollo de las modificaciones se hicieron al artículo 73, fracción VI que da al Poder Legislativo Federal la facultad de legislar en relación al Distrito Federal. La parte general de la fracción se mantuvo invariable, pero las bases a que debe someterse el Congreso de la Unión, de acuerdo al texto constitucional para legislar en esta entidad, fueron sometidas a diversas modificaciones. (228)

(227) Pereznieta Castro, Leonel. op. cit.; p. 601

(228) ibid.; p. 619

d.- ASPECTOS POLITICOS DE LA DISCUSION DE LA INICIATIVA

La discusión de dicha iniciativa se realizó dentro de un marco plural que caracterizó los trabajos de la LII Legislatura. En diversas reuniones se manifestaron y discutieron las opiniones de los representantes de todos los grupos partidistas acreditados en las Comisiones de Dictamen Legislativo.

Dentro de las discusiones de la Asamblea se llegó a la conclusión de que con las reformas propuestas, los habitantes del D.F. se dieron su propio gobierno, ya que por lo que hace al Poder Ejecutivo, eligen a su Gobernador al concurrir a las urnas a emitir sus votos por el cargo de Presidente de la República, puesto que el gobierno del D.F. está en sus manos o es de su responsabilidad; eligiendo a sus Diputados al Congreso de la Unión, que tiene facultades para legislar en lo relativo al D.F., y por lo que hace al Poder Judicial, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. son designados por el Presidente de la República y aprobados por la Asamblea de Representantes. (229)

Da tal manera que las exposiciones de los Partidos fueron como sigue:

PARTIDO ACCION NACIONAL. (PAN)

Según este Partido la iniciativa del Ejecutivo para crear una Asamblea de Representantes del D.F., no solucionaría los problemas de la capital del país, ya que sus habitantes pasarían a ser ciudadanos de segunda o tercera clase, puesto que tal figura no representa a un Congreso Local, no cuenta con un Cabildo, sino que es un órgano deseudorrepresentación, ya que su composición resultaría secundaria, pues se trata de un órgano muy singular toda vez que no se constituiría como Cámara Local de Diputados ni como Ayuntamiento municipal.

Así mismo la creación de esta Asamblea se consideró poco trascendente, porque al parecer de dicho Partido no satisfacía las aspiraciones democráticas de otorgar a los capitalinos el derecho de elegir a sus propios órganos de gobierno, así como de constituirse en una nueva y rigurosa entidad federativa, la cual se denominaría Estado del Valle de Anáhuac y contaría con Poderes Locales autónomos, electos por sus habitantes, de igual forma que en las entidades federativas de nuestro país. (230)

(229) Pereznieto Castro, Leonel. op.cit.; p. 613
(230) ibid.; p. 614

PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES (PRT),
PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO (PDM)
PARTIDO MEXICANO DE LOS TRABAJADORES (PMT)

Estos Partidos manifestaron que al crearse una Asamblea de Representantes para el D.F., es inversamente proporcional a las necesidades políticas de los capitalinos, ya que soportaría una naturaleza híbrida, puesto que se la conferirían algunas facultades que poseía en esa actualidad el Congreso de la Unión y por otro lado dicha Asamblea quedaba reducida a ser un simple auxiliar del Poder Federal.

Con la aprobación de tal iniciativa, decían, el Ejecutivo seguiría ejerciendo de manera total y sin restricciones algunas del gobierno del D.F., persistiendo así el presidencialismo, que únicamente ha propiciado la antidemocracia y autoritarismo que han caracterizado al sistema político mexicano. (231)

PARTIDO SOCIALISTA UNIFICADO DE MEXICO (PSUM)
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS)
PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES (PST)

La posición de los Partidos Socialistas se concretó esencialmente a los siguientes puntos:

- La creación del Estado del Valle del Anáhuac;
- La concepción de que la coexistencia de autoridades federales, estatales y municipales en un mismo territorio no genera empíricamente ni confusión ni choque alguno de Poderes;
- La crítica a la iniciativa en el sentido de que ésta no crearía una especie de ayuntamiento con facultades limitadas y/o disminuidas;
- La convicción de que el concepto jurídico de soberanía no se vería afectado con la creación de un nuevo Estado Federado (D.F.) sino que contrariamente se fortalecería, ya que la soberanía reside y emana esencialmente del Poder. (232)

(231) Pereznieto Castro, Leonel. op. cit.; p. 614
(232) ibid.; p. 615

B) LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Satisfecha la necesidad de contar con un Órgano de representación política de los ciudadanos del D.F., contando con importantes facultades de supervisión, gestoría y promoción dentro de la actividad de la Administración Pública local, contribuyendo así a los legítimos derechos e intereses de sus habitantes, se hizo necesaria la expedición de su propia Ley Orgánica, publicada el 2 de febrero de 1988 en el Diario Oficial de la Federación. (233)

Esta Ley Orgánica se estructuró en seis Capítulos de los cuáles, en el primero de ellos se enunciaron las principales disposiciones generales, de los motivos de esta Ley.

Cabe destacar que dentro de dicha ley se describió las facultades de la Asamblea de Representantes para orientar a los ciudadanos del D.F. acerca del régimen jurídico del uso y destino del suelo en la entidad, así como del acercamiento del ciudadano a los medios jurídicos y administrativos de que puede disponer para hacer valer sus derechos ante las autoridades correspondientes. Dentro de éste último rubro la Consulta Popular y la Iniciativa Popular, consagradas en la Constitución Política, se estructuraron dentro de ésta nueva ley con el propósito de que pudieran hacer efectiva la viabilidad de la participación ciudadana en el gobierno del D.F. (234)

Para ampliar los vínculos entre los gobernantes y los gobernados se estableció como obligación de los miembros de la Asamblea, el que represente los legítimos intereses de los ciudadanos del D.F., cumpliendo con la eficiencia y eficacia sus funciones, así como de realizar continua y oportunamente audiencias en los distritos o circunscripciones por cada representante, cuando menos una vez al mes. (235)

Dentro del Tercer Capítulo de la misma Ley se recogieron los principios generales para la elección e instalación de la Asamblea remitiéndose a la Ley Electoral correspondiente y al Reglamento para el gobierno interior y la precisión de los mismos. Asimismo destacó en este Capítulo las disposiciones generales para la instalación y funcionamiento del Colegio Electoral de la Asamblea. (236)

En el Cuarto Capítulo se establecieron las normas básicas para la organización interior de la Asamblea, de sus órganos de gobierno y funcionamiento interno.

.....
(233) FEDERACION, Diario Oficial de la, 2 de febrero de 1988

(234) Saenz Arroyo, José. La Renovación Nacional...; p. 44

(235) id.

(236) ibid.; p. 45

Dentro del Quinto Capítulo se depositaron la facultades para la elaboración y expedición de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; además de precisar a quienes les competía el derecho de iniciar tales instrumentos normativos; asimismo en éste Quinto Capítulo también se hace referencia a lo relativo a la Iniciativa Popular, definiendo los requisitos generales para ejercer este derecho dejando al reglamento para el gobierno interior de la Asamblea la regulación de los aspectos particulares. (237)

Los aspectos fundamentales de la función de gestorfa ciudadana que le competen a esta Asamblea se establecieron en el sexto Capítulo de ésta ley, en el cual se hizo énfasis del significado de esta nueva atribución complementaria de la representación política y que, en su conjunto, haría viable nuevas formas de democracia participativa en el D.F. (238)

C) ADICION DEL LIBRO NOVENO AL CODIGO FEDERAL ELECTORAL

Como complemento, en el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión en 1987, se envió una iniciativa de reformas al Código Federal Electoral, habiéndose propuesto la adición de un libro noveno denominado "De la Elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", dedicado a las reglas particulares de la elección de los Representantes que integrarían esta nueva Asamblea.

La iniciativa de reformas comprendió también las normas particulares relativas a los Partidos Políticos, al registro de candidatos, su elección y los procedimientos de asignación a los resultados electorales, a las constancias de mayoría y de asignación, y lo Contencioso Electoral en el que se conoce y resuelven los recursos aplicables a la elección de los nuevos Representantes. (239)

Con base en la reforma Constitucional apuntada, tenemos que la primera legislatura o Representación de la Asamblea del D.F. se constituyó en noviembre de 1988. Sus 66 integrantes fundadores fueron electos en julio de 1988, junto con el Presidente de la República, los Senadores y los Diputados. Esos primeros Representantes, 40 electos por mayoría relativa y 26 de representación proporcional, una vez electos sesionaron como Colegio Electoral a partir del 15 de octubre, y del 15 de noviembre de 1988 al 15 de enero de 1989 tuvieron su primer periodo de sesiones. En el segundo del 16 de abril al 15 de junio de 1989, escucharon por primera vez un Informe de gobierno del Jefe del Departamento del Distrito Federal. (240)

.....
(237) Saenz Arroyo, José. La Renovación Nacional...; p. 45

(238) id.

(239) FEDERACION, Diario Oficial de la; 6 enero de 1988

(240) Saenz Arroyo, José. op. cit.; p. 45

D) REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Anteriormente para transformar las estructuras administrativas correspondientes a renovar los ordenamientos jurídicos de acuerdo a lo conocido durante su gira de campaña, el Presidente Miguel de la Madrid envió una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y que una vez aprobada por el Congreso de la Unión se publicó en el Diario Oficial el 16 de diciembre de 1983.

En estas reformas y adiciones a la Ley Orgánica del D.D.F., se propuso fundamentalmente excluir del texto legal, la relación de las unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados, que integran la estructura del propio Departamento para que en él solamente se haga mención de que el gobierno del D.F. le corresponde originariamente al Presidente de la República y se ejerce a través del Jefe del Departamento del D.F., además se indicó de qué funcionarios se habría de auxiliar el mismo Jefe del D.D.F. a efecto de que sea en el Reglamento Interior, expedido por el propio Ejecutivo Federal en uso de su facultad reglamentaria, en donde se determine cuáles serían las unidades administrativas centrales y cuáles las desconcentradas que conformarían la estructura administrativa del Distrito Federal. (241)

Con esta iniciativa se propuso en reforma primeramente el artículo 3o. de la Ley Orgánica, adecuándolo al texto del artículo 4o. de la misma para hablar sólo de unidades administrativas y de órganos desconcentrados, en lugar de como se habían venido señalando como órganos administrativos centrales y desconcentrados, así mismo se le dió congruencia a los artículos 12 y 16 primer párrafo de lo expresado anteriormente.

Con el objeto de fijar claramente a quién le corresponde la representación jurídica del Departamento, se propuso la modificación del artículo 10 de la misma ley, para indicar que le corresponde al Jefe del D.D.F. la representación legal de éste, la que podría delegar, en los términos que se establezca en el Reglamento Interior, en los funcionarios del propio Departamento, que por sus atribuciones se encuentren vinculados con la materia motivo de la representación.

Por lo que toca al artículo 11 de la Ley Orgánica del D.D.F., se señaló que es al Presidente de la República a quién corresponde la designación del Secretario General, del Secretario General Adjunto y el Oficial Mayor del Departamento.

(241) Saenz Arroyo, José. op. cit.; p. 46

Se adicionó con una fracción al artículo 17 de la misma Ley Orgánica para facultar al mismo D.D.F. para que diera publicación a las reformas a través de su propio Órgano de difusión, la Gaceta Oficial del Departamento Del Distrito Federal. (242)

Se definió la facultad de administrar los bienes del dominio público y privado del Departamento para crear la infraestructura necesaria en materia de transporte público, planificación y fomento de vivienda por lo que se adicionaron dos fracciones al artículo 20 de la ley que se trata. (243)

Se adicionó el artículo 21 con tres fracciones para reglamentar el fomento a la industrialización, la comercialización de productos básicos y lo relativo a la prestación de servicios sociales que brinda el Departamento como el servicio de localización de personas y de vehículos extraviados, accidentados o detenidos en la vía pública y de algunos otros que se incrementan con el paso de los años conocido como LOCATEL.

Por último y con el objeto de dar congruencia a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del D.F. con respecto a la organización general del Notariado para el D.F. se modificó el párrafo segundo del artículo 39, en lo referente a los Libros de Protocolo Especial para los actos y contratos en los que intervenga el Departamento a efecto de que se introdujera por folios en que se asienten dichos datos. (244)

Dentro del rubro de organización política del D.F. fué a través de esta inicitiva donde se fortaleció la vida democrática del Distrito Federal.

(242) FEDERACION, Diario Oficial de la; 16 de diciembre de 1983

(243) Saenz Arroyo, José. op. cit.; p. 47

(244) ibid.; p. 48

COMPARATIVO DE TEXTO CONSTITUCIONAL Y REFORMA DE 1987

Iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos 73 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, y que deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

TEXTO ANTERIOR

Art. 73. El Congreso tiene facultad:
I. a V....
VI. Legislar en todo lo relativo al D.F. sometién dose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito F. estará a cargo del Pdte. de la Rep., quién lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular conforme a procedimiento que la misma señale.

REFORMA 1987

Art. 73. El Congreso...:
I. a V. ...
VI. Legislar...

1a. El gobierno...

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

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

Los representantes serán electos cada tres años y por cada propietario de mayoría se elegirá a un suplente; las vacantes de los representantes según el principio de representación proporcional, -- será cubiertas en los términos del párrafo final de la fracc. IV del artículo 77 de ésta Constitución.

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

Los representantes a la Asamblea deberán reunir los mismos requisitos que el art. 35 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 62 y 64 de esta Const.

La Asamblea de Representantes calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por por todos los presuntos represent. en los términos que señale la ley.

Son facultades de la Asamblea del D.F. las siguientes:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos y decretos expedidos por el C. de de la Unión para el D.F., en materia de: educación, salud, y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastro; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; servicios auxiliares a la administración de justicia; protección civil

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda, preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; recolección, disposición y tratamiento de basura; construcciones y edificaciones de agua y drenaje; 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 asalariado y no asalariado y previsión social y acción cultural;

b) Proponer al Pdte. de la Rep. la atención de problemas prioritarios a efecto de que, tomando en cuenta la previsión de ingresos y gasto público, se consideren dentro del proyecto de Egresos del D.F., que envié a la C. de diputados del H. Congreso de la Unión;

c) Elaborar informes trimestrales que deberá presentar a la autoridad del D.F. sobre la ejecución y cumplimiento de programas aprobados; y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado por partidas y programas, que vota por el pleno de la Asamblea se remitirá a la C. de diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del D.F.;

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

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

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

f) 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 de el ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión.

h) Aprobar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Sup. de Justicia, que haga el Páte. de Rep., en los términos de la base 5 de la presente fracción;

i) Expedir, sin intervención de -- ningún otro órgano, el Reglamento para su gobierno interior; y

j) Iniciar ante el Congreso de la Unión las leyes o decretos en materias relativas al D.F. Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del DF en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso a) de la presente base, se remitirá al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La Asamblea se reunirá a partir de el día 15 de noviembre de cada año para celebrar un primer periodo de

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

sesiones ordinarias que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente y a partir del 15 de abril de cada año, para celebrar - un segundo periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse -- hasta el 15 de junio del mismo año Durante sus recesos, la Asamblea - celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuáles sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Pdte. de la Rep.

A la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Pdte. de la República quién presentará un informe por escrito , en el que se manifieste el estado que guarde la administración del D.F.;

Los representantes a la Asamblea son inviolables por al opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Pdte. de la Asambl deberá velar por el respeto del 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 Tít. Cuarto de ésta Constitución y su ley reglamentaria.

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

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del D.F., además se establece el derecho de

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

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 periodo de sesiones o en el inmediato o en el siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del D.F., 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 D.F., 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 ley determine.

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

Los Magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalado por el artículo 95 de ésta Const.

TEXTO ANTERIOR

REFORMA 1987

Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal S. de Justicia -- serán hechos preferentemente entre aquéllas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal S. de Justicia -- serán hechos por el Presidente de la Rep. , en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en las que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los Magistrados. Estos -- nombramientos serán sometidos a la aprobación de la A. de Represent. del D.F. Cada Magistrado del T.S. de Just., al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Const.-Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes del D.F.

Los Magistrados durarán seis años en su encargo, podrán ser reelecto y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

Los jueces de primera instancia instancia serán nombrados por el T.S. de Justicia del d.F. Los Magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá

TEXTO ANTERIOR

Art. 79. La Comisión Permanente además de las atribuciones que expresamente le confiere ésta

Constitución, tendrá las siguientes:

I. a IV. ...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. así como las solicitudes de licencia de los Ministros de la Corte, que le someta el Pdte. de la Rep.;

VI. a VIII. ...

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

I. a XVI. ...

XVII. Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Just. del D.F. y someter los nombramientos a la aprobación de la C. de diputados o de la Comisión -- Permanente, en su caso;

XVIII. a XX. ...

Art. 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de

REFORMA 1987

ser disminuída durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de ésta Const.

6a. El Ministerio Público del D.F. estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Pdte. de la Rep., quién lo nombrará y removerá libremente;

VII. a XXX. ..."

Art. 79. La Comisión ...

I. a IV. ...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de la Suprema Corte, así como las solicitudes de licencia, que le someta el Pdte. de la República;

VI. a VIII. ...

Art. 89. Las facultades y ...

I. a XVI.

XVII. Nombrar Magistrados del T. Superior de Justicia del D.F. y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea del D.F.

XVIII. a XX. ...

Art. 110. Podrán ser sujetos... los jefes de departamento administrativo, los representantes a la Asamblea de Representantes

TEXTO ANTERIOR

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del D.D.F., el Procurador Gral. de la Rep., el Procurador Gral. de Justicia del D.F., los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los Magistrados y jueces del fuero común del D.F. los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Art. 111 Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al C. de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del D.D.F., el Procurador General de la Rep. y el Procurador General de Just. del D.F., por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta si ha o no lugar a proceder contra el inculpado

Art. 127. El Pdte. de la Rep. los Ministros de la S. Corte de Justicia de la Nación, los diputados y senadores al C. de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de sus función, empleo o encargo o comisión que sea determinada anual

REFORMA 1987

del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del D.F., los Magistrados de Circuito..., sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Art. 111. Para proceder... los jefes de Departamento administrativo, los representantes a la Asamblea del D.F., el Jefe del Departamento del D.F.;..., por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en la sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Art. 127. El Pdte., ... los diputados y senadores al C. de la Unión, los representantes a la Asamblea de Representantes del d.F. y los demás servidores públicos recibirán una remuneración ...

TEXTO ANTERIOR
y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Fed.
o en el presupuesto de las entidades paraestatales, según corresponda.

REFORMA 1987

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

E) REFORMA MUNICIPAL

A manera de reseña y por la importancia que implicó el hecho de que se consideró a propuesta que el D.F. se convirtiera en un Estado Federado y que se estableciera en él la figura municipal se hace necesario comentar las reformas que en el mismo periodo presentó el entonces Presidente de la República Miguel De la Madrid Hurtado respecto del Municipio.

Esa reforma encontró su motivación conforme a los planes del Poder Ejecutivo desde que se iniciaron sus trabajos de campaña respecto a la existencia de entidades federativas modernas, fortalecidas y autosuficientes, para lograrlo emprendió la reforma sin duda porque el desarrollo de los Municipios constituye la piedra angular del Federalismo mexicano moderno. Decía De la Madrid que:

"... hubo tiempos y circunstancias que en el pasado justificaron la centralización, la realidad actual y la perspectiva histórica reclaman hoy la dispersión geográfica de nuestro desarrollo, un progreso económico y social más equilibrado por regiones y la difusión orgánica del poder político en el ámbito territorial". (245)

La reforma municipal se insertó en un marco de acontecimientos bien identificados, inscribiéndose en la conceptualización genérica de la crisis respondiendo por mismo a la necesidad de una transformación social. Dar al Municipio de un nuevo marco legal fué el primer paso. El objeto es claro: dar poder al Municipio, dotándolo de verdadera autonomía política y financiera, rescatando su origen histórico y elevándolo a la categoría que le otorgó el constituyente dc 1917. (246)

De ahí que con las virtudes de juristas e historiadores brindadas para dar la mejor de las respuestas a las necesidades de cambio se planteó el fortalecimiento del Federalismo el cual tenía en la descentralización una de sus más importantes soluciones, siguiendo en la práctica el esquema conceptual de Hans Kelsen (ver introducción) cuando afirma que el Federalismo es una forma de descentralización. De hecho encontramos que desde 1982 una constante acción se funda en fortalecer el Pacto Federal mediante ciertos y seguros procesos de descentralización. (247)

(245) Ramírez Hernández, Guillermo. Comp. Lecturas sobre la Reforma de la Ciudad de México. Edit. Fundac. Cambio XXI.; p. 18

(246) id.

(247) ibid.; p. 19

Respecto de la reforma constitucional del Municipio, cuyo texto apareció publicado el 3 de febrero de 1983, es importante resaltar que se dió pleno reconocimiento a la personalidad jurídica de los Municipios:

Artículo 115; fracción II:

"Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley". (248)

Desde la reforma los Municipios son tratados, desde el punto de vista estrictamente jurídico y constitucional con respeto y autonomía, desde luego no están exentos de dificultades graves pero actúan en un marco de mayor libertad e igualdad frente a los Poderes Federal y Local y sobre todo ante los particulares a quienes gobiernan.

La fracción III del mismo artículo establece los servicios públicos a cargo de los Municipios. Pero otorgarles la prestación de nuevos servicios públicos sería inútil si al mismo tiempo al Constitución no estableciese los medios económicos para hacer posible la satisfacción de necesidades públicas. Así que la fracción IV indica que los municipios administrarán libremente su hacienda, y al efecto se señalarán las contribuciones que perciban, destacando al importancia económica de la percepción de las contribuciones de la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Respecto del Municipio, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 sintetiza:

"La consolidación del Municipio libre es condición indispensable para continuar avanzando en todos los órdenes de la vida nacional. El Municipio como eje del desarrollo social y económico, además de asumir su papel en la asignación y localización de la inversión pública, ha de convertirse en el núcleo que propicie la acción de los grupos sociales en materia de salud, educación, producción, vivienda, así como del ordenamiento territorial y la conservación del medio ambiente". (249)

Según Mariano Palacios Alcocér en México se ha dado una nueva cultura municipal en la que se advierte un ánimo renovado y un impulso persistente por dar al Municipio la realidad histórica que merecen. A fuerza de repetirse, las autoridades municipales se encuentran dispuestas a ejercer sus facultades, a exigir lo que constitucionalmente les corresponde y a prepararse para que ése ejercicio del poder sea técnica y políticamente más eficiente. (250)

(248) FEDERACION, Diario Oficial de la; 3 de febrero de 1983

(249) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

(250) Ramírez Hernández, Guillermo. op. cit.; p. 20

CAPITULO V ASPECTOS JURIDICO-POLITICOS DEL DISTRITO FEDERAL PRESENTADOS EN LAS PROPUESTAS DE REFORMA 1993

Casi en todos los países de organización Federal se han venido generando discusiones constantes respecto de que los ciudadanos de los territorios considerados como sede de sus Poderes Federales, han manifestado cada vez más demandas de mayor participación política; Hasta la fecha la constante ha sido que dichos territorios no organicen su propio gobierno conforme al modelo de Estados miembros del Pacto Federal, lo que origina que dichos ciudadanos sientan encontrarse en una desventaja política frente a los del resto del país, merced a que no eligen como en el caso de los Estados miembros del Pacto Federal a un gobernador y una Asamblea legislativa propios.

En el caso del D.F. por la admisión de la escasez de participación política en la Ciudad Capital, durante el periodo presidencial que comprendió de 1988 a 1994 el cual está por concluir, se manifestaron grandes corrientes importantes en sí mismas y por los argumentos político-administrativos que sustentaron en su momento en las diferentes propuestas para hacer que la en Ciudad de México, centro de actividades políticas, económicas, sociales y culturales del país se contara con la participación de la ciudadanía en la organización de su gobierno y su representación.

Es necesario mencionar que cada propuesta, en su concepción e interpretación es producto de una razón histórica concreta y por ello no encuentran total explicación en una sola disciplina.

1.- GENERALIDADES

Durante los trabajos de campaña, el entonces candidato a la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, específicamente en la reunión de trabajo del CEPES del D.F. sobre "Consenso sobre Participación Ciudadana", celebrada el 6 de febrero de 1988, habló de sus consideraciones acerca de la participación, demanda de servicios públicos y politización de amplios sectores de la población en México, caso concreto el D.F., en donde los problemas que le aquejan como gran ciudad no pueden, decía, "ser gestionados ni política ni administrativamente desde al óptica del centralismo burocrático; siendo necesaria una mayor participación, vigilancia y control social sobre los distintos aspectos de la vida urbana". (251)

(251) Salinas de Gortari, Carlos. Discursos de Campaña. Nuestro Proyecto, La Grandeza de México. Tomo VI. C.E.N. PRI; p. 111

De tal manera que asumió los compromisos para el D.F. en materia de participación ciudadana:

"Primero. Vamos a fortalecer los mecanismos de gestión y participación en los ámbitos institucionales y comunitarios de representación y acción política.

Hay que consolidar la Asamblea de Representación del D.F. como una instancia auténticamente representativa, tarea fundamental de nuestro Partido y de la ciudadanía..., darle a la Asamblea de Representantes la oportunidad de iniciar sus trabajos y en todo caso perfeccionar sobre la marcha lo que sea necesario, para que sea un órgano de auténtica representación de la ciudadanía en la capital de la República. (252)

Es preciso fortalecer la estructura de la organización vecinal prevista en la Ley Orgánica del D.D.F.,... (253)

Segundo. Vamos a ampliar y a perfeccionar la relación entre las instituciones y la ciudadanía, y a favorecer la gestión social de los servicios comunitarios, ... (254)

Tercero. Vamos a promover una mayor participación de la sociedad en la organización de la vida cultural, y una mayor corresponsabilidad en la regulación de la calidad de la vida en nuestra ciudad..." (255)

En respuesta a la creciente demanda de democratización para la Ciudad, acelerada con los movimientos sociales registrados tras los sismos de 1985 y que cobró su expresión política en los comicios de 1988, el Jefe del D.D.F., Lic. Manuel Camacho Solís, convocó -el 16 de febrero de 1991- a la discusión sobre una reforma política para la Ciudad; con ésto revivió añejos debates sobre la democratización y los derechos políticos para la Ciudad de México que se remontan, como ya hemos visto al siglo pasado.

Se formó pues una Mesa de Concertación con la participación de los Partidos Políticos que se representaban en la Asamblea de Representantes, en el Congreso de la Unión, organizaciones sociales y grupos económicos, ya que el régimen político de la Ciudad de México no cuenta con espacios de representación popular que den cabida a esa pluralidad existente en la sociedad capitalina, y sus instituciones frecuentemente se ven rebasadas por la dinámica social.

(252) Salinas de Gortari, Carlos. op.cit.; p. 112

(253) ibid.; p. 113

(254) id.

(255) ibid.; p. 114

En este punto es necesario aclarar que debido a la histórica polarización que tuvo el debate, motivó que desde su convocatoria a la Mesa de Concertación el Poder Ejecutivo buscara limitar sus alcances y pretendiera excluir, desde un principio, toda discusión sobre la constitución del Estado 32, en tanto Sede de los Poderes Federales y orientar los objetivos centrales principalmente en el ámbito administrativo.

De manera paralela a los trabajos de la Mesa de Concertación se dieron audiencias de trabajo en comisiones de la Cámara de diputados, en la de senadores y en la propia Asamblea de Representantes por lo que a través del presente Capítulo se hará una breve reseña y sinopsis de las exposiciones de los representantes de los Partidos Políticos que intervinieron en dichos trabajos.

Sobre algunos aspectos de las intervenciones de los grupos partidistas en los órganos ya mencionados sobre el tema de la reforma política, he tomado los fragmentos que a mi parecer reflejan el interés político de cada grupo por aportar su punto de vista a dicha reforma; para tal efecto se mencionará en que foro se utilizó su exposición, quién la sustentó y el nombre su Partido Político.

En el caso de la Asamblea de Representantes del D.F. (ARDF), tenemos que en la sesión del 10 de enero de 1991, se dió una de las primeras intervenciones concretas de algunos Partidos respecto del trabajo que recién había iniciado la Mesa de Concertación para la reforma; a saber:

Representante a la II Asamblea: Oscar Mauro Ramírez Ayala, PARM

Comentó la posición de su Partido respecto de las facultades que le corresponden al Poder Ejecutivo respecto del gobierno del D.F. y dijo:

"... A nuestro juicio, el D.F. es, entre otras, organización compleja que sin duda país alguno posee en el mundo,... crisol del desarrollo económico del país, lo cual le ha significado ser el asiento de la población más grande del mundo en la actualidad,... 8 millones 236 mil 960 habitantes que desarrollan sus actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios en una superficie de mil 100 kilómetros cuadrados, y que tiene por herencia la no distinción constitucional entre el D.F. y los Estados, y por lo tanto la privación de los derechos de los habitantes de la Ciudad de México para elegir a sus gobernantes". (256)

(256) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

siguió exponiendo que "La condena de depender de la atención y solución de la demanda de sus problemas por un grupo de burócratas impuestos, que busca el reconocimiento social y legitimidad por órganos apócrifos de colaboración vecinal, como es el Consejo Consultivo, creado por el gobierno como instrumento político y un escaparate de lucimiento para eventos sociales".

"... Por tanto, en base a los datos obtenidos por el IX Censo de Población y Vivienda, esta representación propone que exista un cambio en la composición de las Delegaciones, sustentando en un rango poblacional que mida el número de habitantes por demarcación; por lo tanto la Delegación Iztapalapa, con el millón 490 mil habitantes, que representan el 18.1% de la población del D.F.; la Delegación Gustavo A. Madero, ... (y otras) deberán ser divididas para lograr la atención a su problemática en las demandas ciudadanas"

Prosiguió diciendo que: "La importancia total de la reforma política... debe residir en la elección por voto directo de los Delegados de cada una de las demarcaciones de la ciudad, ... y en la elección del Regente de la Ciudad por el voto indirecto de la ciudadanía mediante al elección de compromisarios, que bien podrían ser los Delegados o los Representantes a la Asamblea que votarían por una terna propuesta por el Ejecutivo...; así mismo se debe contemplar la importancia que se le debe dar a la Asamblea de Representantes como órgano de representación ciudadana, con mayores facultades políticas, administrativa y de carácter legislativo... requiriéndose sin lugar a dudas reformas en materia constitucional, en la Ley Orgánica del Departamento y en su Reglamento interior".(257)

En síntesis de la intervención del PARM tenemos que expuso su propuesta inicial de :

- Dividir el territorio actual de las Delegaciones Políticas del D.F. de acuerdo a su densidad poblacional para mejor atención de las necesidades y problemas;
- Desaparición del Consejo Consultivo del D.F. y que las funciones que se encomendaban a éste órgano pasen a ser de la Asamblea de Representantes en sus distintas Comisiones y Comités.
- Que dicha Asamblea pase a ser gestor y vocero en base a la legitimidad que le da el voto ciudadano.

(257) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

- Que las funciones que realizan las Juntas de Vecinos se conviertan en soporte y apoyo para el contacto permanente de la ciudadanía y éstos órganos de representación ciudadana, sean efectivamente el vínculo entre el gobierno de la metrópoli y la ciudadanía por lo que consideró necesario que se hicieran las derogaciones y modificaciones correspondientes a los artículos 44 y 49 de la Ley Orgánica del D.F.;

- Que quedase incluida la obligación de la ARDF de constituirse en Colegio Electoral para calificar las elecciones de Senadores de la República como de los funcionarios del Poder Ejecutivo de la Ciudad.

- Que dicha Asamblea tenga la facultad para legislar en todo lo relativo al fuero Común, así como a normas reglamentarias para la Administración Pública de la Ciudad.

El PPS con la representación de Belisario Domínguez Olvera expuso que:

"Tradicionalmente nuestro país vive un régimen presidencialista, que se deposita en una persona y que en la mayoría de los casos concentra todo el poder, incluso el Poder Legislativo se subordina al Poder Ejecutivo"

"El argumento más usado para oponerse a la creación de un Estado XXXII, es el de que aquí se asientan los Poderes Federales y es un argumento que no tiene valor ni político, ni jurídico. Se requiere, es más que una necesidad imperiosa, realizar la reforma política en el D.F."

"... Se ha dicho que es imposible que coexistan en un mismo punto el gobierno Federal y el de un Estado,..." y cuestionó el porqué sólo debe atenderse el interés Federal y ha de ser un obstáculo para la libertad local. (258)

Consideró pues una necesidad imperiosa constituir el Estado XXXII, con su Poder Ejecutivo, su Poder Legislativo y su Poder Judicial; Volver al régimen municipal, dando funcionalidad al artículo 115 constitucional.

Dijo además que se podía avanzar en la democratización del D.F. y darse la descentralización administrativa pues no consideró posible que el Delegado, que está más en contacto con los habitantes de esa Delegación desconozca lo que hace y deja de hacer la policía, los trazos de vialidad, etc... (259)

(258) ARDF, Versión Estenográfica; 10 enero de 1991

(259) id.

Podemos concretar de la intervención del representante Belisario Domínguez Olvera que el PPS consideró en su propuesta:

- La desaparición del Consejo Consultivo de la Ciudad de México por obsoleto e inoperante, pues dijo que su funcionalidad se limita a los días de fiesta; ya que muchas de sus facultades ya están incluidas en las de la ARDF;

- Que la ARDF debe de realizar la revisión del Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos del D.F., y la Ley de Hacienda del D.F. convirtiéndola en un Congreso Local; y

- Que la misma vigile el cumplimiento de los programas y el uso eficaz de los recursos económicos, a través de la revisión de la Cuenta Pública.

En cuanto a la posición del PFCRN, la representante Juana García Palomares inició su exposición haciendo una referenciación histórica del D.F. en México y continuó con un análisis comparativo de tal figura en algunos Sistemas Federales, como se presenta en el primer Capítulo de esta Tesis, y continuó diciendo que:

"Sin embargo la experiencia de otros Distritos como el de Bogotá, el de Washington D.C. y D.F., demuestran que las autoridades ciudadanas conviven con las autoridades centrales."

"Otros esgrimen como justificación del régimen de excepción, el que el D.F. es sostenido con los subsidios de la Federación, por lo que no puede pretender su autonomía;... sin embargo, en los últimos tiempos el presupuesto capitalino proviene cada vez más de los tributos locales. En otras palabras los capitalinos están pagando el costo económico de sus derechos políticos".

"Algunos temen que el pluripartidismo en el gobierno de la ciudad la conduzca a la anarquía. Sin embargo la larga experiencia de los Parlamentos Europeos desmienten ese temor;... la solución no puede ser la ampliación de las facultades de la ARDF sino que se convierta en una Cámara Local de Diputados como el punto de arranque del proceso de reforma política,... para que éste Órgano se avoque a un diagnóstico de la problemática real de la Ciudad, y como consecuencia elabore propuestas que satisfagan a la sociedad política como a la sociedad civil en éste espacio urbano".(260)

(260) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

Como síntesis de la intervención del PFCRN, tenemos que se consideró como propuesta:

- 1.- Constituir el Estado XXXII de la República;
- 2.- Reconocer al nuevo Estado todos los derechos políticos de los otros Estados Federales;
- 3.- Elegir por voto secreto, directo y universal al Gobernador del nuevo Estado;
- 4.- Pleno funcionamiento del Congreso Estatal Local;
- 5.- Reestablecer el régimen de municipio libre en la Ciudad de México con la elección secreta, directa y universal de sus Presidentes Municipales.

Asímismo invitó a que se realizaran otros foros y consultas populares de manera conjunta con la ARDF y por las demás instancias de representación popular con el fin de hacer un "eficiente esfuerzo democratizador".

Jorge A. Ling Altamirano, por parte del PAN expuso en su momento que:

"... Nosotros pensamos (dentro del PAN) que existe democracia, pero muy especial, porque se pueden elegir autoridades de la Federación pero no elegir autoridades locales..., que el D.F. no es una entidad soberana y ya es tiempo de que lo sea; no podemos adecuar ni seguir legitimando cambios en la ley para que esto siga sucediendo, sino cambiar la realidad de ciudadanos de segunda para que seamos ciudadanos con plenos derechos y obligaciones." (261)

"Los poderes legislativos que están en la Cámara de Diputados deben devenir en un Congreso Local en el que se amplifiquen las facultades de esta Asamblea para que se convierta en un Congreso local o se haga un Congreso Local ex-profeso, ... proponemos que se convoque a un Congreso Constituyente que diga cuáles son las reglas del juego, cuáles son las facultades del Ejecutivo, del Legislativo y cuáles son las normas a proceder con el Judicial;... en foros anteriores hemos reafirmado la necesidad de la creación de una Constitución local con su parte dogmática y orgánica". (262)

(261) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

(262) id.

En cuanto a la materia de la responsabilidad y división de las funciones de concepto administrativo consideró: "si inventamos aquí una nueva entidad política, que tenga como circunscripción geográfica las Delegaciones, que dichas autoridades sean elegidas, esta nueva organización tendría que ser homologada al Estado de México... porque los problemas son comunes; estamos hablando pues de la metropolización de las cuestiones no solamente administrativas sino también políticas. Es cuestión de actualidad y esto tiene que ver con elecciones". (263)

Aquí tenemos que el PAN propuso la creación de un Estado Federado, con su respectiva división de Poderes, estableciéndose en él la figura del municipio, además de que por obvia naturaleza se le otorge su Constitución Local.

Como era de esperarse, por parte del PRD se dió una muy amplia y nutrida crítica acerca de la posición del Ejecutivo Federal respecto del D.F., del retardo del mismo en iniciar el análisis de la actual situación del mismo y dilatar una posible reforma, de la de preparar el camino a la reforma, de las implicaciones de las reglas a seguir y de las posiciones del PRD ante el proceso y sus propias propuestas. El análisis de dichas posiciones sustentadas por el Asambleísta Pablo Gómez Álvarez, es como sigue:

"Una característica política de las esferas dominantes del país, consiste en eludir el compromiso programático ..., este es uno de los rasgos que se manifiestan en el presidencialismo; ... la crítica al sistema de la Regencia es una crítica ya hecha ... a la medida... de que no corresponde a un sistema republicano y democrático, que es supuestamente el sistema que rige a este país". (264)

Siguió comentando acerca de la historia del D.F. y de las veces que este había contado con el funcionamiento de ayuntamientos aún y cuando no se contó con la ley respectiva para regirlos en específico y de los comentarios que alguna vez recibió respecto de la intención de su Partido de que el D.F. se convirtiera en un estado y de su respuesta de que el sistema que actualmente prevalece para gobernar al D.F., el de la Regencia, ha sido débil y que el esfuerzo del Regente es para mantener lo que ya existe por muy deteriorado que ya éste; Que además no encabeza a los capitalinos y no está al frente de ellos para ir en la búsqueda de obtención de recursos para resolver la problemática de transporte, de abasto, de servicio de agua, de vivienda, etc... y que además no hay planes a largo plazo pues la situación es de inestabilidad política. (265)

.....
(263) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

(264) id.

(265) id.

"Parecer ser que estamos de acuerdo todos, casi todos, en la necesidad de que la Asamblea se convierta en una Asamblea legislativa y no solamente expedir reglamentos de leyes, ordenanzas o bandos alrededor de gestiones vinculadas a los servicios públicos,...(y en materia de órganos de colaboración vecinal y ciudadana) se pretende una estructura vecinal, pero como no tiene definidas atribuciones, se convierte en una especie de ente que, que a veces funciona cuando hay propósitos políticos, sobre todo del Partido de Estado o no funciona cuando no los hay y estamos sometidos a éso, éste es el problema".(266)

Consideró que un gobierno fuerte en la ciudad tendría que ser un gobierno plural, porque la ciudad tiene esa naturaleza, que además su Partido no está en contra del gradualismo, siempre y cuando este sea un calendario de cambios ciertos, de un decreto de reforma política que puede ser aplicación gradual de medidas, de calendarización a los transitorios, en qué momento cada una de las partes va a entrar en vigor, porque aceptan la idea de que no todo se puede dar al mismo tiempo pero sí tiene que darse todo.

Dijo además que: "Se ha acusado al PRD de maximalista pero en realidad es minimalista,... sólo queremos que se respete el voto. Yo creo que el PRD tiene una auténtica política minimalista en materia de democracia..." (267)

Sintetizó la posición de su Partido en tres cuestiones:

- Capacidad legislativa de la Ciudad;
- El gobierno elegido de la Ciudad; y
- La elección y funcionamiento de los órganos territoriales locales, que en todo el mundo se llaman ayuntamientos y que en México no se llaman así por la simple razón de que no existen. Pero que si van a existir deben de llamarse así para no descontrolar a la gente que no van a saber ni que cosa es.

(266) ARDF, Versión Estenográfica; 10 enero de 1991
(267) id.

En su momento el Asambleísta Eduardo Escobedo Miramontes por el PRI hizo lectura de un documento emitido por su Partido y después hizo algunos comentarios respecto de que en algunos puntos se coincide con las propuestas y comentarios ya escuchados de los demás Partidos.

"... conviene hacer unas reflexiones de carácter general:... no está a discusión si va a ver o no reforma política. Hay un compromiso y no simples discursos, ... hay conciencia y convencimiento de su necesidad, para el PRI es necesario que se plantee aquí la viabilidad y seriedad de la consulta, la responsabilidad política de los que intervengan en la articulación de los consensos".(268)

Consideró que se estaba instrumentando desde un principio una reforma en la que la ARDF con su carácter constitucional y en su propio ámbito de competencia tenía una responsabilidad y que se necesitaba de todo un esfuerzo de conjunción política por lo que era importante la integración de una comisión especial o un órgano que combinara la representación plural suficiente para lograr amplios objetivos; que se precisarian en su seno los puntos de la agenda para la consulta, convocatoria, mecanismos, foros y toda la instrumentación de la reforma. De los métodos de la misma consideró deberían ser democráticos de tal manera que se favorezcan los consensos, el desarrollo del análisis y de las propuestas y que su Partido esta de acuerdo con los gradualismos.

Analizó además la situación de que respecto de la reforma de 1987 se han cumplido sólo dos puntos sustanciales: la creación y funcionamiento de una Asamblea y su intervención en la ratificación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el único poder local del D.F., por lo que explicó que los dos puntos incumplidos de dicha reforma no estaba a discusión si entraban o no en el proyecto de la agenda; que tienen que estar en su contenido y son que se establezcan las leyes correspondientes para erigir los medios de desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal y también respecto de los mecanismos de participación ciudadana que permita la oportuna gestión y continua supervisión comunitaria de la acción del gobierno del D.F.

Prosiguió mencionando los puntos que su Partido el Revolucionario Institucional proponía para incluir en la agenda de la Reforma política:

1.- En cuanto a la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal, se entiende que existe una gran variedad de propuestas como el mantenimiento del status del D.F., las formas de legitimación de la autoridad, democracia participativa vecinal y formas de organización centralizada, descentralizada y desconcentrada.

.....
(268) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

- La aplicación del supuesto previsto en el artículo 44 constitucional, traslado de los Poderes Federales y elección del Valle de México;

- Circunscripción del D.F. a un territorio reducido de lo que es actualmente la entidad, y en el resto de la geografía local erigir un nuevo Estado;

- Estado XXXII o Estado del Anáhuac. Constitución Política propia. Poderes locales.

- Sistema municipal y Ayuntamiento de elección directa.

- Instituciones de representación popular de competencia para la ordenación de la zona metropolitana.

- Instituciones de representación popular de competencia con la ordenación de la zona metropolitana.

- Legislación electoral propia o mantenimiento de la normatividad electoral en la legislación federal, así como la revisión del contenido del Derecho Electoral, en sus aspectos de administración electoral y actos preparatorios de la elección, jornada electiva, actos posteriores y énfasis en lo contencioso y en el sistema de autocalificación. (269)

2.- En cuanto a la Administración Pública del D.F. cuyas estructuras políticas descentralizadas tienen relación directa y consecuencias diversas según las diferentes propuestas señaladas anteriormente pero dentro de un esquema actual.

3.- La naturaleza de las facultades de la Asamblea de Representantes y decidir sobre la propuesta de convertirla en un Congreso Local, de ampliar o restringir sus atribuciones, de crear las condiciones de establecer un Congreso local y suprimir algunas atribuciones del Congreso de la Unión, que relaciones jurídico-políticas se darían entre el Congreso si se mantuviera el status del D.F., hasta que punto y en que materias se le atribuirían de carácter reglamentario, y otras más.

Y trató una serie de asuntos más para concluir con la exposición de once puntos que el PRI proponía para sustentar la reforma política, a saber:

"Hoy los priistas en esta Asamblea, coincidimos en una reforma política sustentada en varios principios:

1.- Hay compromiso con la necesidad de una reforma democrática, en
.....
(269) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

donde no existen de antemano soluciones fáciles, ni únicas, ni simples.

2.- La reforma es el reto de construcción de nuevas bases de autoridad y mecanismos de decisión de la Ciudad y de dotar a esta macrociudad de estructuras de gobierno y de legitimación política y de participación, acordes con el presente y sobre todo con el futuro del D.F.; es decir, el sentido fundamental de la reforma es la formación de instituciones y la organización política capaz de enfrentar y resolver cotidianamente en mejores condiciones que las actuales, la tensión permanente que se vive en esta ciudad, entre interés general e interés particular, entre interés local e interés regional e incluso nacional.(...);

3.- Establecemos límites para la reforma y en consecuencia pensamos en una reforma, en donde si bien sus consultas y debates se revisará y analizará la naturaleza jurídico-política del D.F., y en donde tendremos la posición de apertura para escuchar y analizar con cuidado las tesis que se sostengan; nuestra opinión, en este momento es la de disentir sobre la conversión del D.F. al Estado XXXII, al sistema municipal en los términos del artículo 115 constitucional y a las tesis que condicionan la democratización de la vida política capitalina, a la transformación del régimen político del Distrito Federal a Estado Federado.(...);

4.- No es deseable, por tanto, ni funcional, un consorcio de Municipios permanentes, para utilizar las palabras de Tena Ramírez; una conurbación interestatal; una diversidad de ordenamientos que en aras de la autonomía haga más compleja la vida social, y una coordinación obligada en casi todas las materias propias de un Municipio, que de hecho, sería el mecanismo necesario de supervivencia y que de hecho también haría nugatoria la pretendida autonomía.(...);

5.- El fin de la reforma no debe de ser la búsqueda de posiciones políticas, sino la concreción de significativos avances de legitimación política.(...);

6.- La reforma tiene que promover la mayor eficiencia del gobierno frente a demandas crecientes y también antagónicas en muchos casos,...

7.- La reforma tendrá repercusiones en la economía, en cuanto a que debe prever mecanismos, para que la ciudad cuente con un gobierno capaz de definir e instrumentar políticas económicas locales;...

8.- Los debates en la consulta para la reforma tendrán que profundizar entre la naturaleza y los alcances de la descentralización y desconcentración y llegar a plantear disyuntivas y conclusiones sobre si éstos conceptos deben de ser aplicados.(...);

9.- La reforma significa democracia y eficiencia, descentralización y desconcentración de los actos de gobierno más inmediatos en su esfera geográfica de asentamiento y convivencia: uso de suelo, seguridad, servicio de limpia, etc..., así como también el reflejo de la reforma en autonomía relativa de órganos de gobierno zonales, legitimación y control democrático de sus titulares y democracia participativa ciudadana, para supervisar acciones de autoridad y garantizar canales de gestión comunitaria y respuesta.

10.- Nuestra postura es la favorecer una nueva naturaleza orgánica a esta Asamblea de Representantes, y por tanto su conversión a Cámara Legislativa del D.F. para probar los ingresos del gobierno, su presupuesto de gastos, la aprobación de la Cuenta Pública, la aprobación de la Ley de Hacienda de importantes efectos para la ciudadanía en cuanto a la fijación de impuestos y derechos en general, la facultad legislativa para el órgano colegiado. (...);

11.- Para el desarrollo del proceso de reformas, en este periodo de receso de la ARDF deberá contarse y configurarse la Comisión Inter-orgánica, precisar su agenda y definir los mecanismos de conducción de foros y definición del tiempo de apertura de los mismos, a más tardar el 16 de julio, fecha en que se inicia el segundo periodo de receso, y que coincide para la ARDF y el Congreso de la Unión. (270)

Tocante a la propuesta anterior en la Asamblea de Representantes se formó dentro de su Comisión de Gobierno, iniciándose el trabajo arduo de establecimiento de los regiones en que se sustentaría la reforma, con las pláticas de preparación con las Comisiones del Distrito Federal de las Cámaras de Diputados y Senadores, respectivamente; quedando establecido el Pleno de la Mesa de Concertación, con los siguientes integrantes:

PAN

Lic. José Angel Conchello Dávila.
Lic. Hiram Escudero Alvarez; Representante II ARDF.
C. P. Miguel Hernández Labastida.
Lic. Gonzálo Altamirano Dimas; Diputado Federal.

PRI

Lic. Manuel Aguilera Gómez; Senador.
Lic. Rodolfo Echeverría Ruíz; Diputado Federal.
Lic. Fernando Lerdo de Tejada; Diputado Federal.
Lic. Eduardo Escobedo Miramontes; Representante II ARDF.

(270) ARDF, Versión Estenográfica; 10 de enero de 1991

PPS

Lic. Alfredo Reyes Contreras.
Lic. Luis L. Guzmán Rivera.
Ing. Belisario Aguilar Olvera; Representante II ARDF.
Lic. Juan Cárdenas García; Diputado Federal.

PRD

C. Marcos Rascón Córdova.
C. Pablo Gómez Álvarez; Representante II ARDF.
C. René Arce Islas; Representante II ARDF
C. Leopoldo Ensastiga Santiago.

PFCRN

Lic. René Rodríguez Ruiz; Representante II ARDF.
C. Beatriz Gallardo Macías; Representante II ARDF.
C. Domingo Suárez Nimo; Representante II ARDF.
C. Manuel Terrazas Guerrero; Diputado Federal.

PARM

Lic. Adolfo Kunz Bolaños; Diputado Federal.
C. Alfredo Raúl Castañeda Andrade; diputado Federal.
Lic. Enrique Mendieta Porras.
Lic. Roberto García Acevedo; Diputado Federal.

Integrada de Mesa de Concertación inició inmediatamente sus trabajos; posteriormente ya en 1992, durante los meses de mayo, junio y julio fueron entregados al Jefe del Departamento del Distrito Federal, Lic. Manuel Camacho Solís; documentos en los cuáles los Partidos Políticos PAN, PPS, PARM, PFCRN, PRI y el que presentó en la ARDF el PRD, hacían constar su posición y aportación respecto de la reforma política; de los cuáles se integran a este documento algunos aspectos que considero relevantes:

PAN 26 de mayo de 1992:

Se hizo remembranza de que dicho Partido ha hecho en reiteradas ocasiones una propuesta concreta de avanzar en la democracia para el D.F., en 1965 dicho Partido en la Cámara de Diputados entregó un proyecto de reforma para constituir un Consejo de Gobierno con facultades reglamentarias y que fuera electo popularmente, así mismo se ha planteado la creación del Estado XXXII, con Ayuntamientos, Gobernador y Congreso Local. También que se ha propuesto la creación de organismos metropolitanos para la solución de grandes problemas; y que por lo mismo solicitan en esta ocasión que ninguna propuesta quede fuera de la agenda y de la consideración de los participantes. Opinaron que era un gran avance que se viera la posibilidad de darle un gobierno propio al D.F.

PPS 8 de junio de 1992

Expusieron que la demanda reiterada del su Partido ha sido la creación del Estado del Anáhuac, cuyo territorio sea el que hoy contempla el D.F. debiendo contar con Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y con división municipal, con sus autoridades y representantes electos por voto libre, secreto, directo y a través de los Partidos Políticos que reúnan los requisitos de ley.

PARM 17 de junio de 1992

En este documento hicieron su "Propuesta para la Democratización del D.F.", integrándose:

Como elementos del Diagnóstico las condiciones políticas en el D.F. considerándolas incompatibles con un sistema democrático, ya que dijeron que la población no tiene posibilidad de elegir a sus autoridades de primer nivel y mucho menos locales, únicamente eligen al Presidente de la República y éste designa a los funcionarios.

Así como la complejidad de la administración de la ciudad y de la zona metropolitana obliga a una mayor participación y a un mayor compromiso de sus habitantes.

Consideraron como objetivo lograr la participación de los habitantes del D.F. en la elección directa de sus autoridades.

En cuanto a los requisitos sumaron la autonomía política, la eficiencia administrativa y la autosuficiencia económica.

En cuanto a la efectividad o aplicación de la reforma implementaron tres etapas en las que se prevé el cambio de la Delegaciones por municipios y de la Asamblea de Representantes en un Congreso Local en lo político y la reestructuración de los impuestos locales y de las participaciones federales en lo económico; la redefinición de los municipios conurbados en lo administrativo y la implementación de una autoridad metropolitana.

En la implementación de la estrategia argumentaron que el esquema que presentan no puede ser definitivo por la misma complejidad del cambio y que cada medida que se implemente se debe de hacer cuidadosamente hasta que se consolide; en cuanto a los problemas se pueden considerar las figuras de Municipio moderno pues su estructura tradicional puede no ser funcionable con las zonas urbanas de la ciudad; el Municipio conurbado del cual no contamos con la estructura legal para tener esta clase de Municipio altamente independiente; la zona metropolitana que dividida resulta compleja, interdependiente e ineficaz la administración de la misma y que así mismo no se cuenta con una legislación óptima para su funcionamiento y que también nos

afecta la prohibición del establecimiento de órganos intermedios entre el Municipio y el gobierno local. En cuanto al gobierno Federal deberá precisar claramente el límite de su relación con los gobiernos locales y municipales y en cuanto a la Asamblea de Representantes deberá hacerse una seria reflexión de las facultades que se someterían a su conocimiento para no privar a otro órgano legislativo de sus facultades.

En conclusión, en el D.F. debe de contemplarse un proceso irreversible pero inflexible, de cuya reforma no se avance si no se a habido consolidación y de seguir las metas posteriores de acuerdo con los resultados que se vayan obteniendo.

PFGRN 22 de junio de 1992

Este Partido se pronunció por que la reforma en el D.F. permitiera generar una dinámica social real de consulta al pueblo, para que este opine y diga y se determinen los alcances de la reforma; además hizo la presentación de los "Elementos a considerar para llevar a cabo una adecuada reforma sobre los principales problemas que presenta actualmente el D.F.", en los cuáles se contemplan algunas de las perspectivas a considerar en el proceso de reforma para lo cual propusieron a través de doce puntos que la reforma no se entendiera o se redujera a una reforma electoral; que se le reconozca como la expresión más plena del ejercicio de las libertades democráticas de la ciudadanía, de la utilización igualitaria del espacio permanente de todos los Partidos Políticos en los medios de difusión y de la supresión de todos los medios existentes de represión y de control oficial en las organizaciones obreras, populares y campesinas a efecto de que se eviten los juicios libremente respecto de este evento por lo que se invita al orden y responsabilidad en la participación.

Integraron a su propuesta que se eligieran los Delegados políticos por medio del voto popular, y que se crea el Estado 32 con cualquier denominación pues, a su parecer, consideraron es lo mínimo indispensable que debe de contener la reforma política con el propósito de ofrecer una respuesta adecuada a las demandas expresadas por la población.

PRD 10. de julio de 1992

Presentaron el "Proyecto de Iniciativa de Reformas a la Constitución Política del D.F.", en cuya exposición de motivos expresaron su posición respecto de que la reforma política y administrativa cada vez es más necesaria para el D.F. pues la visión unilateral de la solución de los problemas no es suficiente; que hablar de la democratización del D.F. implica referirse a la supresión del estado de excepción que lo rige y le devolvería a sus habitantes sus derechos políticos.

Continuaron su exposición diciendo que existen algunos argumentos, todos ellos insostenibles jurídicamente hablando, que han impedido la democratización del Distrito, de que se reimplante el sistema de Municipios porque la prestación de servicios sería disfuncional, de igual manera se ha impedido la creación de un Congreso Local y de algunos otros aspectos de necesaria existencia, por lo cual proponen:

- La transformación del D.F. en Estado del Anáhuac, incluyéndolo como parte de la Federación según dicta el artículo 43 constitucional y recupere su calidad de miembro fundador del Pacto Federal y la correspondiente derogación de los párrafos que hagan referencia al D.F.;

- Que se establezcan los procedimientos y los plazos que se deban seguir para la constitución y la organización política del Estado del Anáhuac;

- Que se señale que será el Congreso de la Unión, en el receso de la Comisión Permanente, quien convoque a elecciones para integrar el Congreso Constituyente del Estado, tomando como base las normas para integrar la Asamblea de Representantes del D.F.;

- Finalmente se propuso que las autoridades del Distrito continúen en funciones hasta en tanto las nuevas autoridades no asuman sus cargos.

FRI 6 de julio de 1992

El documento de este Partido fué nombrado como "Rumbo a la Reforma del Gobierno del Distrito Federal".

Estimaron que evidencialmente casi todas las fuerzas políticas han tenido coincidencias, hasta el momento, como la necesidad de instaurar un gobierno propio en la ciudad de México; la conveniencia de fortalecer las funciones de la Asamblea de Representantes; la necesidad de perfeccionar los organismos y formas de representación vecinal; la necesidad de implantar instancias más eficaces de coordinación metropolitana en algunas áreas de la prestación de servicios urbanos; y en base a estas coincidencias se significa el avance en la reforma.

Además hicieron algunas observaciones respecto de la agenda que se pretendía programar, lo cual en esos momentos constituía el principal punto de preocupación para sacar adelante la reforma.

Por lo que hace a la participación de las representaciones de los Partidos Políticos se estimó que todos los participantes deberían concurrir a la mesa de negociación con pesos específicos iguales, para que los trabajos se resumieran en consensos que se tradujeran en acuerdos políticos y en un compromiso de respaldo legislativo.

Posteriormente en virtud de que los grupos partidistas integrantes de la Comisión de Gobierno de la ARDF llegaron a un acuerdo respecto de la oportunidad de que en sesión ordinaria de dicho Órgano se insertara en el Orden del día la posibilidad de dar tiempo a las exposiciones de cada instituto político para dar su punto de vista sobre la reforma política, el 13 de enero de 1993 se presentaron las siguientes posturas:

Rep. Oscar Mauro Ramírez Ayala PARM:

"Hablar de reforma política en el D.F. o en el país, es hablar de la democracia dirigida...; Una de las consultas más importantes que podemos considerar fue la implantada bajo la administración de Jesús Reyes Heróles como Secretario de Gobernación, y en la cual se estuvo a punto de dar importantes cambios democráticos para el país, pero desafortunadamente los criterios del equipo de los colaboradores de Reyes Heróles dieron al traste con todas las opiniones verdidas y llevaron al país a adoptar un sistema de representación bajo el procedimiento de mayoría relativa y representación proporcional, en sus fórmulas de primera proporcionalidad y cociente rectificado, experiencia política que provenía, no de nuestra realidad sino de Europa."

"Una segunda consulta fue implementada bajo la responsabilidad del entonces, Secretario de Gobernación Manuel Bartlett Díaz, en la que se escucharon los reclamos del pueblo del D.F., en los que se señalaba que no era legítimo que se mantuviera a la ciudadanía del D.F. como ciudadanos de segunda... como respuesta a este reclamo, se da lugar a reformas constitucionales, de las cuales surge ésta Asamblea de Representantes para el D.F."

Mencionó que el PARM originalmente planteó 10 puntos para sustentar la reforma, los cuales ya conocimos, y que posteriormente, en su personal punto de vista, que la actual conformación geográfica de las demarcaciones políticas del Distrito Federal impiden la expedita atención de las demandas ciudadanas, lo cual redunda en la crisis de gobernabilidad existente en el D.F.; por tanto la gobernabilidad política de la ciudad requiere de un redimensionamiento y homologación en sus Delegaciones, dado que en la actualidad existen muchas de éstas, cuya población no es semejante a las de varios Estados del país, sino de varias naciones de Latinoamérica.

Expuso que al parecer de su Partido la reforma política debe de residir en la elección por el voto directo de los Delegados en cada una de las demarcaciones de la ciudad, en el entendimiento de que el sufragio como derecho, atribuye a cada individuo el carácter depositario de una fracción de soberanía.

Propuso que en las 18 Delegaciones Políticas del D.F. sean electos sus funcionarios responsables por un periodo de tres años; que por cada propietario se elija a un suplente; no pudiendo ser electos para el periodo inmediato; y que los suplentes podran ser electos con el carácter de propietarios en el periodo inmediato siempre y cuando no hubieren estado en el ejercicio de la función, por lo que los propietarios no podran ser electos con el carácter de suplentes.

"Los Delegados deberán ser mayores de 30 años, originarios del D.F. y en todo caso deberán tener un mínimo de seis años de residencia efectiva dentro de la jurisdicción de la Delegación que sea electo... en cuanto al Regente de la Ciudad, que éste sea electo a través de voto indirecto de la ciudadanía, mediante la elección de compromisarios, que bien podrían ser electos los asambleístas o bien los delegados electos, votando sobre una terna propuesta por el Ejecutivo, para elegir de forma directa al que sería el encargado de dirigir la política de la ciudad, esto con el principal objetivo de limitar el equilibrio de Poder Ejecutivo Federal, mediante el establecimiento de prácticas realmente democráticas, que permitan hacer patente y efectiva la participación del ciudadano en el gobierno de la metrópoli.

Recalcó la idea de que a su juicio para que la Asamblea de Representantes estuviere completa en el ámbito de su responsabilidad era necesario que se introdujeran a las que ya ostenta la de aprobar la obra pública que ejecute el gobierno del D.F. y de las Delegaciones Políticas que resulten electas y de la facultad de investigación, no sólo de ejercicio presupuestal; y también en lo que respecta a la prestación plural y universal de los servicios que el Estado debe otorgar a la comunidad.

También participó en el texto de la propuesta generada, de seis puntos en materia hacendaria, argumentando que la reforma política debería "sostener la viabilidad económica y financiera del D.F.... para evitar que un debilitamiento de las bases económicas pudieran estancar el avance político..." por lo que solicitaron que dentro de la reforma: 1.- la garantía al D.F. de la autonomía en su decisión en materia fiscal y tributaria; 2.- la mayor capacidad suficiente para obtener los recursos para proporcionar los servicios de naturaleza pública; 3.- flexibilidad en la determinación de las tarifas; 4.- administración fiscal eficiente; 5.- capacidad para redistribuir el ingreso; 6.- garantía de suficiencia en los recursos que obtendrán las Delegaciones para atender los programas y servicios en su ámbito local.

Representante Ramón Jiménez López, PPS:

Hizo patente su preocupación en el sentido de que bajo el criterio de su Partido considera que "... en la base de una verdadera y profunda reforma política para el D.F., se encuentra la necesaria constitución del Estado del Anáhuac, lo cual implica la elección de las autoridades por medio del voto directo, universal y secreto; la transformación de la Asamblea de Representantes en un Congreso Local; el restablecimiento del régimen municipal; el funcionamiento autónomo y efectivo del Poder Judicial y la participación más directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, seguimiento y fiscalización de las actividades del Poder Público".

"Una reforma integral para el D.F., como la que esperamos y en la cual empeñamos todo nuestro esfuerzo, debiendo abordar al menos...: la creación de un Poder Legislativo Local, autónomo y representativo; la expedición de una Ley Electoral...; la transformación del Ejecutivo Local en un poder electo mediante el voto directo y secreto por los habitantes del D.F. y con independencia y autonomía del Ejecutivo Federal...; todo esto con el fin de romper con dos ficciones que son la debilidad de los Poderes Federales y Locales para el caso del D.F. y de la confusión y conflicto de los ámbitos de competencia de los Poderes Federales y Locales para el caso del D.F. que además carece de un sustento dentro de la teoría del Federalismo".

Es así que estimaron que se podría avanzar en la reforma con la promoción de una profunda labor de refundación del Poder Judicial, en el restablecimiento del régimen municipal, en la creación de ayuntamientos de elección popular y en la delimitación de sus facultades, en la reestructuración de los límites territoriales de las actuales Delegaciones así como en la modificación sustancial de la estructura y de la organización vecinal para convertirlas en Consejo de Gobierno de Ayuntamientos, desapareciendo el caduco Consejo Consultivo.

"Hoy resulta insostenible seguir negando el derecho ciudadano de elegir a las autoridades de un gobierno propio del Distrito Federal...; La creación de un gobierno propio para el D.F. no significa ningún demérito del Pacto Federal, ni de los Poderes derivados del mismo; por el contrario, vendría a enriquecer el Federalismo Mexicano haciéndolo más real y democrático, al reconocer los derechos de una entidad fundamental y además una entidad fundadora del Pacto Federal y contribuiría a la saludable desconcentración de un exagerado poder político atribuido al Ejecutivo Federal".

El mismo Representante siguió haciendo la exposición de su Partido e hizo a su vez algunas apreciaciones en materia fiscal considerando que "La política tributaria del D.F. sigue ciegamente los lineamientos de la política neoliberal, reflejándose en un saneamiento forzoso de las finanzas públicas, como fruto de una distorsionada política fiscal en la que el principio de equidad es flagrantemente violado y el peso de la carga impositiva recae sobre grupos de menores ingresos, que a la vez carecen de adecuados servicios públicos;... para el Partido Popular Socialista, la equidad es un principio que debe regir de manera permanente y necesaria la política tributaria y consideramos que sólo podrá hacerse realidad cuando pague más quien más tiene, menos el que menos tiene y nada quien nada tiene. Por lo tanto consideramos que es el gran capital el que obtiene los mayores recursos provenientes de la actividad económica, tanto productiva como especulativa en el D.F. y que es el que posee recursos económicos suficientes y estables en contraposición con la gran mayoría de los sectores populares". Ante esta situación el PPS hizo las siguientes propuestas:

PRIMERA. Crear un Congreso Local que grave los productos del capital, principalmente los del capital especulativo, tanto nacional como extranjero, a efecto de cumplir con el principio ya mencionado;

SEGUNDA. Incrementar y eficientar las empresas coordinadas como base para que la prestación de servicios sea a través del Estado y no por particulares rentistas, creando a la vez más fuentes de trabajo;

TERCERA. Actualizar el porcentaje que actualmente se paga sobre nóminas, de tal manera que su recaudación no sólo tenga incrementos nominales, sino también tenga incrementos reales, con el fin de evitar el deterioro de este ingreso.

CUARTA. Revisar los términos del Convenio de Coordinación Fiscal entre la Federación y el D.F., a efecto de que la recaudación que la entidad obtiene por este concepto, supere la caída real del 23% que ha sufrido entre 1979 y 1992.

QUINTA. Elaboración y aprobación de una Ley de Coordinación Fiscal Local, con el fin de regular la distribución de los recursos del D.F. por ese concepto, y la participación que las Delegaciones debe tener en los mismos. Desde luego que tal Ley de Coordinación Fiscal de carácter local, en la tesis del Partido Popular Socialista de insistir en la creación del Estado de Anáhuac, sería en lugar de las Delegaciones, los municipios que debieran constituir al mismo.

SEXTA. Avanzar en los estudios del INEGI en torno a la encuesta nacional de ingreso-gasto en los hogares, sobre todo en lo referente al D.F., con el objetivo del ingreso familiar sea considerado como elemento principal para el pago de todo tipo de impuestos y contribuciones y acercar al pueblo a la equidad tributaria.

SEPTIMA. Aplicación de una fuerte campaña contra la evasión fiscal, la ampliación de la base gravable y equidad fiscal.

También en materia de impartición de Justicia el PPS hizo sus propuestas para ser tratadas en la Mesa de Concertación, a saber:

Reformas en materia civil, "creación de 30 juzgados especiales en materia mercantil, a efecto de aligerar la carga excesiva de trabajo de los juzgados civiles;... creación de tres Salas que conozcan de los recursos interpuestos en juicios mercantiles; además de creación de mas juzgados de paz civiles, por la gran cantidad de casos de su competencia que se dan. En materia penal, incrementar el número de juzgados de paz penales, en atención a la cantidad de incidencias delictivas que caen en la competencia de estas jurisdicciones".

"Creación de un Código de Procedimientos Penales; de un Código Civil; de una Ley Inquilinaria" los cuáles, expresó, deben ser reflejo de las circunstancias reales que se viven en el D.F. así como la más óptima aportación de recursos financieros y humanos en la impartición de justicia para su desarrollo, la capacitación profesional de carácter obligatorio de sus funcionarios y empleados judiciales estimulando económicamente a quiénes demuestren mayor interés y capacidad de superación; construcción y acondicionamiento de locales y adquisición de insumos o útiles de trabajo.

En uso de la Tribuna el Representante Domingo Juárez Nimo, por el PFCRN hizo referencia a lo ya planteado en anteriores y diversas ocasiones por dicho Partido, respecto de la propuesta de puntos en la reforma y de manera especial a los renglones a tratar en la Mesa de Concertación, de los cuáles se desprende lo siguiente:

"Que el D.F. se convierta en un Estado de la Federación, o bien conservando su carácter de capital de la República y asiento de los Poderes de la Unión y cuente con un gobierno propio con elección directa de los ciudadanos;... Que la Asamblea de Representantes adquiera el rango y las funciones de un Congreso Local; que la Comisión de Derechos Humanos del D.F. dependa directamente de la Asamblea de Representantes; que se restituya el municipio libre en las Delegaciones del D.F., que éstas mantengan su actual territorio para evitar el descontrol, y el burocratismo y que la organización vecinal se incorpore a los Cabildos municipales; que se constituya una Comisión Mixta, Federación, D.F. y Estado de México, para que la administración sea corresponsable de los programas y servicios metropolitanos; que a su vez se constituya un cuerpo policiaco metropolitano de seguridad pública y que los sectores de la actual Secretaría de Protección y Vialidad se conviertan en policías municipales; que la Federación otorge al D. F. un tratamiento presupuestal igual que a las Entidades y que su inversión sea controlada y dirigida por convenio único de desarrollo; que la Procuraduría de Justicia del D.F. se transforme en una Dependencia adscrita a quien ejerza la titularidad del gobierno de la ciudad.

En cuanto a ésta intervención es necesario resaltar que se venía gestando un movimiento de algunos Partidos, de manera particular el PRD, PFCCRN, PARM y posteriormente algunos integrantes del PRI en la Asamblea, tocante a hacer participe al pueblo de una manera más directa de la reforma política a que se sometía el régimen del D.F., por lo que se hablaba de realizar una consulta a los ciudadanos y saber su opinión respecto de algunos puntos de las propuestas; la concepción y realización de tal proyecto se le identificó durante el proceso de la reforma como PLEBISCITO.

Volviendo con la intervención de Juárez Nimo, éste hizo patente la posición de su Partido de que: "... la actitud del Plebiscito es el medio idóneo para la reforma para que la ciudad se involucre en el proceso de la reforma política y establezca un medio legítimo para que las autoridades generen consensos públicos expresos..."; su compañero de Asamblea y correligionario de Partido, Marcos Gutiérrez Reyes a su vez añadió a la idea anterior que: "De tal suerte entonces, que se plantea aquí la necesidad de una consulta amplia a la población, es decir, a los habitantes, para ver por dónde se orientan, los que están de acuerdo en una política de tales o tales características. Yo creo que no se trata de un problema estrictamente semántico, de definiciones de si es un Plebiscito, de si es un Referéndum, ... de lo que se trata es de entender políticamente que se trata de un mecanismo de consulta popular, para que los ciudadanos manifiesten una u otra orientación".

En el mismo orden de ideas se manifestó el PRD, quién en uso de la palabra a través del Representante Pablo Gómez Alvarez planteó su posición respecto de que: "La idea de un régimen democrático especial, surge ante todo no solamente de la necesidad de tener un asiento específico de los Poderes de la Unión, sino surge en el siglo XIX de la necesidad e impedir, o evitar, o prevenir, un conflicto de poderes territoriales entre la Federación y Poderes Locales".

Posteriormente en el natural transcurso del tiempo, de las instituciones y de los cambios "Esa gran conquista que fué el Liberalismo, que fué el Federalismo, no cristalizó en éste país bajo el Estado Liberal y el dominio de los liberales; el Constituyente de 1917 le da más fuerza a los municipios y hace algo, como muchas otras disposiciones de la Constitución de Querétaro, directamente contrarias a las formas a través de las cuáles la dictadura liberal había establecido en México un determinado sistema de carácter político;... una de éstas es que no podría haber una autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado, que se acababan las autoridades de carácter distrital, que se eliminaban los jefes políticos que tenían a su cargo las Prefecturas en donde existían varios municipios al mismo tiempo".

"Se dió entonces un Municipio de papel que no había tenido hasta entonces México, en el texto de la Constitución y se suponía que esto iba a repercutir en las leyes".

Por el análisis anterior el PRD considera entonces que: "El Municipio se ha hecho entonces con criterios de darle gobierno propio a los pueblos o de dividir arbitrariamente los territorios, para conceder generalmente, que el pueblo más importante, centro comercial de la región, se ponga el asiento del Municipio, para la cual también se han establecido comisarías, Delegaciones, Instancias o Gestión Municipal a nivel de los pueblos más pequeños".

"La Ciudad ha sido víctima de las fuerzas políticas del país, la han venido a conquistar;... no hubo nunca la posibilidad de que las fuerzas políticas locales gobernaran la Ciudad, la cuidaran, la preservaran, se preocuparan por élla, hicieran una continuidad en un proceso de concepción de Ciudad. Cada fuerza política y después cada Presidente que ha llegado a la Ciudad a gobernarla, ha traído sus propias ideas de lo que debe ser, no le ha preguntado a los ciudadanos del sufrido D.F. y le han hecho lo que han querido, sencillamente".

Para finalizar su intervención recalcó que desde el punto de vista del análisis presentado es necesario de que la Ciudad de México cuente con un gobierno propio, de unos órganos del Estado que surjan de las relaciones políticas locales; ya que todo conflicto local tiende, en la Ciudad de México a convertirse en un conflicto nacional, porque el interlocutor es la autoridad Federal, porque a fin de cuentas el Regente no es más que un hombre que gobierna en representación de otro individuo.

En una pequeña intervención que sostuvo la también integrante del PRD Representante Laura Itzel Castillo Juárez, concretó la exposición de su compañero y la propia exponiendo que: "Se trata, en suma, de hacer realidad al artículo 40 Constitucional, que caracteriza al país como República representativa, democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos".

En la misma Asamblea, durante la intervención de los Representantes integrantes del PAN se vertieron algunos puntos similares respecto de la necesidad de democratizar el gobierno del Distrito Federal; en concreto la reforma Constitucional tendiente a la creación del Estado XXXII.

En lo correspondiente al Poder Judicial, después del establecimiento de dicho Estado, el Asambleísta Hiram Escudero Alvarez propuso la derogación de la fracción sexta del artículo 73 Constitucional, y aplicables en cuanto a la regulación del Poder Judicial lo dispuesto en el artículo 116, fracción tercera de la Constitución General de la República, misma que está dedicada a los Poderes Judiciales de los Estados; y continuó haciendo una serie de propuestas a través de once puntos los cuáles explicaban de manera general la forma de organización, integración y funcionamiento de dicho Poder en el D.F.; todo ésto con el fin, según explicó de no buscar sólo la perfección de la eficacia administrativa, sino también el deseo y la exigencia del Partido Acción Nacional del perfeccionamiento del sistema jurídico-político.

"La elaboración de medidas unitarias en forma de coordinaciones parciales, referentes a problemas específicos, muestran que éstas soluciones son tímidas y desarticuladas, de tal manera que en unos meses más se tendrá que establecer una coordinación de coordinaciones".

En éste ámbito el Asambleísta Jorge Alberto Ling Altamirano propuso una forma específica y diferente para gobernar la ciudad, "La Coordinación Metropolitana es un nuevo ámbito para manejar la situación de excepción y garantizar y coadyuvar a la gobernabilidad de la metrópoli;...no es con el crecimiento de uno de los Ejecutivos de las Entidades Federales coordinadas, porque la Coordinación coordina Municipios y no Estados; la coordinación Metropolitana no rompe el orden jurídico, porque aún sin cambiar la Constitución, el artículo 115 faculta a los Municipios, inclusive a Entidades Federales distintas, a crear organismos para hacer más eficaces sus administraciones particulares".

"La figura que proponemos es el de protocolo, a los cuáles se pueden añadir los Municipios. La articulación de la Coordinación Metropolitana, con los Congresos de los Estados, es vital para relacionar la homologación de la normatividad metropolitana específica".

En la única intervención del PRI, en voz del Asambleísta Eduardo Escobedo Miramontes se refrendaron algunos aspectos que, desde el inicio de los trabajos para la preparación de la reforma se habían venido respaldando por parte de su Partido y que en base al perfil del motivo de dicho proceso distinguían dos puntos: instituir un gobierno propio en la ciudad que es sede de los Poderes Federales y que el PRI consideraba posible instituir dicho gobierno compatible con la soberanía del gobierno Federal sobre el territorio del Distrito.

Planteó que la posición de su Partido implicaba la inserción constitucional de la ciudad de México como D.F. y con ésto la imputación de personificación jurídica y patrimonio; superando así el esquema vigente que otorga la personalidad jurídica al D.D.F. y no a la Entidad Distrito Federal, como se desprende del artículo 32 de la Ley Orgánica del actual Departamento del Distrito Federal.

"Se ha dicho por quiénes sostienen que el sistema municipal debe de ser restaurado, que no hay argumentos históricos, jurídicos o de otra índole para negar otra vez su establecimiento;... no por capricho, sino porque hay una realidad que no se puede ignorar y porque precisamente no hay una configuración municipal en nuestro derecho, que no puede flexibilizarse a grado tal que realmente se hable de otra figura que puede ser muchas cosas, menos Municipio;... reiteramos que el fortalecimiento de la legislación se ha dado del Municipio en buena medida lo hace incompatible con el D.F."

"En síntesis, es previsible lo que el Municipio significaría lo que ha sido y es el D.F.; Tampoco es deseable ni funcional un consorcio permanente de Municipios, para utilizar las palabras de Tena Ramírez; una conurbación interestatal, una diversidad de ordenamientos que en aras de la autonomía haga más compleja la vida social y una coordinación obligada en casi todas las materias propias de un Municipio, que de hecho sería el mecanismo necesario de supervivencia y que de hecho haría nugatoria la pretendida autonomía."

"Las posiciones que señalan que el D.F. debe ser un Estado pero no idéntico a los demás Estados y que debe prevalecer la organización municipal pero no idéntica a la figura del Municipio como ésta establecida para los Estados de la República, desde nuestro punto de vista (del Partido Revolucionario Institucional) no hace sino confirmar que no estamos hablando ni de los Estados ni de los Municipios con las características propias constitucionales".

Reiteró pues la inviabilidad de la creación del Estado XXXII y la restauración de los Municipios; explicó que para su Partido la autonomía de la ciudad supone una zona de autodeterminación, autonomía y un conjunto de limitaciones y determinaciones intrínsecas, heterónomas, establecidas por la Constitución Federal para los niveles que conformarían el gobierno propio; que dicho gobierno se debe de organizar a partir de los perfiles autonómicos señalados y principios referidos, concentrados esencialmente en cinco puntos estratégicos: "...

- 1.- La definición de los órganos y la distribución de las competencias;
- 2.- Los sistemas jurídicos para la legitimación política de la integración de los órganos;
- 3.- El marco de las fuentes de recursos y distribución de la gestión financiera;
- 4.- El marco general para normar el uso de suelo de la ciudad;
- 5.- La vigilancia social del ejercicio de las competencias de los órganos, fundamentalmente a través de la representación política en órganos colegiados y desde luego el establecimiento de derechos ciudadanos y acciones para su ejercicio, referidas a las obligaciones de las estructuras políticas de la ciudad, con mecanismos más amplios de participación social e información que persigan conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad, con la toma de decisiones y de sustento social, legal y tecnológico".

En el esquema de gobierno propio presentó a nombre de su Partido, cinco posibles variables en los que intervienen cuatro órganos: el Presidente de la República, el Congreso Federal, la Asamblea de Representantes y la Alcaldía de la Ciudad de México o Ejecutivo Local.

VARIABLE 1

Asamblea de Representantes:

- Que tenga facultades reglamentarias;
- Que tenga facultad de emisión de dictámenes u opiniones no vinculatorias respecto de los instrumentos de política económica: proyectos de Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos y Ley de Hacienda.

Congreso:

- Conservación de la facultad Legislativa total.

Ejecutivo Federal:

- Conservación de la facultad de iniciativa Legislativa.

Alcalde:

- Facultad de proposición al Ejecutivo Federal de proyectos e iniciativas de leyes relativas a la ciudad de México.

Observaciones:

- Esta variable tiene similitud con la iniciativa de reformas constitucionales que aprobó la ARDF y que envió a la Cámara de diputados.
- Permite a la ARDF emitir consideraciones ante la formulación definitiva de los proyectos e instrumentos de política económica y no circunscribirse, como hasta ahora, al señalamiento de programas prioritarios que se contemplan en uno sólo de esos instrumentos, es decir, el Proyecto de Presupuesto de Egresos. Se incluye también la Ley de Hacienda por ser el marco impositivo Local para el D.F.

VARIABLE 2

Asamblea de Representantes:

- Tener la facultad reglamentaria;
- Aprobación sólo del Presupuesto de Egresos de la Ciudad.

Congreso:

- Conservar al facultad legislativa plena.

Ejecutivo Federal:

- Conservar la facultad de iniciativa legislativa.

Alcalde:

- Facultad de iniciar proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad.

Observaciones:

- Esta variable de propuesta del PRI se asemeja al proceso que siguen los Estados de la República respecto de los Municipios. En el marco del último párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional, las legislaturas aprueban los ingresos (en éste caso lo haría el Congreso de la Unión) y los Ayuntamientos aprueban los Egresos en base a los primeros.

- La relación sería entre órganos de la misma naturaleza local.

- Se permitiría que tanto el Alcalde como la Asamblea de Representantes intervinieran o decidieran en la composición y distribución del gasto.

- En Buenos Aires, Argentina, el Presupuesto anual de la Municipalidad, definida como D.F., es enviado por el Intendente al Consejo Deliberante, órgano de naturaleza similar a la ARDF.

VARIABLE 3

Asamblea de Representantes:

- Tener facultades reglamentarias;
- Tener funciones legislativas sólo referidas a la aprobación de los instrumentos legales de política económica (ingresos, Hacienda y Egresos);
- Función de aprobación de la Cuenta Pública.

Congreso / Cámara de diputados:

- Se le sustraen las facultades establecidas en el artículo 74 fracción IV constitucional, respecto del Presupuesto de Egresos y el artículo 73 fracción VI constitucional en cuanto a leyes de Ingresos y Hacienda;

- En las restantes materias del D.F. conserva la facultad legislativa exclusiva.

Ejecutivo:

- Se le sustrae la facultad de iniciativa de los proyectos de instrumentos de política económica;

- Conserva la facultad de iniciativa legislativa en las restantes materias del D.F.

Alcalde:

- Se le otorga la capacidad de iniciativa legislativa propia sólo respecto de los instrumentos de política económica.

Observaciones:

- El cambio radical se centra en dos puntos:

a) La imputación de una facultad legislativa y de debate de si un mismo órgano puede tener facultades legislativas y reglamentarias.

b) La imputación a la Asamblea de Representantes como verdadero órgano controlador del Ejecutivo Local.

VARIABLE 4

Asamblea de Representantes:

- Facultad legislativa amplia pero no total, ésto es en materia de uso de suelo, establecimientos mercantiles y vivienda;

- Supresión de la facultad reglamentaria.

Congreso:

- Facultad legislativa en materia de asuntos metropolitanos;

- Facultad legislativa que por su naturaleza requiere de una cierta visión y ordenación uniforme a nivel Federal, aún cuando sean disposiciones locales: educación, salud, readaptación social, ecología, etc., así como la determinación de aquéllas que son supletorias de las locales de los Estados, precisamente por emanar del Congreso Federal.

Ejecutivo Federal:

- Conserva la facultad de iniciativa en los dos aspectos de competencia del Congreso.

Alcalde:

- Capacidad de iniciativa en los asuntos legislativos locales;
- Facultad reglamentaria en las materias legislativas de la Asamblea de Representantes, si se determina que las funciones legislativas y reglamentarias deben separarse.

Observaciones:

- Esta variable significa una capacidad legislativa restringida del Congreso Federal;
- Implica dividir las materias que pasarían a la Asamblea de Representantes y las que conservaría el Congreso.
- Podría implicar también suprimir la facultad reglamentaria de la Asamblea de Representantes y traspasarla al Alcalde.

VARIABLE 5

Asamblea de Representantes:

- Facultad legislativa total, pudiéndose exceptuar lo relativo a materias del orden metropolitano;
- Supresión de la facultad reglamentaria.

Congreso:

- Supresión de la facultad legislativa, excepto las materias metropolitanas;
- Poder de veto sobre la facultad legislativa de la Asamblea de Representantes.

Ejecutivo Federal:

- Supresión de la capacidad de iniciativa legislativa con excepción de las materias metropolitanas.

Alcalde:

- Capacidad de iniciativa;
- Facultad reglamentaria.

Observaciones:

- No como antecedente expreso de poder de veto pero sí como forma que expresa la posibilidad de intervención Federal, se localiza en la sesión permanente del 28 de enero al 31 de enero de 1857, en la intervención de Francisco Zarco: "El Distrito viene a implorar de los representantes del pueblo que se le deje existir, que se le concedan autoridades propias, que se le dejen sus rentas... y como, según los principios constitucionales, el poder no debe ser unitario ni dictatorial, los Diputados que han hecho suya la exposición del Ayuntamiento piden que el pueblo para todos esos objetos elijá una legislatura con atribuciones limitadas, sujeta si se quiere, a la inspección del Poder Federal".

- En el caso del Parlamento Británico, éste es soberano y se admite que pueda delegar su Poder legislativo. Se ha desarrollado una verdadera potestad normativa, ejercida normalmente por "Orders in Council" o por decisiones ministeriales. Esa potestad puede promulgar verdaderos decretos-leyes. El Parlamento tiende a controlar esta legislación delegada.

En esta misma sesión de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se presentaron posiciones generales de cada Partido Político respecto de la crítica de sus programas, de sus planes y acciones por lo que considere oportuno en éstos puntos dar término al análisis de las propuestas de los Partidos en la Asamblea, respecto de la sesión del 13 de enero de 1993.

A) MESA DE CONCERTACION

En cuanto a los trabajos de la Mesa de Concertación; del texto del informe que se presentó respecto de la Audiencias Públicas que se realizaron, es importante resaltar los siguientes aspectos:

PRIMERO.- Las audiencias públicas se llevaron a cabo del 26 de octubre de 1992 al 27 de enero de 1993, clausurándose el 8 de febrero, en las que se analizaron y discutieron 124 documentos presentados por sus autores y comentados por los comisionados de los Partidos Políticos.

SEGUNDO.- Que el documento (informe), se redactó recogiendo las posiciones vertidas por militantes de Partidos Políticos, miembros de organizaciones sociales, populares y cívicas, especialistas en administración pública, investigadores universitarios y ciudadanos interesados que a título personal hicieron públicas sus reflexiones.

TERCERO.- Dicho informe se elaboró sin tomar posición alguna respecto de la decisión final de la forma de gobierno que más conviniera al Distrito Federal.

CUARTO.- Inicialmente se analizó sistemática y cronológicamente los cambios jurídicos y administrativos del Distrito Federal; de cuyo análisis fué importante destacar que desde la fundación de la República, por su carácter de capital, la residencia de los Poderes Federales y por el peso específico de la ciudad de México frente al conjunto del país, el Jefe del gobierno de la ciudad siempre ha sido designado por el Presidente de la República. (271)

En el marco de la discusión histórica se volvió a presentar el debate entre el mantenimiento de un D.F. normado por el Congreso de la Unión y la necesidad de ampliar los derechos políticos locales de los habitantes de la ciudad de México.

Hubo trabajos que propusieron trasladar la capital a otro lugar de la República para dar lugar a la erección de un Estado, y/o recluir los límites del D.F. estrictamente a las delegaciones en donde se ubican los Poderes Federales para restituir los ayuntamientos.

En cada propuesta fueron analizados los temas jurídico-políticos, procesos electivos (directos e indirectos, por ratificación o elección de Asamblea), órganos de representación, conexión de los órganos Ejecutivo y Legislativo Locales, ejercicio de funciones de gobierno, responsabilidad y participación ciudadanas, administración de servicios y equilibrio de la ciudad respecto al resto de país. (272)

Ya en la Mesa de trabajo las propuestas elaboradas, se perfilaron tres opciones de forma de gobierno en el marco constitucional:

1. Mantener la figura del D.F. con un Departamento Administrativo que se haga cargo de otorgar los servicios, con la designación del Jefe del Departamento ratificada por el Senado, la Cámara de Diputados o la Asamblea de Representantes; los Delegados territoriales serían también ratificados.

En ésta propuesta se consideró necesario modernizar el esquema administrativo para hacerlo más eficiente y desconcentrar más facultades a las Delegaciones; incluso se propuso un rediseño de los ámbitos jurisdiccionales de las Delegaciones considerando la creación de Delegaciones adicionales y especiales como el "Centro Histórico"

.....
(271) MESA DE CONCERTACION, Informe de Audiencias Públicas. 28 ener 93
(272) id.

y las de carácter ecológico, así como establecer un sistema de subdelegaciones; dichas modificaciones se determinarían tomado en cuenta los límites y dimensión actual de cada demarcación delegacional, su origen, historia, población, actividades económicas y la existencia de equipamiento urbano. (273)

2. Erigir una entidad federativa en el territorio actual del D.F., dividiéndola en municipios y que se mantuviera como sede de los Poderes Federales, con Congreso Local propio y sujeta a elección de gobernador y presidentes municipales.

Esta propuesta partió del argumento central de encuadrar la forma estatal con la elección de autoridades y del ejercicio de los derechos políticos en la sede de los Poderes Federales.

Se analizaron los problemas fiscales y regionales, de la coexistencia de los Poderes y de las dimensiones extraordinarias del nuevo Estado.

En cuanto a la propuesta de división municipal, no se cuestionó dicha institución como célula de la democracia sino la compatibilidad o adecuaciones necesarias de funcionamiento como sería: las desnaturalización del concepto de autonomía municipal al tener que establecerse sistemas de coordinación para la prestación de servicios; la superposición de autoridades y normatividad de materias como seguridad, transporte, dotación de agua, disposición de basura, rescate y conservación ecológica; en sí misma se consideró problemática la prestación de servicios y equilibrio social en la gran aglomeración de la ciudad de México, Distrito Federal. (274)

Se consideró la recaudación fiscal y los mecanismos de compensación para equilibrar las desigualdades territoriales de la urbe que harían de por sí difícil la autonomía de la administración municipal. Pero de manera personal todo lo respectivo a la materia económica y tributaria de el D.F. considero que es motivo de un estudio más profundo, incluso de una Tesis diferente.

3. Creación de un gobierno distinto o especial con instituciones locales representativas en la Sede de los Poderes Federales con respecto de la soberanía del Congreso de la Unión sobre el D.F. y con una clara delimitación de las obligaciones que tendría la entidad por ser sede de los Poderes Federales.

.....
(273) MESA DE CONCERTACION, Informe de Audiencias ...

(274) id.

Con esta propuesta se pronunciaba necesario un sistema de equilibrio y delimitación exacta entre poderes y órganos colegiados en el que cada uno tuviera atribuciones expresas y ámbitos de competencia definidos para garantizar la estabilidad, la pluralidad, los derechos políticos locales y los nuevos derechos urbanos de la población residente en el territorio del D.F.

Quiénes sustentaron esta tesis consideraron conveniente superar el debate histórico y las posiciones tradicionales del gobierno del D.F. o Estado, para crear con respecto a la tradición constitucional mexicana, en reconocimiento a la historia y peso de la ciudad de México, como una nueva figura de gobierno que avanzará en la democracia y conservará la competencia que corresponde a los Poderes Federales en el Distrito Federal. (275)

En todos los campos de trabajo se subrayó la importancia de analizar cuidadosamente temas como:

- La fuente de autoridad;
- La base de la representación popular;
- Las esferas de jurisdicción y atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y Local;
- La distribución de competencias en razón de materias;
- La estructura administrativa, descentralizada o desconcentrada;
- La relación con el gobierno Federal y los diversos organismos de la administración estatal y paraestatal;
- La relación con el Estado de México y los municipios conurbados;
- La responsabilidad de las autoridades de gobierno para con la sociedad así como sus obligaciones ejecutivas;
- La necesidad de que la reforma política no pusiera en riesgo la eficacia de los servicios públicos. (276)

Se mencionaron los tiempos que requeriría instrumentar una reforma política para la ciudad de México y la calendarización de los avances; hubo percepción generalizada acerca de la importancia de preparar una reforma de fondo y de que, una vez alcanzado el acuerdo político que la respaldara, se precisara el calendario que permitiría su instrumentación, por etapas.

En las audiencias públicas de la Mesa de Concertación se subrayó la necesidad de fortalecer la participación vecinal.

Se consideró que independientemente de la forma de gobierno que se adoptara en el D.F. sus vecinos y habitantes deben de participar más en las decisiones que les atañen.

.....
(275) MESA DE CONCERTACION, Informe de Audiencias...
(276) id.

En éste aspecto la discusión se centró en los temas de alcance de su atribuciones, forma de elección, representación territorial, procedencia de recursos, personalidad jurídica, participación de Partidos y Organizaciones y procedimientos administrativos para su funcionamiento.

A través de las mismas audiencias se dió como punto de coincidencia que la ARDF ha probado ser una forma de representación que anima la participación y contribuye a resolver los problemas del D.F.; sin embargo requiere de una ampliación de sus atribuciones o que se le otorgen algunas otras como:

- La capacidad de ratificación, remoción, fiscalización y aprobación de ingresos, presupuesto y cuenta pública del D.D.F.;
- Aprobación de Planes de Desarrollo Urbano;
- No perder sus facultades reglamentarias en materias administrativas;

Incluso se propuso que el gobierno emanara de la ARDF, estableciendo una figura equivalente a los Consejos de Gobierno de algunas grandes ciudades; por lo cual los Partidos PRI, PAN, y PRD emitieron su punto de vista respecto de ésta posibilidad de establecimiento de gobierno que se analizaba en al Mesa de Concertación.

El PRI, proponía en el plano político únicamente la posible elección de Delegados y la ampliación de facultades de la ARDF, la desconcentración de funciones administrativas, el redimensionamiento delegacional y las reformas en el ámbito jurídico, complementando con el rechazo tajante de la constitución del Estado 32. (277)

Para el PAN el aspecto central de la reforma era iniciar un proceso de democratización de la ciudad, que podría o no llegar a la confirmación del establecimiento del Estado 32.

Con una propuesta de avances graduales pero sostenidos en PAN pretendía, en el corto plazo, la transformación de la ARDF en Congreso Local y la elaboración de una Constitución Local y la elección de autoridades. (278)

(277) Documento del PRI entregado en la Mesa de Concertación el 3 de marzo de 1993.

(278) Documento del PAN entregado en la Mesa de Concertación el 3 de marzo de 1993

El PRD centró su propuesta en la conversión del D.F. en Estado 32 en medio plazo, que pasara por un proceso de transición democrática, para lo cual debía de establecerse una agenda con plazos estrictamente definidos. La elección de autoridades era condición sin la cual no se podía hablar de avances democráticos, aunque esto por sí mismo no democratizaba la política urbana, según opinión del mismo Partido. (279)

(279) Documento del PRD entregado en la Mesa de Concertación, 3 de marzo de 1993.

2.- PLEBISCITO

Como ya fué expuesto en la parte de Generalidades del presente Capítulo a propuesta del Jefe del D.D.F. y en coordinación de la Asamblea de Representantes, se estableció una Mesa de Concertación, en donde inicialmente participaron los seis Partidos representados en dicha Asamblea. Posteriormente las presiones no aceptadas para hacer valer una sola posición, llevaron al Partido de la Revolución Democrática, según sus propias palabras, a retirarse de los trabajos de la Mesa.

De manera paralela se conoció del avance en los trabajos de dicho Foro, y que así mismo se acercaba el 19 de febrero de 1993, fecha comprometida por parte de la Regencia del D.F., para entregarse al menos un proyecto de reformas.

Se inicia en la misma Asamblea un proceso de consulta en donde personalidades de la sociedad civil, miembros de Partidos Políticos y del mismo gobierno capitalino, emitieron su opinión sobre la reforma política que tratamos, obteniéndose así valiosas opiniones que debieron tomarse en consideración.

Como respuesta a éste proceso de consulta, miembros de la Asamblea de Representantes y otras personalidades sobre todo miembros reconocidos y algunos simpatizantes de la considerada "oposición" uniéndoseles posteriormente los de la "corriente crítica del Partido Revolucionario Institucional" conocidos por su participación en la organización denominada Democracia 2000, convocaron a la realización de un Plebiscito, que tendría como fin preguntar al ciudadano si querían elegir a sus representantes, si deseaban que el D.F. se convirtiera en un Estado más de la Federación y si querían contar con un Poder Legislativo propio.

Para dar la necesaria explicación referente a la connotación de Plebiscito es prioritario remontarnos a la antigua Roma en donde éste correspondía a la deliberación de la plebe, convocada por el mismo tribuno. Así mismo, en Europa los temas de relevancia constitucional a partir de la Revolución Francesa y de la divulgación ideológica basada en la soberanía popular eran sometidos a su proceso.

Examinando algunos aspectos de ésta figura encontramos que algunos estudiosos de las Ciencias Políticas sostienen que existen diferencias de peso para distinguir entre Plebiscito y Referéndum pues las existentes no logran una armonía con el uso del lenguaje y la praxis histórica.

Conforme al exámen de de sus características, presentado por politólogo Gladio Gemma tenemos que Plebisicto es:

- Cuando el pueblo delibera sobre un tema sin ningún acto previo de los órganos estatales, lo cual caracteriza la presencia del Referéndum;

- Cuando el pueblo se pronuncia sobre determinados hechos o sucesos, como la proposición de personas a cargos o anexiones territoriales o elección de formas de gobierno y no sobre actos normativos, para lo cual se aplicaría el Referéndum, para ejemplificar lo anterior se pueden analizar algunos procesos realizados actualmente en Italia;

- Cuando se sujeta a la elección de un hombre, viendo en el Referéndum el voto sobre la obtención de opciones para resolver un problema, distinción que hacen los estudiosos franceses. (280)

De tal manera que bajo el anterior aspecto descriptivo se puede calificar a las votaciones históricamente realizadas que por sus características entre la definición elegida dé la opción más cercana para designarla, es decir para nombrar a un proceso de consulta, como el que nos ocupa, es necesario analizar si es un suceso de carácter excepcional, de excepción, de que si es o no la consulta precedida por actos estatales y sobre todo hechos o sucesos, no actos normativos, que debida a su excepcionalidad no encuentran fundamento en una disciplina constitucional. (281)

Para puntualizar mencionaré que jurídicamente se considera al término Plebisicto como; " Una connotación peyorativa para referirse a los referendos cuyos términos se desarrollen en exclusión de confrontaciones del electorado y de distintas opciones políticas; es un Referéndum sin garantías". (282)

Hecha ya la explicación de los términos lingüísticos a los que se sujetan las interpretaciones de consultas populares, en el caso del proceso que nos ocupa, la convocatoria al Plebisicto registro la "votación" el día 21 de marzo de 1993, concluyendo a las 16 horas. Su realización tuvo lugar gracias a la participación de los ciudadanos, de manera organizada por el grupo de convocantes, que a través de los quince días anteriores al evento se registraron para ser los "funcionarios" de las casillas que recibirían la votación.

(280) Norberto Bobbio, et. al. Diccionario de Política. Edit. S. XXI. Argent.; p. 1208

(281) ibid.; p. 1209

(282) Diccionario Jurídico Espasa; Fundac. Tomás Moro.; p. 317

Aunque desde el anuncio de su posible realización, su planeación, organización y su posterior ejecución el Plebiscito encontró la oposición de connotados personajes de la política y la sociedad en nuestro país; éste tuvo una importancia relativa por su resultado en cuanto a las propuestas tanto del Jefe del Departamento del D.D.F., de la Mesa de Concertación y la propia del Ejecutivo Federal.

El Resultado de su celebración fué ampliamente vigilado y su seguimiento a través de todos los medios de información así como de empresas especializadas en seguimientos de carácter gráfico como la empresa Gallup y la Fundación Rosenblueth la cuál informó que:

"el cómputo total de las 2 mil 840 casillas que se instalaron para el Plebiscito... [recibieron la votación de] la cifra de 331 mil 180 ciudadanos participantes;... Las tendencias no variaron y se conservó la inclinación de 84.8 por ciento en favor de la elección de gobernantes y 84.3 para la creación de un congreso Local, así como el 56 por ciento que se pronunció por la creación del Estado 32.

La pregunta uno, relativa a la creación del Estado 32, recibió un total de 331 180 votos de los cuáles 221 mil 449 votos fueron a favor.

En el caso de la pregunta dos, referente a la elección de autoridades, el resultado reveló el mayor censo, el total de la suma hicieron 330 mil 812 votos de los cuáles 280 mil 449 fueron a favor.

Relativo a la creación del Congreso Local, pregunta tres de la consulta, en total se contabilizaron 278 mil 459 votos a favor de un total de 330 mil 403 votos.(***)

Desde un punto de vista personal considero que no obstante que dicho proceso de consulta adoleció de organización y de información a la población en general para llevarlo a cabo, el desinterés de mostrado por el pueblo, por la forma sectaria de su convocatoria, mostró claramente que la consulta sólo había sido aceptada por una pequeña y muy selecta parte de la población. En algunos casos los votantes fueron miembros de Partidos Políticos, y en otros es de reconocerse que acudió la ciudadanía de buena fé creyendo que su opinión sería la que se tomaría en cuenta.

(***) LA JORNADA, Periódico; martes 23 de marzo; p. 3

3.- COMPARENCIAS DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Ya especificado en el punto uno del Capitulo IV de la presente Tesis, respecto al carácter político del cargo de titular de la función administrativa del Departamento del D.F. y que respecto del artículo VI de la Constitución Política, por designación del Presidente de la República y de conformidad por lo dispuesto por la Asamblea de Representantes, éste acude a informar del estado que guarda la administración del Distrito Federal.

En el caso de la Administración que operó hasta diciembre de 1993, en Jefe del Departamento del D.D.F., Lic. Manuel Camacho Solís, se presentó a seis comparencias (****) para rendir informe de su administración ante la ARDF; sólo en tres de ellas expuso algún punto de vista sobre la intención del gobierno Federal de ampliar la participación política ciudadana en la capital de la República, información del avance de la llamada Mesa de Concertación para la reforma y por último de una propuesta concreta por parte del gobierno de éste Departamento Administrativo para establecer la Reforma Política que ahora nos ocupa.

Haciendo un análisis de la reseña que se elaboró con el fin de ubicar cada uno de esos momentos en comparencia (***) tenemos que:

Fecha: 16 de abril de 1989
Aspecto: Reforma Política

Etapas: compromiso

Acción: Tema a tratarse ampliamente en la Comisión especial creada para esos propósitos.
Se buscará el fortalecimiento de la relación ciudadana y gobierno bajo el ejercicio republicano de la autoridad.

Observaciones: Especifica que en la Constitución existente los mecanismos para fortalecer la relación del gobierno y la ciudadanía. Se buscará con la suma de esfuerzos y consenso dar un avance democrático.

.....
(****) ARDF, Versiones Estenográficas: 13 diciembre de 1988,
16 de abril de 1989, 26 de mayo de 1990, 16 de abril de 1991,
26 de mayo de 1992, 16 de abril de 1993.

(*****) Reseña que se elaboró con el fin de analizar las propuestas.

Fecha: 16 de abril de 1991
Aspecto: Reforma Política

Etapa: compromiso

Acción: Creación de acuerdos que cuiden la imagen y conservación de la ciudad.
Elevación de la educación política electoral y de debate político.
Trabajar con respeto, civilidad y democracia.
Resoluciones a través del diálogo.
Se analizará cuáles deben ser los contenidos de las reformas legales necesarias para la ciudad como: nuevas formas de representación directa e indirecta, definición de nuevas facultades en la ARDF y su relación con los órganos de representación nacional.

Observaciones: La reforma debe de hacerse sin exponer el funcionamiento de la Ciudad, hacer a éste Departamento de Estado, que en sí sería distinto de los del conjunto de la República; sería dar solución antigua a un fenómeno urbano, social y político nuevo, (hay que considerar) la evolución de las instituciones políticas con las públicas con las del conjunto del país.

Tendrá que ser una reforma útil que dure.

Respecto del análisis de ésta última reseña de la comparecencia del Jefe del D.D.F., del 16 de abril de 1993, después de que en varias ocasiones como ya ha sido señalado, los Partidos Políticos presentaron sus diversas propuestas respecto de la reforma, se presentó en ésta ocasión durante la comparecencia del Lic. Manuel Camacho Solís, la opinión de los CC. Representantes a la II Asamblea respecto del informe presentado y en su caso consideraciones, puntos de vista y aclaraciones a su propuesta de Partido y solicitud al titular de dicho Departamento de dar a conocer su propuesta de Reforma Política.

Después de los comentarios vertidos respecto del Informe que presentó el Regente Capitalino, vino un periodo de preguntas y respuestas de parte de los miembros integrantes de la Asamblea, sucediéndose en ella interrogantes a diversos aspectos de la administración y gobierno del D.D.F. y que fueron contestadas por el titular del Departamento. En cuanto al tema de la Reforma Política, cada vez que era invocada por los representantes, el Lic. Camacho Solís replicaba que en su momento contestaría a dicha duda o que ampliaría la explicación respecto de la misma.

A) PROPUESTA DE REFORMA DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Se presentó pues en la Asamblea de Representantes en sesión del 16 de abril de 1993 una propuesta del Jefe del D.D.F.; haciendo un breve análisis histórico y de actualidad, de desarrollo y funcionamiento del D.F., de la actividad del Poder Ejecutivo en la titularidad del Lic. Carlos Salinas de Gortari y por último de los puntos en que se basaba su propuesta, cuyos aspectos que he considerado más relevantes se exponen a continuación:

"La reforma política del D.F. es un componente importante en la estrategia global del gobierno de la República";

"... el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari ha impulsado una profunda transformación nacional. El cambio... se ha venido sosteniendo con cambios institucionales en los diversos campos de la actividad pública".

"Hemos venido avanzando en la constitución de un régimen de Partidos plural, donde cada una de las fuerzas se ha venido adecuando a las nuevas condiciones".

"Contra todas las inercias, contra todas las resistencias se han garantizado las libertades públicas".

"El tema de los derechos humanos ha ido creciendo en la conciencia de todos los mexicanos. Las instituciones electorales se ha venido profesionalizando".

"Desde al fundación de la República, desde 1824 ha estado a debate la compatibilidad entre los derechos políticos locales y la presencia de los Poderes Federales en el D.F.".

"Hoy en 1993 estamos ante la posibilidad de dar un paso firme hacia la solución histórica al problema de hacer compatibles los derechos locales con la presencia de los Poderes Federales, sin afectar la fortaleza de las instituciones nacionales que son garantías de unidad nacional y de soberanía".

"Se ha hecho un estudio comparado de los regímenes de las ciudades más importantes del mundo, de la iniciativa del Plebiscito, de la política comparada de los elementos que se recogieron en la Mesa de Concertación, informándose paso a paso al Presidente de la República, para dar respuesta a las grandes aspiraciones de los habitantes de la ciudad, de sus sectores más concientes y politizados; para hacer lo mejor posible la reforma política del D.F." (283)

.....
(283) ARDF, Versión Estenográfica; 16 de abril de 1993

Según comentó, el Presidente de la República instruyó que la respuesta del gobierno conciliará "democracia con estabilidad, democracia con eficacia administrativa, democracia con responsabilidad del D.F. con los Estados de la República; presencia de los Poderes Federales en la capital con la democracia".(284)

Puso de manifiesto su reconocimiento a la responsabilidad y seriedad política con la que hasta ése momento habían trabajado los integrantes y participantes de la Mesa de Concertación, que dijo:

"Ese ejercicio hace posible la reforma;... nuestros trabajos se fueron enriqueciendo con audiencias que lograron una participación amplia y muy calificada. Tuvieron lugar distintas iniciativas como el Plebiscito que impulsaron el proceso. Las tensiones que pudieron darse alrededor de la Mesa, en cuanto al método, han sido paulatinamente subsanadas".(285)

"Avanzar en la democracia en el D.F., será benéfico para los habitantes de la Ciudad de México y favorecerá también un desarrollo más equilibrado de la República".(286)

"La reforma se hace porque nuestra ciudad ya cambió por completo. No es la ciudad de la fundación de la República, ni la que conocieron los constituyentes, ni siquiera la del momento en que se estableció el Departamneto del Distrito Federal".(287)

"... por éso estamos a favor de una reforma pactada, que no sólo adecue, sino que anticipe las distintas composiciones electorales que puedan darse sin que élllo altere la tranquilidad de la ciudad y del país".(288)

Propuso los siguientes cambios políticos:

1.- En la ciudad de México, hoy se administra el gobierno a partir de una dependencia de la Administración Pública Federal, por lo que propuso transformar el gobierno administrativo en gobierno local, democrático y representativo, regido por los principios republicanos.

2.- Alcanzar el adecuado equilibrio constitucional de facultades garantizando la soberanía plena de los Poderes de la Unión y a la vez los derechos democráticos de los habitantes de la Ciudad de México.

.....
(284) ARDF, Versión Estenográfica; 16 de abril de 1993.

(285) id.

(286) id.

(287) id.

(288) id.

3.- Que la Asamblea pase de ser un órgano de representación y gestión a ser un órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo local.
Aprobar la Ley de Ingresos y la de Hacienda y el Presupuesto Anual y la Cuenta Pública; dictar la Ley sobre organización y participación ciudadana entre otras de derecho público y facultades para supervisar la administración pública local.

4.- Que el Congreso de la Unión dicte un estatuto especial que consolide la democracia representativa, reconozca los derechos de los ciudadanos locales para los habitantes de la ciudad, establezca un gobierno tomando en cuenta las características de la Ciudad, asegure la unidad y la eficacia de los servicios públicos y disposiciones conjuntas con la zona metropolitana; establezca un compromiso de responsabilidad fiscal con el gobierno federal; establezca fórmulas de consulta popular para canalizar las iniciativas ciudadanas a su gobierno, establezca con claridad las competencias propias de la Ciudad respecto a las competencias federales así como los derechos y obligaciones de los habitantes de la Ciudad de México.

5.- Avanzar en las diversas formas de representación democrática, que establezcan los consejos ciudadanos electos, que garanticen la representatividad de la comunidad; que tengan atribuciones para participar en las decisiones sobre uso de suelo, supervisión comunitaria de presupuestos delegacionales y en la supervisión de operación de servicios públicos.

6.- Que los Delegados (Políticos) aumenten su autonomía, que haya descentralización de funciones y que la Asamblea de Representantes participe en su ratificación.

7.- Encauzar la reorganización de la administración pública, aumentar la descentralización en la toma de decisiones, evaluación de la administración por sus resultados y la introducción de técnicas modernas de organización y gestión, es decir, construir nuevas formas de organización y nuevas instituciones que requiere la Ciudad en las áreas de que dependa la eficacia de los servicios públicos y la viabilidad de la Ciudad.

8.- Establecer un servicio civil de carrera que garantice la eficacia y atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos de la Ciudad.

9.- Elección del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; la jefatura corresponderá al Partido Político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos de la Asamblea de Representantes, de entre cualquiera de los candidatos de ése Partido que hubieran obtenido la mayoría en los procesos electorales en el D.F. el Presidente de la República nombrará al Jefe de Gobierno de la Ciudad. Los ciudadanos del D.F. decidirán, en las urnas, que Partido quieren que gobierne la Ciudad.

Esta forma consolida la democracia representativa.

* Reconoce los derechos ciudadanos locales a los habitantes de la Ciudad de México;

* Mantiene el equilibrio con el régimen político nacional, incluso si hubiera cambios en las preferencias del electorado;

* Asegura que los habitantes del D.F. participen en la formación de su gobierno;

* Concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta;

* Garantiza la coexistencia de los Poderes de la Unión y el D.F.;

* Es un paso serio para resolver un debate que no ha encontrado solución durante 169 años;

La propuesta del gobierno, (en éste caso de su gobierno), para la Reforma Política del D.F. es que:

- La Ciudad de México será Distrito Federal, capital de la República Mexicana y Sede de los Poderes Federales;

- Tendrá un gobierno representativo, republicano y democrático;

La propuesta es que la Asamblea de Representantes será el órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo.

- Habrá delimitación precisa de competencias entre poderes Federales y Locales;

- Aprobará la Ley de Ingresos y la de Hacienda, el Presupuesto Anual y la Cuenta Pública;

- Dictará la Ley sobre organización y participación ciudadana entre otras de derecho público;

- Tendrá facultades para supervisar la administración pública local;

La Capital tendrá su estatuto de gobierno propio que expedirá el Congreso de la Unión.

- Los Delegados territoriales tendrán autonomía en sus funciones y atribuciones precisas y serán ratificados por la Asamblea;

- Habrá consejos ciudadanos y organizaciones sociales en la Delegación.

- Estos consejos tendrán atribuciones para realizar la supervisión comunitaria de los proyectos, recursos y servicios públicos en cada Delegación;

- El estatuto asegurará la unidad y la eficacia de los servicios públicos y de las bases de la coordinación para acciones conjuntas en la zona metropolitana;

- Afirmará el compromiso de responsabilidad fiscal de la Ciudad de México con la Federación;

- El estatuto establecerá derechos y obligaciones públicas de los habitantes de la Ciudad;

La reforma va en serio; seguirá un plan de dos tiempos. (289)

Finalmente el Jefe de gobierno del D.F. dió fin a su intervención diciendo: "Propondremos a la Mesa de Concertación un acuerdo global para la democratización del D.F. que incluya los contenidos de la propuesta a la que hacemos referencia. Consideramos que ésta propuesta recoge la mayor parte de las inquietudes planteadas por las diversas fuerzas políticas, los ciudadanos, las organizaciones sociales y que corresponden a la mejor reforma para nuestra Ciudad. Propondremos en la Mesa de Concertación que éstas orientaciones sean traducidas en un plazo breve en la iniciativa de reforma a la Constitución necesaria para que en 1994, la Ciudad cuente con una Asamblea con facultades legislativas; para que en 1995 se elijan los consejos de ciudadanos delegacionales y para que la primera elección del Jefe del Gobierno de la Ciudad de México tenga lugar en 1997; se trata de un programa de reformas por etapas, acordadas; donde se busca consolidar principios y garantizar perdurabilidad." (290)

(289) ARDF, Versión Estenográfica; 16 de abril de 1993.

(290) id.

Posteriormente, como se previene en el Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes, los representantes de los Partidos Políticos tienen la oportunidad de hacer saber a la Asamblea su punto de vista sobre los temas que se traten en la tribuna; en uso de la palabra los representantes que así lo decidieron comentaron la reflexión que realizaron de los puntos expuestos por el Jefe del D.D.F., expresando sobre todo su preocupación por los alcances de la reforma, la estabilidad del gobierno, de las opciones que ellos habían aportado en su oportunidad en la misma Asamblea y en la Mesa de Concertación, y del necesario estudio minucioso de las fórmulas presentadas. (291)

B) ANALISIS RESPECTO DE LA PROPUESTA DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Posterior a la comparencia del Jefe del Departamento del D.F., ante la Asamblea de Representantes y conocida su propuesta de Reforma; el día 20 de abril de 1993, en la ARDF y en la Cámara de Diputados se dieron sendos debates respecto del análisis de dicha propuesta, de los cuáles presento a continuación los argumentos que a mi juicio resumen la importancia de cada intervención.

Representante Belisario Aguilar Olvera, PPS:

Comentó acerca de la propuesta del Lic. Camacho Solís que no era una propuesta de carácter unilateral, porque gran parte respondía al trabajo que se venía sustentando, hasta ese momento, en la Mesa de Concertación; que tanto la elección del Ejecutivo local, el otorgamiento de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes y la elección de Delegados habían sido temas ya analizados en la Comisión Política de la Mesa de Concertación en la que su Partido, dijo, había participado activamente.

Consideró que lo expresado por el Regente no constituía ni la primera ni la última palabra en materia de democratización del D.F., pues se requerieren de medidas concretas para hacerla posible; que lo fundamental era restituir los derechos políticos de la ciudadanía, que el derecho a elegir a sus gobernantes no sea limitado por la participación del Presidente de la República. (292)

(291) ARDF, versión estenográfica, 16 de abril de 1993.

(292) ARDF, versión estenográfica, 20 de abril de 1993.

Representante Oscar Mauro Ramírez Ayala, PARM:

Estimó que la propuesta presentada por el Jefe del D.D.F. tenía una gran trascendencia; que los conceptos utilizados trataban de vincular la idiosincrasia de los participantes, y que también era un punto de referencia en el cual se rompían 169 años de mitos y realidades políticas para la Ciudad de México. Que la importancia de la Ciudad de México no se resumía a ser la capital de país, sino a ser la caja de resonancia de los hechos políticos, sociales y culturales que se dan en nuestro país.

Consideró que la propuesta era una buena alternativa pero no suficiente por cuanto a los planteamientos de los Partidos Políticos incluso del PRI; que también era un avance de trascendencia política al cual no se debería cerrar una oportunidad si es que se pensaba que los derechos democráticos y si se pensaba en un cambio dentro de la realidad política de la Ciudad; que aunque su Partido había hecho ya ciertas referencias en cuanto a la elección de consejales municipales o en su caso Delegados Políticos, lo cual se preveía someramente en la propuesta, y la implicación de facultades legislativas en la Asamblea de Representantes, aún así dijo que no se deberían cerrar en ésta propuesta, "en la Mesa de Concertación los Partidos Políticos tenemos la ineludible responsabilidad de perfeccionar la reforma política y la propuesta del Gobierno Federal".(293)

Representante Marcos Gutierréz Reyes, PFCRN:

Apreció que el aspecto político de la reforma estaba faltante y que se enunció en la sesión del día 16 durante la presentación de la propuesta del Jefe del D.D.F., pues planteó que a consideración de su Partido hablar ~~ganamente~~ de reforma política y restringirlo quizá a un aspecto político, que es lo electoral, sería partir de una premisa falsa, es decir, pensar que con solamente arreglar lo político en el D.F. estaría todo organizado para la cabal democracia, y que su Partido decidió que es una falacia porque ésta premisa supondría en el resto del país.

A su vez consideró que la propuesta que se presentó no es la de su Partido, la cual había sido hasta el momento ampliamente conocida, divulgada, y difundida y que era coincidente hasta ése momento con otro conjunto de Partidos los cuáles anhelaban una verdadera democracia y la constitución del Estado 32; y que sin embargo la propuesta hecha por el Jefe del Departamento debía ser considerada como una propuesta inicial, no única ni definitiva, la cual aún podía dar mucho más en la Mesa de Concertación en la que todos los Partidos habían intervenido con mucha disposición. Que esperaba que la Asamblea se convirtiera al igual que la Mesa de Concertación, en el eje del proceso de reformas para la Ciudad.(294)

.....
(293) ARDF, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993.

(294) id.

Representante Pablo Gómez, PRD:

Comentó que la Ciudad requiere una reforma para hoy y para el futuro, que la requirió hace mucho tiempo; que la misma no es acomodarse a circunstancias y necesidades de carácter electoral, mucho menos de un futurismo de ese tipo, sino de un futurismo político, urbano, social; que la reforma es necesaria porque al Ciudad requiere de un gobierno fuerte que no este basado en el autoritarismo. Que la Ciudad puede cambiar y en este punto presentó dos proposiciones: la propuesta de Estado 32 con sus variantes y la propuesta hecha por el Lic. Camacho Solís.

Consideró que la primera no tenía todas las cuestiones resueltas, la cual tiene decía: "... dos grandes versiones: el establecimiento en la Ciudad de México de un Estado con todo lo que esto implica en los términos de la actual Constitución Federal y la segunda y más reciente versión considera que el contenido básico del artículo 115 en relación con la constitución, facultades y funcionamiento de los Ayuntamientos, que debe decidirse exclusivamente en la legislación local, emitida por los órganos legislativos de la entidad del nuevo Estado"; y que la segunda proposición, la del Ejecutivo, tenía a su vez una cantidad amplia de indefiniciones, que era muy global y que necesitaba de precisiones en muchos aspectos que por lo mismo era necesario esperar que la misma madurara dentro de su propio concepto, tal era el caso de los Consejos Ciudadanos, de que si cambiaría el territorio del Distrito, del esquema político que se emplearía respecto de los derechos políticos de los ciudadanos; criticó el "proceso turbio" que proponía el Ejecutivo para la elección de gobierno local en el D.F.: "... lo que está proponiendo es que el Presidente de la República funcione en la Ciudad como Jefe de Estado y no como Jefe de Gobierno, pero se le permite a ese Jefe de Estado escoger dentro del Partido que tiene más votos a quien él quiera para Jefe de Gobierno, y eso si parece perverso, es llevar las cosas al borde de la crisis".(295)

A su vez, su compañero de Partido, el Representante Alfonso Ramírez Cuéllar apuntó que la importancia de profundizar en la propuesta presentada por el Regente representaba también la necesidad de discutir el resto de las propuestas que núcleos ciudadanos hicieron en la Mesa de Concertación, porque la mayoría de las oposiciones se presentan respecto a discusiones de carácter teórico y aunque en cierta medida lo era, también es cierto que es un problema de carácter práctico pues las instituciones actuales, según calificó, son obsoletas desde la Regencia hasta la misma Asamblea, los que necesitaban de un cambio real; que la crisis era aún más notoria en los órganos de mayor cercanía con la ciudadanía, tal es el caso de las Delegaciones Políticas y de sus funcionarios.(296)

.....
(295) ARDF, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993.
(296) id.

Que la crisis en la Delegaciones como instituciones de gobierno y organismos desconcentrados solamente podían ser producto, si se desarrollase una verdadera descentralización, que por lo mismo resultaba importante retomar la figura del municipio como forma de organización y que el gobierno del D.F. surja de elecciones directas, universales y secretas.

Representante María del Carmen Segura R., PAN:

En su intervención, a nombre de su Partido volvió a recordar a la Asamblea del documento en que en 1992 el PAN hizo referencia a al democratización política del D.F., y que dicho documento se hizo por la necesidad de restituir a los habitantes del D.F. de elegir a sus gobernantes, el cual sin necesidad de ser consultado a los ciudadanos les corresponde por ser parte de un Estado soberano y estar plasmado tal derecho en su Constitución; y que en congruencia a esas disposiciones se hace necesaria la equiparación de autonomía del D.F. con el resto de las entidades, que se le dote de una Constitución que establezca la organización y funcionamiento de los poderes de ese Estado así como a nivel municipal, la forma de elección y en el caso del D.F. la coordinación de los Municipios conurbados. Así mismo su Partido se mantenía abierto al diálogo por el cambio. (297)

Su compañero de Partido, el Representante Jorge A. Ling Altamirano hizo algunos importantes comentarios respecto de la intervención de los Partidos en el caso de la forma de elección propuesta en el documento del día 16 :

"La definición de que será elegida la autoridad del D.F. entre el Partido mayoritario tiene varias inclinaciones: injerencia de la libertad de los Partidos para manejar a sus candidatos; segundo, que en un sistema como el nuestro, presidencialista, se maneje que el que va a manejar la Ciudad saldrá de entre un Partido, entonces los electores tienen que votar por un Partido, pero que como se revuelven las funciones de gobierno y de Poder Ejecutivo con la que va a tener el legislativo en la Asamblea de Representantes, entonces esto no es un régimen parlamentario ni semi-parlamentario, sino que es algo nuevo, muy creativo pero pensamos que no es eficaz con algunas virtudes que no son propiamente democráticas". (298)

Además hizo patente a la Asamblea de la "posible dificultad" a la que se sujetaban respecto de la duración de los términos de ejercicio de los integrantes de la Asamblea, de la duración del encargo de Ejecutivo del D.F. y de la duración de los Planes Nacionales considerados en la actualidad unos y los incluidos en la propuesta.

.....
(297) ARDF, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993
(298) id.

Por otro lado cuestionó la posición de qué pasaría si el Partido Mayoritario lo fuera por cláusula de Gobernabilidad, ya que ésta se hace funcionar cuando se trata de un cuerpo colegiado, pero que cuando el Poder Ejecutivo es unimembre no tiene caso dicha cláusula; por lo que consideró contaminados los conceptos de gobernabilidad para el Legislativo y para el Ejecutivo.

Para finalizar las intervenciones de los Representantes en la ARDF, correspondió el turno al Partido Revolucionario Institucional participar de su punto de vista a la Asamblea, el Representante Jaime del Río Navarro consideró que además del documento presentado por su compañero Eduardo Miramontes en sesión del día 13 de enero del mismo año, la cual ya fué analizada en la presenta Tesis, así como la propuesta presentada por el Jefe del Departamento que se discute en ése momento, correspondía con algunos matices a los más óptimos escenarios de cambio para el D.F., que aunque se necesitaría afinar en la Mesa de Concertación contenía en sus lineamientos generales las preocupaciones fundamentales , ideas básicas y algunos planteamientos de fondo expresados por diversas fuerzas sociales y políticas, en la Mesa de Concertación, en las audiencias públicas, en los comunicados y en otros foros de expresión.

Así mismo señaló que su Partido afirmaba que:
"Primero. Negociar significa ceder en lo accesorio o formal, conciliar en lo fundamental;

Segundo. El tiempo es ahora, el lugar la Mesa de Concertación donde los consensos deben reafirmarse, las propuestas de plantearse y las diferencias de abordarse para su erradicación;

Tercero. Sin maniqueísmos, consideramos que el sistema propuesto para la elección del Jefe de Gobierno, es la fórmula de equilibrio adecuada que permite la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta para la selección del Partido que quieren que gobierne la Ciudad".(299)

Puntualizó que considerar la intervención presidencial en éste sistema como atentatoria de los Partidos Políticos es descalificar la autonomía de éstos, menospreciar su fuerza interna y su cohesión y del compromiso de sus miembros con la dirección.

(299) ARDF, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993.

En cuanto a la aportación del Asambleísta por el PRI, Alfredo de la Rosa Chávez invitó a la reflexión sobre las condiciones favorables que se viven entorno a la preparación de la virtual reforma política ya que no siempre se cuentan con todos los elementos para hacer propicia la reforma y se refirió a la paz social, la concordia, el diálogo político, la estabilidad, la voluntad política del gobierno, la propia historia del D.F. y por último de lo que dependía de los autores de la Reforma, de ellos mismos, que necesitaban de disposición comprometida para dar un paso firme en la conciliación, para lograr una reforma seria, perdurable, y trascendente.(300)

C) ANALISIS RESPECTO DE LA PROPUESTA DEL JEFE DEL D.D.F. EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

El mismo día, 20 de abril de 1993, de la sesión de la ARDF en la que se vertieron comentarios respecto de la propuesta del Regente para la Reforma Política del D.F., se presentó en la Cámara de diputados un interesante planteamiento de cada Partido Político representado en ella, el cual se presenta analizado a continuación:

En Primer término el Diputado Rodolfo Echeverría Ruiz, del PRI presentó algunas consideraciones y comentarios sobre la propuesta de reforma presentada por el Jefe del D.D.F. en la ARDF; supuso que dicha propuesta merecía la reflexiva atención de los Partidos, de los diputados, de los asambleístas, de la sociedad en su conjunto, de los colectivos sociales y vecinales, de los sindicatos, de los medios de comunicación, de las entidades académicas, mereciendo ser examinada y no derogada o calificada o adjetivada de entrada, como si no mereciera un análisis detenido.

Apreció a tal propuesta como realista pues conjuntaba muchos de los aspectos expresados como necesarios para lograr una reforma auténtica en el régimen político del D.F., tales como: "... se trata de un auténtico Congreso Legislativo que tendrá... dos grandes vertientes: una legislativa, ... y la otra gubernativa".(301)

Así mismo, enlazando la idea anterior, reconoció en el Congreso Local de Diputados del D.F. un contrapeso político, no solamente para el Ejecutivo de la Unión, sino también para quien resulte cabeza de gobierno en el Distrito Federal.

Por último consideró la importancia de las propuestas de integración de consejos ciudadanos y de la forma de elección del Jefe de Gobierno.

(300) ARDF, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993.

(301) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993

El Diputado René Bejarano Martínez del PRD, inició su intervención recordando a la Asamblea, integrada por los Diputados presentes, que el pasado 19 de febrero de 1993, según el calendario propuesto para la reforma, había concluido el plazo para que "quedara reunido, clasificado y ordenado todo lo que se hubiere dicho sobre el tema de la reforma" según las propias palabras del Regente capitalino. Habían transcurrido 120 días de la propuesta de calendario por el Jefe del D.D.F. ante la ARDF y que por lo visto, según las consideraciones de su Partido, no se había cumplido el objetivo de las fechas, ni de los análisis que debieron hacerse a las propuestas presentadas en diversas ocasiones por otros tantos y diversos proponentes y que por si fuera poco la propuesta presentada el día 16 no era producto de los trabajos en Comisiones ni de la Mesa de Concertación, de la cual su Partido se abstuvo de participar más, por el oficialismo con el que se manejaban los trabajos, discusiones y conclusiones; sin embargo aclaró que dicha propuesta no era interpretación de un consenso de las fuerzas políticas que participaron en la Mesa de Concertación. (302)

Que el problema estuvo en que dicha Mesa no se discutió la propuesta que el "Partido Oficial" iba a hacer, "el oficialismo dijo que no estaba en condiciones y que no era sano prejuzgar el debate, esperaba a que se hicieran otras propuestas". (303)

Hizo una breve remembranza de lo ocurrido con la organización, convocatoria y realización del plebiscito, y que a pesar del boicot del gobierno y de los medios de comunicación, en especial de la televisión, éste arrojó un resultado que no había sido tomado en cuenta en la propuesta de la cual se hacían apreciaciones en ése momento, la cual tenía que ser "analizada para poder decir las razones por la cual era absurda o no tiene consenso". (304)

Hizo patente la idea de su Partido de que la propuesta presentada por el Jefe del Departamento del D.F. estaba hecha para que el "Partido oficial" siguiera manteniendo su hegemonía y dominio, y que por lo mismo de nada servía la Mesa de Concertación y que por la misma propuesta se conoce que no hay voluntad política en el gobierno y se quiere mantener un absoluto manejo con el control del aparato del Estado. Expuso que no es que se quiera por la fuerza que la propuesta del PRD sea la que se establezca pero si que se tome en cuenta y se revise, como tendría que hacerse con la propuesta del Regente.

(302) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993

(303) id.

(304) id.

Por último hizo un comentario respecto de las instituciones francesas, que como en todo el sexenio del Lic. Salinas de Gortari fué conocida la amplia participación de su asesor principal Joseph Marie Córdova Montoya de ascendencia francesa, era de esperarse que la parte de la propuesta correspondiente a la forma de "elección" del Ejecutivo del D.F. partiera de un modelo europeo:

"Podrá hablarles de la Quinta República; seguramente hay un buen asesor francés en el gobierno de la República, no lo dudo, creo que hay posibilidades reales de éso; pero éste es México y en México los franceses fueron rechazados y no van a regresar por la ventana para imponer tesis que en el pasado fueron rechazadas por la mayoría". (305)

Respecto de la intervención del PAN, el Diputado Gonzalo Altamirano Dimas expresó que el Jefe del D.F. presentó eso, una propuesta, que no debía señalarse su pronunciamiento como algo definitivo, que no era inamovible y que no existía posibilidad de discutirse; al contrario ya que todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea de Representantes y en la Mesa de Concertación habían ya expresado sus propuestas, y continuó analizando brevemente los puntos que le preocupaban a su Partido respecto de la propuesta del día 16, esto es de los delegados, de los consejos ciudadanos, de la participación de los Partidos, en fin reafirmando lo que ya se había planteado de alguna manera en la sesión de presentación de la propuesta, sin embargo concluyó diciendo:

"...todas éstas reflexiones nos deben obligar a calificar de insuficiente esta reforma y que no llena las expectativas democráticas de esta capital;... si quieren racionalidad, señores del gobierno, señores del Partido Revolucionario Institucional, reaccionen con racionalidad... permitan que este proyecto o propuesta se analice, se consense y decidamos lo que es mejor y lo no mejor para un Partido Político en especial o para el gobierno mismo, sino lo mejor para la democracia y para la ciudadanía". (306)

El Diputado Juan Cárdenas García del PPS hizo patente a la Asamblea que a las alturas del proceso de reformas que se pretendían implementar ya se debía contar con todo un paquete de propuestas, que hubo cuestionación coyunturales que estorbaron los trabajos de la Mesa de Concertación y ejemplificó con el Plebiscito y que provocó además de desatención de los trabajos de la Mesa la distracción del Jefe del D.D.F. con la actitud equivocada de alentar la realización del Plebiscito, "caminando con la Tesis falsa de que las organizaciones civiles son más representativas que los Partidos Políticos". (307)

.....
(305) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993

(306) id.

(307) id.

Exhortó a que los trabajos de la Mesa de Concertación se realizaran con mayor periodicidad y de manera sistemática para sacar adelante lo más pronto posible la reforma; así mismo debían de formarse subcomisiones en todos los aspectos que se vayan analizando y darle agilidad al proceso, para el cual su Partido reconocía la importancia de ampliar a facultades legislativas las que ostentaba la Asamblea de Representantes, la elección de autoridades de gobierno local sin dejar de lado la postura de el PPS de dar el paso histórico y crear el Estado del Anáhuac. Con lo anterior destacó que unido a éllo su Partido sumaba a sus propuestas la necesidad de que fuera el propio Partido contendiente que designara quién sería el Jefe del Ejecutivo Local; la creación de un estatuto especial de la nueva entidad, sui generis por su naturaleza, diferente a los demás Estados miembros del Pacto Federal y que se contemple en ése Estatuto la posibilidad de que el titular del Ejecutivo de la entidad pueda serlo de Partidos coaligados, un candidato de partidos en alianza que se presentaran en las elecciones.

Por último hizo referencia velada pero directa al PRD, que se retiró de los trabajos de la Mesa de Concertación que "Ojalá regrese, pero que regrese con el espíritu revolucionario de avanzar en una reforma política que haga posible la democracia". (308)

El Diputado Roberto García Acevedo integrante de la bancada del PARM dijo que la propuesta que causaba la presente discusión en la Cámara era realmente insuficiente, cuestionable. Su Partido consideraba un buen inicio de la apertura aunque presentaba algunas modalidades como los Consejos Ciudadanos, que su Partido esperaba que no fueran una réplica de los consejos delegacionales que tanto de ciudadanos como de mercados públicos han venido funcionando desde hace tres años pero que sólo han servido para manipular a comerciantes y ciudadanos para apoyar al Partido en el Poder.

Por ése motivo dijo, que su Partido presentaría ante la Mesa de Concertación una contrapropuesta de reforma política, tomando en cuenta por lo menos, los resúmenes de sus compañeros de Partido que participaron en cada una de las secciones que formaron la Mesa de Concertación. (309)

José Merino Castrejón, Diputado por el PRI, hizo la reflexión ante la Asamblea de que la propuesta del Jefe del D.D.F. era congruente con el avance y proceso democrático que se buscaba en la reforma, que llevaba pasos muy concretos como el establecimiento de un Congreso

(308) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993 (309) id.

Local, el reconocimiento de los derechos políticos locales de los ciudadanos del D.F. y que permiten la elección de su representación ante el Congreso y la elección de su gobernador; que se establezca un gobierno especial tomando en cuenta las características de la Ciudad; se facilite la coordinación y la disposición de un compromiso de responsabilidad fiscal y el establecimiento de un Estatuto de gobierno que enumere con claridad las facultades y obligaciones de los poderes locales y los derechos y obligaciones de sus habitantes. (310)

Por último invitó a los miembros de todas las fuerzas políticas a que expusieran las particularidades que a su juicio considerasen en la Mesa de Concertación y que se buscara llegar a un acuerdo global por el bien de la Ciudad.

La Diputada Martha Patricia Ruiz Anchondo, a intervención de nueva cuenta respecto del Partido de la Revolución Democrática expuso que como ya se había realizado en varias ocasiones la presentación de los puntos de propuesta de reforma que formulaba su Partido, en esa ocasión tomaba la palabra para señalar únicamente dos y suscribir todas las anteriores.

Dijo que la propuesta que se discutía no se aceptaba por su Partido, porque se mantenía la situación de tutela para el D.F., así mismo la expropiación del derecho constitucional de los habitantes de la Ciudad de México de elegir a su gobernante por la vía del voto directo; y a través de cuatro puntos propuso que: 1) dicha propuesta de reforma presentada por el Regente se presentara a su vez en la Mesa de Concertación para ser analizada; 2) que su Partido regresaría a la Mesa de Concertación a fin de externar puntos de vista sobre las propuestas presentadas para buscar con los demás Partidos un acuerdo de consenso para todos aquéllos que participaron en el proceso; 3) que su Partido en el proceso de negociación demandaba al Gobierno y al Partido de la Mayoría que abandonara las posiciones irreductibles del "todo o nada" pues no sólo se busca la forma sino el fondo de la reforma, dijo que "No participar con ese ánimo sería declarar la muerte a la Mesa de Concertación"; 4) y que el PRD seguiría defendiendo la postura de creación del Estado 32 y la restitución de los derechos políticos de los ciudadanos y que sólo llegaría a un acuerdo si se tratara de un verdadero tránsito a la democracia. (311)

(310) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993
(311) id.

En cuanto al Partido Acción Nacional, en voz del Diputado Salvador Abascal Carranza comento que fueron años de larga espera para que el gobierno de la República se decidiera a reformar el régimen político de la Ciudad, y que en el presente vale la pena preguntarse porqué el PRI nunca dió a conocer su propuesta; ya que aún en la Mesa de Concertación nunca dieron a conocer su propuesta, los prietas dieron a conocer su opinión sin que su Partido ninguna la hiciera como propia y por eso existió una gran cantidad de propuestas. Por ésto la propuesta que se presentó no se considera emanada de la Mesa de Concertación ya que, manifestó que la propuesta final, condensada y consensada no debe ser unilateralmente interpretada.

Incluso retomó el aspecto final de la posición que sustentó el Diputado René Bejarano respecto de la República Francesa, texto que expongo a continuación:

"En el fondo, el esquema propuesta ciertamente se parece solamente al modelo francés de la Quinta República, pero quiero amablemente corregir a algunos que han dicho que es el modelo francés, para decirles también que hay una traspolación de conceptos jurídicos, según el modelo francés, por que se adopta el modelo nacional, no Federal, porque Francia es centralista, no es una Federación auténtica, se adopta el sistema Nacional Francés que acabamos de presenciar recientemente como el Presidente Mitterrand nombra, de entre la Asamblea Legislativa que ganó la oposición a su Partido, que ahora es mayoría en el Congreso francés, se nombra al Jefe de Gobierno, esto es, al Primer Ministro, para formar el gobierno; esto es a nivel Nacional no ocurre en la alcaldía de París, entonces ni siquiera está bien copiado, bien adaptado este sistema de elección indirecta del Alcalde, que por cierto tiene un Estatuto Especial de Alcaldía o la región parisina o también Marsella o Lyon, que a lo mejor valdría la pena analizar, ya que por ahí van éstos amigos en la interpretación jurídica que hacen, como dice el Lic. Camacho Solís, también por derecho comparado".(312)

En cuanto a la posición del PFCRN, que hizo referencia del proceso que se sustentó por miembros de varios Partidos para la realización del Plebiscito y de sus resultados consideró que, lo preocupante era que el PRD quisiera utilizar los "resultados mínimos" de la consulta para anteponerlos a su regreso a la Mesa de Concertación y para ejercer presión para que su posiciones políticas, muy propias, fueran aceptadas. A continuación hizo un "análisis adelantado" de la propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, basándose en tres puntos respecto del artículo 39 Constitucional que invoca que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste, por último el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; a éste respecto expuso que:

.....
(312) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993

1. A su Partido le parecía que ésa reforma no era aceptable pues estaba por debajo del postulado de la soberanía popular, su desventaja radical era que las autoridades del D.F. seguían siendo sin ser elegidas por el pueblo;

2. La cuestión no era el régimen jurídico del D.F., no tampoco de dónde se eligen los gobernantes; la cuestión es quién los elige y aquí la Constitución es incontrovertible; los elige el pueblo a través del voto. La elección parlamentarista, es contraria al régimen político mexicano, y además es limitada desde el punto de vista de la soberanía popular.

3. Que dicha propuesta era contraria a la División de Poderes; el Presidente no sólo intervendría en el Partido, en éste caso el Partido Oficial, sino en los Partidos Políticos que ganen la mayoría popular y en la vida interna de un órgano legislativo.

Por último concluyó su mensaje exponiendo que su Partido no se niega a discutir la propuesta, ni cualquiera otra que se haga por parte del gobierno o de los Partidos, no la descalifican de antemano pero que les preocupaba su alcance; y que el punto central de la reforma debe de ser el rescate de la soberanía popular, del sufragio en el D.F., que muchos Estados de la República han perdido. (313)

En una muy breve exposición el Diputado por el PRD, J. de Jesús Martín del Campo hizo una crítica de la participación del Regente en la ARDF, en la sesión de presentación del proyecto que nos ocupa; en el caso concreto de la exposición de motivos cometó que era un justificación política de su propia actividad, que pareciere mas bien un informe del Regente; que en ninguno de los argumentos se especifica el porqué los cambios hasta el 97; además, como ya se dijo se prevé impedir la alianza de la oposición, que tiene el deseo de ejercer plenamente sus derechos ciudadanos. Concluyendo expuso que "Hoy no queremos seguir viviendo por interpósita persona, ... se necesita de la transición verdadera, ... una inercia con la que debemos romper todos". (314)

Finalmente en esta sesión intervino el Diputado Fernando de Tejada en representación del grupo priista, el cual expuso que la posición presentada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal en la ARDF a nombre del Ejecutivo Federal era la misma del Partido Revolucionario Institucional, que no era una propuesta cerrada y que estaba sujeta a discusión y al diálogo, abierta a confrontaciones que se habían hecho ya por Partidos Políticos y ciudadanos en general.

.....
(313) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 20 de abril de 1993
(314) id.

Que en la misma Cámara ya se había hablado, tanto en el Pleno, como en la Comisión Permanente y Comisiones Unidas de las características, efectos e implicaciones del Plebiscito, por lo que ya no iba a hacer ninguna otra referencia al respecto; pero que había quedado ya también expresamente demostrado que había voluntad para que la Ciudad permaneciera como Sede de los Poderes Federales; que la propuesta no era en ningún momento una variación superficial de los Poderes del Ejecutivo, que se trataba de una respuesta real pues trataba de tomar la verdadera situación política del país que se venía viviendo desde 1824; que éra una respuesta integral pues se quiso dar contestación a muchos de los elementos que se plantearon constantemente; que podría ser una respuesta permanente pues consideraba que se puede consolidar y que podía realmente perdurar, que no se pretendía experimentar con la Ciudad de México.

Apuntó que dicha propuesta de reformas no era hecha para responder a presiones sino que se había realizado viendo el futuro del país y de la convivencia de las distintas fuerzas políticas que hoy actúan. (315)

4.- PROPUESTA DE REFORMA EMANADA DE LA MESA DE CONCERTACION

Como quedó asentado en la parte de Generalidades del presente Capítulo, se formó un foro de carácter plural, sin tendencias directas ni indirectas a ninguna propuesta de Partido, la Mesa de Concertación la cuál analizaría las diferentes posiciones que se presentarían para integrar la reforma que nos ocupa; como ya se apuntó las presiones no aceptadas para hacer una sola posición llevaron al Partido de la Revolución Democrática a retirarse de dicho órgano.

Con fecha del 22 de junio de 1993 el Pleno de la Mesa de Concertación presentó el documento definitivo de su trabajo con el título de "Anteproyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", el secretario de éste foro el Diputado Ignacio Marbán, dió lectura la documento; estuvieron presentes el Regente Lic. Manuel Camacho Solís y los representantes de todos los Partidos Políticos a excepción del PPS.

Dicho anteproyecto consideraba a propuesta las reformas de los artículos 31 fracción IV; 44; 73 fracción VI, VIII y XXIX-H; 74 fracciones IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo y VIII; 76 fracción IX; 79 fracción II; 89 fracciones II y XVII; 105; 107 fracción VIII inciso a); denominación del Título Quinto y artículo 122; adición al artículo 119 con un primer párrafo y doce artículos transitorios; de los cuales se presenta el texto correspondiente:

ANTEPROYECTO DE REFORMAS EMANADO DE LA MESA DE CONCERTACION

"Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV) Contribuir para los gastos públicos de la Federación así como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Art. 44.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes Federales de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. 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.

Art. 73.- El Congreso tiene la facultad:...

VI) Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y para legislar lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.

VIII) ...; asimismo aprobar anualmente los montos de endeudamiento necesario para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y revisar el uso que de ellos hubiese hecho el Jefe del Distrito Federal.

XXIX) ...

h) Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo normas para su organización, su funcionamiento, y el procedimiento de los recursos contra sus resoluciones.

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

IV) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos, así como la revisión de la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre, cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho a dar cuenta de los mismos. ... (316)

.....
(316) MESA DE CONCERTACION, Anteproyecto de Reformas; 22 de junio de 1993

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto del Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:...

IX) Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en ésta Constitución.

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

II) Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes:

II) Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los Agentes Diplomáticos y Empleados Superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en éstas leyes;

XVII) Ejercer las atribuciones que en materia del Distrito Federal le confiere ésta Constitución;

Art. 105.- Le corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los Poderes de un mismo Estado y entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados y el Distrito Federal, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 107.- Todas las controversias de las que habla el artículo 103...

VIII) Contra las sentencias que pronuncien en Amparo los jueces de Distrito....

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de Amparo, por.

estimarlos directamente violatorios de ésta Constitución y reglamentos de leyes locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de ésta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, subsista el recurso el problema de constitucionalidad.

Art. 119.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o transtorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo si aquélla no estuviese reunida.

Art. 122.- El gobierno del Distrito Federal será republicano, representativo y democrático y estará a cargo de los Poderes de la Unión y de los órganos de gobierno del Distrito Federal que establece ésta Constitución.

t) Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materia del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo dispone ésta Constitución;

b) La organización y las facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal que serán:

1. La Asamblea de Representantes;
2. el Jefe del Distrito Federal;
3. El Tribunal superior de Justicia;

II) Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Nombrar al jefe del Distrito Federal en los término que dispone ésta constitución;

b) Nombrar al Procurador General de Justicia del Distrito Federal;

c) El mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que al tenga a su cargo; podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección de seguridad pública.

III) La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se integrará con el número de miembros que determine el Estatuto de Gobierno, los que serán electos en los términos que establezca la ley electoral correspondiente. Por cada propietario se elegirá un suplente. La Asamblea calificará la elección de sus miembros en los términos que señale al ley; sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

IV) La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor 30 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La extensión territorial y límites de la Ciudad de México serán los que tiene actualmente el Distrito Federal y deberán describirse en el Estatuto de Gobierno.

TERCERO.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con las facultades que le otorga el presente Decreto, será la que se integre para el período que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 2 de diciembre de 1997. Sus integrantes durarán en el ejercicio de su cargo del 15 de noviembre de 1994 al 2 de diciembre de 1997.

CUARTO.- Las elecciones de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal para el período de 1994 -1997, se regirán en lo conducente, y hasta en tanto se expida el ordenamiento correspondiente por las normas que han estado vigentes hasta el momento de la expedición de éste Decreto, sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior.

QUINTO.- Los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para el período de 1997-2000, durarán en el ejercicio de su encargo del 3 de diciembre de 1997 al 2 de diciembre del año 2000.

SEXTO.- A partir del 3 de diciembre del año 2000 la duración del ejercicio de cada Asamblea será de seis años, conforme a lo establecido en éste Decreto.

SEPTIMO.- El primer nombramiento para cargo de Jefe del Distrito Federal, en los términos del presente Decreto, se verificará en el mes de diciembre de 1997 y durará en el ejercicio de su encargo tres años que comprenda del 15 de noviembre de 1994 a la fecha en que entre a ejercer su cargo el Jefe del Distrito Federal, el Ejecutivo Federal seguirá ejerciendo, en lo conducente, para el Distrito Federal, las facultades establecidas en el artículo 89 fracción I de ésta Constitución.

OCTAVO.- Los Consejos de Ciudadanos por demarcación territorial se instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y de las Leyes respectivas.

NOVENO.- Las menciones que en las Leyes y Reglamentos expedidos para el Distrito Federal se hacen al Departamento del Distrito Federal, se entenderán al Jefe del Distrito Federal a apartir de que entre a ejercer su cargo conforme al artículo octavo transitorio.

DECIMO.- Los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal que se adscriban al gobierno del Distrito Federal y sus dependencias conservarán todos sus derechos laborales.

DECIMO PRIMERO.- Las iniciativas de leyes de Ingresos, y los proyectos de Presupuesto y Gasto Público del Distrito Federal para los ejercicios de 1995, 1996 y 1997, así como la Cuenta Pública de dicha entidad de 1995 y 1996 serán enviadas a la Asamblea de Representantes por el Presidente de la República. La Cuenta Pública correspondiente a 1994 será revisada, y en su caso aprobada, por la Cámara de diputados del Congreso de la Unión.

DECIMO SEGUNDO.- Las leyes y reglamentos expedidos por el Distrito Federal continuarán vigentes hasta en tanto se expidan o reformen los correspondientes en los términos del presente Decreto". (317)

(317) MESA DE CONCERTACION, Anteproyecto de Reformas; 22 de junio de 1993

Posteriormente de la lectura de exposición de motivos y del texto de la reforma, los Partidos presentes hicieron uso de la palabra, de lo cual presento a continuación los puntos que considere más representativos en calificación a la propuesta que en éste acto conocían.

Diputado Alfonso Kunz Bolaños, PARM:

"... pensamos que conocemos un importante avance en la dirección correcta. Sin embargo, queremos manifestar nuestras dudas o reservas, toda vez que ésta propuesta queda incompleta hasta que no se lleve adelante, o se lleven adelante leyes reglamentarias..., consideramos que el Jefe del Departamento del D.F., en la nueva propuesta debería ser elegido en forma directa y no con éste procedimiento indirecto que puede traer algunos problemas prácticos... tampoco nos parece muy conveniente que sea el Presidente de la República el que designe al Procurador de Justicia, ni al Jefe de la Policía, toda vez que éstos son órganos locales y deberían de ser designados localmente...(y también) no desaprovechar la oportunidad de establecer la carrera judicial, ya que aquí se va a replantear todo el esquema, podríamos pensar en una estructura de Poder Judicial a base de ascensos y no en base a la designación". (318)

La Representante del PFCRN, Beatriz Gallardo Macías comento que:

"... el punto del PFCRN es manifestar su indeclinable posición en torno a restituir los plenos derechos de los habitantes del D.F., para elegir a través del voto directo y secreto, al Jefe de Gobierno y a los Delegados Políticos".

Afirmó respecto de los trabajos de la Mesa de Concertación, que constituirían un avance sustancial del método y contenido que venía a innovar el entorno político nacional, y que advertían por parte de los representantes del gobierno y del Partido Oficial una insistente conducta de cautela y cálculo político para incluir aquéllos elementos que a su juicio garanticen el mantenimiento del control político y la permanencia en el poder del PRI, según sus palabras.

"En las reformas constitucionales que se presentan creemos que se abre, aunque con cierto temor, la posibilidad de avanzar en la democratización de la vida política del D.F. y el país".

"Por otra parte el otorgamiento de facultades legislativas a la ARDF significa la materialización de la lucha de los Partidos Políticos de

(318) MESA DE CONCERTACION; Anteproyecto de Reformas, 22 de junio de 1993

oposición... los ámbitos de autonomía que se proponen en torno a la función judicial, su conformación y estructura, responden a los afanes de renovar los métodos de impartición de justicia...".

"Con la salvedad ... de restituir los plenos derechos políticos de los habitantes del D.F.;... manifestamos nuestro acuerdo a fin de compartir la histórica responsabilidad de avalar éste anteproyecto de reforma política para el D.F.". (319)

En su participación, por el Partido de la Revolución Democrática el Lic. René Torres Bejarano hizo comentarios generales acerca de la negatividad que veía su Partido en la actual propuesta, pues no se contó con una propuesta inicial por parte del gobierno que permitiera comparaciones, buscar consensos, señalar diferencias, buscar coincidencias; consideró ciertos los comentarios que se hicieron en varios medios de que el proceso de la Mesa de Concertación fué accidentado y que éra benéfico que aún la presente propuesta tuviera que pasar por las instancias que señalaba el proceso legal correspondiente.

"Nosotros creemos que la verdadera modernidad supone democracia; que la democracia no es sólo un régimen político...; habrá que seguir avanzando...; creemos que en 1994 tendremos la oportunidad de modificar las bases de sustentación del sistema político...".

"Nuestro Partido no puede condenar la totalidad de la propuesta... tampoco la puede declarar de su entera satisfacción... ha habido esfuerzos dentro del gobierno; ha habido esfuerzos de ciudadanos... se ha retomado un aspecto positivo... que al ARDF pueda tener una ampliación de facultades, que prácticamente se convierta en una Asamblea legislativa; pero todavía no es un Congreso Local que tenga facultades plenas y que pueda ejercer su soberanía como demandamos muchos". (320)

"Creemos que algunos aspectos que se han incluido abren el camino para mayores espacios de democratización: la definición acerca de la obligación de los ciudadanos; la definición de la Ciudad de México; la necesidad de elaborar un nuevo Estatuto de Gobierno; la necesidad de seguir discutiendo las características del Poder Judicial; las facultades que tendrá la Cámara de Diputados, el Senado, la Comisión Permanente, el propio Presidente; las controversias que se susciten entre el D.F. y algunos otros Estados; desde luego la necesidad de que el Jefe de Gobierno tenga una conducta apegada a lo que determine la población". (321)

-
- (319) MESA DE CONCERTACION, Anteproyecto de Reformas; 22 de junio de 1993
 - (320) id.
 - (321) id.

Precisaron a la propuesta como oportuna, respecto de la instalación de un Consejo Metropolitano pero necesaria su definición, integración y funcionamiento; que no estaban de acuerdo con el mantenimiento de la "Cláusula de Gobernabilidad" del 30 por ciento de los votos, para que el Partido Oficial, "que es minoría en la capital", gobierne con la minoría de votos; ni que la reforma del Consejo Ciudadano entre en vigor en 1995 y la del Jefe de Gobierno en 1997; "Seguimos demandando que esta reforma entre en vigor en 1994; el 94 no es el fin de la historia;... nuestro Partido ponderará adecuadamente el documento que ahora se presenta..., nuestro Partido asume una conducta seria, que no parte de la negación de cualquier propuesta; Tenemos el legítimo derecho de seguir demandando lo que nos parece... vamos a escuchar razones pero queremos que las nuestras sean escuchadas para beneficio de la Nación y del país".(322)

En cuanto a la participación del PAN el C. José Angel Conchello dijo que:

"El proyecto que hoy se nos presenta merece la observación similar a la que hicimos cuando analizamos la propuesta de creación de la Asamblea de Representantes... es insuficiente, muestra el mantenimiento de vicios políticos como el centralismo gubernativo, como lo es el presidencialismo centralista que ha sido factor de estancamiento democrático en el país..., al menos el proyecto restaura la existencia de la Ciudad de México, que desde el punto de vista jurídico había dejado de existir por la creación de las Delegaciones Políticas".(323)

"El proyecto aún no cumple con las aspiraciones e la mayoría de los Partidos Políticos, se introducen reformas de carácter legislativo a la Asamblea de Representantes que hasta ahora cuenta con facultades reglamentarias; se introduce pero no se cumple que el gobierno del D.F. sea republicano, representativo y democrático".

"Por primera vez en México se establece una Carta Constitutiva ... que se conocerá como Estatuto de la Ciudad de México... el D.F. adquiere una personalidad jurídica propia, en el fondo será la base para que mañana se convierta en un Estado de la República".(324)

(322) MESA DE CONCERTACION, Anteproyecto de Reformas; 22 de junio de 1993

(323) id.

(324) id.

En lo personal consideró que no había ninguna razón política para que la reforma se hiciera efectiva en la próxima elección; la cual debería hacerse conforme a los cambios electorales que apruebe la Asamblea de Representantes y que el avance es incompleto y que no es del todo deseado y que seguirán continuando en el diálogo y la propuesta.

En su intervención el Senador Manuel Aguilera Gómez del grupo del PRI, manifestó que :

"Ya contamos con el proyecto de reformas que se ofrece a la opinión pública;... el PRI mantiene su posición de que democratización no significa que ésta Ciudad deje de ser Sede de los Poderes Federales y que el Presidente y el Congreso dejen de tener un papel central... el proyecto lo contempla, distinguir ámbitos de competencia y precisarlos para garantizar la coexistencia de ambos niveles de gobierno con la creciente participación ciudadana". (325)

Especifiqué que la fórmula que se presentó se le restaron méritos democráticos por el hecho de enfrascarse en líneas tradicionales de democracia y planteó la justificación legal de las reformas que se planteaban en ese documento.

Por último consideró fecha memorable ese día, 22 de junio de 1993 por la medidas proyectadas en la Reforma y en el proceso que estaba por venir para traducirse en una realidad jurídica, en el fortalecimiento del Federalismo de la República.

Para finalizar el Regente agradeció a todos los participantes de la Mesa de Concertación la dedicación, seriedad y responsabilidad con la que participaron en sus trabajos; así mismo dijo: "A nombre del Presidente ofrecí que habría reforma;... informo que el Ejecutivo recogerá los trabajos que se han hecho en esta Mesa de Concertación para convertir este proyecto, con la participación del Congreso y del Constituyente permanente, en un cambio constitucional". (326)

Concluimos que del análisis del Anteproyecto de la Mesa de Concertación, realizado por los representantes de los Partidos ante dicho órgano, podemos decir que con dicha propuesta para reformar se buscaba dotar a la capital de un gobierno "republicano, representativo y democrático"; para modificar las instituciones políticas y al gobierno del D.F. y conlleva, según la exposición de

(325) MESA DE CONCERTACION, Anteproyecto de Reformas; 22 de junio de 1993

(326) id.

motivos, la respuesta a la nuevas realidades de la metrópoli, pretendiendo preservar el valor y la estabilidad del Sistema Federal a partir del reconocimiento de que en el actual "Arreglo Político" es insuficiente dar respuesta al pluralismo que caracteriza a la Ciudad, así como de las dificultades operativas para servir a los ciudadanos.

Personalmente considero que del análisis de los documentos que emitíó finalmente la Mesa de Concertación es de resaltar que éra una propuesta trunca de una nueva entidad federativa o a un gran municipio; además representaba más a un de los extremos del debate, con una conciliación de valores en juego, ya que aún y de por medio de lo que se había discutido parecía recoger la visión de los Partidos de Oposición en detrimento del Sistema Federal; de entrada dejaba de lado el significado político y jurídico de que el D.F. es Sede de los Poderes Federales y por tanto no es un territorio más en la República que pueda organizarse con independencia del Poder Federal.

En éste punto vale la pena mencionar que el entonces Secretario de Gobernación, José Patrocinio González Blanco Garrido y sus asesores políticos al conocer el que se llamó "Documento Camacho" (el Anteproyecto que anteriormente se analizó) percibieron que contaba con la simpatía de directivos de la oposición sobre todo del PRD y de personajes populares salidos de sus filas como "Super Barrio" y se dieron a la tarea de preparar una propuesta alternativa en la que también se supo por fuentes del Partido Revolucionario Institucional que participaron dirigentes del mismo.

En dicho documento que emitíó el Secretario de Gobernación, al finalizar los comentarios del "Documento Camacho", propuso en lugar de una reforma al mismo, una "reformulación" de la actual estructura de gobierno equivalente al "inmovilismo"; se supo que en dicha propuesta se daban algunas concesiones a la facultades de la ARDF o a los Consejos Ciudadanos pero esencialmente se encontraba alejada de las inquietudes y de las nuevas realidades de la Capital. (327)

Por lo anterior historiadores y politólogos alertaron al Presidente de la República, Carlos Salinas de G. sobre los riesgos de ambas proposiciones, la de Camacho Solís y la de González Garrido que significaba cambiar lo menos un escenario que exigía cambios verdaderos.

.....
(327) Comentarios de la Propuesta de la Mesa de Concertación hechos por la Secretaría de Gobernación; 24 de junio de 1993

Salinas de Gortari se vió obligado a intervenir y tuvo que restablecer el equilibrio para proteger los valores políticos y jurídicos que dan consistencia al orden Federal que dicta la Constitución, sin alterar su naturaleza y responder a las demandas y nuevas realidades de la Ciudad de México; rescatar el espíritu de la reforma y según se comentó ampliamente en los círculos políticos salvar una vez más al Regente Capitalino, interviniendo con nuevas directrices:

La propuesta definitiva debería de mantener la naturaleza Federal del Gobierno de la Ciudad, cuidando de que la estructura política de la República no fuera vulnerada por el ejercicio de cualquier fórmula de autonomía para el D.F., también debería de responder a las demandas ciudadanas de participación en las decisiones sin caer en lo que consideró "la trampa" del Estado 32 o del autoritarismo que propugnaron algunos Partidos de Oposición.

5.- PROPUESTA DE REFORMA DE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Hasta, el viernes 25 de junio la propuesta de Camacho Solís, la cual conocimos en el punto anterior del presenta Capítulo, se mantenía como Anteproyecto de la Mesa de Concertación y no había sido planteada como iniciativa de reformas por parte de la Presidencia de la República o de la Secretaría de Gobernación ni turnada a la Cámara de Diputados.

El 5 de julio de 1993, la Presidencia de la República presenta la iniciativa de REFORMA POLITICA PARA EL DISTRITO FEDERAL a la Cámara de Diputados, signada por el Presidente de la República en términos de la fracción I del artículo 71 de la Constitución Federal.

Respecto de la misma y en referencia a la exposición de motivos, escogí algunos párrafos que consideré los más significativos y que para una sistematización del conocimiento de su contenido clasifique en los siguientes rubros, a saber:

DE LAS CONSIDERACIONES GENERALES DE LA REFORMA

"En los últimos años, por la magnitud de los retos que enfrentaba el país y la simultaneidad de sus expresiones, era indispensable que la estrategia de cambio abarcara la economía, la sociedad y la vida política... La Respuesta a éstos retos ha sido una reforma del Estado, que adecua nuestras instituciones a las diferentes necesidades de la sociedad, para que frente a las nuevas realidades, las instituciones puedan fortalecer la soberanía y hacer avanzar la democracia, la justicia y la libertad".(328)

"Nuestra época se caracteriza por la presencia de una sociedad diversificada, abierta e informada, que exige los espacios de participación en la formación de las políticas públicas y en la toma de decisiones que la afectan...; Por su parte la sociedad también se ha ido transformando. Los medios de comunicación ocupan espacios crecientes en la formación de opinión pública. Los Partidos Políticos tienen nuevas posibilidades de desarrollo y mayor peso a lo largo del territorio nacional. En México existe hoy una mayor conciencia cívica".(329)

(328) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa de Reforma Política para el Distrito Federal; 5 de julio de 1993
(329) id.

"Ahora, un paso de gran trascendencia hacia el fortalecimiento de la vida democrática en el país, será transformar la actual forma de gobierno del D.F. como Órgano dependiente de la administración Pública Federal como Órgano en una nueva estructura institucional que garantice la seguridad y soberanía de los Poderes de la Unión, y a la vez, la existencia de los Órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos".(330)

"Los habitantes de la Ciudad de México participarán en la elección de sus autoridades propias, avanzándose así, en hacer compatibles los derechos políticos locales con la garantía de unidad y con el ejercicio de las facultades de los Poderes de la Unión en la capital de la República. ...;En éste debate ha estado presente siempre la razón política que exigía garantizar la presencia de las instituciones nacionales en el territorio y la integración federalista de las entidades;... en la necesidad de resolver tensiones entre el peso político de la Ciudad de México y el resto del territorio".(331)

"Se trata de construir responsablemente instituciones de gobierno y administración para consolidar lo que hoy funciona: finanzas públicas estables y en equilibrio; amplitud de servicios; libertades públicas plenas; respeto al pluralismo. También lograr nuevos avances y fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones ante las demandas y necesidades de nuestra gran ciudad capital".(332)

"La creación de nuevas instituciones de gobierno del D.F. está concebida para proteger el eficaz ejercicio de atribuciones de los Poderes de la Unión y, al mismo tiempo, garantizar la representación democrática de quienes habitan, en los ámbitos de gobierno de la Ciudad, para que ellos puedan influir en la dirección de la Ciudad, no sólo con el voto que históricamente han ejercido para los cargos de elección popular de la Federación, sino directamente, en el destino de los asuntos que más les incumben".(333)

"El proyecto que se propone ha sido resultado de un largo proceso social, y en particular, fue producto de numerosas aportaciones de cada una de las fuerzas políticas de la Ciudad de México. En los espacios de concertación que para el propósito se establecieron, se fué construyendo un agenda común y puntos de acuerdo que han permitido encontrar una salida a un debate que parecía no tener solución."(334)

.....
(330) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...

(331) id.

(332) id.

(333) id.

(334) id.

"Está claro que una transformación de ésta magnitud no puede lograr la conciliación de todos los puntos de vista y realizar, en su momento, todos los avances que cada uno representan. Lo importante es que habrá un plazo para un cambio ordenado que resuelva la esencia del debate histórico y le abra, a la Ciudad de México nuevas opciones democráticas de desarrollo".(335)

"Por ésto ésta iniciativa propone modificar diversos artículos constitucionales y cambiar la actual denominación del Título Quinto,... donde se encuentra el cambio fundamental de ésta iniciativa, al proponer la nueva organización del Gobierno del Distrito Federal. ...; ésta iniciativa plantea normar las bases de organización del D.F. en el artículo 122;... y la redacción actual del mismo ubicarlo como primer párrafo del artículo 119...; con ésto se vacía el último artículo del Título Quinto y permite introducir en el las bases constitucionales de la organización del gobierno del D.F.". (336)

"La nueva organización política permitirá que los Poderes de la Unión ejerzan las atribuciones de gobierno en el territorio que a la vez se creen órganos representativos y democráticos de acuerdo a la distribución de competencias que se contemplan en ésta iniciativa". (337)

DEL ASENTAMIENTO DE PODERES FEDERALES Y LOCALES

"La iniciativa propone reformar el artículo 44 de la Constitución para expresamente establecer que la Ciudad de México es el Distrito Federal, Sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Al proceder así se sientan las bases para sustentar la participación de los habitantes de la Ciudad de México en la integración de órganos específicos para su gobierno, a la vez se reconoce la aspiración histórica de pertenencia, sin afectar al Sistema Federal, en el Distrito Sede de los Poderes de la Unión. Esta adición del artículo 44 deja intacta la norma que establece el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro sitio". (338)

- (335) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...
- (336) id.
- (337) id.
- (338) id.

DEL ESTATUTO Y ORGANOS DE GOBIERNO

"En tal sentido se enuncian como órganos del D.F. a la Asamblea de Representantes, al Jefe del D.F. y al Tribunal Superior de Justicia, estableciéndose que el Estatuto correspondiente deberá distribuir las atribuciones entre los Poderes de la Unión en materias del gobierno del D.F. y las correspondientes a los órganos referidos, de acuerdo con los ámbitos de competencia que se plantean en ésta iniciativa".

"El gobierno del D.F. contará con una administración pública local que requerirá de órganos centrales, desconcentrados y entidades paraestatales, cuyas bases de distribución de funciones y reglas para la creación de éstas últimas deberá contemplar el Estatuto de Gobierno". (339)

"El mismo Estatuto deberá determinar los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del D.F. y de la integración de un consejo ciudadano por medio de elección directa para cada demarcación territorial en que se divida la entidad;... Esta ampliación de derechos se explica por la importancia de reconocer que las decisiones sobre la administración de la Ciudad afectan a todos los habitantes por igual y que por ésto, todos, deben tener derecho a participar". (340)

DE LOS PODERES DE LA UNION

"Los Poderes de la Unión conservarán las atribuciones precisas de gobierno en el Distrito Federal, aquéllas necesarias par garantizar la seguridad de los Poderes, la presencia del resto de la República en la capital y dar garantías para que la conducción de la administración pública local marche en armonía con las orientaciones políticas nacionales". (341)

DE LOS PODERES LOCALES

"El Constituyente permanente definirá con precisión las facultades de los Poderes de la Unión en el D.F. y la de los órganos de gobierno del Distrito Federal. Con ésto se crean instituciones de gobierno local representativas y democráticas que conserven su carácter federal". (342)

-
(339) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...
(340) id.
(341) id.
(342) id.

DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES

"Para recoger la demanda de los habitantes de la Ciudad de México de contar con un mayor control de las materias propiamente urbanas y de gran impacto específico en su vida cotidiana por medio de su representación directa y no compartida con otras entidades federativas, se dota de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, en las materias enunciadas en la fracción IV, propuesta por esta iniciativa;... las no conferidas a dicho órgano se entienden reservadas al Congreso de la Unión en términos de la fracción VI del artículo 73 constitucional".(343)

"Respecto de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, contenidas en el artículo 74, se extraen las referencias implícitas y expresas al Presupuesto de Egresos del D.F., Ley de Ingresos y Cuenta Pública del D.F., que en el nuevo contexto, com ha sido expuesto, correspondía a los dos órganos de gobierno del D.F., como lo determinaría el nuevo contenido del artículo 122".(344)

"Dada la responsabilidad del Presidente de la República frente a los habitantes del D.F., por su participación dentro del Gobierno del D.F., y para permitir la mayor compatibilidad entre las leyes del Congreso y las Leyes emitidas por la Asamblea, se preve la facultad de iniciativa legislativa ante la Asamblea por parte del Presidente de la República."(345)

"Como consecuencia de la facultad legislativa que asume la Asamblea en esta iniciativa y en congruencia con nuestro sistema jurídico, se dispone el procedimiento conforme al cual el Jefe del d.F. podrá participar en el proceso de formación de leyes y decretos; ... expresamente se dispone que el Jefe del D.F. deberá presentar la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos".(346)

(343) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...

(344) id.

(345) id.

(346) id.

DEL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL

"Respecto del procedimiento de designación del Jefe del D.F., se propone un sistema que conjuga el interés de la representación política de la ciudadanía en ésta entidad y la importancia que la misma representa para la Federación, en tanto Sede de los Poderes Federales y Capital de la República;... Así mismo se proponen las soluciones normativas para resolver las faltas absolutas y temporales del Jefe del D.F. e impedir que se presenten vacíos de poder por falta de integración del Órgano, Jefe del Distrito Federal".(347)

Se propone que: "El contenido del artículo 89, relativo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, sería modificado en sus fracciones I y XVII, para hacerlas congruentes con su participación en el gobierno del D.F. y específicamente con el procedimiento de designación del Jefe del Distrito Federal".(348)

"Para preservar el principio de separación de funciones contemplado en el artículo 62 de la Constitución, pero con la importante modalidad de no requerir la solicitud de licencia y aprobación de la misma por la Asamblea de Representantes, se establece que el miembro de la Asamblea nombrado por el Presidente de la República como Jefe del Distrito Federal y ratificado por aquélla, o bien directamente nombrado por el Senado de la República, se considerará separado de su cargo de Representante en la Asamblea para pasar a ser titular de la administración pública del D.F.". (349)

"Se reformaría también el artículo 76 en su fracción IX para facultar a la Cámara de Senadores a nombrar, dado el supuesto de que la Asamblea de representantes no ratificare dos nombramientos sucesivos que hiciese el Presidente de la República, al Jefe del D.F.". (350)

DE LAS COMISIONES METROPOLITANAS

"... la creación de Coordinaciones Metropolitanas para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el D.F. en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el D.F.;... uno de los aspectos fundamentales de éstas comisiones consiste es que a través de éstas se establecerían las bases para

- (347) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...
- (348) id.
- (349) id.
- (350) id.

determinar coordinadamente organismos o entidades públicas con funciones específicas en las materias señaladas, así como la aportación de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación." (351)

En materia económica se plantearon opciones para determinar que:

"Se atribuye al Presidente de la República, la facultad de presentar la propuesta al Congreso de la Unión de los montos de endeudamiento para el financiamiento de proyectos del D.F.;... desde luego la iniciativa prevé la participación del Jefe del D.F. en la propuesta que el Presidente envíe de dicho endeudamiento anual, para tomar en cuenta las necesidades directas de la Ciudad. Debe notarse que ésta propuesta se relaciona con la adición al artículo 73 fracción VIII por la que el Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda, a cuyo efecto el Jefe del D.F. le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiese realizado. Se propone que el Jefe del D.F., informe igualmente a la Asamblea de Representantes al rendir la Cuenta Pública". (352)

"Las reformas planteadas en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implican cambios en otros preceptos constitucionales para integrar en su totalidad el marco legal del gobierno del D.F.;... se plantea la necesidad de contener en la fracción IV del artículo 31 la obligación fiscal para con el D.F.; por constituir ya un ámbito gubernativo propio en concordancia con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la forma de considerar las contribuciones para el D.F. y las contribuciones Federales". (353)

DE LA FUNCION JUDICIAL

"La función Judicial ha estado encargada, desde el último tercio del siglo XIX, a un órgano jurisdiccional específico para el D.F.. Por ésto, ésta iniciativa preserva en lo esencial ésta importante tradición institucional;... la iniciativa propone dos innovaciones: por un parte, qu los nombramientos de los Magistrados del Tribunal los haga el Jefe del D.F., ya no el Poder Ejecutivo Federal, sujetando el nombramiento respectivo a la ratificación de la Asamblea de Representantes y por otro lado, que el Tribunal elabore su propio presupuesto para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que se envíe a la Asamblea de Representantes". (354)

(351) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa...

(352) id.

(353) id.

(354) id

"Se propone modificar el artículo 79 en su fracción II para suprimir la facultad de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para recibir la propuesta de los Magistrados del D.F., ya que ésta función correspondería a la Asamblea de Representantes del D.F.". (355)

"La fracción II del nuevo texto del artículo 122 contempla las facultades conferidas al Presidente de la República, tanto en lo relativo a la designación del servidor que tendrá a su cargo la fuerza pública del D.F., en razón de residir en el territorio que éste actúa, a que obliga la fracción VII del artículo 115 constitucional, como el nombramiento del Procurador General de Justicia del D.F.". (356)

"Se propone modificar la fracción I-B del artículo 104 a efecto de incluir, para la procedencia de recursos de revisión ante los Tribunales de la Federación, de las resoluciones definitivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el D.F.;... La expedición de la Ley relativa la Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., será competencia de un órgano específico". (357)

APLICACION

"La reforma que se propone implica cambios en toda la organización institucional y administrativa del gobierno del D.F. Es necesario que éstos cambios se introduzcan gradualmente con el propósito de no generar vacíos legales o desordenes administrativos en una Ciudad con márgenes tan estrechos para su adecuada conducción;... La aplicación de las reformas está concebida en etapas;... Junto a las razones de orden procedimental y a la necesidad de no alterar de manera súbita el manejo administrativo de los servicios públicos de la Ciudad está la necesidad de lograr la consolidación de éstos cambios políticos profundos que modifican muchos de los equilibrios actual de la Ciudad, y con el resto del país;... Esta iniciativa propone diez artículos transitorios para establecer la entrada gradual en vigor de ésta reforma...". (358)

(355) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Iniciativa....

(356) id.

(357) id.

(358) id.

Posteriormente conforme al artículo 72 de nuestra Constitución General que menciona que: "todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones: ..." (359), entonces fué turnado a la Cámara de Diputados para su estudio y dictamen y posteriormente turnado al Senado.

**CUADRO COMPARATIVO DE TEXTO VIGENTE Y TEXTO DE PROPUESTA DE REFORMA
DE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**

PROYECTO DE DECRETO

ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la demominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,...

TEXTO VIGENTE

Art. 31. Son obligaciones de los Mexicanos:

I. a III.

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa en que dispongan las leyes.

Art. 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V.

VI. Para arreglar definitiva-

TEXTO PROPUESTA

Art. 31. Son obligaciones de los Mexicanos;

I. a III.

IV. Contribuir para los gastos públicos así como de la Federación, como del D.F. o del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional en que decidan las leyes.

Art. 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los 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.

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V.

VI. Para expedir el Estatuto

TEXTO VIGENTE

mente los límites de los Estados terminando las diferencias que entre éllo se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando éstas diferencias tengan un carácter contencioso;

VII.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzca un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29;

TEXTO PROPUESTA

de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamble de Representantes;

VII.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósito de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos del endeudamiento que deberán de incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público conforme a las bases de la ley correspondiente.

El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe sobre el ejercicio de los recursos correspondientes que hubiere realizado El Jefe del Distrito Federal

TEXTO VIGENTE

IX. a XXIX-G

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; y

XXX.

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:
I. a III.

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del D.F., discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlos; así como Revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuesto de Egresos a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho co-

TEXTO PROPUESTA

informará igualmente a la Asamblea de Representantes de Distrito Federal, al rendir la Cuenta Pública;

IX. a XXIX-G

XXIX-H. Pa expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y contra sus resoluciones; y

XXX.

Art. 74. son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:
I. a III.

VI. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer

TEXTO VIGENTE

responsdiente a dar cuenta de los mismos.

V. a VIII.....

Art. 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a VIII.

IX. Derogada

X.

Art. 79. La Comisión Permanente además de las atribuciones que expresamente le confiere ésta Constitución, tendrá las siguientes:

- I.
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados del D.F.;

TEXTO PROPUESTA

el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

.....
.....

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo com parecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar las razones que lo motiven;

V. a VIII.....

Art. 76. son facultades exclusivas del Senado:

I. a VIII.

IX. Nombrar y remover al Jefe del D.F. en los supuestos previstos en ésta Constitución;

X.....

Art. 79. La Comisión Permanente además de las atribuciones que expresamente le confiere ésta Constitución tendrá las siguientes:

- I.
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de Suprema Corte de Justicia de la Nación;

TEXTO VIGENTE

III. a IX.

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

I.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República al titular del órgano u órganos

por el que se ejerza el gobierno del D.F., remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción que no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a XVI.

XVII. Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D. F. y someter los nombramientos a la aprobación de la ARDF.

Art. 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los arts. 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo

TEXTO PROPUESTA

III. a IX.

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

I.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República y al Procurador de Justicia del D.F. remover a los agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a XVI.

XVII. Derogada.

Art. 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del art. 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones de las cuales conocerán los tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que en la

TEXTO VIGENTE

indirecto, y en contra de las resoluciones que ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II. a V.

Art. 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 107. Todas las controversias de que habla en art. 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:
I. a VII.

VIII. Contra las sentencias que que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De élla conocerá la Suprema Corte de Justicia:
a) Cuando habiéndose impugnado la demanda de amparo, por estimarlos, directamente violatorios de ésta Constitución, leyes federales o locales, tratados in-

TEXTO PROPUESTA

ley reglamentaria de los arts 103 y 107 de ésta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y contra resoluciones que en éllas dicte los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá recurso alguno;

II. a V.

Art. 105. Corresponde sólo a a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el D.F.; entre los poderes de un mismo Estado y entre los órganos de gobiernodel D.F., sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquéllas en que la federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 107. Todas las controversias de las que habla el art. 103 se sujetarán a los procedimientos del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:
I. a VII.

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De élla conocerá la Suprema Corte de Justicia:
a) Cuando habiéndose impugnado la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de ésta Constitución, leyes federales o locales, --

TEXTO VIGENTE

ternacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de ésta Constitución y reglamentos y leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

IX. a XVIII.

"TITULO QUINTO"
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION

Art. 119. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora a los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que lo reclamen. en éstos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención de un mes si se tratare de extradición entre los Estados y por dos meses cuando fuere internacional.

TEXTO PROPUESTA

tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de ésta constitución y reglamentos y leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

IX. a XVIII.

"TITULO QUINTO"
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL

Art. 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia del exterior. en cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean exitados por la legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida. Cada Estado tiene la obligación de entregar sin demora los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que lo reclamen. En estos casos el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional.

TEXTO VIGENTE

Art. 122. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior, les prestarán igual protección, siempre que sean exitados por la legislatura del Estado o por su Ejecutivo si aquélla no estuviere reunida.

TEXTO PROPUESTA

Art. 122. El gobierno del DF estará a cargo de los Poderes de la Unión, los cuáles lo ejercerán por sí a través de los órganos de gobierno del D.F. representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

I. Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del D.F. en el que se determinarán:

a) la distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del D.F. y de los órganos de gobierno del D.F. según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y las facultades de los órganos locales de gobierno del D.F. serán:

1. La Asamblea de Representantes;

2. El Jefe del D.F.;

3. El Tribunal Superior de Justicia.

c) los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del D.F.;

d) Las bases para la organización de la administración pública del D.F. y la distribución de las atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades para estatales; y

e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para la evaluación de programas y la gestión de acciones de la Administración Pública del D.F. en cada demarcación

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

II. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- a) Nombrar al Jefe del D.F. en los términos que dispone ésta Constitución;
- b) aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del D.F. del Procurador General de Justicia;
- c) el mando de la Fuerza Pública en el D.F. y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, el Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del D.F. las funciones de dirección en materia de seguridad pública;
- d) enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesario para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del D.F., someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley;
- e) iniciar Leyes y Decretos ante la Asamblea de Representantes del D.F.; y
- f) las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.

III. La Asamblea de Representantes del D.F., se integrará por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos -- Electorales uninominales y 26 representantes electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial. sólo podrán participar en la elección los Partidos

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

Políticos con registro nacional. La demarcación de los -- distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a la Asamblea de Representantes del DF serán electos cada tres años y por cada propietario se elijirá un suplente, las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución establece para la Cámara de diputados.

Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución establece para los diputados fed. y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de esta Constitución.

La elección de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del D.F. deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los Distritos uninominales del D.F.;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento total de la

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional; y

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y cinco por ciento del total de representantes electos mediante ambos principios; y

b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el D.F., le será entregada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea

En lo relativo a la organización de las mismas elecciones declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representantes a la Asamblea del D.F., se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 50 de ésta Constitución.

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para las cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su Comisión de Gobierno del Presidente de la República o del Jefe del D.F.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.

IV. La Asamblea de representantes del D.F. tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que será enviada al Jefe del D.F. y al Presidente de la República para su sola publicación;

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos del D.F., analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.

Las leyes federales no limitaran las facultades del D.F. para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco consideraran a personas como no sujetos de contribuciones ni establezcan contribuciones, subsidios o regímenes fiscales especiales a favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del D.F. no establezcan exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Solo los bienes del dominio público de la Federación y del D.F. estarán exentos de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para el D.F.

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

c) Revisar la Cuenta Pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la gestión del gobierno del D.F. En el caso de que la revisión se efectúe en la Asamblea de representantes, se manifestarán las desviaciones en la realización del incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a las que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.

La Cuenta Pública del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de Ley de Ingresos y del Proyecto del Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe del D.F., suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de representantes.

d) Expedir la ley orgánica de los Tribunales de Justicia del D.F.;

e) Expedir la ley orgánica de el Tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargara de la función jurisdiccional del orden administrativo

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

que contara con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir controversias que se susciten entre la Administración Pública del DF y los particulares;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al D.F., ante el Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al D.F. en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración Pública local, su régimen interno; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su caduría mayor; bienes del dominio público y su concesión así como la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del D.F.; procesos electorales, participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural; y

h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

V. La facultad de iniciar leyes o decretos corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y la Jefe del D.F. Será facultad exclusiva del Jefe del d.F. la formulación de las iniciativas de Ingresos y decreto de Presupuesto de Egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, - quién podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reuna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. el proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados para su promulgación.

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

El Jefe del D.F. refrendará - los decretos promulgatorios - del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de representantes.

VI. El Jefe del D.F. será titular de la Administración Pública del D.F. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca ésta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:

a) el Jefe del D.F. será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los representantes a la -- Asamblea, diputados federales o senadores electos en el DF, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de representantes. el nombramiento -- será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de 5 días -- para en su caso ratificarlo. Si el nombramiento no fuese -- ratificado el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación en un plazo de 5 días. si no hubiere ratificación del segundo nombramiento el Senado hará directamente -- el nombramiento del Jefe del D.F. ;

b) El Jefe del D.F. podrá durrar en su encargo hasta seis años a partir de la fecha en que se rinda protesta ante la Asamblea de representantes o en su caso, ante el Senado de

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el periodo constitucional del Presidente de la República;

c) en caso de falta temporal del Jefe del D.F. o durante el periodo de ratificación del nombramiento del Jefe del D.F., quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el Presidente de la República procederá a nombrar ajustándose a lo dispuesto en inciso a) de ésta fracción, un sustituto que concluirá el periodo respectivo.

d) en caso de que la Asamblea de representantes del D.F. no estuviera en periodo de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento del Jefe del D.F. a la comisión de gobierno de la Asamblea de representantes, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del D.F. solicitará licencia para separarse de su encargo de representante popular previo a la fecha que rinda protesta ante la Asamblea de representantes, o en su caso, ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del D.F., con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

g) el Jefe del D.F. promulgará y ejecutará las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al D.F.;

Todos los reglamentos o decretos que expida el Jefe del DF deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del D.F. será el responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el Título cuarto de ésta Constitución, y por violaciones a las leyes del D.F. así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales; y

i) El Jefe del D.F. podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o del orden público del D.F.. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso;

VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, 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 al propia ley señale.

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

Para ser magistrado se deberá reunir los mismos requisitos que establece el artículo 95 de ésta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados se harán por el Jefe del D.F., en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo rendirá protesta de guardar la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el pleno de la -- Asamblea de representantes.

Los magistrados duraran 6 año en el ejercicio de su encargo podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser -- privados de sus puestos en -- los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que el Jefe del D.F. envíe a la Asamblea de representantes;

VIII. El Ministerio Público en el D.F. estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y

IX. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el D.F. en la planeación y ejecución de --

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

acciones en las zonas conurbadas limitorfes con el D.F., de acuerdo con el artículo --115 fracción VI de ésta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de coordinaciones metropolitanas que participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;

b) Las bases para establecer coordinadamente, por las bases integrantes de las comisiones funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de

TEXTO VIGENTE

TEXTO PROPUESTA

recursos materiales, humanos, y financieros necesarios para su operación; y
c) las demás reglas para la operación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

PROPUESTA DE TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en los siguientes transitorios.

SEGUNDO. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal electa por el periodo noviembre de 1991 a noviembre de 1994, continuará teniendo las facultades establecidas en la fracción VI del artículo 73 de ésta Constitución vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal con las facultades que le otorga el presente Decreto será la que se integre para el periodo que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 2 de diciembre de 1997. Sus integrantes durarán en el ejercicio de su cargo del 15 de noviembre de 1994 al dos de diciembre de 1997.

TERCERO. Los integrantes de la Asamblea de representantes del Distrito Federal para el periodo de 1997-2000, durarán en el ejercicio de su encargo del 3 de diciembre de 1997 al 2 de diciembre del año 2000.

CUARTO. A partir del 3 de diciembre del año 2000, la duración del ejercicio de cada Asamblea de Representantes será de seis años, conforme a lo establecido en éste Decreto.

QUINTO. El primer nombramiento para el cargo de Jefe del D.F., en los términos de éste Decreto se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000.

En tanto dicho Jefe asume su encargo, el gobierno del D.F. de acuerdo con la base primera de la fracción VI del artículo 73 de ésta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente Decreto, mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal y continuará ejerciendo para el Distrito Federal y continuará ejerciendo para el Distrito Federal, en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del artículo 89 de ésta Constitución.

SEXTO. Los consejos ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de gobierno y las leyes respectivas.

SEPTIMO. Los servidores públicos que se readscriban a la administración pública del D.F. y sus dependencias conservarán sus derechos laborales.

OCTAVO. Las iniciativas de Leyes de Ingresos, y de decretos de Presupuesto de Egresos del D.F. para los ejercicios 1995, 1996 y 1997, así como las cuentas públicas de 1995 y 1996 serán enviadas a la Asamblea de Representantes por el Presidente de la República. La Cuenta Pública correspondiente a 1994 será revisada por la Cámara de diputados del Congreso de la Unión.

NOVENO. en tanto se reforman y expidan las disposiciones que coordinen el sistema fiscal entre la Federación y el D.F., continuarán aplicándose las normas que sobre la materia rijan al entrar en vigor el presente Decreto.

DECIMO. En tanto se reforman y expidan las nuevas formas aplicables al D.F. continuarán rigiendo las disposiciones reglamentarias vigentes.

6.- ASPECTOS DE LA DISCUSION EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

El día 3 de septiembre de 1993, durante el periodo extraordinario de la Cámara de Diputados se presentó como punto de dictamen a discusión de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, el proyecto del decreto por el que se reformaban los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122 así como la denominación del Título Quinto, y se adicionaban los artículos 76 con una fracción IX y un primer párrafo al artículo 119 y se derogaba la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; conforme a trámite de ley se consultó a la Asamblea y se dispensó de la segunda lectura para dar paso a la fundamentación del dictamen que se presentaba, lo cual recayó en la persona del Presidente de la Comisión del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, el Diputado Fernando Lerdo de Tejada, el cual expuso:

"Quisiera señalar ... que nos encontramos ante una de las iniciativas constitucionales más amplias que haya conocido ésta Asamblea, en virtud de que se reforman trece artículos de la Constitución con el propósito de establecer el nuevo régimen jurídico y administrativo del D.F.... Hoy el debate toma nuevas perspectivas; la Ciudad no es desde luego la del siglo pasado, ni siquiera la de hace 20 años cuando se realizó una reforma importante a su organización política. Hoy nuestra Ciudad se ha convertido en una de las zonas más conurbadas, más pobladas del mundo, políticamente más activa y administrativamente más compleja".(360)

"El gran reto de la Ciudad de México continúa siendo el mismo de antes: responde a las necesidades locales, al mismo tiempo ser eje del Pacto Federal, en tanto Sede de los Poderes Federales;... En resumen el reto es respetar y fortalecer la identidad de los capitalinos para resolver los problemas de la Ciudad, al mismo tiempo que ésta no pierde su esencia nacional".(361)

"La iniciativa que hoy analizamos da respuesta a éstos planteamientos a través de la reforma, como señalaba, de 12 artículos constitucionales. 4 de ellos implican modificaciones sustantivas y ocho modificaciones importantes, pero que son ajustes correlativos a las anteriores;... en la iniciativa... hay una línea de pensamiento básico... que hay que crear nuevas instituciones en el D.F., sobre la participación corresponsable. Que hay que establecer nuevas formas de organización política que permitan a las autoridades ejercer funciones constitucionales propias, en un marco de equilibrio y de vínculo con los Poderes Federales;... que hay que definir procedimientos políticos que disminuyan las fuentes del conflicto en

.....
(360) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 3 de septiembre de 1993

(361) id.

la capital, al mismo tiempo que fomenten la participación y la representación de ciudadana en las decisiones que les importan a los ciudadanos y que aseguren la respuesta oportuna a las demandas y necesidades de 8 millones de mexicanos que viven aquí". (362)

Comentó que desde que la iniciativa fué turnada a Comisiones y que se contó con la participación de los Diputados de los diferentes Partidos Políticos, se pudieron incorporar al texto de la iniciativa 23 modificaciones y tener el texto del dictamen; entre las mencionadas modificaciones se consideró: 1) la ampliación de la base de elegibilidad para incluir a diputados y senadores en el nombramiento del Jefe del D.F.; 2) que los periodos de los Representantes a la Asamblea serán de tres años en lugar de los seis que proponía la iniciativa; 3) se establece el requisito de solicitud de licencia al cargo de elección popular por parte del Jefe del Distrito una vez que haya sido ratificado; 4) se determina que la organización y calificación de las elecciones se realizará de conformidad con los artículos 41 y 60 de la constitución que recientemente fueron reformados; 5) se adecuan los periodos de sesiones de la Asamblea de Representantes a efecto de que éstos continúe coincidiendo con los del Congreso de la Unión; 6) se modifica la presentación del paquete financiero presupuestal del D.F. y en concordancia se establece la posibilidad de ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública; 7) se suprime del artículo 89 constitucional la facultad del Ejecutivo Federal de nombrar al Procurador General de Justicia del D.F. en virtud de que éste ya se enmarca dentro del artículo 122; 8) se define el número de Representantes a la Asamblea por ambos principios que la integran en consonancia con el sistema constitucional que así lo hace para la Cámara de Diputados y para el Senado; 9) se ajustan los artículos transitorios a los nuevos plazos y términos anteriores. (363)

Por último dijo que en adelante el D.F. tendrá un gobierno propio de índole especial no como un gobierno estatal o local; que la Asamblea de Representantes tendrá facultades legislativas y tendrá órganos ciudadanos electos directamente cuya función será la supervisión, gestión y autorización de los programas que realicen las autoridades más cercanas a la ciudadanía.

(362) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica;...

(363) id.

Al término de la exposición de la justificación del dictamen de Comisiones que presentó el Diputado Lerdo de Tejada se sometió a discusión, en lo general, por parte del pleno de la Asamblea conforme al artículo 115 del Reglamento Interno del Congreso General (364), por lo cual se obtuvo una nutrida inscripción de oradores con motivo de la discusión del dictamen, que por acuerdo parlamentario de los coordinadores de cada grupo partidista se realizaría en dos rondas; sin embargo como se supo a través de la sesión no todos los oradores inscritos participaron.

El Diputado Juan Cárdenas García del PPS, inició su exposición estableciendo que era una necesidad perentoria una reforma política para el D.F., que ya urgía reformarlo por el evidente agotamiento de posibilidades de organización de la política administrativa actual ante la imposibilidad de responder a los grandes problemas de abasto, seguridad pública, salud, educación, de servicios en conjunto que enfrentan los habitantes de la Ciudad.

Afirmó que en su Partido existía convencimiento de que existen las condiciones objetivas y subjetivas para dar paso a la creación del Estado 32, del Estado del Anáhuac, y que el planteamiento de la problemática de coexistencia de los Poderes Federales con instituciones de gobierno local para el D.F. son solucionables en la práctica y en la teoría; y que en el caso de la iniciativa cuyo dictamen se discute, se detiene en la creación de una forma de gobierno sui géneris, que habla sí, de un gobierno, dijo, pero que tiene muchas limitaciones, porque no se alcanza el objetivo de que sea sobre todo un órgano ejecutivo que dependa de la voluntad de los ciudadanos; que seguirá siendo un poder ejecutivo no electo.

Que el Partido Popular Socialista reconoce que aunque no se cristalizó la propuesta que hizo respecto de la creación de una Cámara Local es importante la ampliación de facultades a la Asamblea de Representantes para convertirla en una Asamblea legislativa, y que a su vez es importante la creación de los Consejos Ciudadanos electos directamente por los ciudadanos y que la cuestión de los Comités Metropolitanos para abordar los problemas concretos de la Ciudad con visión metropolitana, es importante.

Sin embargo expresó que su Partido votaría en contra de la reforma por las siguientes razones:

"La forma de designación del Poder Ejecutivo Local, ... es lo que impide el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos

del D.F. para elegir a sus gobernantes (art. 122 fracción VI); nos parece que ést problema es esencial pues se trataba de hacer participar más a los ciudadanos en la vida política y administrativa de elegir directamente a sus gobernantes. Y aquí se cierra a los ciudadanos ésa posibilidad;... la otra cuestión es que se cierra toda posibilidad de que el Jefe del D.F. sea nombrado de entre los asambleístas, diputados federales o senadores, que haya surgido de una coalición o alianza de Partidos; y ésto limita la acción de los Partidos Políticos... pero hay todavía un problema más importante, que es la posibilidad cierta de que el Presidente de la República vaya a tener injerencia en la vida interna de los Partidos Políticos, porque es previsible que el Partido que gane la mayoría de los asientos en el D.F. no sea precisamente el Partido del Gobierno; esa injerencia, porque se trata del Partido del Presidente de la República, puede opinar y desgajar de entre los legisladores. Sin embargo si es otro Partido el que triunfa es evidente que será una injerencia inadecuada, indebida, del Presidente de la República en la vida interna de ése Partido,...". (365)

Comentó que en planteamientos en la Mesa de Concertación se había llegado al acuerdo de que la elección o nombramiento que debía expedir el Presidente de la República del Jefe del D.F. debía ser de entre los Asambleístas.

"La propuesta del PPS, entonces, era de que los Partidos desde el momento del registro de los candidatos, designarán quién de ésos candidatos a la Asamblea, en caso de ser el Partido ganador de la mayoría, es el que debería ocupar la titularidad del Jefe del D.F.; sin embargo todas ésas cuestiones no se plasmaron, no lograron el consenso o la aceptación del Ejecutivo o de los que elaboraron esta iniciativa..." (366)

(365) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica;
(366) id.

El Partido de la Revolución Democrática expresó inicialmente en voz del Diputado René Bejarano Martínez que dicha proposición de reforma era inaceptable por insuficiente; pues para su Partido no dejaba de ser factible la existencia del Estado 32. Manifestó que los principios de su Partido reclaman un sistema democrático, republicano y federal; de un sistema verdaderamente federalista; de la división de Poderes; del Poder Ejecutivo Local electo; de un Poder Legislativo soberano; de un Poder Judicial con plena jurisdicción; de la aplicación concreta de la política administrativa y de la estricta aplicación del municipio libre.

Reclamó la facultad de los ciudadanos para elegir de manera directa y secreta a los gobernantes en sus diversos niveles, desde el gobierno máximo del Distrito hasta los Delegados Políticos.

Apuntó que su Partido hizo propuestas flexibles; que llamó y acudió a la concertación política y que en ése momento se hizo demostración de la inconsistencia de la reforma y que la idea era buscar la transición pactada a la democracia en la capital del país; y comentó en especial sobre algunos puntos de la reciente propuesta:

- Con las tímidas adiciones que se hacen a las facultades de la ARDF reconoce que se abren perspectivas para que éste cuerpo se fortalezca e incida de mejor manera;

- Manifestaron su preocupación por el calendario político propuesto para la aplicación de la reforma, "implica concepciones futuristas que no obedecen a un esquema de transición pactada a la democracia"; insiste en que esta reforma entre el vigor en 1994;

- En cuanto a las candidaturas comunes y coaliciones en el establecimiento de un sistema de representación proporcional y la eliminación de la cláusula de gobernabilidad, ambos aspectos compatibles en un sistema democrático moderno pues dijo que no había razón de fondo que impida su existencia;

- Consideró a nombre de su Partido que los nombramientos del Procurador General de Justicia del D.F. y del Jefe de Policía deben de establecerse a través de la ARDF;

- En cuanto al "Paquete económico": la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos, la Cuenta Pública y la facultad de endeudamiento fueron considerados como no satisfactorio pues no modifica su esquema federal general.

- Que los Consejos de ciudadanos deberían tener facultades mucho más amplias que de las que se les asignan;
- Que el Estatuto de gobierno sea elaborado a través de la ARDF;
- Que el Consejo General Metropolitano es una necesidad pero que no debe darse marcha atrás con las Comisiones de coordinación que se están proponiendo.

El Diputado Gilberto Rincón Gallardo, del mismo grupo partidista (PRD) manifestó, según su parecer, que el gobierno está interesado por satisfacer intereses de grupo; que se llevaba a cabo una reorganización política de la Ciudad subordinada a intereses financieros.

"La iniciativa (presidencial) es errónea, ... por un lado se sigue sosteniendo que la Ciudad es sólo el Distrito Federal y por otro lado se separan las formas de gobierno y planeación urbana". (367)

"Esta propuesta conlleva una serie de prevenciones para justificar la intervención presidencial y de los otros Poderes Federales dentro de la vida cotidiana del D.F. y además dentro de la vida de los Partidos". (368)

En cuanto a la participación de la Diputada Martha Patricia Ruiz Anchondo por el mismo Partido, manifestó que "El consenso no es liberador ni democrático, es la espada de Damocles para amenazar, si no hay consenso no hay reforma" que por éso se condicionó la exclusión del tema fundamental de el Estado 32.

"El gobierno apresuró la reforma política del D.F. acompañada de la reforma económica, financiera y urbana sin consultar a nadie; ... el voto ciudadano en 1988, demandó el cambio democrático y social para la Ciudad; ... el Plebisicito exhibió la pobreza de las intensiones de la negociación interna del régimen... marcó el cambio y demostró que los ciudadanos puede organizar las elecciones y obtener resultados creíbles el mismo día. Votar no sólo por candidatos sino por propuestas programáticas; el llevar la reforma a la Cámara es con la intención de restarle importancia y convertirla en una reforma más de carácter casi administrativo". (369)

(367) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 5 de julio de 1993
 (368) id.
 (369) id.

Por la diputación del grupo partidista del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Diputado Alberto Carrillo Armenta expuso que su Partido consideraba en esos momentos que los intentos de avanzar eran evidentes, que las virtudes de la iniciativa no podían negarse pero que también se enfrentaban al problema de las inconsistencias ya que la misma iniciativa estaba muy por debajo de las necesidades del pueblo del D.F., del texto constitucional y del rigor legislativo.

El problema de origen que consideró respecto de la iniciativa y el fondo del asunto era la elección del Jefe de gobierno del D.F., de su mecanismo de elección ya que no se consideraba ninguna justificación para que la selección del Jefe del D.F. se haga de entre los candidatos triunfadores en todos los procesos electorales en el mismo, correspondientes al Partido que obtenga por sí mismo la mayoría en la ARDF, ya que consideró que la población no voto para un diputado o un senador y para ser Jefe de gobierno del D.F., sino como representante popular y que incluso sería un grave problema que el que resulte Partido mayoritario en la ARDF no lo sea en la Cámara de Diputados; pues según su criterio comentó que "en el D.F. el PRI tiene más dificultades para mantener una mayoría absoluta y en cada elección tiende a reducirse su presencia y corre el riesgo de perder, y con éllo la legitimidad de la designación del Jefe del D.F." (370)

Sugirió que se buscaran soluciones para la elección del Jefe de gobierno del D. F. pues el criterio escogido en la iniciativa no es indirecto (por que no se eligen electores) ni tampoco parlamentario (por que no es la Asamblea quien designa), es una FORMA SUI GENERIS DE DESIGNACION CON ORIENTACION POPULAR.

Exigió la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Hizo extensiva su apreciación respecto de la duración de los periodos ya que "el primer Jefe de gobierno electo que será hasta 1997 lo será por única ocasión titular por 3 años y desde el 2000 de 6 años".

Explicó que dicho criterio de la elección se hace bajo criterio del "Partido Mayoritario" en la ARDF y ésta se renueva cada tres años, mientras que el Jefe del D.F. cada seis; entonces por lógica el criterio será válido sólo cada seis años, es decir, cada Asamblea impar desde la Quinta Asamblea en adelante. La dificultad trató de ser solucionada convirtiendo a la ARDF a periodos de seis años lo que choca con la tradición Federal de los Poderes Locales. (371)

En su intervención el Diputado Manuel Terrazas negó que se haya discutido permanentemente sobre la compatibilidad de los derechos de
(370) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...
(371) id.

políticos de los habitantes de la Ciudad y el carácter de ésta como Sede de los Poderes Federales y Capital de la Unión.

"Lo que se ha discutido independientemente de la vigencia de la demanda del Estado 32 de convertir al D.F. en un Estado con derechos plenos de la Federación y del restablecimiento del municipio libre en la Ciudad de México;... implica la conversión del D.F. en un Estado de la República, ha sido el problema de los derechos políticos que no entran en contradicción con el carácter de la Ciudad como Sede de los Poderes de la Unión y Capital Nacional".

"Si no se elige al Jefe de Gobierno del D.F. y si no hay formas de elección en las Delegaciones, entonces no es la solución democrática política que el pueblo del D.F. necesita, que ha estado exigiendo".(372)

En la participación de los Diputados del grupo Parmista (Partido de Auténtico de la Revolución), el Diputado Alfonso Kunz Bolaños consideró que la democratización y la creación del Estado 32 no significan lo mismo; que el status de un Estado Federado y de una Ciudad Capital, más aún como la de México, son diferentes.

Dijo que la reforma que se proponía se hizo en sentido inverso, de arriba hacia abajo en donde había mínimos cambios y además el avance de la democratización era muy limitado, y que desmenbrando la iniciativa teníamos que:

- En el caso del Ejecutivo Local la elección seguía siendo indirecta; que la designación del Jefe del D.F. es muy pobre democráticamente y que no se da un cambio para la elección de los Delegados que seguirían siendo designados; que la elección del Regente debía de hacerse ahora y no hasta 1997;

- Que el Consejo de Ciudadanos era una figura benéfica pero con facultades limitadas, no son de contraloría sólo de evaluación y gestión;

- Que las Comisiones Metropolitanas no tienen necesidad de regirse política y administrativamente en conjunto con los Estados Federados vecinos;

- Que el Poder Judicial adquiere autonomía local pero que faltan algunos cambios para lograr un verdadero avance; que debe darse un verdadero servicio profesional de carrera y no depender del Ejecutivo Federal;

(372) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

- En cuanto a la Asamblea de Representantes si pierde facultades reglamentarias pero se convierte en un Congreso Local; que le faltan facultades en materia civil, penal y de soberanía; que persiste en la propuesta la cláusula de gobernabilidad, de los representantes que tienen dos votos y de los que tienen uno, lo cual es el primer candado de la propuesta; y que las decisiones de la Asamblea que son aceptadas por las dos terceras partes de la misma, que veta el Jefe del D.F. constituyendo el segundo candado de la propuesta;

- Y por último, consideró que el artículo 122 de la iniciativa de propuesta es más una ley orgánica que un artículo constitucional.

Su compañero de Partido Político planteó a continuación las propuestas de: "Que las Delegaciones Políticas del D.F. se conviertan en órganos administrativos con carácter de descentralizados por servicios, con personalidad jurídica y patrimonios propios y que no dependan jerárquicamente del Jefe del Departamento; que surjan por efecto y acto propio de sus mecanismos de elección interna, democráticamente; que estén coordinados sectorialmente por los órganos centrales del D.F.". (373)

La Fracción Independiente de la Cámara de Diputados manifestó en voz del Diputado Héctor Ramírez Cuéllar la serie de limitaciones que se presentaban en la propuesta, según su criterio, y consideradas de carácter político; que "los plazos para que se establezcan los cambios son debido a la preocupación del gobierno y del PRI por el descenso paulatino de la votación a su favor y el aumento a favor de los Partidos de Oposición". (374)

Así mismo consideró positivo el cambio de forma de gobierno en la Ciudad de México con lo que se refuta la idea de la imposible coexistencia de los Poderes Federales y Estatales; de que si es posible técnica, jurídica y políticamente posible; de la misma manera en cuanto a la ampliación de facultades de la ARDF la que sin embargo todavía no es un Congreso, y que no es una Asamblea con facultades legislativas plenas puesto que aún comparte su ámbito jurisdiccional con la Cámara de Diputados y que es censurable el mantenimiento del control de la Asamblea de Representantes y el nombramiento del Jefe del D.F.

En referencia a la integración de la ARDF por lo que hace a el mantenimiento de la prohibición de formación de coaliciones interpartidarias en el D.F., para acreditar representantes deberá tomarse en cuenta la votación individual de cada Partido por lo que

.....
(373) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(374) id.

calificó que: "Siguen con Candados excesivos en la ARDF para el "Partido Minoritario" (el PRI) pues aunque su votación descienda más allá del 30 por ciento conserva POR LA FUERZA DE LA LEY Y NO POR LA FUERZA DE LOS VOTOS el control de éste órgano semi-legislativo... la designación del Jefe del D.F.; ya que con los vericuetos de la propuesta y aún cuando se dificulte el consenso de su designación, por una apretada distribución de los puestos en la Asamblea y no pudiere ratificarse el nombramiento del Jefe de gobierno en dos esfuerzos que se hagan será la Cámara de senadores la que haga el nombramiento correspondiente, con lo que el Presidente de la República tiene mayor libertad aún para hacer ése nombramiento; lo mismo es válido para el Procurador de Justicia y para otros funcionarios". (375)

Por el Partido Acción Nacional el Diputado Gonzálo Altamirano Dimas hizo una apología de la convocatoria del Jefe del D.D.F. a los trabajos de la mesa de Concertación y de sus participantes; "ése proyecto... no recogió pero tampoco desechó todas las aportaciones que se presentaron... ya no estamos en los tiempos en que el Poder Ejecutivo enviaba una iniciativa y no se le podía quitar una coma siquiera"; distinguió que se estaba efectuando una dinámica que se había implementado ya en otras propuestas, no sólo del gobierno o del PRI sino también de otros Partidos como Acción Nacional, para enriquecerse, de otra manera no podría hacerse o avalarse.

Dijo que su Partido había decidido apoyar el proyecto en lo general por haber seguido la dinámica ya mencionada aunque no la consideraron la reforma política que del todo se hubiese aceptado, como tampoco se da la aceptación plena del proyecto original planteado por el gobierno o por el PRI y que en su momento su Partido haría las propuestas correspondientes en lo particular.

El Diputado Fauzi Hamdam Amad, por el mismo grupo partidista hizo comentarios acerca de la práctica del Referéndum y de sus antecedentes; que en el caso de México se intituló para hacer efectiva la supuesta soberanía popular; pero que sin embargo dijo: "el poder público en muchas ocasiones ha usado ciertas instituciones jurídicas más para disuadir o calmar los reclamos políticos que para ser objetivas a tales instituciones, qué regulan y qué tanto programan". (376)

(375) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...
(376) id.

Dijo que el legislador instituyó malévolamente el Referéndum para no obligarse a su cumplimiento, sino que para manifestar la acogida que tendría en la opinión pública y distraer así los legítimos anhelos de la auténtica democratización de la organización política para el Distrito Federal.

"Esta es una megalópolis que ha crecido tanto..., centro álgido de la política, economía y cultura, que se pretende que siga manteniendo el control de los órganos federales, perfectamente puede tener su autonomía, sin embargo aquí vienen los CANDADOS: se le ata al Jefe del D.F. en un sistema parlamentario y se le vincula a un régimen presidencialista;... no puede ser,... hay un problema de definición si va a haber refrendo de los decretos y leyes que expida al ARDF o el Congreso en las facultades legislativas que indebidamente todavía se le reservan..."(377)

En las apreciaciones de la fracción parlamentaria del PRI, el Diputado Manuel Díaz Infante dijo que el proceso de reforma que se había llevado a cabo era un ejercicio de apertura real y de respeto mutuo, que el esfuerzo se había centrado en superar diferencias máximas para lograr de manera conjunta, en el marco de la legalidad un paso en el camino de la democracia; en transformar a un gobierno administrativo en un gobierno local, democrático y representativo.

Según el PRI la iniciativa era una REDIFINICION DEL ESTATUS JURIDICO DEL DISTRITO FEDERAL, promoviendo una nueva distribución del poder y que delimita la esfera de acción dentro de la coordinación que debe prevalecer; que es una reforma sólida la cual no pretende borrar lo que ya está funcionando, que estaba basada en la experiencia "es un proyecto que reorienta la historia" en la cual se trató de comprender la realidad del habitante del D.F., motivo central y causa de la presente actividad política.

Dijo que se requería que el gobierno del D.F. garantice la participación de agrupaciones y de individuos en todos y cada uno de los procesos que permitan hacer demanda social sobre la acción del gobierno; "los habitantes de la capital tienen la suficiente madurez política para practicar la democracia...".(378)

Apreció que la ARDF dejará de ser un cuerpo reglamentario y de gestión para consolidarse como un órgano legislativo de gobierno y representación garantizándose así el control democrático en la gestión pública.

(377) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(378) id.

Añadió que la nueva forma de gobierno del D.F., la designación del Jefe del D.F., sustentado por la legitimidad de la elección que lo llevó a ocupar un cargo de representación popular, que limita por un lado las facultades discrecionales del Ejecutivo Federal y aumenta las atribuciones de la Asamblea para aprobar el nombramiento del titular del gobierno en el D.F.; que es indiscutible el fortalecimiento del Sistema de Partidos al que se le da una verdadera transformación de fondo. Así mismo consideró de gran importancia la creación de los Consejos Ciudadanos "lo que representa una efectiva participación social, democracia en la toma de decisiones y una vinculación a la responsabilidad que se manifiesta en la solución de problemas específicos". (379)

El Diputado Benjamín González Roaro, también del Partido Revolucionario Institucional hizo patente a la Asamblea algunos puntos referentes a respaldar la presente iniciativa, a saber:

DISEÑO: Hubo participación amplia de ciudadanos y organizaciones, se escucharon todas las posturas;

FORMULACION: Ahonda en los mecanismos de elección de representantes populares y establece responsabilidades entre autoridades y electores; favorece la consolidación del régimen de Partidos y establece controles recíprocos entre los órganos de gobierno de la Ciudad y entre los Poderes Federales.

- Dota de gobierno propio al D.F., deja atrás la concepción de Departamento Administrativo dependiente del Ejecutivo Federal, estará sustentado en la constitución y tendrá un Estatuto de gobierno.

- Es integral pues contiene fórmulas para una mejor representación política, previsiones para mejorar la administración pública local y crea instituciones que garantizan la participación ciudadana en la formulación, control y ejecución de decisiones gubernamentales.

- Fortalece la vida institucional, aumenta la eficacia de las funciones judicial y autonomía del Tribunal Superior de Justicia del D.F.

- Fortalece el régimen de Partidos, torna más competitivas las elecciones a puestos de representación popular.

- Dota de una nueva legalidad al D.F. se establecen en la Constitución General de la República nuevos preceptos que conceptualizan y enmarcan la definición y funcionamiento del D.F.

.....
(379) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica,....

- Equilibra las fórmulas de convivencia entre los Poderes federales y locales fundada en la determinación de áreas de competencia para cada uno; busca democracia y eficacia en la función pública; da autonomía al D.F. pero también señala fórmulas específicas de concurrencia de la Federación.

- Como asunto de previsión política establece mecanismos permanentes para conciliar puntos de vista e intereses contrapuestos.

- Promueve la eficacia de las políticas públicas; establece mejores bases para la organización de la administración pública.

Y concluyó diciendo "muestra voluntad política para cambiar". (380)

Considerado suficientemente discutido el dictamen en lo general, se leyó por instrucciones de la Presidencia de la Asamblea la lista de los artículos reservados para su discusión en lo particular, y posteriormente se procedió a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados resultando aprobado en lo general y en lo particular, en cuanto a los artículos no impugnados por 282 votos. Iniciándose a continuación la discusión en lo particular por los artículos que fueron reservados, con fundamento en el artículo 96 del Reglamento Interno del Congreso General.

Las posiciones de los Diputados para participar en el debate del dictamen en lo particular fueron desde la crítica, la defensa y hasta la propuesta de reforma del contenido de los artículos que se proveyeron en el dictamen de Comisiones; los cuáles se vieron incluso interpelados: término que en usos parlamentarios se utiliza para solicitar al orador por parte de algún o algunos miembros de la misma, que concrete algunos hechos en su intervención o para que determine la misma.

La lista de los que intervinieron y lo que argumentaron fue como sigue:

1. Dip. Francisco Pérez Saucedo, PRD
Propuesta de modificación al artículo 44.

2. Dip. Blanca Ruth Esponda Espinoza, PRI
Justificación de la figura de la Coordinación Metropolitana

3. * Interpelación del Dip. Jorge Calderón Salazar, PRD

4. Dip. Jorge Calderón Salazar, PRD
Propuesta de modificaciones de los artículos 40; 73 fracción VIII; 7 y 117 que propuso en ésta sesión, y reforma al artículo 122 en el primer párrafo de la fracción I; incisos a), b), y d) de la fracción II; inciso d) de la fracción IV; fracción V; inciso a) de la fracción VI y el 5o. transitorio, todos en materia económica e incluir que la primera elección del Jefe del Distrito Federal sea en 1994.

5. Dip. Laura Alicia Garza Galindo, PRI
Justificación a diputado Jorge Calderón de que no se tratan los artículos 40; 73; 74 y 117 porque no son objeto del dictamen y hace la justificación correspondiente al artículo 73 fracción VIII.

6. * Interpelación del Diputado Guillermo Flores Velazco, PRD
Sobre el endeudamiento a nombre de la Federación.

7. Dip. Jorge Calderón Salazar, PRD
Comentarios a cerca de porqué su Partido planteó la reforma del artículo 117.

8. Dip. Guillermo Flores, PRD
Cuestionamientos acerca de endeudamiento por parte del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

9. Dip. Laura Alicia Garza Galindo, PRI
Para hechos, respecto de la propuesta de reforma al artículo 117
10. Dip. Jorge Calderón Salazar, PRD
Sobre la Coordinación fiscal.
11. Dip. Daniel de la Garza Gutierréz, PAN
Propuesta de reformas al artículo 105 que fué contemplado en Comisiones y no se integró en el texto del dictamen.
12. Dip. Ildefonso Zorrilla Cuevas, PAN
Comentario de la figura de amparo y del municipio.
13. Dip. Juan de Dios Castro Lozano, PAN
Para hechos, especificaciones acerca de la propuesta de su Partido que anteriormente se menciona.
14. Dip. Juan Jacinto Cárdenas G.
Propuesta de reforma al artículo 122 fracciones II y III
15. Dip. Gonzalo Cedillo Valdéz, PARM
Reforma al artículo 122 incisos e) y d); y al Título Quinto de la Constitución General.
16. Dip. Juan José Rodríguez Pratts, PRI
Comentarios al artículo 122
17. Dip. Salvador Abascal Carranza, PAN
Propuesta de reformas al artículo 122 fracciones I, inciso e) y fracción VI inciso g).
18. Dip. Tomás Correa Ayala, PFCRN
Reformas al artículo 122
19. Dip. José Merino Castrejón, PRI
Reformas al artículo 122, fracción IV inciso g).
20. Dip. Guillermo Flores V., PRD
Comentarios acerca del Federalismo.
21. Dip. Manuel Terrazas Guerrero, PFCRN
Reforma al artículo 122.

22. Dip. Fidel Herrera Beltrán, PRI
Reforma al artículo 122 fracción V.
- 23 Dip. Víctor Orduña Muñoz, PAN
Reforma al artículo 122 fracción II inciso b).
24. Dip. Jorge Calderón Salazar, PRD
comentarios acerca de la facultad del Jefe del D.F. de presentar
inicativas; art. 122 fracción V.
25. Dip. Bautista Matías Félix, PFCRN
Propuesta de reforma al artículo 122
26. Dip. José Antonio Gómez Urquiza, PAN
Reforma al artículo 122 fracción III, párrafo quinto, inciso a)
27. Dip. Amado Treviño Abatte, PRI
Reforma al artículo 122, adición de párrafo segundo, inciso b) de la
fracción IV y propuesta a incluir un onceavo transitorio.
28. Dip. Alejandro Encinas, PRD
Reforma al artículo 122 fracción IX; comentarios acerca de la
Coordinación Metropolitana.
29. Dip. Victoria Reyes Reyes, PRI
Comentarios acerca del artículo 122, sobre Coordinación
Metropolitana.
30. Dip. Evangelina Corona Cadena, PRD
Propuesta de reforma a los artículos segundo, quinto, sexto y
eliminación del octavo transitorios.
31. Dip. Jesús Martín del Campo, PRD
Propuesta para integrar un artículo onceavo transitorio.
32. Dip. Alberto Nava Salgado, PRI
Comentarios generales acerca de los artículos transitorios.

A) DICTAMEN

Se procedió a dar lectura de las propuestas de cada Partido, presentadas en ésta sesión, y recoger la votación económica respecto si se admitían o rechazaban; lo que resultó en términos generales:

PROPUESTA	PARTIDO	DICTAMEN
reforma de artículo 44	PRD	desechada
reforma de artículo 73 fracc. VI	PRD	desechada
reforma de artículo 73 fracc. VIII	PRD	desechada
reforma de texto de artículo 122 y quinto transitorio	PRD	desechada
reforma artículo 105	PAN	desechada
reforma a los artículos 122, fracción II; 76; 119 y 89 fracción XVII	PPS	desechada
reformas artículos 122, 76, 19 y 89	PPS	desechada
reforma artículo 122 fracción VI inciso a)	PPS	desechada
reforma artículo 122	PAN	desechada
reforma artículo 122 fracción VI inciso g)	PAN	aceptada

reforma artículo 122 fracción I inciso e)	PAN	aceptada
reforma artículo 122	PFCRN	desechada
reforma artículo 122 fracción IV inciso g)	PRI	aceptada
reforma artículo 122 fracción V	PRI	aceptada
reforma artículo 122 fracción II inciso b)	PAN	aceptada
reforma artículo 122 fracción III	PAN	aceptada
reforma artículo 122 fracción IV inciso b), segundo párrafo	PRI	aceptada
reforma artículo 122 fracción IX	PRD	desechada
reforma a Quinto Transitorio	PRD	desechada
reforma a Segundo Transitorio	PRD	desechada
reforma a Sexto Transitorio	PRD	desechada
reforma a Octavo Transitorio	PRD	desechada
propuesta a Onceavo Transitorio	PRD	desechada
propuesta a Onceavo Transitorio	PRI	aceptada

Por la importancia que revistieron las propuestas que se presentaron durante la discusión en lo particular y fueron aceptadas posteriormente por la mayoría del pleno de la Asamblea, como se presenta en el cuadro anterior, es que condensé las posiciones presentadas para su eventual aceptación; lo anterior con el objetivo de conocer el ánimo del legislador para darle una mejor funcionalidad y aplicación a la presente reforma, a saber:

El Diputado Salvador Abascal Carranza del grupo parlamentario del PAN, presentó dos proposiciones, una relativa a la fracción I inciso e) y la otra a la fracción VI inciso g) del artículo 122, cuyo dictamen se discutía en esos momentos; la primera se refería a las bases de integración de los Consejos Ciudadanos, que al parecer de su Partido, respecto del dictamen el texto que se discutía, era insuficiente, raquítica e inconsistente. El mismo señalaba que:

"El Consejo de Ciudadanos tendrá facultades para evaluación de programas y gestión de acciones".

Lo que consideraron que facultades más pobres no se podían encontrar; pues la iniciativa no cambia el papel ornamental o decorativo que ha desempeñado el Consejo Consultivo de la Ciudad de México; también consideró en la exposición de motivos de ésta propuesta que posteriormente fué aceptada que, la elección de los ciudadanos consejeros debería hacerse precisamente a través de los Partidos Políticos pues son las organizaciones que tienen la estructura, plataforma, prerrogativas de ley, compromisos programáticos y doctrinales; proponiendo cambio de la redacción original que se dió en el dictamen así:

"Inciso e). las bases para la integración por medio de elección directa en cada demarcación territorial de un consejo de ciudadanos para la evaluación de programas y la gestión de acciones de la administración Pública del Distrito Federal en cada demarcación".

La redacción propuesta, y que eventualmente fue aceptada:

"Inciso e). Las bases para la integración por medio de elección directa en cada demarcación territorial de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquéllos programas de la administración pública en el Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La ley establecerá la participación de los Partidos Políticos con registro nacional en el proceso de integración de los Consejos ciudadanos". (381)

.....
(381) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica; 3 de septiembre de 1993.

En relación con la otra posición anunciada, la relativa a la fracción VI inciso g) del mismo artículo 122 que ordenaba según el texto del dictamen que se discutía, que ordenaba al Jefe del D.F. ejecutar las leyes o decretos expedidos por la Asamblea de representantes, era omisa respecto a lo relativo a las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión, cuando así lo determinaren éstos. Y no establecía la obligatoriedad para el Jefe del D.F. de ejecutar las leyes emandas también por el Congreso de la Unión en materia de su competencia y la exigencia del refrendo del funcionario público competente para ejecutar leyes o decretos.

El texto inicial del dictamen decía:

"El Jefe del D.F. ejecutar las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo expedirá los reglamentos gubernativos que correspondan al Distrito Federal".

Y se añadieron los siguientes párrafos que el PAN propuso y que se aceptaron el la votación final respecto de la discusión en lo particular:

"También se ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, cuando así lo determinen éstos".

"Todos los reglamentos y decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno". (382)

La siguiente propuesta que se aceptó fue del Diputado José Merino Castrejón, del Partido Revolucionario Institucional, que en el planteamiento de la exposición de motivos de la propuesta que le presentaba dijo que: "Considerando que de acuerdo al dictamen a discutirá la ARDF dejará de ser sólo un cuerpo reglamentario y se convertirá en un órgano local de representación y control político del D.F., con facultades legislativas, ... propongo adicionar las facultades de la ARDF, con el propósito de fortalecerla en sus funciones legislativas con materias en las cuales, hasta la fecha, ha expedido reglamentos, como son: de procedimientos administrativos, de policía y buen gobierno, en materia civil y penal, defensoría de oficio, protección de animales, estacionamientos, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, actividades cívicas y deportivas, mercados, rastros y abasto, cementerios y función social educativa". (383)

(382) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(383) id.

Conforme a lo anterior, el texto de la reforma que formulaba, quedaría como sigue:

*Art. 122, fracción IV, inciso g):

IV. La Asamblea de Representantes del D.F., tiene facultades para:

Legislar en el ámbito local en lo relativo al D.F., en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público, regulación de su contaduría Mayor, bienes del dominio público y privado del D.F., servicios públicos y su concesión así como de su explotación, uso, aprovechamiento de bienes del D.F., justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, participación ciudadana, organismos de protección de los derechos humanos, civil, penal, defensoría de oficio, notariado, protección civil, prevención y readaptación social, planeación del desarrollo, desarrollo urbano y uso de suelo, establecimiento de reservas territoriales, prevención de medio ambiente y protección ecológica, protección de animales, construcciones y edificaciones, vías públicas, transporte urbano y tránsito, estacionamientos públicos y servicios de limpia, fomento económico y protección al empleo, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, desarrollo agropecuario, vivienda, salud y asistencia social, turismo y servicios de alojamiento, previsión social, fomento a la cultura, cívico y deportivo, mercados, rastros y abasto, cementerios y función educativa en los términos de la fracción octava del artículo tercero de esta Constitución". (384)

Y para complementar dicha propuesta y que pudiera ser aplicable en los términos de las materias de orden común, civil y penal, propuso, a nombre del PRI un decimoprimer artículo transitorio, con el siguiente texto:

*TRANSITORIOS

Primero;....

Décimo primero. El Congreso de la Unión conservará la facultad de legislar en el ámbito local en las materias de orden común, civil y penal para el Distrito Federal, en tanto se expidan los ordenamientos de carácter federal correspondiente, a cuya entrada en vigor corresponderá a la Asamblea de representantes legislar sobre el particular en los términos del presente decreto". (385)

(384) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(385) id.

En su momento, estas propuestas dejadas a la Presidencia de la Asamblea, mediante turno correspondiente, fueron aceptadas para formar parte del texto de la reforma que conocemos.

En su intervención, el Diputado Fidel Herrera Beltrán, del PRI, consideró que la reforma que se presentaba a dictamen era de tan amplia historia, de tan sentida demanda y de tan amplia participación que se había extendido más allá de los Partidos y había interesado vivamente, como ocurría desde 1984, a todos los ciudadanos, a las fuerzas políticas, a intelectuales, a trabajadores, a campesinos, a toda la nación, y dijo que todos deseaban que se conservara el asiento de los Poderes, en síntesis: la suma extraordinaria de lo que fuimos, de lo que somos, de lo que queremos ser. (386)

Añadió que, pocas iniciativas del Ejecutivo han sido configuradas con la vasta participación de la sociedad, de organizaciones políticas y de organizaciones no gubernamentales, que se dieron reflexiones en muchos foros, y en el Congreso de las fuerzas políticas que en él se representan. Que era muy claro que lo que se busca con la reforma es consolidar los derechos políticos de los habitantes de l capital de México y al mismo tiempo preservar a la Ciudad de México como sede de los Poderes Federales; que dicha reforma está sustentada en el punto fundamental de establecer una nueva organización política, con instituciones propias que por primera vez corresponden a las tres funciones de gobierno.

"A partir de 1988 se estableció la Asamblea de Representantes sin facultades legislativas todavía..., buscamos establecer y delimitar la autonomía de las instituciones de gobierno local en una zona de autodeterminación para la Ciudad y un conjunto de determinaciones jurídicas establecidas perfectamente por la Constitución... queremos establecer fórmulas de convivencia armónicas entre los Poderes Federales y los órganos locales, ... queremos fortalecer el Sistema de Partidos Políticos, ... queremos sustentar una política democrática de compromiso, dependencia a conciliar los puntos de vista contrapuestos". (387)

A continuación hizo la propuesta que ya había "motivado" y la explicó:

Artículo 122 fracción V. (En la parte relativa) Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quién

(386) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(387) id.

podrá hacer las observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ése plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. el proyecto devuelto con observaciones, deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

El Jefe del Distrito Federal reffrendar los decretos promulgatorios del Presidente de la República, respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes".

"Estamos proponiendo la constitución de un órgano deliberativo con facultades que la propuesta y el debate de los diferentes Partidos ha ensanchado y enriquecido, con facultades de legislación más allá de la propuesta original y que abarca ahora aún más materias de carácter civil y penal". (388)

Esta propuesta durante la votación de las propuestas que resultaron de la discusión del dictamen en lo particular, también fué aprobada.

Otra de las propuestas que se sumaron al dictamen de la Asamblea y que formó parte del mismo fué la formulada por el Diputado Victor Martín Orduña Muñoz del PAN, quién inicialmente hizo referencias al cambio que representaba esta reforma en la vida política del país y del Distrito Federal: "... Parece casi imposible que estando a inicios del año 2 mil discutamos en ésta Asamblea (en la Cámara de Diputados) si los habitantes de ésta enorme ciudad capital deben tener derechos políticos plenos o no... El día de hoy y en las discusiones en Comisión, cobraron nuevamente importancia y actualidad las tesis sostenidas en 1857 entre León Guzmán, quién sostenía la tesis de que el choque de jurisdicciones local y federal sería muy posible si coexistieran en esta entidad federativa... No obstante que a treinta y seis años de distancia de éstas Tesis y que no hayan sido plenamente superadas, nos toca hoy a nosotros el doble privilegio de quitar por un lado el polvo de la historia a éstas tesis que han mantenido los habitantes de esta entidad federativa con derechos políticos suspendidos". (389)

(388) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(389) id.

Posteriormente hizo la propuesta referente al artículo 122 segunda fracción, relativa a las facultades del Presidente de la República, y que el dictamen expresaba:

"Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal".

Al parecer del legislador y de su Partido la anterior disposición no contenía ninguna innovación sino que fué sacado de otro cuerpo normativo y que fué llevada al artículo 122.

"Precisamente el marco en que se envolvió esta reforma política, fue el dotar a esta ciudad capital de un gobierno propio. Creemos que nada está más alejado de un gobierno propio, que el Presidente de la República siga designando a los órganos de gobierno de ésta ciudad, el que siga designando también libremente al Procurador y que lo puede remover cuando quiera". (390)

"Se ha esgrimido la Tesis de que el Presidente de la República debe de tener el mando de las fuerzas públicas. Nosotros consideramos que debe ser así, que debe tener tanto la fuerza pública de la Secretaría de Protección y Vialidad, como en su caso pudiera ser de el de la Policía Judicial, pero si no creemos que el nombramiento del Procurador debe estar sujeto al Presidente de la República, por el contrario, para dotar de un gobierno propio a esta ciudad capital, es necesario que el Jefe de Gobierno de esta entidad pueda nombrar a su Procurador;... no les proponemos en ésta ocasión que el Presidente de la República quede totalmente desvinculado de la posibilidad de nombrar al Procurador General, pero si les proponemos un procedimiento mixto, es decir, que el Jefe del Distrito Federal pueda nombrar a su Procurador y en su caso el Presidente de la República pueda aprobar dicho nombramiento;... porque se ha considerado como asunto de seguridad, que en casos importantes el Procurador de Justicia del Distrito Federal pueda acordar con el propio Presidente de la República". (391)

La propuesta que se hizo del artículo 122 fracción segunda, inciso b) y que se aprobó en su momento fué:

"Aprobar el nombramiento o remoción en su caso que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia. El Presidente de la República, en casos importantes y de trascendencia, podrá ordenar que el Procurador General de Justicia acuerde con él". (392)

.....
(390) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(391) id.

(392) id.

Inmediatamente de la exposición de la anterior propuesta dijo, en uso de la palabra para hacer rectificación de hechos, que para hacer una mejor presición de una intervención anterior de su Partido en la Tribuna, y acercarse al uso de la técnica jurídica lefa la propuesta de su Partido para reformar el dictamen en el artículo 122, fracción II inciso b), de tal manera que quedara como sigue:

" Aprobar el nombramiento de moción en su caso, que haga el jefe del Distrito Federal, del Procurador General de Justicia".

Y pidió a la Asamblea que fuera votada en esos términos, lo cual así ocurrió y fué aceptada. (393)

El Diputado José Antonio Gómez Urquiza del Partido Acción Nacional hizo la propuesta concreta de reforma al artículo 122, fracción tercer, quinto párrafo, inciso a) del dictamen, en donde se establecía el número máximo de representantes de la Asamblea del Distrito Federal.

Dijo que en la iniciativa en donde no se establecía el número específico de las Representantes a la Asamblea, se marcaba en el inciso que hacía referencia de su propuesta, que ningún Partido Político tendría más del 65 por ciento de la integración de la Asamblea. Sin embargo, en el dictamen ya se establecía el número de 66 representantes; 40 elegidos por el principio de mayoría relativa y 26 de representación proporcional por lo que era notorio que no se daba un porcentaje máximo sino que se anotaba un número absoluto de 43 representantes.

"En primer lugar queremos hacer notar, que ya con éste cambio, se incrementaba el número de representantes por encima del máximo que establecía la iniciativa del 65 por ciento, es decir, con esto se superaba el 65 por ciento que mencionaba la iniciativa y se escondía bajo el rubro de anotar un número absoluto y no un porcentaje de Asamblea.

(393) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica....

La propuesta concreta que presentamos pretende establecer un límite acorde a lo que ya a nivel federal se estableció para la Cámara de Diputados, es decir, que ningún Partido Político pueda tener más del 63 por ciento de sus miembros en la Asamblea, quedando la propuesta concreta en los siguientes términos:

Artículo 122, fracción III, quinto párrafo inciso a): Nigún Partido Político podrá contar con más de 63 por ciento del total de representantes electos mediante ambos principios".(394)

Posteriormente durante el proceso de votación del dictamen ésta reforma también fué aprobada.

Para concluir la presentación de las propuestas para reformar el dictamen presentado y que fueron aprobadas tenemos que el Diputado Amado Treviño Abatte del PRI comentó que el dictamen que se discutía incluía en el artículo 122 en su fracción IV la facultad de la Asamblea de Representantes de examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos del D.F.; y también el mismo artículo en su fracción V señalaba la facultad del Jefe del Gobierno del D.F., en la formulación de la iniciativa del Presupuesto de Egresos.

Dijo que su Partido consideró pertinente y congruente que la Asamblea de Representantes tuviera también la facultad de elaborar su propio proyecto de Presupuesto, ya que así tendría la posibilidad de autodeterminar sus recursos, permitiéndole ejercer su autonomía y legislar libremente, y así mismo le da ésa facultad al Tribunal Superior de Justicia, como garantía de imparcialidad judicial.

Dicho lo anterior presentó la propuesta de adición de un segundo párrafo al inciso b) de la fracción IV, del artículo 122, para ser como sigue:

"La Asamblea de Representantes formulará su Proyecto de Presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal".(395)

Finalmente pidió a ésa soberanía que considerara ésa propuesta para ser votada a favor, cosa que así sucedió.

(394) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión Estenográfica...

(395) id.

Para finalizar el proceso en la Cámara de Diputados, el Diputado Emilio Becerra, del PRD, Presidente en ésa ocasión de la Sesión, pidió a la Secretaría que consultara si se encontraban suficientemente discutidos los artículos reservados en lo particular, los que resultaron suficientemente discutidos y se procedió, por las mismas instrucciones, a recoger votación nominal respecto de los artículos reservados, lo que arrojó:

"Artículos 44, 73, 74, 76 y 122 excepto la fracción IV, 4o. 5o. 6o. y 8o. transitorios una votación en pro de 306 votos y 28 en contra.

Artículo 122 fracción IV y 11o. transitorio 319 votos en pro y 20 en contra.

Aprobados los artículos reservados por 319 votos.

Se decretó:

Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122 así como la denominación del Título Quinto, se adiciona una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 Constitucional con once artículos transitorios". (396)

(396) CAMARA DE DIPUTADOS, Versión estenográfica; 3 de septiembre de 1993.

7.- ASPECTOS DE LA DISCUSION EN LA CAMARA DE SENADORES

Después de su discusión en la Cámara de Diputados, y conforme al artículo 72 fracción a) de la Constitución General de la República, pasó al Senado para sus efectos de discusión en la coolegisladora.

La primera de las intervenciones de la discusión en esa tribuna fue expuesta por el Senador Manuel Aguilera Gómez por el Partido Revolucionario Institucional en apoyo al dictamen, el cual inició su exposición enunciando las cuatro premisas fundamentales de la reforma; a saber:

- a) La Ciudad de México seguirá siendo la capital de la República;
- b) La Ciudad de México continuará siendo la Sede de los Poderes Federales;
- c) La Ciudad de México proseguirá conservando la condición del Distrito Federal y no se convertirá en un Estado más de la Federación;
- d) La Ciudad de México dejará de ser gobernada a través de una dependencia administrativa y se instaura un Órgano de gobierno propio.

"En el pasado nunca ha estado a debate la existencia del Distrito Federal. Nació con la República a lo largo de 170 años jamás ha sido cuestionada su existencia. En las Constituciones Federales que han regido la vida interna de la Nación, se acredita al Distrito Federal como territorio de toda la Federación.

Lo que ha sido objeto de controversias es la forma de gobierno interno del Distrito Federal. A lo largo de 170 años los habitantes de la capital de la República han tenido muy variadas formas de gobierno. Pero en todos los casos, el gobierno Federal ha preservado las funciones sustantivas, dejando ocasionalmente en manos de los gobiernos locales, la prestación de los servicios públicos elementales. Pero también en éstos 170 años, la responsabilidad ejecutiva central ha quedado en manos de un responsable político designado por el Presidente de la República, la función legislativa a cargo del Congreso de la Unión y la impartición de la Justicia, a partir de finales del siglo pasado, ha sido conferida a tribunales locales. Es una realidad histórica que no se puede olvidar...; es punto de partida del presente proyecto que ahora se presenta a ésta soberanía". (397)

(397) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica; 9 de septiembre de 1993.

Se refirió al CONTENIDO ESENCIAL de la reforma como un intento de síntesis de la naturaleza y alcance del proyecto, y consideró que se podía afirmar que:

- El gobierno del D.F. quedará a cargo de los Poderes de la Unión, los cuáles lo ejercerán a través de los órganos representativos y democráticos;

- Se propone construir un gobierno propio en el D.F., abandonando el sistema de gobierno a través de una dependencia administrativa del Poder Ejecutivo Federal;

- Este gobierno tendrá dos niveles: uno central, y otro compuesto por gobiernos locales, así como diversos órganos de coordinación y operativos a escala metropolitana.

En cuanto al GOBIERNO CENTRAL el responsable del gobierno central, el Jefe del D.F. será designado por el Presidente de la República, nombramiento que deberá ser sometido a la ratificación de la Asamblea de Representantes; para ser elegible para desempeñar el cargo de Jefe del Distrito Federal, el ciudadano debe reunir dos condiciones:

a) Haber obtenido el triunfo por mayoría en las elecciones inmediatas para un cargo de representación popular en ese periodo en el D.F. ya sea diputado federal, representante a la Asamblea o senador;

b) Haber sido postulado y miembro del Partido que haya obtenido la mayoría de los asientos en la Asamblea de Representantes.

"Con esta fórmula se concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta con las garantías que es preciso brindar a los Poderes de la Unión;... se trata ciertamente de una elección indirecta, pero no exista argumento válido para aseverar que las elecciones directas son más o menos democráticas que las indirectas. El principio de la soberanía se acredita de igual manera, mediante elecciones directas o indirectas;... no hay conceptos universales de organización democrática;... tampoco existe una forma ideal de organización política para los territorios conocidos como Distritos Federales en el mundo latinoamericano. Cada país conforme a sus realidades políticas, ha instaurado formas específicas para configurar el gobierno de la Sede de los Poderes Federales". (398)

En cuanto a LOS GOBIERNOS LOCALES, explicó que el D.F. estará conformado por Delegaciones cuyo número y circunscripción serán

(398) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

definidos por el Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno del D.F.; al frente del gobierno de éstas demarcaciones estarán los Delgados cuya designación deberá ser ratificada por la Asamblea de Representantes. Estos presidirán los Consejos Delegaciones que serán integrados por ciudadanos electos por circunscripciones territoriales coincidentes en lo posible con las colonias, barrios, pueblos y Unidades Habitacionales, conformándose así un esquema que permitirá acercar a los ciudadanos al ámbito de las decisiones del gobierno, y al gobierno al ámbito de las necesidades y demandas de los ciudadanos.

Por lo que respecta a las FACULTADES LEGISLATIVAS DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES el proyecto también contempla, aseveró, ampliar las facultades de la Asamblea de Representantes otorgándole facultades legislativas, en el orden común.

Que el Congreso de la Unión queda facultado para expedir el Estatuto General de Gobierno y proseguirá las facultades para legislar, en el ámbito de las materias del orden común civil y penal, sólo en tanto se expiden los ordenamientos de carácter federal correspondientes.

Además se preserva la cláusula de gobernabilidad debido a la necesidad de garantizar, en lo posible, una mayoría en el seno de la Asamblea de Representantes. En efecto, el sistema de acceso al poder público dimana del principio de que la fracción parlamentaria, que por sí misma, obtenga la mayoría en la Asamblea habrá de serla que constituya el gobierno.

Finalmente respecto de la PROCURACION Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA dijo que:

"... proseguirá a cargo del Tribunal Superior, al que se le confieren mayores elementos de independencia, sobre todo en materia de la formulación de su presupuesto. Y la procuración de Justicia a cargo de un Procurador nombrado por el Jefe del D.F., previo acuerdo del Presidente de la República".(399)

Para concluir su intervención, justificando la presentación del dictamen enviado por la colegisladora dijo que el propósito fundamental que mueve a la iniciativa del Poder Ejecutivo, era que en ése acto se sometía a la consideración del Senado y que se solicitaba el voto aprobatorio para la misma.

(399) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

A continuación el Senador Antonio Melgar Aranda por el PRI expuso en pro del dictamen la TRASCENDENCIA POLITICA DE LA NUEVA MODALIDAD DE GOBIERNO PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN EL CONTEXTO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES, en donde se contemplaba que las reformas constitucionales que transforman el gobierno del D.F. tienen una amplia repercusión histórica, constituyendo un cambio que no se había dado por lo menos en setenta años; y por que las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas han cambiado y ésto no sólo se refleja en el crecimiento demográfico, sino en la cultura política desarrollada en éstos años por la población urbana y la sociedad civil en general.

"Quienes han pretendido ver en ésta reforma una acción limitada son quienes quisieran capitalizar para fines electorales un proceso que si bien es concebido de manera gradual representa un avance real, político y democrático;... Sin no hay Estado 32 ni elección directa, ya y ahora del Jefe del Departamento del Distrito Federal la reforma es insuficiente y limitada, han dicho quienes como siempre arguyen que los ciudadanos de la capital del país son medios ciudadanos".(400)

Continuó su exposición haciendo algunas especificaciones históricas, como lo hicieron en su momento en la discusión en la Cámara de Diputados y las realizadas en el Capítulo I de la presente Tesis, para concluir que:

"Las reformas a la iniciativa son sin lugar a dudas el paso firme hacia la nueva estructura administrativa y de gobierno autónomo para los habitantes de la Ciudad de México. Hay ya un plazo para el cambio ordenado que habrá de resolver la esencia de los debates que en forma muy amplia se ha dado en la concertación y el respeto a la pluralidad, un plazo en el siglo XXI dará nuevas opciones democráticas para la gran urbe;... en las reformas propuestas se deduce claramente que lo que no ha querido romperse es el equilibrio que debe de haber en el territorio sede de los Poderes Federales entre el Gobierno de la República y el gobierno del Distrito Federal".(401)

En su participación el Senador Héctor Terán, del Partido Acción Nacional al razonar su voto, calificó al presente debate como de capital importancia para la vida política Nacional.

(400) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...
(401) id.

Consideró respecto de la reforma en general que hay un intento de cambiar la forma de gobierno, porque la democracia no es únicamente una forma de gobierno, según su criterio, es también un estilo de vida y que no podía desmenbrarse la democracia política sin el sustento de ese estilo de vida que se vive en el tejido social y que una forma de gobierno que va escaminada a buscar una mayor participación, no solamente en los asuntos del gobierno, sino a una mayor autonomía de los órganos intermedios de la sociedad es algo que resumía una fundamental importancia.

Referenció la participación que tuvo su Partido a través del proceso de discusión de la reforma en la Cámara de Diputados, que se tomó en cuenta su propuesta acerca del nombramiento del Procurador, que era que saliera propiamente de la órbita del Poder Ejecutivo y entrara como una responsabilidad del Jefe del Distrito, y que fué aprobada por la Asamblea de dicho órgano; y que con esto no quería decir que todo lo que propusiera su Partido se aceptara pues se encontraron una vez más entre rechazar un proyecto que tenía muchas cosas positivas y aportaciones del PAN, o aprobar un proyecto que con el tiempo es el futuro camino para un proyecto que tiene dicho Partido para la integración del Estado. Especificó que esas son las disyuntivas a las que se enfrenta quienes participan en los órganos legislativos representando a un mismo Partido Político.

Incluso hizo una reflexión del porqué se dice que el PAN ya dejó de ser un Partido de oposición: "porque en un 80 por ciento aprueba los proyectos de este gobierno. Si es cierto que nos encontramos en una situación difícil de que pueda entenderse y a veces difícil poder comunicarse. Cuando en éste Partido de oposición; cuándo éste Partido es opción en el momento político que vivimos...; pro todo lo hacemos con buena voluntad y con la honradez de servir al interés nacional, que es preminente en todos los sentidos". (402)

Por lo anterior y por la naturaleza misma de la reforma explica la razón por la que su Partido da su apoyo a la misma, pues considera que en ella se puede encontrar el comienzo de una solución a largo plazo; pues además dijo que en el D.F. se venía una situación parecida a la que sucedía en un Estado de la República gobernado por la oposición: diferencias de criterios; diferencias con los delegados Federales; diferencias en apreciar las prioridades de obras; de la distribución de los recursos y demás.

(402) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

El Senador Porfirio Muñoz Ledo del PRD, al razonar su voto aportó al debate final respecto de la reforma una de las exposiciones más nutridas y directas; Planteó que confiaba de sólo se tratara de un capítulo dentro de la larga batalla por la democracia, pues dicho proyecto llegaba al Senado después de una serie de diálogos y de compromisos fundamentales incumplidos; que se dijo al abrir la Mesa de Concertación que su objetivo era alcanzar el consenso entre los representantes de los Partidos Políticos y que si ése consenso no se alcanzaba no habría iniciativa, y que tal cosa no se dió pero que ahí estaba la reforma.

Que la exposición de motivos y el dictamen, como siempre, eran una interpretación unilateral de la historia. "La historia acude en éstos documentos para favorecer las hipótesis de la mayoría y no - como debiera ser - para ilustrar el contenido y la evolución de nuestro pasado. La verdad es que durante la mayor parte de la historia del país; desde los primeros tiempos de la colonia, hubo autoridades electas en el territorio que hoy es el D.F.". (403)

"Los argumentos que se esgrimen ahora, pasarán al acervo de la historia, son los argumentos de la autoridad, no son de algún modo los de los ciudadanos;... de todo lo que se ha enderezado de la genuina propuesta de democratización, ha venido cayendo, el de la eficiencia de las administraciones municipales o regiones electas por voto popular, que nos valió acres y prolongados debates en distintos foros, ya no se emplea frente a la evidencia de que la inmensa mayoría de grandes ciudades del mundo son gobernadas a través de procedimientos democráticos". (404)

Consideró que hay muy pocos argumentos que no se emplean como el "fundamental" que es el régimen Federal de los Estados Unidos Mexicanos que no debiera conocer excepciones y el principio supremo de la autodeterminación de los ciudadanos por el cual la democracia se convierte en el régimen político a través del que los ciudadanos eligen a sus gobernantes y aquéllos representantes que habrán de votar las leyes que regirán la vida de la comunidad. Que se impuso al final la fórmula de la Colonia, del tutelaje; el Jefe del Estado debe ser el jefe y la última ración del D.F.; sin ningún asomo de soberanía en el sentido de lo que se entiende por régimen Federal de la República.

Calificó de ingeniosa la fórmula que se presentó a debate y expresó que "prevalece ésta institución cimaronera o versión perversa del parlamentarismo a través de la cual quién nombra -dice el proyecto del

(403) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

(404) id.

Senado- Esta fórmula vacía el contenido de la expresión, porque quién sufraga no ésta eligiendo a sus representantes".(405); pues el Parlamentarismo es un sistema de designación de representantes y gobernantes en segundo grado, el pueblo elige a un Parlamento y el Parlamento elige un gobierno con la variante práctica o legal, según sea el caso, de que la formación política que concurre a los comicios, es la que decide quién es su cabeza de lista, eso es quién es el candidato al gobierno de un país y de una región.

Apreció que no le parecía compatible siquiera con el régimen de División de Poderes la facultad del nombramiento del Poder Ejecutivo Federal, que escoge entre los candidatos que resultaron electos y que son a su vez miembros del Partido que obtuvo la mayoría en las elecciones para la Asamblea del D.F., pudiendo el Ejecutivo optar entre un Asambleísta, un Diputado o un Senador electos en la capital. Resulta pues que el Ejecutivo se toma la libertad de designar a un individuo que pueblo acaba de elegir para una función distinta.

Calificó favorable, parcialmente, que a la Asamblea de Representantes se le aumenten las funciones, pero queda de nuevo, dijo un Estatuto de suzranía, no de soberanía, "suzranía lo sabemos todos es la definición de órbitas de autoridad supeditadas, como se usaba en el derecho medieval"(406); ésto es por que el Estatuto que concede las facultades legislativas, deriva del Congreso de la Unión, en vez de que el cuerpo legislativo establezca y defina el ámbito de sus competencias, según expresó.

"Este Estatuto legislativo se parece a ciertas leyes orgánicas de ciertas instituciones descentralizadas en el rango de la autonomía administrativa;... no se trata pues de un verdadero ejercicio de soberanía, se trata de un ámbito supeditado en la última instancia al poder público, con la agravante... de que el Jefe de Estado, en este caso el que designa al titular del Ejecutivo y no un Congreso o Junta de Gobierno".(407)

Criticó que se diera en el proyecto la negativa recurrente a reconocer el derecho de los ciudadanos a elegir a sus autoridades más inmediatas.

(405) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

(406) id.

(407) id.

Preguntó a la Asamblea porque tanto temor y rechazo había provocado la supuesta incompatibilidad de la Sede de los Poderes Federales con la Sede de los Estatales, que oposición podría haber a que se otorgara cuando menos en una primera fase, el régimen municipal abolido en 1928, y no se quisó; y que a cambio de eso, sin que se haya democratizado el nombramiento de los titulares administrativos de las llamadas Delegaciones; se le completa con los Consejos Ciudadanos, que no están, orgánicamente, vinculados a la autoridad administrativa. Y con lo que se rompe el principio fundamental del régimen municipal del país; tal como lo concibe el artículo 115 de la Constitución Política del país.

Concluyó su intervención expresando su sorpresa respecto del transitorio que se insertó en la Cámara de diputados, el cuál más bien, a su parecer le parece mediatorio, es el transitorio del miedo comentó pues en el se contemplan los términos de ejercicio y se difiere la entrada de la reforma.

"Nosotros no consideramos, lo dijo con pena, lo lamento, que ésta sea una reforma genuinamente democrática. No se conceden a los habitantes del D.F., los derechos que se deriven de la soberanía, se viola, por tanto el principio sagrado de la autodeterminación; se le conceden algunos derechos, pero todos limitados y casi todos revocables".(408)

Posteriormente el Senador Angel Sergio Guerrero Mier, al intervenir por las Comisiones, hizo algunas reflexiones generales acerca del procedimiento de reforma en la Cámara de Diputados y del dictamen respectivo; seguido de un intercambio de "estimaciones personales", que el los usos parlamentarios se conoce como "intervenir para hechos" respecto del trabajo de los legisladores, caso concreto entre Porfirio Muñoz Ledo y Miguel Alemán; las cuales no son medulares para el análisis del debate del dictamen de la reforma que nos ocupa.

El Senador Víctor Manuel Tinoco Rubí, presentó en la Tribuna un documento llamado LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL; la cual contenía la apreciación de que la reforma, desde un principio, se orientó a institucionalizar los mecanismos de expresión de las demandas sociales y políticas, a garantizar la seguridad y soberanía de los Poderes de la Unión y la existencia de órganos de gobierno del D.F. representativos y democráticos y a hacer posible la gobernabilidad, mediante la creación de un ambiente armónico y estable entre las distintas fuerzas políticas de la Ciudad.

(408) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

Afirmó que con la reforma en que se presenta la nueva forma de gobierno del D.F., es un cambio importante a su situación anterior.

"No podemos desconocer los avances que éstas representan para la vida democrática del país, ya restituye a millones de mexicanos su derecho a participar en la renovación de sus órganos de gobierno, permitiéndoles su participación en la toma de decisiones fundamentales;... respecto a la integración de los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, los cambios y avances son muy significativos..."(409)

Y presentó referencias del texto de la reforma.

A) DICTAMEN

Posteriormente el Presidente de la Asamblea, cargo que recaía en la persona del Senador Humberto Lugo Gil, solicitó a la Secretaría que en votación económica consultara a la Asamblea si consideraba suficientemente discutido el proyecto de Decreto en lo general, de lo cual se obtuvo una respuesta afirmativa; a continuación se reservó el proyecto para su votación nominal conjunta en lo general y en lo particular y que se procediera a someterlo a discusión en lo particular en el cual nadie se inscribió y no se hizo uso de la palabra, por lo que se procedió a recoger la votación nominal conjunta en lo general y en lo particular con un resultado de 47 votos a favor y uno en contra.

8.- PUBLICACION DE LA REFORMA

Posteriormente el Presidente de la sesión del Senado decretó su turno a las honorables Legislaturas de los Estados para sus efectos constitucionales; y vetado por el Poder Ejecutivo Federal se dió la publicación de la reforma ya expuesta se dió el 25 de octubre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación.

(409) CAMARA DE SENADORES, Versión Estenográfica;...

COMPARATIVO DE TEXTO CONSTITUCIONAL Y REFORMA DE 1993

D E C R E T O

ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,...

TEXTO ANTERIOR

Art. 31. Son obligaciones de los Mexicanos:

I. a III.

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa en que dispongan las leyes.

Art. 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V.

VI. Para arreglar definitiva-

REFORMA 1993

Art. 31. Son obligaciones de los Mexicanos;

I. a III.

IV. Contribuir para los gastos públicos así como de la Federación, como del D.F. o del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional en que decidan las leyes.

Art. 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los 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.

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V.

VI. Para expedir el Estatuto

TEXTO ANTERIOR

mente los límites de los Estados terminando las diferencias que entre éllo se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando éstas diferencias tengan un carácter contencioso;

VII.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzca un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29;

TEXTO DE REFORMA

de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;

VII.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar ésos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósito de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos del endeudamiento que deberán de incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal. Informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe sobre el ejercicio de los recursos correspondientes que hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes de Distrito Federal, al rendir la Cuenta Pública;

TEXTO ANTERIOR

IX. a XXIX-G

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; y

XXX.

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: I. a III.

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del D.F., discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlos; así como Revisar la -- Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuesto de Egresos a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

V. a VIII.

TEXTO DE REFORMA

IX. a XXIX-G

XXIX-H. Pa expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y contra sus resoluciones; y

XXX.

Art. 74. son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: I. a III.

VI. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

.....
.....

TEXTO ANTERIOR

Art. 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a VIII.

IX. Derogada

X.

Art. 79. La Comisión Permanente además de las atribuciones que expresamente le confiere ésta Constitución, tendrá las siguientes:

I.

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados del D.F.;

III. a IX.

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

I.

TEXTO DE REFORMA

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo con parecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar las razones que lo motiven;

V. a VIII.

Art. 76. son facultades exclusivas del Senado:

I. a VIII.

IX. Nombrar y remover al Jefe del D.F. en los supuestos previstos en ésta Constitución;
X.

Art. 79. La Comisión Permanente además de las atribuciones que expresamente le confiere ésta Constitución tendrá las siguientes:

I.

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de Suprema Corte de Justicia de la Nación;

III. a IX.

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

I.

TEXTO ANTERIOR

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno del D.F., remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción que no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a XVI.

XVII. Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D. F. y someter los nombramientos a la aprobación de la ARDF.

Art. 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracc. XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los arts. 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II. a V.

TEXTO DE REFORMA

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hda. nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a XVI.

XVII. Derogada.

Art. 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y frac IV, inciso e) del art. 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes.

Las revisiones de las cuales conocerán los tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que en la ley reglamentaria de los arts 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y contra resoluciones que en ellas dicte los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá recurso alguno;

II. a V.

TEXTO ANTERIOR.

Art. 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 107. Todas las controversias de que habla en art. 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. a VII.

VIII. Contra las sentencias que que pronuncian en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De élla conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado la demanda de amparo, por estimarlos, directamente violatorios de ésta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de ésta Constitución y reglamentos y leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

IX. a XVIII.

TEXTO DE REFORMA

Art. 105. Corresponde sólo a a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el D.F.; entre los poderes de un mismo Estado y entre los órganos de gobiernodel D.F., sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquéllas en que la federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 107. Todas las controversias de las que habla el art. 103 se sujetarán a los procedimientos del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. a VII.

VIII. Contra las sentencias que pronuncian en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De élla conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de ésta Constitución, leyes federales o locales, -- tratados internacionales, reglamentos expedidos por el -- Presidente de la República de de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de ésta constitución y reglamentos y leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

IX. a XVIII.

TEXTO ANTERIOR

"TITULO QUINTO"
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION

Art. 119. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora a los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que los reclamen. en éstos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención de un mes si se tratare de extradición entre los Estados y por dos meses cuando fuere internacional.

Art. 122. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior, les prestarán igual protección, siempre que sean exitados por la legislatura del Estado o por su Ejecutivo si aquélla no estuviere reunida.

TEXTO DE REFORMA

"TITULO QUINTO"
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL

Art. 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia del exterior. en cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean exitados por la legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

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

Art. 122. El gobierno del DF estará a cargo de los Poderes de la Unión, los cuáles lo -- ejercerán por sí a través de los órganos de gobierno del D.F. representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

I. Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del D.F. en el que se determinarán:
a) la distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del D.F. y de los órganos de gobierno

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

del D.F. según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y las facultades de los órganos locales de gobierno del D.F. serán:

1. La Asamblea de Representantes;
2. El Jefe del D.F.;
3. El Tribunal Superior de Justicia.

c) los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del D.F.;

d) Las bases para la organización de la administración pública del D.F. y la distribución de las atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades para estatales; y

e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión y evaluación y, en su caso, consulta y aprobación, de aquéllos programas de la Administración Pública Federal... que para las demarcaciones de terminen las leyes correspondientes. La Ley establecerá la participación de los Partidos Políticos con el registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.

II. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Nombrar al Jefe del D.F. en los términos que dispone

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

ésta Constitución;
b) aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del D.F. del Procurador General de Justicia;
c) el mando de la Fuerza Pública en el D.F. y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, el Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del D.F. las funciones de dirección en materia de seguridad pública;
d) enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesario para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del D.F., someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley;
e) iniciar Leyes y Decretos ante la Asamblea de Representantes del D.F.; y
f) las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.

III. La Asamblea de Representantes del D.F., se integrará por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos -- Electorales uninominales y 26 representantes electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial. sólo podrán participar en la elección los Partidos -- Políticos con registro nacional. La demarcación de los -- distritos se establecerá como determine la ley.

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

Los Representantes a la Asamblea de Representantes del DF serán electos cada tres años y por cada propietario se elijirá un suplente, las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracción IV del artículo 77 de ésta Constitución establece para la Cámara de diputados.

Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que ésta Constitución establece para los diputados fed. y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de ésta Constitución.

La elección de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

- a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del D.F. deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los Distritos uninominales del D.F.;
- b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional; y
- c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados represen-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

tantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta seguirá el orden que tuviesen los candidatos - en la lista correspondiente.

En todo caso para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de representantes electos mediante ambos principios; y

b) Al partido político que ob tenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el D.F., le será entregada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea

En lo relativo a la organización de las mismas elecciones declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representantes a la Asamblea del D.F., se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución.

La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 -

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para las cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su Comisión de Gobierno del Presidente de la República o del Jefe del D.F.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.

IV. La Asamblea de representantes del D.F. tiene facultades para:

- a) Expedir su ley orgánica - que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que será enviada al Jefe del D.F. y al Presidente de la República para su sola publicación;
 - b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos del D.F., analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.
- La Asamblea de representantes formulará su proyecto de pre-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

supuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del D.F. para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del D.F.

Las leyes federales no limitaran las facultades del D.F. para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco consideraran a personas como no sujetos de contribuciones ni establecieran contribuciones, subsidios o regímenes fiscales especiales a favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del D.F. no establecieran excesiones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Solo los bienes del dominio público de la Federación y de el D.F. estarán excentos de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que ésta Constitución establece para los Estados se aplicarán para el D.F.

c) Revisar la Cuenta Pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad comprobar si los programas conteni-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

nidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la gestión del gobierno del D.F. En el caso de que la revisión se efectuó en la Asamblea de representantes, se manifestarán las desviaciones en la realización del incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a las que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.

La Cuenta Pública del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de Ley de Ingresos y del Proyecto del Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe del D.F., suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de representantes.

d) Expedir la ley orgánica de los Tribunales de Justicia del D.F.;

e) Expedir la ley orgánica de el Tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargara de la función jurisdiccional del orden administrativo que contara con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir controver-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

sias que se susciten entre la Administración Pública del DF y los particulares;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al D.F., ante el Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al D.F. en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuestos, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del D.F.; servicios públicos y su concesión, así como la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del D.F., justicia civil sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo urbano y uso de suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de los animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo; servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultu-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

ral, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cecamentarios, y función social educativa en los términos del artículo 3o. de ésta Constitución; y

h) Las demás que expresamente le otorga ésta Constitución.

V. La facultad de iniciar leyes o decretos corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y la Jefe del D.F. Será facultad exclusiva del Jefe del d.F. la formulación de las iniciativas de Ingresos y decreto de Presupuesto de Egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. el proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados para su promulgación.

El Jefe del D.F. refrendará los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de representantes.

VI. El Jefe del D.F. será titular de la Administración Pública del D.F. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca ésta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:

a) el Jefe del D.F. será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los representantes a la Asamblea, diputados federales o senadores electos en el DF, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de representantes. el nombramiento será sometido a la ratificación de dicho Órgano, que contará con un plazo de 5 días para en su caso ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación en un plazo de 5 días. si no hubiere ratificación del segundo nombramiento el Senado hará directamente

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

el nombramiento del Jefe del D.F.;

b) El Jefe del D.F. podrá durrar en su encargo hasta seis años a partir de la fecha en que se rinda protesta ante la Asamblea de representantes o en su caso, ante el Senado de la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el periodo constitucional del Presidente de la República;

c) en caso de falta temporal del Jefe del D.F. o durante el periodo de ratificación - del nombramiento del Jefe del D.F., quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el Presidente de la República procederá a nombrar ajustándose a lo dispuesto en inciso a) de ésta fracción, - un sustituto que concluirá el periodo respectivo.

d) en caso de que la Asamblea de representantes del D.F. no estuviera en periodo de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento del Jefe del D.F. a la comisión de gobierno de la Asamblea de representantes, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del D.F. solicitará licencia para separarse de su encargo de representante

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

popular previo a la fecha que rinda protesta ante la Asamblea de representantes, o en su caso, ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del D.F., con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

g) el Jefe del D.F. ejecutará las leyes o decretos que expida la Asamblea de representantes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al D.F. cuando así lo determinen éstas.

Todos los reglamentos o decretos que expida el Jefe del DF deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del D.F. será el responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el Título cuarto de ésta Constitución, y por violaciones a las leyes del D.F. así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales; y

i) El Jefe del D.F. podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o del orden público del D.F.. La solicitud de remoción deberá ser presentada

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, 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 al propia ley señale. Para ser magistrado se deberá reunir los mismos requisitos que establece el artículo 95 de ésta Constitución.

Los nombramientos de los magistrado se harán por el Jefe del D.F., en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo rendirá protesta de guardar la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el pleno de la Asamblea de representantes.

Los magistrados duraran 6 año en el ejercicio de su cargo podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

Egresos que el Jefe del D.F. envíe a la Asamblea de representantes;

VIII. El Ministerio Público en el D.F. estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y

IX. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el D.F. en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limitorfes con el D.F., de acuerdo con el artículo -- 115 fracción VI de ésta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de coordinaciones metropolitanas que participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de fun-

TEXTO ANTERIOR

TEXTO DE REFORMA

ciones respecto a la ejecución y operación de obras, -- prestación de servicios públicos o realización de acciones en materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;

b) Las bases para establecer coordinadamente, por las bases integrantes de las comisiones funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos, y financieros necesarios para su operación; y

c) las demás reglas para la operación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en los siguientes transitorios.

SEGUNDO. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal electa por el periodo noviembre de 1991 a noviembre de 1994, continuará teniendo las facultades establecidas en la fracción VI del artículo 73 de ésta Constitución vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

TERCERO. La III Asamblea de Representantes del D.F., tendrá las facultades que el otorga el presente decreto, y será la que se integre para el periodo que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997.

CUARTO. A partir del 15 de marzo de 1995, los periodos de sesiones ordinarias de la Asamblea de Representantes del D.F. se celebrarán de acuerdo con las fechas establecidas por el presente Decreto.

QUINTO. El primer nombramiento para el cargo de Jefe del D.F., en los términos de éste Decreto se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000.

En tanto dicho Jefe asume su encargo, el gobierno del D.F. seguirá a cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base 1a. de la fracción VI del artículo 73 de ésta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente Decreto. El Ejecutivo Federal mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del Órgano u órganos de gobierno del D.F. y continuará ejerciendo para el D.F., en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del artículo 89 de ésta Constitución.

SEXTO. Los consejos ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de gobierno y las leyes respectivas.

SEPTIMO. Los servidores públicos que se readscriban a la administración pública del D.F. y sus dependencias conservarán sus derechos laborales.

OCTAVO. Las iniciativas de Leyes de Ingresos, y de decretos de Presupuesto de Egresos del D.F. para los ejercicios 1995, 1996 y 1997, así como las cuentas públicas de 1995 y 1996 serán enviadas a la Asamblea de Representantes por el Presidente de la República. La Cuenta Pública correspondiente a 1994 será revisada por la Cámara de diputados del Congreso de la Unión.

NOVENO. en tanto se reforman y expidan las disposiciones que coordinen el sistema fiscal entre la Federación y el D.F., continuarán aplicándose las normas que sobre la materia rijan al entrar en vigor el presente Decreto.

DECIMO. En tanto se reforman y expidan las nuevas formas aplicables al D.F. continuarán rigiendo las disposiciones reglamentarias vigentes.

DECIMO PRIMERO. El Congreso de la Unión conservará la facultad de legislar, en el ámbito local, las materias de orden común, civil y penal para el D.F., en tanto se expidan los ordenamientos de carácter federal correspondientes, a cuya entrada en vigor, corresponderá a la Asamblea de Representantes legislar sobre el particular, en los términos del presente Decreto.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. México, D.F. a 20 de octubre de 1993.

Publicado el 25 de octubre de 1993; conforme a la fracción I del artículo 89 Constitucional para su debida publicación y observancia.

CUADRO ANALITICO

REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

1 9 9 3

"ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 31, fracción IV; 44; 73, fracciones VI, VIII y XXIX-H; 74, fracción IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo; 79 fracción II; 89 fracción II; 104, fracción I-B; 105; y 107, fracción VIII, inciso a); la denominación del título Quinto y el artículo 122. Se adicionan los artículos 76 con una fracción IX y 119 con un primer párrafo, pasando por los actuales primero y segundo a ser segundo y tercero, respectivamente, y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..."

MODIFICACIONES A LA CONSTITUCION	OBJETO DE LAS MODIFICACIONES
Artículo 31 fracción IV	Para que el Distrito Federal pueda establecer contribuciones
Artículo 44	Para establecer que la Ciudad de México es el Distrito Federal y su Territorio
Artículo 73 fracciones VI, VIII y XXI-h	Facultades del Congreso de la Unión respecto del D.F.: Estatuto y endeudamiento
Artículo 74 fracción IV	Para que la aprobación del Presupuesto y Cuenta Pública deje de realizarla la Cámara de Diputados

Artículo 76 fracción IX

Facultades del Senado para nombrar y remover al Jefe del D.F. en los casos previstos

Artículo 79 fracción II

Que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. no presten su protesta ante el Congreso de la Unión

Artículo 89 fracción II

Para que el Presidente nombre al Procurador de Justicia del D.F.

Artículo 104 fracción I-b

Que los Tribunales de la Federación conozcan sobre las controversias de lo contencioso Administrativo en el D.F.

Artículo 105

Que la Suprema Corte de Justicia conozca de controversias entre entidades federativas incluyendo al Distrito Federal

Artículo 107
fracción VIII-a

Incluir las leyes del D.F. para eventuales problemas de constitucionalidad

Artículo 119

Agrupar las disposiciones del artículo 122 referentes a la protección federal de los Estados

Artículo 122

Establecer las características del gobierno del Distrito Federal

TRANSITORIOS

Establecer los tiempos de las disposiciones de las reformas

CONCLUSIONES:

I México hasta antes de la reforma de 1993, en materia del Distrito Federal, era precursor de la participación política de los ciudadanos del mismo; que si bien no poseían a plenitud su capacidad legal de elección directa en cuanto al gobierno del D.F., la tenían a través de la elección del Presidente de la República que designaba al Jefe del Departamento del Distrito Federal; respecto a sus representantes locales la Cámara de Diputados tenía atribuciones específicas para legislar como tal y ante el Congreso de la Unión elegían a Diputados y Senadores en los mismo términos que en las entidades federativas. Se puede afirmar que aún y con la considerada limitación parcial de los derechos de los habitantes del Distrito Federal y por lo tanto su influencia en las decisiones de gobierno y otros aspectos se consideran innegables ventajas comparables con otras entidades del país, como por ejemplo el desarrollo educativo, comercial y de servicios.

II En el caso de nuestro Distrito Federal, su existencia no responde a una simple imitación sino que se justifica política y administrativamente en razón de un Sistema de organización Estatal Federal que reclama la existencia de un territorio que sirva como Sede de los Poderes Federales y gracias a lo cual la autonomía constitucional de los Estados miembros del Pacto Federal opera tan cabalmente como la participación de ellas en la creación de la voluntad nacional.

III En cuanto a la participación de la ciudadanía en la determinación de la forma de gobierno y su administración considero que las formas y cauces de no están agotadas; los existentes no son formas taxativas y son susceptibles de transformarse o de dar paso a otras diferentes; no sólo es necesario esfuerzo e imaginación sino que también se necesita de voluntad política y buena fé por parte de toda organización que participe de la vida política del país.

Los acontecimientos sociales, económicos y políticos de nuestra historia nos revelan que se deben seguir promoviendo y gestando nuevas formas de participación ciudadana en la vida política del país, asegurando el conocimiento oportuno y concreto del esfuerzo común del ejercicio democrático de la formación de la opinión pública y la práctica de la libertad, como se dio en el actual proceso de reforma para caracterizar al Distrito Federal como Estado Federado, como residencia de los Poderes Federales, la forma de su gobierno y la determinación del proceso para la elección de la persona que lo ejercera así como la representación popular en un órgano de carácter local.

IV Tocante a la representación popular tenemos que ni una mayor participación de los grupos organizados en Partidos, con lo que se supone se logra un mayor control sobre las condiciones de su propio grupo partidista, ni una mayor representación en los órganos de representación nacional, incluso, ni una mayor eficacia en la conformación de los órganos de representación aseguran un mayor control de los ciudadanos sobre el poder público y su ejercicio; por ésto me permití hacer la siguiente distinción del ejercicio de la democracia: la democracia representativa y la democracia participativa; la primera ha tenido avances importantes en un intenso esfuerzo del gobierno y de los Partidos Políticos para perfeccionar los procesos electorales. La democracia participativa es el cotidiano ejercicio del poder de la sociedad.

La democracia representativa es en la que el ciudadano ejerce su poder de decisión para elegir a sus gobernantes o representantes populares sin embargo ésta no transforma necesariamente el desarrollo de las fuerzas productivas ni crea mayor bienestar social.

Contrastando, en la democracia participativa se avanzará permitiendo a la sociedad organizarse desde su base para ejercer en forma sistemática y cotidiana el poder de efectuar su propio desarrollo económico y social.

La legitimidad de la autoridad condiciona también la eficacia de la Administración Pública.

La Administración Pública entendida como un Sistema de gobierno necesita de mecanismos de negociación y de participación política; si en verdad queremos que las atribuciones y facultades que son de su competencia de preferencia siempre sean apoyadas.

La vida social en la administración ofrece una infinidad de opciones de expresión permanentes y organizadas, que en esencia son formas de conciliación y negociación política, que si la decisión política lo admite puede determinar y apoyar la acción gubernamental. Tal sería el caso de la reglamentación respecto de la organización de los Consejos Vecinales en la que es necesario que se establezca una estructura realmente autónoma con respecto del gobierno capitalino; representativo de la ciudadanía vecindada en cada colonia, barrio, o Unidad Habitacional del Distrito Federal; y democrática en su funcionamiento interno y que ésta trabaje estrechamente con la Asamblea de representantes.

V Respecto de la expresión de "gobierno propio" que ahora es de uso corriente surgió en la línea de algunos Partidos como el PAN, PRD, PFCRN, PPS y PARM para definir sus aspiraciones en éste punto, en la necesidad de crear un nuevo Estado mientras en opinión del Partido Revolucionario Institucional consistía en establecer un gobierno autónomo manteniendo a la Ciudad como Sede de los Poderes Federales.

Sin embargo no hubo obstáculo insuperable para lograr que la autonomía del D.F. incluyera de alguna forma la elección de la persona que ejerciera el gobierno del Distrito Federal y lograr la coordinación de los municipios conurbados y el D.F.; cierto es que no es lo mismo una COORDINACION METROPOLITANA pero la noción democrática no se agota en la idea de formar un nuevo Estado como se pensaba (Estado del Anáhuac), que se integraría tras recortar y anexar el territorio soberano de otro u otros Estados y varios Municipios autónomos que son parte del área metropolitana.

VI Sabemos que con ésta reforma tendrán que darse modificaciones totales a algunos ordenamientos jurídicos y, en su caso, nacimiento de otros.

En la exposición vertida a través del presenta trabajo de Tesis y las conclusiones aquí presentadas respecto del trabajo legislativo y administrativo que tendrá que realizarse para cristalizar la reforma me permito hacer las siguientes

PROPUESTAS:

PRIMERA: Aunque pudiera pensarse que es negativo el GRADUALISMO es necesario que la planeación y manejo se haga por etapas; y que dichos proyectos que posteriormente serán discutidos y votados dejen de ser botín de la disputa electoral o que por lo menos dejen de manejarse con efectos turbios, que no impliquen negociaciones y presiones.

SEGUNDA: Que la democratización del Distrito Federal sea la solución organizativa la cual debe de instrumentarse con gran precisión dentro de una estrategia que garantice la mayor eficacia en la realización de obras y prestación de servicios públicos a los ciudadanos por lo que se sugiere establecer catálogos de fácil instrumentación jurídica, de viable operación y de seguros resultados; para garantizar el óptimo ejercicio de la autoridad y evitar el crecimiento de la Ciudad de México; como por ejemplo la normativise el uso de suelo respetando la ordenación urbana existente o la que se sustente la aplicación de un ajuste necesario, razonado ante la representación ciudadana y la autoridad y contemplado el impacto ecológico que provocaría.

TERCERA: En el caso de las Delegaciones Políticas propongo dos aspectos en cuanto al redimensionamiento de las mismas y a la normatividad respecto de su funcionamiento; el primero deberá de realizarse en base a criterios geopolíticos que apoyamos del Doctor José R. Castelazo (sic):

- Adecuar las Delegaciones conforme a la influencia territorial sobre la población y viceversa;

- Contemplar y evaluar los factores demográficos e históricos que definen una entidad cultural;

- Contemplar y evaluar las condiciones socioeconómicas.

Todo ello buscando la existencia de mayor homogeneidad en cada área geográfica en beneficio de una administración de recursos más organizada, equilibrada y con una atención más ágil a la comunidad.

Este planteamiento supone un estudio acucioso de un organismo creado ex profeso por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a través de los órganos delegacionales o de los Consejos Vecinales y su análisis y ratificación por la misma Asamblea.

Incluso podría suponer en éste espacio la redistribución del la Delegación Iztapalapa hacia el sur con la de Tlahuac y Xochimilco y hacia el norte con Iztacalco quedando dotadas todas ellas de mejor infraestructura.

La Delegación Gustavo A. Madero estaría mejor si se redistribuye al sur con Venustiano Carranza y al poniente con la Cuauhtémoc.

La Delegación Alvaro Obregón podría redistribuirse con la de Cuajimalpa al poniente y hacia el norte con la Miguel Hidalgo hacia el nororiente con la Benito Juárez y suroriente con la de Coyacacán.

En cuanto al reglón de normatividad respecto de la organización y funcionamiento de las Delegaciones considero necesario que se establezca en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que:

- Una Delegación política no permanezca acéfala, es decir sin Titular por más de treinta días naturales; considerando el tiempo con el que se puede evaluar el desempeño del funcionario que se retiro del cargo, su actuación ante los órganos de gobierno, el manejo de los recursos, etc.

- Que el designado para tal cargo este enterado de los problemas de dicha Delegación y que tenga residencia en la misma.

- Y que posteriormente tenga mayor comunicación con la población de la Delegación respecto del trabajo y problemática que en ella exista a través de comparecencias públicas o informes delegaciones y la que se haga ante la Asamblea de Representantes.

BIBLIOGRAFIA

TEXTOS

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Las Mutaciones de los Estados en la Última Década del Siglo XX. Editorial Porrúa. México. 1993.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México. 1992.

BOBBIO, NORBERTO; MATTEUCCI, NICOLA. Diccionario de Política. Editorial Siglo XXI. Argentina. 1992.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1993.

CARPIZO MCGREGOR, JORGE. La Constitución Mexicana de 1917. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1992.

CISNEROS SOSA, ARMANDO. Los Ciudadanos del Distrito Federal. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. UAM. Iztapalapa, No. 9 Junio-Diciembre 1983.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Los Grandes Retos de la Ciudad de México. Editorial Grijalbo. México. 1986.

DE LA ROSA, LUIS. Sobre la Administración Pública de México y medios de mejorarla. "División Territorial de la República", Editorial Prospecto. México. 1852.

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa. México. 1992.

DIAZ ALFARO, SALOMON. El Distrito Federal Mexicano: Breve Historia Constitucional. Revista Textos. Editorial Fundación Cambio XXI. México. 1993.

DIAZ DE LEON FLEURY, CARLOS. Apuntes de Derecho Constitucional. Impartido en la E.N.E.P. Acatlán; Estado de México. 1989.

ELLIOT MORRISON, SAMUEL; STEELE COMMANGER, HENRY Y LEUCHTENBURG E., WILLIAM. Breve Historia de los Estados Unidos. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1992.

FAYA VIEZCA, JACINTO. Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México. 1991.

FUNDACION CULTURAL BANCOMER A.C. La Ciudad Antigua de México siglos XVI-XX. Editorial Bancomer. México. 1990.

FUNDACION TOMAS MORO. Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa-Calpe. Madrid. 1992

KELSEN, HANS. Teoría General del Derecho y del Estado. Textos Universitarios. UNAM. México. 1992.

LIRA, ANDRES. La Creación del Distrito Federal en "La República Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento", Volúmen II. Departamento del Distrito Federal. México. 1974

MORENO, DANIEL. El Distrito Federal. Tesis Profesional. Facultad de Derecho. UNAM. México. 1944

PALACIOS ALCOCER, MARIANO. Las Entidades Federativas y la Constitución. Revista Textos. Editorial Fundación Cambio XXI. México. 1993.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO. Introducción a la Administración Pública en México. Tomo II. Ediciones INAP-CONACYT. México. 1978.

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL. Compilador. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional. Editorial Porrúa. México. 1989.

RAMIREZ HERNANDEZ, GUILLERMO. Compilador. Lecturas sobre la Reforma de la Ciudad de México. Revista Textos. Editorial Fundación Cambio XXI. México. 1993.

SAENZ ARROYO, JOSE. Coordinador. La Renovación Nacional a través del Derecho; la Obra Legislativa de Miguel De la Madrid. Editorial Porrúa. México. 1988.

SALINAS DE GORTARI, CARLOS. Discursos de Campaña; Nuestro Proyecto, la Grandeza de México. Tomo VI. C.E.N.; P.R.I. 1988.

SAYEG HELU, JORGE. La Creación del Distrito Federal, Departamento del Distrito Federal. Colección Popular Ciudad de México. No. 26. México. 1975.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa. México. 1992.

SOLIS ACERO, FELIPE. El Impacto de la Reforma Política en la Democratización del Distrito Federal en "Política Nueva", No. 17 Órgano informativo del Instituto Político Nacional de Administradores Públicos. México. 1982.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Quinta Reimpresión. Editorial Porrúa. México. 1993.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México. Quinta Reimpresión. Editorial Porrúa. México. 1992.

VASCONCELOS, JOSE. Breve Historia de México. Primera Parte. Editorial Fernández Editores. México. 1990.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
5 de febrero de 1917; facsimila de original; Título Segundo, Capítulo II, artículo 43, 44, 45 Título Tercero, Capítulo II, sección III, artículo 73 fracciones V y VI, Bases 1a. a 5a.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Reformas incluídas hasta 1992 relativas al Distrito Federal:
artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 11 primer párrafo y 127, fracciones VI y VI del artículo 74.

CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. 1776; Texto relativo al establecimiento y función del Distrito de Columbia: artículo 1, sección VIII, inciso 17; artículo 23.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE ARGENTINA. Datos proporcionados por la Embajada de la República de Argentina.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE BRASIL. Artículo 8 fracción VIII, inciso t, artículos 17, 41, 42, 45 y 71.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA FRANCESA; Título XI, de las Colectividades Territoriales; Título XII, de la Comunidad; Título XIII, de los Acuerdos de Asociación.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA ESPAÑOLA; Título VIII.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA; Artículo 90 fracción XVII, artículos 148 y 151.

CONSTITUCION DEL REINO UNIDO DE INGLATERRA; Consideraciones Generales de su contenido.

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA. (CADIZ, 1812)
Capítulo I, del Territorio de las Españas, artículos 10 y 11.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 1991, 1992.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 1977, 1987 y 1991

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL 1977, 1987
y 1991

LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.
1992.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO
FEDERAL. 1992.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, DIARIO DE LOS DEBATES DE LA

- 10 de enero de 1991. Intervenciones de los grupos partidistas sobre el tema de la Reforma Política en el Distrito Federal.

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, VERSIONES ESTENOGRAFICAS DE LA

- 13 de diciembre de 1988, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 16 de abril de 1989, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 26 de mayo de 1990, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 16 de abril de 1991, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 20 de mayo de 1992, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 13 de enero de 1993, presentación de propuestas de los Partidos Políticos.
- 16 de abril de 1993, comparecencia del Jefe del D.D.F.
- 16 de abril de 1993, propuestas del Jefe del D.D.F. para la Reforma Política.

CAMARA DE DIPUTADOS, DIARIO DE LOS DEBATES DE LA

- 12 de diciembre de 1856. Alegato contra el Federalismo.
- 7 de abril de 1916 (Constituyente de 1917). Sobre el establecimiento del Distrito Federal.
- 16 de mayo de 1928. Iniciativa de Alvaro Obregón. (candidato a la Presidencia de la República, la cual adoptó un grupo de diputados). Nuevas Reglas para el Distrito Federal.
- 6 de septiembre de 1977. Reforma al artículo 73 constitucional, adición de Base 2a. a la fracción VI.
- 22 de abril de 1988. Iniciativa del Presidente de la República para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- 20 de abril de 1993. Comentarios a la propuesta del Jefe del D.D.F. para la reforma del mismo.

- 5 de julio de 1993. Propuesta de Reforma Política del D.F.; Presidencia de la República y comentarios de CC. diputados.
- 3 de septiembre de 1993. discusión sobre propuesta a Reforma y Dictamen de Reforma Política.

CAMARA DE SENADORES, DIARIO DE LOS DEBATES DE LA

- 9 de septiembre de 1993, discusión sobre turno de Cámara de diputados sobre el dictamen relativo a diversas reformas constitucionales orientadas a reformar las instituciones y forma de gobierno en el Distrito Federal.

FEDERACION, DIARIO OFICIAL DE LA

- 14 de abril de 1975. Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito federal.
- 23 de mayo de 1993. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
- 16 de diciembre de 1983. Reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- 6 de enero de 1988. Reformas a Código Federal Electoral.
- 6 de enero de 1988. Reformas a la Constitución General de la República, Creación de la Asamblea de Representantes.
- 2 de febrero de 1988. Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- 15 de enero de 1989. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
- 25 de octubre de 1993. Reforma Política para el Distrito Federal.

MESA DE CONCERTACION PARA LA REFORMA POLITICA, DOCUMENTOS EMANADOS DE LA

- 28 de enero de 1993, informe sobre audiencias públicas.
- 22 de junio de 1993, propuesta de reformas en base al trabajo de la Mesa de Concertación.

OTROS

- 26 de mayo de 1992, documento entregado por la representación del PAN al Jefe del D.D.F.
- 8 de junio de 1992, documento entregado por la representación del PPS al Jefe del D.D.F.
- 17 de junio de 1992, documento entregado por la representación del PARM al Jefe del D.D.F.
- 22 de junio de 1992, documento entregado por la representación del PFCRN al Jefe del D.D.F.
- 10. de julio de 1992, documento entregado por la representación del PRD en la Asamblea de Representantes.
- 6 de julio de 1992, documento entregado por la representación del PRI al Jefe del D.D.F.
- 24 de junio de 1993, Comentarios a la propuesta del Jefe del D.D.F. y propuesta de la Secretaria de Gobernación.
- LA JORNADA, Periódico; 23 de marzo de 1993; p. 3