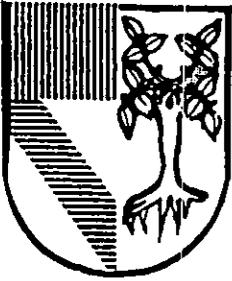


308909

3

2ej.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

LA REFORMA POLITICA  
EN EL DISTRITO FEDERAL

TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MIGUEL ALEJANDRO ALONSO REYES

DIRECTOR DE TESIS: DR. EDUARDO ALFONSO GUERRERO MARTINEZ

MEXICO, D.F.

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

260515



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

**A LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA,**

porque con los conocimientos adquiridos en sus aulas me he forjado como un profesional del Derecho, misión que he desempeñar de acuerdo a los lineamientos morales, éticos y profesionales inculcados en mi persona por mi *Alma Mater*.

**AL DR. EDUARDO ALFONSO GUERRERO MARTINEZ,**  
porque con su valiosa colaboración y consejo  
siempre oportuno, esta meta es una realidad, pero  
sobre todo, porque con su calidad humana me ha  
enseñado aun mucho más.

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS,**

porque desde el primer día que llegué a la Universidad de mi ciudad natal Zacatecas, tanto mis compañeros y maestros me contagiaron del sentido de pertenencia e identidad que caracterizó a este grupo unido y fraternal.

## INDICE

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

### CAPITULO PRIMERO

#### ANTECEDENTES HISTORICOS

I. Epoca prehispánica.....	1
I.1.1. Origen y fundación de la ciudad.....	1
I.1.2. Significado del nombre de la Gran Ciudad.....	3
I.1.3. Planeación y organización de la Gran Ciudad.....	4
I.1.4. Surgimiento del Imperio Azteca.....	6
I.1.5. Estructura social y política de México-Tenochitlán.....	8
I.1.6. México-Tenochtitlán es arrasada por Hernán Cortés.....	9
I.2. Epoca colonial.....	10
I.2.1. Nacimiento de una nueva ciudad.....	10
I.2.2. Nacimiento jurídico de la capital del nuevo reino.....	11
I.2.3. El Ayuntamiento de la Ciudad de México.....	12
I.3. México independiente.....	17
I.3.1. Movimiento de independencia.....	17
I.3.2. Independencia de México.....	19
I.3.3. Consumación de la Independencia de México.....	20
I.4. Primer Imperio. Agustín de Iturbide.....	23
I.5. La República Federal.....	25
I.6. Período Conservador.....	31
I.7. La Reforma.....	42
I.8. Segundo Imperio.....	47
I.9. Porfiriato.....	49
I.10. La Revolución Mexicana.....	53

**CAPITULO SEGUNDO**  
**LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO**

II.1. Poder Legislativo.....	66
II.2. Poder Ejecutivo.....	72
II.3. Poder Judicial.....	77

**CAPITULO TERCERO**  
**LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL**  
**EN EL DISTRITO FEDERAL**

III.1. La función legislativa en el Distrito Federal.....	84
III.1.1. Antecedentes.....	84
III.1.2. Asamblea de Representantes.....	88
III.1.3. Asamblea Legislativa.....	89
III.2. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.....	90
III.2.1. Con facultades reglamentarias.....	90
III.2.2. Con facultades legislativas.....	97
III.3. El Gobierno del Distrito Federal.....	109
III.3.1. El Presidente de la República como Gobernador nato del Distrito Federal.....	109
III.3.2. Organización de la Administración Pública del Distrito Federal anterior al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.....	111
III.3.3. El Regente de la Ciudad de México antes del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y de las reformas de 4 de diciembre de 1997.....	114
III.3.4. Facultades del Presidente de la República respecto al Distrito Federal, de acuerdo al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y antes de sus reformas del 4 de di- ciembre de 1997.....	116

III.3.5. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal a partir del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal original y antes de las reformas de diciembre de 1997.....	120
III.3.6. Las Delegaciones del Distrito Federal.....	130
III.4. La función judicial en el Distrito Federal, antes de las reformas de diciembre de 1997.....	132
III.4.1. El Tribunal Superior de Justicia en el Distrito Federal antes de las reformas del 4 de diciembre de 1997.....	133

**CAPITULO CUARTO  
DE LOS ORGANOS DE COLABORACION  
VECINAL Y CIUDADANA**

IV.1. De las formas de participación de los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal, antes y a partir de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal así como en el lapso anterior a las reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 4 de diciembre de 1997.....	135
IV.1.1. Antecedentes.....	135
IV.1.2. Comités de Manzana.....	135
IV.1.3. Asociaciones de Residentes.....	136
IV.1.4. Juntas de Vecinos.....	136
IV.1.5. Consejo Consultivo.....	137
IV.2. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal..	138
IV.2.1. De la Audiencia Pública.....	139
IV.2.2. De la Difusión Pública.....	141
IV.2.3. De la Colaboración Ciudadana.....	142
IV.2.4. De la Consulta Vecinal.....	143
IV.2.5. De las Instancias de Quejas y Denuncias.....	145

IV.2.6. De los Recorridos del Delegado.....	145
IV.2.7. De los Consejos de Ciudadanos.....	146

**CAPITULO QUINTO**

**CONCLUSION DE LA PRIMERA GRAN FASE DEL PROCESO  
DE REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL**

V.1. Algunas consideraciones.....	188
V.2. La Reforma Constitucional.....	189
V.2.1. Distribución de Competencias.....	190
V.2.1.1. Poderes de la Unión.....	191
V.2.1.2. Poderes Locales del Distrito Federal.....	192
V.2.1.2.1. Asamblea Legislativa (Base Primera).....	192
V.2.1.2.2. Jefe de Gobierno del Distri to Federal (Base Segunda).....	197

**CAPITULO SEXTO**

**LA REFORMA POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL: UN NUEVO  
AVANCE (REFORMAS Y ADICIONES AL ESTATUTO DE GOBIERNO  
DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1997)**

**ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

**TITULO PRIMERO**

Disposiciones generales.....	204
------------------------------	-----

**TITULO SEGUNDO**

**DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE CARACTER PUBLICO**

**CAPITULO I**

De los derechos y obligaciones de los habitantes.....213

**CAPITULO II**

De los derechos y obligaciones de los ciudadanos.....215

**TITULO TERCERO**

**DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PODERES DE LA UNION PARA  
EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

**CAPITULO I**

Del Congreso de la Unión.....219

**CAPITULO II**

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....221

**CAPITULO III**

Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.....222

**TITULO CUARTO**

**DE LAS BASES DE LA ORGANIZACION Y FACULTADES DE LOS  
ORGANOS LOCALES DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

**CAPITULO I**

De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.....227

**SECCION I**

De las facultades de la Asamblea.....233

**SECCION II**

De la iniciativa y formación de las leyes.....245

SECCION III

De la Comisión de Gobierno.....248

CAPITULO II

Del Jefe de Gobierno

SECCION I

De la elección y la remoción.....250

CAPITULO II

De las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.....260

SECCION III

De la Coordinación Metropolitana.....272

CAPITULO III

De los órganos encargados de la función judicial.....272

**TITULO QUINTO**

**DE LAS BASES PARA LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE SUS ORGANOS.**

CAPITULO I

De la organización de la Administración Pública.....280

CAPITULO II

De las Delegaciones.....286

CAPITULO III

De las bases para la distribución de atribuciones entre órganos centrales y desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal.....294

**TITULO SEXTO**

**DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES Y**

**LOS PARTIDOS POLITICOS**

**CAPITULO I**

Disposiciones Generales.....300

**CAPITULO II**

De los Partidos Políticos.....300

**CAPITULO III**

Del Instituto Electoral del Distrito Federal.....304

**CAPITULO IV**

Del Tribunal Electoral del Distrito Federal.....309

CONCLUSIONES.....322

BIBLIOGRAFIA.....355

## INTRODUCCION

Cuando decidimos abordar la reforma política en el Distrito Federal como tema de investigación para sustentar nuestro examen profesional, nunca nos imaginamos que nos veríamos inmersos en un sinnúmero de aspectos que deberían estudiarse para conseguir elaborar un trabajo decoroso.

Esa gama de aspectos debía tener un orden y fue así que, determinamos abordar en el primer capítulo, lo relativo a los antecedentes históricos de la capital del país, partiendo de la fundación de la Gran Tenochtitlán y hasta la Revolución Mexicana.

En este apartado el lector apreciará, que en el momento mismo cuando la capital mexicana fue arrasada por Hernán Cortés, surge una nueva ciudad, con un régimen jurídico distinto al que se tenía con anterioridad, luchándose, a partir de entonces, por definir la naturaleza de la ciudad capital, pues paralelamente a los cambios políticos de la Nación, el Distrito Federal ha mutado su organización y estructura.

Avanzando en el tiempo, llegamos a la aplicación de la Teoría de la División de Poderes en nuestro país, teniendo como receptáculo de sus fundamentos las dos Constituciones Políticas que nos han regido (de 1857 y 1917), principios prevalecientes hasta la fecha; por ello es prudente recordar cómo dicha teoría se aplica en nuestra Carta Magna vigente, analizando lo concerniente a cada uno de los Poderes de la Unión, estudio que se realiza en el segundo capítulo de la presente exposición.

Ahora bien, debemos aclararle al lector (con el objeto de que no se confunda) que los diversos puntos abordados en el capítulo tercero, son

analizados en dos momentos diferentes: a) de acuerdo a las disposiciones anteriores a la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y b), acatando las disposiciones de este ordenamiento legal, en el período comprendido del 26 de julio de 1994 y hasta el 4 de diciembre de 1997, fecha en que se llevaron a cabo trascendentales reformas al Estatuto local.

Ya realizadas las aclaraciones pertinentes diremos que, en el capítulo tercero, analizamos los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en el Distrito Federal, exponiendo (en primer lugar) la doble función del Congreso de la Unión, como legislatura federal y local.

Posteriormente analizamos cómo se encontraba organizada la Asamblea de Representantes originalmente (es decir con facultades reglamentarias únicamente) para, posteriormente abordarla como Asamblea que goza de facultades legislativas, producto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994), detallando sus facultades exclusivas y aquellas que aun le correspondían al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal en relación con el Distrito Federal, haciendo las observaciones pertinentes de acuerdo a las modificaciones que tuvieron lugar con las reformas constitucionales de agosto de 1996.

Por lo que respecta al Ejecutivo Local, nos abocaremos a estudiar paralelamente la forma en que se encontraba regulado el Poder Ejecutivo en el Distrito Federal antes del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los cambios significativos en virtud de tal expedición, haciendo los comentarios pertinentes a las modificaciones que tuvieron lugar en razón (también) de las reformas constitucionales ya mencionadas.

Asimismo, abordaremos la organización de la Administración Pública de la capital de la República anterior al Estatuto de Gobierno, así como la figura del Regente del Departamento del Distrito Federal.

Otro punto que se estudia son las facultades del Presidente de la República respecto al Distrito Federal, de acuerdo al referido Estatuto de Gobierno, donde el lector apreciará que aun y cuando se restringió la injerencia del Ejecutivo Federal en la esfera local, aun faltaba mucho por hacer, no existiendo en algunos casos adecuación entre lo determinado por el Estatuto de Gobierno y las disposiciones constitucionales.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal a partir del Estatuto de Gobierno, es otro tema que se expone y en cuyo apartado, el lector apreciará que las facultades otorgadas originalmente se modificaron en virtud de las reformas constitucionales de 1996, otorgándole mayor independencia del Ejecutivo Federal; sin embargo, aun no la suficiente para que quedase completamente desligado de éste.

Para concluir el capítulo tercero, se estudia la función judicial en el Distrito Federal, anotando las reformas constitucionales que sobre el particular se han realizado.

Con el objeto de seguir congruentemente el proceso de reforma política en el Distrito Federal, en el cuarto capítulo se analizan las formas de participación de los habitantes y ciudadanos de la ciudad capital, antes y a partir de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 12 de junio de 1995), que se hallaban contenidas en la fracción V de la Ley Orgánica del Distrito Federal, siendo abrogado dicho capítulo en virtud de la promulgación de la ley respectiva.

Para fortuna de los capitalinos, con las multicitadas reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de fecha 4 de diciembre del año próximo pasado, se consiguió dar pasos muy firmes en el proceso de la reforma política de la capital, razón por la cual, en el sexto y último capítulo de la investigación, analizamos y comentamos pormenorizadamente, todos y cada uno de los artículos reformados, en virtud de la trascendencia que revisten.

En este apartado, el lector se percatará que si bien no se trata de una reforma totalmente acabada, con los cambios realizados, se conseguirá tan ambiciosa meta en un lapso no muy lejano.

Nuestro estudio finaliza con el capítulo de conclusiones, las que dividimos en dos apartados: A y B. En el primero, se destacan los aspectos positivos de las reformas recientes al Estatuto de Gobierno, plasmando las propuestas que, desde nuestro punto de vista, resultan procedentes para afianzar aun más las modificaciones adoptadas. En el segundo apartado (B), señalamos aquellos aspectos que (también desde nuestro modo de ver), deberán modificarse, con el objeto de globalizar la reforma política del Distrito Federal.

Invitamos al lector para que recorra con nosotros este arduo pero interesantísimo proceso de la reforma política del Distrito Federal y corrobore que la tan anhelada reforma política, es ya una latente y tangible realidad para todo ciudadano de la acerdatamente llamada ***Ciudad de los Palacios***.

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### I. Epoca prehispánica.

##### I.1.1. Origen y fundación de la ciudad.

Para iniciar el análisis y estudio del gobierno de la ciudad de México, es necesario retroceder en el tiempo seis siglos y remontarnos al surgimiento de un pueblo que desde su origen fue tan grandioso, como grandes son ahora sus problemas y retos.

La ciudad de México-Tenochtitlán fue fundada por un pequeño pueblo llamado *Mexica*, al cual también solía llamársele *Azteca*, en recuerdo de Aztlán, considerado el mítico punto de partida de su emigración. Los mexicas fueron una pequeña tribu cuya lengua era el náhuatl clásico, que a partir de la caída del gran pueblo de Tula y de su dios Quetzalcóatl (representante de un pasado glorioso por los siglos X y XI), se vio seguido (en el siglo XII) por grandes oleadas migratorias que buscaban instalarse en la meseta central.

Las diversas tribus nómadas de chichimecas, comienzan entonces a disputarse la hegemonía de lo que hoy conocemos como Valle de México, siendo la pobre tribu mexica la que consigue de sus poderosos vecinos algunos islotes pantanosos en la laguna, lugar donde fundan su capital formada por miserables chozas alrededor del templo edificado a su dios Huitzilopochtli, quien durante siglo y medio los guió hasta el lugar en donde se hallaba el signo prometido por él: un águila posada sobre un nopal devorando una serpiente, hecho ocurrido en 1325 D.C., año considerado como el de la fundación de la ciudad.

Este símbolo representa actualmente el escudo de armas de la República Mexicana, signo que evoca el origen de la ciudad, génesis (a la vez maravillosa y humilde, ya que aun en el cénit de la gloria (varias décadas después), los mexicanos no olvidaron que su ciudad había sido fundada en los pantanos por una tribu desdeñada y muy pobre.

Sobre el particular, el destacado historiador Vicente Riva Palacio, expone sobre el origen de la ciudad de México, lo siguiente:

"Los viejos descubrieron al principio dentro del tular, algunas plantas y animales que el Dios Huitzilopochtli les había anunciado: Un sauce blanco, la rana y el pez blancos; en cuanto vieron esto lloraron al punto los ancianos y dijeron: de manera que es aquí donde será nuestra ciudad, puesto que vimos lo que nos dijo y ordenó Huitzilopochtli; sin embargo, a la noche siguiente el Dios llamó al sacerdote Cuauhcoatl (serpiente-águila) y le dijo:

¡Oh, Cuauhcoatl! Habéis visto ya y os habéis maravillado con todo lo que hay dentro del carrizal. Oíd, empero, que hay algo más que no habéis visto todavía; idos incontinenti a ver el *tenochtli* en el que veréis se posa alegremente el águila... allí estaremos, dominaremos, esperaremos, nos encontraremos con las diversas gentes, pecho y cabeza nuestros; con nuestra flecha y escudo nos veremos con quienes nos rodean, todos a los que conquistaremos... pues ahí estará nuestro poblado, México-Tenochtlán, el lugar en que grita el águila, se despliega y come, el lugar en que nada el pez, el lugar en que es desgarrada la serpiente, México-Tenochtitlán, y acaecerán muchas cosas!.

Cuauhcoatl reunió inmediatamente a los mexicanos y les informó de lo que había dicho el dios. Ellos le siguieron a los pantanos, entre las plantas acuáticas y los carrizos y de pronto *vieron cuando, erguida el águila sobre el nopal, como alegremente, desgarrando las cosas al comer...* y

hablóles allá el Diablo y les dijo: ¡Oh mexicanos, allí estará! E inmediatamente lloraron por esto los mexicanos y dijeron: ¡merecimos, alcanzamos nuestro deseo! puesto que hemos visto y nos hemos maravillado de donde estará nuestra población: Vámonos y reposemos. Esto pasaba en el año Ome acatl, 2 Caña, 1325 de nuestra era".<sup>1</sup>

Algunas evidencias han demostrado a los historiadores e investigadores, que la aparición del águila y la serpiente acaeció a Cuauhcoatl y sus compañeros en el mismo lugar donde años más tarde (en el siglo XV), sería construido el templo de Huitzilopochtli; es decir, un poco al Noreste de la ubicación de la catedral actual y aproximadamente a trescientos metros en la misma dirección, en el centro de la gran plaza de Tenochtitlán, conocido en nuestro tiempo como el Zócalo del Centro Histórico de la ciudad de México.

### I.1.2. Significado del nombre de la Gran Ciudad.

Es oportuno en este momento, conocer el significado del nombre de la ciudad México-Tenochtitlán y al respecto encontramos que, Tenochtitlán significa el lugar del Tenochtli; esto es: *nopal de tuna dura*.

Por otro lado, México se deriva de la palabra *Matzil = la luna* y de *Xictli = ombligo o centro*; por tanto, la palabra México significa: *Lugar que se encuentra al centro de la luna*. En otras palabras sería: *Ciudad que se encuentra en el centro de la luna*.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los Siglos. Tomo I. Décimo Séptima Edición. Cumbres. México. 1987. Pág. 16.

<sup>2</sup> Cfr. SOUSTELLE, Jaques. La Vida Cotidiana de los Aztecas. Tercera Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1977. Pág. 19.

### 1.1.3. Planeación y organización de la Gran Ciudad.

Ahora bien, tuvieron que pasar 50 años desde el hallazgo del signo prometido, para que la ciudad de México se organizara y designara a su primer soberano llamado Acamapichtli (en 1376), quien encontró como primer obstáculo, la supremacía que ejercía sobre ellos la ciudad de Azcapotzalco, de cuyo dominio se liberarían hasta el año 1428. De aquí se desprende la importancia de conocer cuáles eran los pueblos que rodeaban la Gran Ciudad así como la situación que guardaba entre ellos:

Luego entonces, México-Tenochtitlán, estaba ubicado en el gran valle, encontrándose rodeado de un vasto número de aldeas y ciudades: Azcapotzalco y Tlacopan al Oeste; Coyoacán, al Sur; Tepeyac, al Norte; Texcoco, al Oeste y por último, Xochimilco y Chalco, al Sur.<sup>3</sup>

Existían además, algunos islotes como el de Tlateloco, situado inmediatamente al Norte del lugar donde se construyó el templo a Huitzilopochtli. Cabe señalar, que todas estas aldeas y ciudades eran islas (incluyendo a la gran ciudad), conformando la costa alrededor de Tenochtitlán.

Imaginándonos la estructura de México-Tenochtitlán, de inmediato viene a nuestra mente la pregunta: ¿Cómo fue posible que haya surgido y desarrollado una gran ciudad en condiciones tan adversas como es no contar con tierras? De ahí la grandeza y el derroche de ingenio de un pueblo que tuvo que comenzar creando el suelo, acumulando lodo sobre las balsas de juncos, ahondar los canales, terraplenar las orillas, construir calzadas y puentes; de ahí también, el enorme orgullo (más tarde mostrado), de haber iniciado tan pobres y solos, para convertirse en los más ricos y poderosos; hecho encomiable

---

<sup>3</sup> Cfr. CLAVIJERO, Francisco. Historia Antigua de México y su Conquista, Tomo I. Lara. México. 1844. Pág. 85.

sumado a un profundo sentimiento de grandeza reflejado en la resplandeciente metrópoli del siglo XVI.

Al tiempo de la conquista española, la ciudad de México englobaba (a la vez) a Tenochtitlán y Tlatelolco; representaba en conjunto, la forma de un cuadrado de tres kilómetros aproximadamente de largo, abarcando una superficie de mil hectáreas. Toda esta superficie se hallaba perfectamente ordenada por medio de una red geométrica de canales y terraplenes que rodeaban los dos centros principales: la Plaza de Tenochtitlán y el Templo Mayor (dándose en este último, la conjunción misma de la ciudad, del pueblo y del Estado).

La sociedad azteca tenía como base de organización el *calpulli* (grupo de casas), territorio propiedad colectiva de cierto número de familias que lo repartían para explotarlo bajo ciertos lineamientos y reglas. Poseía una precaria administración autónoma, ejercida en cada *calpulli* por un jefe electo; además cada uno de ellos, contaba con un templo particular. <sup>4</sup>

Por lo anterior, es posible expresar que, el *calpulli* significó la célula primaria de organización social en la época prehispánica.

La ciudad en su conjunto se encontraba repartida en cuatro grandes secciones en relación al Templo Mayor: Al Norte, Cuepopan; al Oriente, Teopan; al Sur, Moyotlán y al Poniente, Aztacalco. <sup>5</sup>

La división de la ciudad en cuatro secciones fue atribuida al dios supremo de la tribu, teniendo (ante todo) carácter gubernamental y administrativo, significando una red jerárquica superpuesta a la multiplicidad de *calpullis* antiguos o nuevos.

<sup>4</sup> Cfr. TORO, Alfonso. Historia de México. Patria. México. 1933. Pág. 421.

<sup>5</sup> Cfr. CLAVIJERO, Francisco. Op. Cit. Pág. 129.

Asimismo, cada una de las secciones contaba con un templo particular y un jefe militar nombrado por el gobierno central; por ende, toda la población se organizaba alrededor de los *calpullis*, así como los dos grandes *teocallis* (Tenochtilán y Tlatelolco), los palacios imperiales y los edificios administrativos.

Tanto las ciudades como las aldeas que rodeaban a la gran Ciudad, configuraban los suburbios junto con algunas localidades que habían conservado aparentemente un gobierno autónomo, tales como: Tlacopan, Azcapotzalco, Chapultepec, Coyoacán, Ixtapalapan, etc.; lugares reducidos a situaciones de simple dependencia de la gran Ciudad; se trataba pues, de una enorme aglomeración urbana que ganando tierra al lago, agrupaba en el centro del valle a más de un millón de personas.

#### 1.1.4. Surgimiento del Imperio Azteca.

El imperio mexicano tuvo su inicio en el siglo XV, bajo una triple alianza formada por las ciudades de México, Texcoco y Tlacopan; poco a poco esta liga tendió a convertirse en un Estado unitario. El imperio, a fines del reinado de moctezuma II (año 1515 aproximadamente), estaba integrado por 38 provincias tributarias, las que constituían más que unidades políticas, unidades fiscales. En cada *capital* residía un funcionario encargado de recaudar los impuestos. Estas provincias conservaban su autonomía política y administrativa, correspondiéndole al pueblo azteca mantener (a través de la guerra), el orden en todas ellas. <sup>6</sup>

El palacio del rey azteca se ubicaba en el lugar que ocupa actualmente el Palacio Nacional, desde donde gobernaba a la ciudad (situado junto a la plaza central de México-Tenochtilán), espacio que conjugaba los

---

<sup>6</sup> Cfr. KATZ, Friedrich. Situación Social y Económica de los Aztecas durante los siglos XV y XVI. El Colegio de México. México. 1956. Pág. 173.

recursos supremos del Estado y la religión, aspectos de los soberanos aztecas: ***Defender el templo de Huitzilopochtli.***

La religión de los aztecas era politeísta, ya que reunía junto a su dios nacional Huitzilopochtli (dios de la guerra), a un gran número de divinidades originarias de todas las regiones del imperio. El Templo Mayor estaba dedicado a Huitzilopochtli y junto a éste, se erigía otro muy importante, dedicado a Tláloc (Dios de la lluvia); ambos templos conformaban el centro de la ciudad y del imperio mismo, coronados de una mágica esencia de veneración y terror.

El rey azteca residía en el gran palacio; sus habitaciones estaban situadas en el piso superior, junto con los pisos reservados a los reyes de las ciudades asociadas de Texcoco y Tlacopan. Los salones de la planta baja albergaban a los jefes principales de los poderes públicos y de gobierno, comenzando por los tribunales supremos de lo *civil* y de lo *criminal* y el tribunal *especial* que se encargaba de juzgar a los dignatarios acusados de crímenes y de delitos graves. Ahí mismo, se encontraba el Consejo de Guerra, al cual asistían los principales jefes militares; se hallaba también (en la planta baja) el Achucalli, recinto donde se reunían los funcionarios de segunda categoría encargados de ejecutar las decisiones de la justicia; el Petlascalco o tesoro público (donde se acumulaban reservas de todo tipo); la sala de los *Calpizque* o administradores encargados de llevar al día la cuenta de los impuestos (lo que hoy llamaríamos departamento de finanzas). <sup>7</sup>

La gran plaza fue convirtiéndose (poco a poco), en un enorme mercado en donde se vendían e intercambiaban mercancías, mientras que a un costado del mismo, existía un tribunal encargado de dirimir las controversias suscitadas a raíz del tráfico comercial y de los abusos que pudieran generarse.

---

<sup>7</sup> Cfr. ROMERO VARGAS, Ignacio. Organización Política de los Pueblos de Anáhuac. Porrúa. México. 1980. Pág. 79.

Con lo anotado, se corrobora el enorme sentido de justicia que poseían los mexicanos, así como una capacidad de organización admirable.

### **I.1.5. Estructura social y política de México-Tenochitlán.**

La estructura y organización socio-política de los mexicanos en sus primeros años (al tiempo de su migración y posterior llegada al valle central), continuaba siendo muy simple y esencialmente igualitaria. Una vida así, no requería distinciones de las funciones sociales ni tampoco del surgimiento de poder organizado. Cada jefe de familia era (a su vez) guerrero y agricultor, así como participe en las discusiones con las demás familias integrantes de la comunidad, de donde emanaban las decisiones importantes.

En cuanto al nivel de la vida de los aztecas, se puede afirmar, que era el mismo para todos: igualdad en la pobreza. Sólo los sacerdotes que *cargaban al gran dios nacional Huitzilopochtli, unían por ese hecho a sus oficios sacerdotales*, una especie de mando militar y de autoridad general sobre los demás, significando (en esta época) el surgimiento de una clase dirigente y el núcleo de un poder que comenzaba a reconocerse.<sup>8</sup>

A principios del siglo XVI, la sociedad mexicana se complicó y jerarquizó, provocando que a las funciones existentes se añadieran otras categorías y por ende, surgieran nuevos dignatarios, quienes de forma paulatina, fueron ejerciendo sus funciones y adquiriendo vastos poderes.

De esta forma y como consecuencia natural, surge el Estado, que se impone al viejo sistema de la tribu. El Estado ejerce la función administrativa, requiriendo de una necesaria política exterior que crea y aplica, resplandeciendo aun más la figura del *Tlatoani* o emperador, rodeado de sus grandes consejeros y nacientes funcionarios.

---

<sup>8</sup> Cfr. KATZ, Friedrich. Op. Cit. Pág. 195.

Esta nueva forma de organización política implicó un cambio sustancial para todos los habitantes de la gran ciudad y de sus alrededores ya que, pasó de una democracia trivial a una monarquía aristocrática e imperialista, formada por una clase dirigente (compuesta por guerreros, sacerdotes y funcionarios), dividida en muchas categorías distintas, dependiendo de sus funciones, importancia u honores conferidos.

Para finalizar este inciso, es prudente anotar, que la palabra *Tecuchtlí* = *dignatarios, señor*, designa a la capa superior de la clase dirigente en el orden administrativo, militar o judicial; el emperador mismo llevaba ese nombre, que originalmente se obtenía por elección o designación, donde los electores eran seleccionados (por lo general) sobre un miembro de la misma familia para una función determinada. <sup>9</sup>

#### **1.1.6. México-Tenochtitlán es arrasada por Hernán Cortés.**

Es en el año fatídico de 1519, cuando dos culturas diametralmente distintas (la mexicana y la española) se encuentran, ignorando que poco tiempo después se enfrentarían a tal grado, que sólo una de ellas sobreviviría.

Transcurrieron solamente dos años para que esa lucha se iniciara con fines opuestos: los españoles buscaban conquistar y someter al pueblo mexicano; contrariamente, los mexicanos lucharon para proteger y defender su raza, cultura y gloria.

Ahora bien, con el propósito de describir diáfananamente lo sucedido en ese tiempo, hemos de valernos de lo afirmado por el maestro Guillermo Porrás Muñoz, quien expresa:

---

<sup>9</sup> Cfr. SOUSTELLE, Jaques. Op. Cit. Pág. 53.

"El día trece de agosto, en martes, a la hora de vísperas de la festividad de San Hipólito, del año de mil quinientos veintiuno, cayó el último emperador azteca, Cuauhtémoc, en manos de los españoles y terminó el enconado sitio de la ciudad de Tenochtitlán. Hernán Cortés escribiría después, *en ese punto cesó la guerra*. Setenta y cinco días según el cómputo del propio Cortés o noventa y tres (desacuerdo con los cálculos del cronista Bernal Díaz del Castillo), había durado el asedio de la capital indígena, dejando una mole informe de millares de cadáveres pestilentes en la laguna, en las calles y en las acequias y los edificios en ruinas.

Curioso es que lo primero que nota un testigo presencial (el elocuente Bernal), no es el júbilo de los conquistadores o el duelo de los vencidos, o siquiera, la satisfacción personal por una tarea terminada, sino un terrible silencio que se asentó sobre los dos bandos, el silencio que trajo la muerte pues, efectivamente, Tenochtitlán había llegado a su fin".<sup>10</sup>

## **I.2. Epoca colonial.**

### **I.2.1. Nacimiento de una nueva ciudad.**

La caída de México-Tenochtitlán trajo consigo también el fin de una gloriosa cultura que dio origen a un gran imperio; sin embargo, no todo se perdió pues la cultura naciente en nuestro país, decidió fundar y establecer una nueva ciudad capital sobre la que fuera del imperio azteca, no perdiendo estas tierras la esencia de haber sido la cuna de una gran civilización y de ser hasta la fecha, el asiento de los Poderes Federales de nuestra Nación.

Hernán Cortés dio órdenes de construir la nueva ciudad, después de haber decidido no cambiar de sitio la capital del naciente imperio, aunque

---

<sup>10</sup> PORRAS MUÑOZ, Guillermo. México en 1554 y Tumulto Imperial. México. 1963. Pág. 31.

pensó en la posibilidad de establecerla en Tacuba, Texcoco o Coyoacán, idea que no fructificó.

Se removieron y sepultaron los cadáveres y hecha la limpieza de las ruinas, se comenzó a construir un nuevo México, sucesos ocurridos en el año 1522.

"De cuatro a cinco meses acá, que la dicha ciudad de Tenochtitlán se va reparando, está muy hermosa, y crea vuestra majestad que cada día se irá ennobleciendo en tal manera, que como antes fue principal y señora de todas estas provincias, que lo será también de aquí adelante; y se hace y se hará de tal manera que los españoles estén muy fuertes y seguros y muy señores de los naturales, de manera que de ellos de ninguna forma puedan ser ofendidos".<sup>11</sup>

#### 1.2.2. Nacimiento jurídico de la capital del nuevo reino.

Una vez reconstruida la ciudad, se instituye el Ayuntamiento de México-Tenochtitlán y para conocer la fecha en que sucedió este importante hecho, citaremos de nueva cuenta al maestro Porrás Muñoz, quien apunta:

"Volviendo a la interrogante sobre cuando fue instituido el cabildo de Tenochtitlán-México, encontramos la respuesta en la tercera de las mismas cartas de relación de Cortés, la que está fechada en la ciudad de Coyoacán, de esta Nueva España del mar océano, a 15 días de mayo de 1522 años".<sup>12</sup>

Según comenta Guillermo Porrás Muñoz, una vez tomada la decisión de que los españoles habían de poblar en el mismo lugar que tenía o mejor dicho, que tuvo la capital azteca, *hízose el nombramiento de alcaldes y*

<sup>11</sup> CORTÉS, Hernán. *Cartas de Relación*. Porrúa. México. 1971. Pág. 279.

<sup>12</sup> PORRAS MUÑOZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 48.

*regidores en nombre de vuestra majestad, según en sus reinos se acostumbra.* Indiscutiblemente este hecho ocurrió en Coyoacán y de seguro inmediatamente después del célebre 13 de agosto de 1521, aunque se ha afirmado que fue en noviembre de dicho año y en ese momento, Cortés era de la opinión que la antigua ciudad indígena debía ser completamente arrasada y abandonada.<sup>13</sup>

Por otro lado, la fecha más temprana en que encontramos citado al gobierno de la ciudad, es un año después, el 20 de diciembre de 1522, momento cuando salieron para Castilla los procuradores a la Corte don Alonso de Avila y don Antonio de Quiñones, quienes llevaban cartas del cabildo de México, según relata Bernal Díaz del Castillo.<sup>14</sup>

### 1.2.3. El Ayuntamiento de la Ciudad de México.

En primer lugar debe destacarse que, no se conoce a ciencia cierta la fecha exacta cuando el Ayuntamiento creado por Cortés inició sus funciones. en virtud de que las actas de cabildo anteriores al 8 de marzo de 1524, se encuentran extraviadas; sin embargo, los datos existentes sobre el particular indican, que el Ayuntamiento estaba compuesto de un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y ocho ediles, así como del escribano y el mayordomo; poco tiempo después (en 1526) los ediles se elevaron a doce y en 1527 su número descendió a siete para, quedar a partir de 1528, en doce.

Ahora bien, en la época colonial los cabildos o Ayuntamiento tuvieron las siguientes funciones:

"1. El cuidado de las obras públicas, bajo la supervisión de los regidores, con excepción de aquellos lugares en donde residía la audiencia, pues en ellos era ésta la que conocía de las obras.

<sup>13</sup> PORRAS MUÑOZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 69.

<sup>14</sup> Cfr. BERNAL DIAZ DEL CASTILLO. Conquista de la Nueva España. Porrúa. México. 1986. Pág. 310.

2. El cuidado y vigilancia de los mercados, ventas y mesones.
3. Cuidar del disfrute común, por los vecinos de diez leguas a la redonda, de los pastos y montes aun en tierras de señorío después de levantadas las cosechas.
4. El corte y la plantación de árboles.
5. El remate anual, cuidando que se adjudicaran al mejor postor, los derechos de vender carne y pan.
6. La formación de sus ordenanzas, que debían someterse a la aprobación del virrey.
7. Repartir, a su parecer, las tierras, aguas, abrevaderos y pastos de acuerdo con la Real Cédula del 4 de abril de 1532, expedida por Carlos V".

15

El cabildo de la ciudad de México llegó a ser muy importante, pues contaba con atribuciones tales, que repercutían con notable influencia sobre todo el territorio de la Nueva España, en virtud de gozar de facultades de gobierno y legislativas.

Ahora bien, aunque el Ayuntamiento metropolitano contaba con las mismas facultades que el resto de los cabildos de toda la colonia, en ciertas ocasiones sucedía que las atribuciones reservadas normalmente al cabildo en cualquier otra región del país, las ejercía el Virrey por el mero hecho de residir en este lugar, interviniendo en asuntos tales como la planeación y ejecución de grandes obras públicas de beneficio para toda la ciudad, actitud que provocaba

---

<sup>15</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. La Reforma Municipal. Porrúa. México. 1985. Pág. 143.

la subordinación del Ayuntamiento al Virrey, dándose lugar (lógicamente) a una dependencia directa del mismo.

Otro aspecto que debe destacarse, es que el virrey no era el único que intervenía en asuntos propios de cabildos, sino también la Iglesia tenía injerencia en lo relativo a la prestación de servicios públicos locales, pues gozaba de facultades para intervenir en ciertos servicios, como era el de cementerios y hospitales, además de participar en la reglamentación escolar, abastecimiento y regulación del trabajo.

La integración de los Ayuntamientos fue cambiando a través del tiempo, destacando las Ordenanzas de Gobierno del 11 de diciembre de 1682, en donde se señalaban los términos en que debía integrarse los Ayuntamientos, como debían efectuarse las votaciones y lo relativo al número y designación de alcaldes, regidores y oficiales.

El Ayuntamiento se encontraba organizado e integrado de la siguiente manera: "1. El corregidor, quien presidía el Ayuntamiento; 2. Dos alcaldes ordinarios; 3. Los regidores (variables en número); 4. Un alférez real; 5. Un procurador general; 6. Un alguacil mayor y 7. Un síndico".<sup>16</sup>

Los corregidores y alcaldes mayores tenían funciones de inspección y regutaban las relaciones entre los indios y los españoles.

Los alcaldes ordinarios:

- a). Conocían en primera instancia de asuntos de los españoles.
- b). En caso de falta del gobernador, podían conocer de los juicios civiles y penales en contra del otro alcalde.

---

<sup>16</sup> Ibidem. Pág. 187.

c). Cuando no había gobernador o corregidor, los alcaldes ordinarios tenían voto en el cabildo.

d). Podían encargarse internamente del gobierno en ausencia del gobernador o corregidor.

e). Podían visitar las ventas y mesones, determinando aranceles en los lugares en que no hubiera gobernador y corregidor.

Los regidores tenían entre sus principales funciones: administrar la ciudad, el abasto, la policía, la salud pública, expedición de licencias, así como facultades legislativas y ejecutivas.

Los alguaciles tenían a su cargo:

a). La detención de los delincuentes.

b). El cumplimiento de ordenanzas sobre seguridad pública.

c). La ejecución de las órdenes de encarcelamiento dictadas por alcaldes y audiencias.

d). La guarda y custodia de los reos confesos o presuntos.

e). Realizar la ronda de noche en las calles de la ciudad, pudiendo realizar detenciones previa orden judicial.

El alférez participaba en el cabildo y tenía voto antes que los regidores y en caso de ausencia del alcalde ordinario, podía suplirlo.

El procurador del cabildo se erigía como defensor de los derechos ciudadanos (sin distinción alguna) incluyendo al propio cabildo. Tiempo después este cargo recibió el nombre de síndico.<sup>17</sup>

Ya que hemos mencionado los principales cargos que se desempeñaban en el Ayuntamiento, así como algunas de sus funciones primordiales, veremos ahora como se constituía y administraba la Hacienda del cabildo, para lo cual, es prudente citar textualmente a Francisco Javier Aguirre Vizzuett, quien expone lo siguiente:

"Los cabildos contaban con dos clases de bienes:

- Los comunes, que eran aquellos de los que gozaban todo el vecindario, y

- Los propios, que brindaban algún producto al Ayuntamiento para sufragar gastos públicos.

Los ingresos del Ayuntamiento provenían de dos fuentes: de los bienes propios y de los arbitrios.

Los propios podían ser rústicos o urbanos, inclusive desde la traza de las ciudades, solía dejarse algún espacio que posteriormente se utilizaba por el Ayuntamiento.

Los arbitrios consistían en sisas, derramas, contribuciones y concesiones:

- La sisa era el impuesto excepcional que se destinaba a una obra o servicio.

---

<sup>17</sup> Cfr. Ibidem. Págs. 190-193.

- Las derramas o repartimientos eran pagos que se hacían divididos a prorrata entre varias localidades por alguna causa común a ellas; el caso más característico era el que se hacía para pagar el impuesto correspondiente a la Hacienda Real.

- Las concesiones eran rentas que el Rey cedía a algunos Ayuntamientos de ingresos que le eran propios.

El Ayuntamiento en México existió durante la Colonia, era un instrumento de apoyo y organización de las actividades gubernamentales que recibió espontánea acogida entre la población".<sup>18</sup>

Igualmente resulta importante destacar la adopción del sistema de Intendencia en la Nueva España (a partir de 1776), por recomendación del Gral. José de Gálvez, mediante la ordenanza de intendentes (doce), siendo la Intendencia de la ciudad de México, la más importante.

Cada intendencia se dividió en partidos y cada uno de ellos, en municipalidades. Los Ayuntamientos eran presididos por los Intendentes Corregidores, quienes contaban con funciones de policía e intervenían en aspectos de Hacienda y guerra.

### **I.3. México independiente.**

#### **I.3.1. Movimiento de independencia.**

"Al tenerse noticia de la invasión de España por los franceses y de la abdicación de Carlos IV, el Ayuntamiento de México manifestó al Virrey que, por haber desaparecido la autoridad legítima en España, debía él asumirla en

---

<sup>18</sup> AGUIRRE VIZUET, Francisco Javier. Distrito Federal: Organización Jurídica y Política. Porrúa. México. 1989. Págs. 19-20.

tanto la situación se normalizara. Rechazada esta proposición, el Ayuntamiento volvió a reunirse y el síndico, licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, manifestó que al haber abdicado Carlos IV, la soberanía debía recaer en el pueblo, la nación mexicana quedaba libre para elegir a sus gobernantes.

El entonces virrey, José de Iturrigaray fue depuesto de su cargo y el licenciado Verdad junto con Fray Melchor de Talamantes quien lo apoyó, fueron hechos prisioneros y murieron al poco tiempo".<sup>19</sup>

Durante la lucha de Independencia y hasta su consumación, el gobierno de la ciudad de México, así como los Ayuntamientos en la Nueva España mantuvieron su forma tradicional, presentando solo algunos cambios.

Tales cambios surgieron como consecuencia de dos hechos: el primero, la Constitución de Cádiz (en 1812 y 1820) y el segundo, la introducción del sistema de intendencia en el año de 1776.

No obstante lo anterior, tanto el Virrey como la audiencia seguían tomando las decisiones más trascendentes a las que el Ayuntamiento debía someterse y adoptar y en virtud de la existencia de estos poderes superiores al Ayuntamiento coexistentes en la misma ciudad, el gobierno de la ciudad de México, constantemente veía limitadas sus facultades.

La inconformidad antes mencionada, fue punto importante de discusión en los debates de las Cortes españolas anteriores a la Constitución de 1812, en donde los diputados buscaban la obtención de mayor autonomía para el Ayuntamiento, rechazando categóricamente la intervención del Intendente y del Virrey. Asimismo, pretendían la abolición de los regidores perpetuos y hereditarios.

---

<sup>19</sup> LOPEZ PORTILLO, José. Distrito Federal. IEPES. México. Pág. 56.

Por su parte, la nueva Constitución de Cádiz promulgada el 9 de marzo de 1812, establecía que los Ayuntamientos estarían integrados por alcaldes, regidores y el procurador síndico, presididos por un jefe político en donde existiera el alcalde y en el caso de existir dos, ejercería el cargo, quien hubiera sido nombrado en primer lugar.

Asimismo, se abolieron los puestos perpetuos y se estableció la elección de alcaldes, regidores y procuradores síndicos, quienes durarían un año en su encargo; sin embargo, dichas disposiciones no tuvieron una correcta aplicación en la ciudad de México, pues con la promulgación del Decreto del 4 de mayo de 1814, Fernando VII restauraba el sistema absolutista anulando lo conseguido por las Cortes y dando por concluida la vigencia de la Constitución de Cádiz; no obstante, seis años más tarde (en marzo de 1820), el mismo Fernando VII restableció dicha Constitución jurada por el Virrey Apodaca (dos meses después), reinstaurándose los Ayuntamientos y las seis diputaciones provinciales en que se había dividido la Nueva España en 1812.<sup>20</sup>

Como se desprende de lo anotado, la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812, sumado a una gran inquietud de libertad en la Nueva España, significaron una posibilidad real de vida independiente para México.

### **1.3.2. Independencia de México.**

Una vez iniciado el movimiento de independencia, surgió el cuestionamiento acerca de donde debían residir los poderes; así, en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (sancionado en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814), encontramos en su artículo 45, el primer antecedente del artículo 44 constitucional vigente, donde se señala la

---

<sup>20</sup> Cfr. *Ibidem*. Págs. 65-69.

necesidad de encontrar un lugar de residencia común para los supremos poderes y se estipuló lo siguiente:

"Estas tres corporaciones (el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia), han de residir en un mismo lugar, que determinará el Congreso, previo informe del Supremo Gobierno y cuando las circunstancias no lo permitan, podrán separarse por el tiempo y a la distancia que aprobare el mismo Congreso"; <sup>21</sup> sin embargo, la Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica, motivo por el cual, no operó lo consignado en la misma.

### **I.3.3. Consumación de la Independencia de México.**

Al consumarse la Independencia en 1821, dos fueron los documentos que tuvieron gran relevancia en la conducción de las actividades del gobierno de la capital: El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba.

El Plan de Iguala se formó el 24 de febrero de 1821, como consecuencia de la unión del ejército realista a cuya cabeza se encontraba Agustín de Iturbide y por el otro las tropas insurgentes de Vicente Guerrero; buscando como objetivo principal, proclamar la Independencia de México, invocando tres grandes principios: a). Religión, b). Independencia y c). Unión, denominados las *tres garantías*, nombre adoptado por el ejército que en 1821 culminó la independencia.

Dicho Plan se componía de veintitres bases, de las que es prudente señalar las más importantes, tomando en consideración la obra del maestro Alvaro Matute, quien apunta:

---

<sup>21</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Volumen V. México. 1989. Pág. 551.

La absoluta independencia de este reino (Base 2); gobierno monárquico templado por una constitución del país (Base 3); existencia de una junta, en tanto se reúnen las Cortes que hagan efectivo este plan (Base 5); la junta se denominará gubernativa y se compondrá de los vocales propuestos al Virrey (Base 6); gobernará en virtud del juramento que tiene prestado al rey, en tanto éste se presenta en México y lo presta y entonces se suspenderán todas las ulteriores órdenes (Base 7); si Fernando VII no se resolviera a venir a México la Junta o la Regencia mandará a nombre de la nación, mientras se resuelve la testa que debe coronarse (Base 8); las Cortes resolverán si ha de continuar esta Junta o sustituirse por una Regencia mientras llega el emperador (Base 10); trabajarán, luego que se reúna, la constitución de Imperio Mexicano (Base 11); todos los ramos del Estado y empleados públicos subsistirán como en el día y sólo serán removidos los que se opongan a este plan y sustituidos por los que más se distinguan a su adhesión, virtud y mérito (Base 15) y por último, en tanto se reúnan las Cortes, se procederá en los delitos con total arreglo a la Constitución Española (Base 20).<sup>22</sup>

Por su parte, los Tratados de Córdoba firmados el 24 de agosto de 1821 por Iturbide y el recién llegado a México Virrey O'Donojú (sucesor de Apodaca), vinieron a formalizar y detallar las disposiciones consagradas en el Plan de Iguala, que no habían alcanzado una aplicación real en la capital, debido a que ésta se encontraba todavía bajo el dominio realista del Virrey Apodaca.

Para continuar con nuestro análisis, es prudente señalar algunos de los puntos más importantes de los Tratados de Córdoba, siendo los siguientes:

---

<sup>22</sup> Cfr. MATUTE, Alvaro. México en el Siglo XIX: Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1973. Pág. 288.

***"Art. 1o. Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente; se llamará en los sucesivo Imperio Mexicano.***

***Art. 2o. El gobierno del Imperio será monárquico constitucional moderado.***

***Art. 4o. El Emperador fijará su corte en México, que será la capital del Imperio.***

***Art. 6o. Se nombrará inmediatamente, conforme al espíritu del Plan de Iguala, una junta compuesta de los primeros hombres del Imperio por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto, de aquellos que están designados por la opinión general, cuyo número sea bastante considerable para que la reunión asegure el acierto en sus determinaciones que serán emanaciones de la autoridad y facultades que le conceden los artículos siguientes.***

***Art. 10. El primer paso de la Junta Provisional de Gobierno será hacer un manifiesto al público de su instalación y motivos que la reúnen, con las demás explicaciones que considere convenientes para ilustrar al pueblo sobre sus intereses y modo de proceder en la elección de diputados a Cortes, de que hablará después.***

***Art. 11. La Junta Provisional de Gobierno nombrará enseguida de la elección de su presidente, una Regencia compuesta de tres personas, de su seno o fuera de él, en quien reside el Poder Ejecutivo y se gobierne en nombre del monarca hasta que éste empuñe el cetro del Imperio.***

**Art. 12. Instalada la Junta Provisional gobernará internamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al Plan de Iguala y mientras las Cortes forman la Constitución del Estado.**

**Art. 14. El Poder Ejecutivo reside en la Regencia, el Legislativo en las Cortes, pero como ha de mediar algún tiempo antes de que estos se reúnan, para que ambos no recaigan en una misma autoridad, ejercerá la Junta el Poder Legislativo: primero, para los casos en que pueden ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes y entonces, procederá de acuerdo con la Regencia, segundo para servir a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.**

**Art. 16. No tendrá lugar la anterior alternativa respecto de los empleados públicos o militares que notoriamente son desafectos a la Independencia Mexicana, sino que éstos saldrán de este Imperio dentro del término que la Regencia señale llevando y pagando los derechos de que se habló en capítulo anterior”.<sup>23</sup>**

#### 1.4. Primer Imperio. Agustín de Iturbide.

La vida del primer Imperio Mexicano fue breve, iniciándose el 19 de mayo de 1822 y concluyendo con la abdicación de Agustín de Iturbide y su consecuente salida del país, el 11 de mayo de 1823.

Aunque el lapso de vida imperial en México fue corto, muchas fueron las consecuencias que trajo consigo, arrojando lamentablemente un saldo negativo para nuestro país.

---

<sup>23</sup> Ibidem. Pág. 231.

"A consecuencia de él, principió el desmembramiento del territorio nacional: empezaron por independizarse las provincias unidas del Centro de América, antigua capital de Guatemala, seguida por la de Chiapas, que con el resto del territorio nacional se habían emancipado de la metrópoli.

El Imperio había dado al traste asimismo con el régimen de diputados provinciales consagrado entre nosotros por la Constitución de 1812, para España y sus Colonias".<sup>24</sup>

No obstante lo anterior, durante este período, no se conoció novedad alguna en la forma de organización del gobierno de la ciudad de México, manteniéndose la estructura del Ayuntamiento sin cambios en lo fundamental; consecuencia natural de la espera para la creación de una nueva Constitución.

"Previamente a que Agustín de Iturbide fuera proclamado Emperador el 24 de febrero de 1822, se instaló y juraron sus diputados, el Primer Congreso Mexicano. El Juramento que hicieron los diputados consistía en defender y conservar la religión católica, apostólica romana, guardar y hacer guardar la Independencia y formar la Constitución Política, con sujeción a las bases fundamentales del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, estableciendo separación absoluta de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial para que nunca pudiesen reunirse en una sola persona ni corporación".

25

Cabe mencionar que al declararse nulos e ilegales los Tratados de Córdoba (por parte de las Cortes Españolas), el Congreso Mexicano reaccionó declarando que la soberanía nacional residía en el Congreso Constituyente a quien le correspondería el Poder Legislativo, mientras tanto, los Poderes

<sup>24</sup> SAYEG HELU, Jorge. La Creación del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal (Colección Popular Ciudad de México). México, 1975. Págs. 17-18.

<sup>25</sup> AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Op. Cit. Pág. 29.

Ejecutivo y Judicial, se delegaban interinamente en las personas integrantes de la Regencia de los Tribunales.

La ciudad de México continuó siendo durante el Imperio, la capital del país (como lo señalaban los Tratados de Córdoba y como tradicionalmente lo había venido siendo), aunque con la distinción de ser la capital de una nación independiente y asiento por primera vez, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Sin embargo, poco tiempo transcurrió desde su proclamación como Emperador, para que el poder de Iturbide comenzara a hacerse cada vez más absoluto, terminando por ignorar sus diputaciones consagradas en la Constitución de Cádiz; por lo que las provincias manifestaron su desacuerdo con el gobierno central, exigiendo su autonomía, encontrando rápidamente eco en todo el país, originando un movimiento en contra del Imperio apoyado inclusive por aquellos que lo habían defendido, concluyendo con la abdicación de Iturbide en 1823, dejándose con ello, cimentadas las primeras bases para la adopción del Sistema Federal en la Constitución de 1824.<sup>26</sup>

### **I.5. La República Federal.**

A la caída de Iturbide, existiendo aun el ánimo en el Congreso de constituirse en una República, el 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva de la Federación y el 4 de octubre del mismo año, la Constitución Federal.

Curiosamente, la nueva Constitución no contaba con disposiciones específicas referidas a los municipios, como ocurría con la Constitución de Cádiz; únicamente en su título VI, denominado *De los Estados de la Federación*, Sección Segunda, *De las Obligaciones de los Estados*

---

<sup>26</sup> *ibidem*. Pág. 46.

señalaba: "161. Cada uno de los Estados tiene obligación: I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni al Acta Constitutiva".<sup>27</sup>

Aunque de alguna manera se daba libertad a las Entidades Federativas para determinar su régimen interno, la Constitución no se refirió en lo específico al municipio ni a su conformación, ni dejaba reservada a una disposición jurídica posterior tal determinación, como lo asevera Ignacio Burgoa al expresar lo siguiente:

"Durante el siglo XIX y a partir de la Constitución Federal de 1824, en que se creó el Estado Mexicano, el Municipio no sólo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la normatividad constitucional apenas se le mencionó por las leyes fundamentales y documentos jurídicos emanados de las corrientes federativas y liberales...".<sup>28</sup>

En virtud de que no se contaba con una disposición constitucional en materia municipal, las Entidades Federativas que se formaron, continuaron tomando como referencia aspectos de la Constitución de Cádiz; sin embargo, aunque con respecto a la figura del municipio no surgieron nuevas disposiciones legales, la Constitución de 1824, al crear una República Federal, debía en consecuencia establecer lo relativo a la residencia de los Poderes Federales.

En su artículo 50, fracción XXVIII, la Constitución de 1824 expresaba:

---

<sup>27</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Leves Fundamentales de México. Vigésimo Séptima Edición. Porrúa. México. 1992. Pág. 59.

<sup>28</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Novena Edición. Porrúa. México. 1994. Pág. 884.

Art. 50. "Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

...

XXVIII. Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado". <sup>29</sup>

Esta residencia correspondió a la ciudad de México; aunque se había propuesto en un principio que fuese la ciudad de Querétaro la que tuviera tal designación, en los debates se concluyó que sería la ciudad de México.

Como una consecuencia de esta determinación, el 20 de noviembre de 1824, se expidió el decreto que se transcribe a continuación:

***Art. 1o. El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28a. del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México.***

***Art. 2o. Su distrito será el comprendido en el círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.***

***Art. 3o. El Gobierno General y el Gobernador del Estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del Distrito conforme al artículo antecedente.***

***Art. 4o. El Gobierno Político y Económico del expresado Distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta ley.***

---

<sup>29</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 152.

**Art. 5o.** *En tanto se arregla permanentemente el Gobierno Político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la Ley de 23 de junio de 1813 (instrucción para el Gobierno económico-político de las Provincias antes citadas) en todo lo que no se halle derogada.*

**Art. 6o.** *En lugar del Jefe Político a quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el Gobierno General un Gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.*

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

**Art. 8o.** *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.*

**Art. 9o.** *Mientras se resuelva 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.*

**Art. 10.** *Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo Distrito, hasta que sean arreglados por una ley.* <sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. Op. Cit. Pág. 231.

Fue precisamente a partir de este decreto, cuando se creó el Distrito Federal, con la particularidad de que, a diferencia de los Estados Unidos de Norteamérica, no emergió a partir de una cesión de territorios de varios Estados, sino que su existencia se debe a una decisión del Congreso.

En este orden de ideas, el gobierno del Distrito Federal, se estructuró de la siguiente manera:

**"Un Poder Legislativo, a cargo del propio Congreso General. Un Poder Ejecutivo bajo la responsabilidad del Gobierno General, mismo que a su vez designaba un gobernador, con el carácter de interino, que ocuparía en lugar del jefe político. El Poder Judicial quedaba, por lo que toca al Distrito Federal, de momento, en los mismos términos".** <sup>31</sup>

La ciudad de México conservaba su organización municipal de elección popular, pero privando a los Ayuntamientos de sus rentas.

Con la expedición del Decreto de 20 de noviembre de 1824, se realizó la delimitación del Distrito Federal, quedando fuera de su circunscripción poblados como Coyoacán, Xochimilco, Mexicaltzingo y Tlalpan, que formaron el Distrito de México con cabecera en Tlalpan.

Además, se expidieron ordenamientos diversos para regular las distintas materias que componían el régimen interior del Distrito Federal, mencionando en los renglones siguientes, a los más importantes:

Decreto de 11 de abril de 1826, que disponía que las rentas del Distrito Federal fueran parte de las de la Federación; además, por medio del

---

<sup>31</sup> Idem. Pág. 233.

mismo decreto se le concedió al Distrito Federal, el derecho de nombrar representantes a la Cámara de Diputados.

No obstante que se expidió con antelación a la Constitución de 1824, el Reglamento de Jueces Auxiliares (6 de febrero de 1822), estableciendo que además del regidor comisionado por cada dos cuarteles, debían existir dos auxiliares para cada cuartel menor según lo preceptuaba la Constitución española de 1812, este Reglamento continuó rigiendo, aunque las atribuciones del jefe político (quien aprobaba los nombramientos de los jueces auxiliares), se transfirieron al gobernador. Es importante destacar que la labor de los jueces auxiliares resultó de enorme apoyo en el desempeño de la administración de la ciudad, fundamentalmente en lo que se refiere a la seguridad pública y persecución de delitos.

Con fecha 7 de febrero de 1825, se expidió el Bando de Policía, dejando subsistentes los bandos de fechas 23 y 31 de enero de 1822, así como los del 21 de noviembre de 1790, 9 de junio de 1800 y 29 de diciembre de 1802. Este bando es considerado como uno de los mejores con que ha contado el Distrito Federal, en virtud de la forma en que regula las diferentes materias de su competencia, resultando particularmente detallista.

"Se expidieron también disposiciones sobre limpia de ríos y acequias, de 15 de marzo de 1826.

. Orden sobre obligaciones de los cuerpos de guarnición en casos de incendio, de 21 de agosto de 1826.

. Bando de Policía y Buen Gobierno, de enero 7 de 1830.

. Sobre cerdos tenidos garitas adentro, de 14 de noviembre de 1831.

. Sobre composturas de cañerías, de 30 de mayo de 1832.

- . Bando de Policía y Buen Gobierno, de 20 de marzo de 1833.
- . Prevención acerca del uso de fuentes particulares, de 15 de abril de 1833.
- . Bando de Policía y Buen Gobierno, de 15 de enero de 1834.
- . Sobre aseo de la ciudad, de 15 de enero de 1834.
- . Sobre salidizos de 3 de febrero de 1836.
- . Condiciones para la concesión de mercados de agua, de 30 de abril de 1836.
- . Sobre edificios ruinosos, de 4 de julio de 1836. Sobre diversiones teatrales, de 29 de septiembre de 1836".<sup>32</sup>

Tanto el acta de creación del Distrito Federal como la Constitución de 1824, son los documentos de que partió la estructuración del Estado Mexicano y del gobierno del Distrito Federal y aun cuando no existe una referencia directa a la Constitución para el régimen municipal en general, sí existe para el Distrito Federal y se complementa claramente en el Decreto de 20 de noviembre de 1824 y con toda la serie de disposiciones que fueron expedidas con posterioridad, así como también aquella cuyas bondades les permitieron subsistir, no obstante haber sido creadas con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1824.

#### **1.6. Período Conservador.**

Con el advenimiento del sistema centralista de 1836, establecido en la Ley Constitutiva de 23 de octubre de 1835 y que posteriormente se dividió en siete estatutos (Constitución de las Siete Leyes), se dio fin no sólo al sistema federal sino a la figura del Distrito Federal, asiento de los poderes, que se denominó Departamento de México, según la Ley de 30 de diciembre de 1836.

---

<sup>32</sup> Idem, Pág. 236.

Fue la Ley Sexta de 29 de diciembre de 1835, la que vino a sustentar la existencia del Ayuntamiento Constitucional y su conformación. Previamente, en las Bases Orgánicas de 1835, en la octava de ellas, se disponía:

***"8o. El territorio nacional se dividirá en Departamentos, sobre las bases, localidad y demás circunstancias conducentes; su número, extensión y subdivisiones, detallará una ley constitucional".*** <sup>33</sup>

Partiendo de esta base, la Ley Sexta determinó la forma en que se organizaron dichos departamentos; así tenemos que en su artículo primero establecía:

***"Art. 1o. La República se dividirá en Departamentos, conforme a la octava de las Bases Orgánicas, los Departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos".*** <sup>34</sup>

De acuerdo con el artículo 4o. de esta Ley Sexta, cada Departamento tendrá al frente de su gobierno a un gobernador, dependiente del Gobierno General y en consecuencia nombrado por éste, a propuesta de la Junta Departamental correspondiente.

La Junta Departamental a que se ha hecho referencia, era un órgano compuesto de siete individuos elegidos por los mismos electores que nombraban a los diputados.

Según lo determinaban las Bases de 1835, las juntas departamentales constituían el Consejo del gobernador, teniendo las facultades económico-municipales, electorales y legislativas que explicará la ley particular

---

<sup>33</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 203.

<sup>34</sup> Idem. Pág. 204.

de su organización. Respecto a sus facultades legislativas, las juntas departamentales respondían ante el Congreso General de la nación.

Esta facultad legislativa respecto del municipio, se regulaba por la Ley Sexta en su artículo 14 fracciones I y VII, en los siguientes términos:

***"14. Toca a las Juntas Departamentales:***

***I. Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la tercera ley constitucional.***

...

***VII. Formar con el gobernador, las ordenanzas municipales de los Ayuntamientos y los reglamentos de Policía Interior del Departamento".*** <sup>35</sup>

Las referencias directas de este nuevo precepto constitucional respecto a la figura del Ayuntamiento, las encontramos en los artículos 22 a 26 de la propia Ley Sexta.

En las páginas siguientes, transcribimos el texto íntegro de algunos de estos artículos por estimarlos importantes para conocer la estructura y conformación de los Ayuntamientos del país durante este período y, en consecuencia, de la capital de la República:

***"Art. 22. Habrá Ayuntamiento en las capitales de Departamento, en los lugares en que los había en el año 1808, en los huertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. En los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía en el número que***

---

<sup>35</sup> Idem. Pág. 241.

*designen las Juntas Departamentales, de acuerdo con los gobernadores respectivos.*

*Art. 23. Los Ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una Ley. El número de Alcaldes, Regidores y Síndicos, se fijará por las Juntas Departamentales respectivas, de acuerdo con el Gobernador, sin que puedan exceder: los primeros, de seis; los segundos, de doce; y los últimos, de dos.*

*Art. 25. Estará a cargo de los Ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, y cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios y árbitros, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los Alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción de las Leyes y Reglamentos.*

*Art. 26. Estará a cargo de los Alcaldes: ejercer en sus pueblos el oficio de conciliadores, determinar en los juicios verbales, dictar en los asuntos contenciosos las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al Juez de Primera Instancia en las causas criminales, practicar las que les encarguen los tribunales o jueces respectivos, y velar sobre la tranquilidad y el orden público, con sujeción en esta parte de los subperfectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas".* <sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Idem. Pág. 243.

La reglamentación que en esta materia se aplicó fue a través del Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos, expedido con fecha 20 de marzo de 1837.

De acuerdo con este ordenamiento, la estructura interior de los departamentos se podría jerarquizar de la siguiente manera:

- Gobernador, nombrado por el presidente y auxiliado por el secretario general. Existía, como se ha mencionado, una Junta Departamental como *Consejo del Gobernador*.

- Un prefecto en la cabeza de cada distrito nombrado por el gobernador y confirmado por el presidente de la República.

- Un subprefecto en cada cabecera de partido, con excepción de la del prefecto.

De cada uno de estos subprefectos de partido, dependían los Ayuntamientos; en el caso del partido del prefecto a éste, y en última instancia al gobernador.

Los Ayuntamientos tenían facultades en materia de policía, salubridad, comodidad, ornato, cementerios, limpia, pavimentos, cárceles, hospitales, mercados, agua, alumbrado, parques, paseos, espectáculos, instrucción pública, expedición de reglamentos de policía y buen gobierno y control y administración de su patrimonio.

En grado inmediato inferior a los Ayuntamientos se encontraban los alcaldes, que se encargaban de vigilar el cumplimiento de los reglamentos de policía y de las leyes, decretos y disposiciones emanadas de las autoridades superiores.

Por lo que toca al Distrito Federal, con el advenimiento del régimen centralista, éste fue incorporado al Departamento de México; sin embargo, aun cuando desapareció, la ciudad de México continuó siendo el asiento de los poderes de la República.

En el lapso comprendido entre la expedición de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y el período de la Reforma, la historia del Ayuntamiento fue tan cambiante y tormentosa como lo fue la historia del país.

En este lapso se expidieron las Bases Orgánicas de 1843, de contenido centralista; posteriormente, en 1846, se restableció con carácter transitorio la Constitución de 1824; más adelante se convoca al sexto Constituyente, en el mismo año y se expide el 21 de mayo de 1847 el Acta Constitutiva y de Reformas, que ratificaba la vigencia de la Constitución de 1824.

Para dar fin a este período, de nueva cuenta se ponen en vigor las Bases Orgánicas, mediante el Plan de Hospicio, que llevó nuevamente al general Santa Anna al poder.

Las Bases Orgánicas de 1845, siendo de contenido centralista, no cambiaron mucho el estado de las cosas; en el artículo 4o., correspondiente al título I, *De la Nación Mexicana, su Territorio, Forma de Gobierno y Religión*, se expresaba:

***"Art. 4o. El territorio de la República se dividirá en Departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades. Los puntos cuyo gobierno se arregle conforme a la segunda parte del artículo anterior, se denominarán Territorios".*** <sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Idem. Pág. 406.

Los departamentos estaban a cargo de un gobernador que nombraba el presidente de la República.

Además, existían asambleas departamentales que duraban en su encargo cuatro años y podían componerse de un mínimo de siete y un máximo de once.

El artículo 134 fracciones X y XIII, de las Bases Orgánicas establecía:

***"Art. 134, Son facultades de las Asambleas Departamentales:***

***X. Hacer la división política del territorio del Departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal, urbana rural.***

***XII. Aprobar los planes de arbitrios municipales y los presupuestos".*** <sup>38</sup>

El 4 de agosto de 1846, mediante el Plan de la Ciudadela, se instaura de nueva cuenta el sistema federal, con la vigencia transitoria de la Constitución de 24 y la convocatoria de un nuevo Constituyente.

En consecuencia, los departamentos fueron suprimidos para dar paso nuevamente a los Estados, o más propiamente, Entidades Federativas; nuevamente volvieron a funcionar el Distrito Federal y los Ayuntamientos, pero siguieron existiendo las prefecturas.

---

<sup>38</sup> Idem. Pág. 426.

El artículo 6o. del Acta de Reformas, otorgaba a los habitantes del Distrito Federal el voto en la elección de presidente de la República y el derecho de nombrar a sus representantes al Senado.

Durante este período fueron expedidos muchos bandos de policía y ordenanzas municipales, debido a la creación de una comisión encargada de revisar las ordenanzas municipales de la ciudad de México.

La idea que animó la creación de esta comisión fue debido al repudio de las ordenanzas centralistas; éstas quedaron sin efecto, declarando vigentes las dadas por el gobierno español, en tanto se expedían nuevas.

Así, tenemos:

" . Reglamento para los celadores de la policía municipal, de 26 de mayo de 1843.

. Reglamento del rastro, de abril de 1850.

. Ordenanzas del ramo de carnes, de la misma fecha.

. Reclamaciones contra las providencias de los Ayuntamientos, de julio del mismo año.

. Sobre aguadores, de 16 de diciembre de 1850.

. Sobre que tengan letrinas y albañales las casas y accesorias en las calles donde hay atarjeas, de 10 de septiembre de 1851.

. Reglamento de 14 de enero de 1852, relativo a los escribientes públicos".<sup>39</sup>

En 1848, se dictó la primera Ley General de Dotación del Fondo Municipal, misma que ha tenido influencia en la estructura de la hacienda municipal.

---

<sup>39</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 567.

Los impuestos municipales comprendieron rubros tales como bebidas embriagantes, harinas, matanzas, fábricas de cerveza, diversiones públicas, juegos y canales.

Debido a que se había intentado suprimir las alcabalas, aumentaron los impuestos municipales para equilibrar en cierta medida la situación.

En el año de 1848, se suprimieron los alcaldes municipales, quedando subsistentes, únicamente, los alcaldes de cuartel, que debían realizar las primeras diligencias en los juicios penales.

En el caso del Ayuntamiento de la ciudad de México, éste quedó reducido a 16 regidores y dos síndicos abogados.

Una vez que Santa Anna (mediante el Plan del Hospicio), tuvo nuevamente el control gubernamental en sus manos, reimplantó las Bases Orgánicas de 1843 y además quedó investido de facultades omnímodas.

A través de la Ordenanza Provisional de Ayuntamiento de la ciudad de México dio a los Ayuntamientos el carácter de órganos del gobierno central, encargados de la administración local, sin funciones políticas.

El 24 de febrero de 1852, por la prevención sobre los alcaldes de cuartel, se reglamentaron las funciones de éstos, tanto en el aspecto judicial como gubernativo y de política.

El 22 de diciembre de 1852, se expidió el Reglamento para el Cobro e Imposición de Multas, mismo que determinó que las multas impuestas

por faltas de policía o delitos leves, debían de aparecer expresamente en ley o reglamento administrativo y no podían exceder de 50 pesos, salvo que las leyes expresamente señalaran una multa mayor. <sup>40</sup>

Los alcaldes de cuartel fueron substituidos en 1853 por los jueces menores, que eran igualmente nombrados por el gobierno y tenían conocimiento de asuntos penales y civiles.

El 21 de septiembre de 1853, Santa Anna ordenó que los Estados se llamasen Departamentos y el Distrito Federal se extinguió para convertirse en el Distrito de México.

En el mismo año, se había dispuesto que sólo existieran Ayuntamientos en las capitales de Estado y en las prefecturas, cantones o distritos. En los demás pueblos o villas, se nombrarían jueces de paz, que desempeñarían las funciones municipales donde no hubiera Ayuntamientos; sin embargo, la comunicación de 21 de septiembre de 1853 respetó la Ordenanza del 2 de mayo, que se refería (aunque con carácter provisional), al Ayuntamiento de México, de manera que continuó integrándose de un presidente, doce regidores y un síndico.

Se componía igualmente de las siguientes comisiones: Hacienda, Obras Públicas, Cárceles, Alumbrado, Mercados, Pesas y Medidas, Hospitales, Vacunas y Cementerios, Limpia de Calles y Barrios, Teatros y Diversiones Públicas, Coches de Providencia, Instrucción Pública, Policía, Lotería, además de otras extraordinarias y especiales.

La extensión del Distrito de México quedó establecida mediante Decreto de 16 de febrero de 1854; más adelante, en marzo del mismo año, se fijaron los límites de las prefecturas exteriores del Distrito de México.

---

<sup>40</sup> Cfr. HERRERA Y LASSO, Manual. Estudios Constitucionales. Polis. México. 1940. Pág. 67.

El Distrito Federal quedó dividido en ocho prefecturas centrales, que correspondían a los ocho cuarteles mayores que formaban la municipalidad de México; existían además las siguientes prefecturas exteriores: La primera, con cabecera en Tlanepantla; la segunda, con cabecera en Tacubaya, y la tercera, en Tlalpan. <sup>41</sup>

Los límites del Distrito de México, eran los siguientes:

Por el norte, aproximadamente hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el noroeste, hasta Tlanepantla; por el oriente, hasta el Peñón Viejo y de ahí hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco; por el poniente, hasta Los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el sureste, hasta Xochimilco e Ixtapalapa y por el suroeste, hasta San Angel y Coyoacán.

En el mismo Decreto de 16 de febrero de 1854 disponía que las prefecturas y municipalidades establecidas debían regirse por la Ley de 20 de marzo de 1837.

El 17 de marzo de 1855 se expidió un decreto sobre el arreglo de las municipalidades, a través del cual las funciones administrativas y municipales se encomendaron a los intendentes, a los sustitutos y a los Consejos, que sólo podían establecerse en aquellos lugares que tuvieran cuando menos veinte individuos que supieran leer.

La municipalidad de México conservó provisionalmente la organización que tenía, como ya hemos señalado, en tanto se expedía un reglamento especial que hiciera aplicables en el Distrito de México las nuevas bases.

---

<sup>41</sup> Cfr. *Ibidem*. Pág. 70.

La lucha entre federalistas y centralistas significó mucho para el municipio en nuestro país; en el centralista encontraron la oposición a su integración por vía de elecciones y hasta su desaparición; en el sistema federal se creía en el Ayuntamiento por elección popular y se le consideraba como instrumento importante de descentralización, en este caso, de poder.

### **1.7. La Reforma.**

Toda la serie de movimientos militares que había venido sufriendo la nación y que le habían impedido dar estabilidad a los diferentes gobiernos conformados, vinieron a encontrar su final con el triunfo del Plan de Ayutla, de 1o. de marzo de 1854.

El Plan era, fundamentalmente, un instrumento de contenido político, que pretendía la caída de Santa Anna y el establecimiento de un orden constitucional.

A tal efecto, proponía se convocara un Congreso extraordinario que organizara a la nación bajo la forma de una república representativa popular.

La instauración de un sistema representativo y popular, permitió que los Ayuntamientos volvieran a organizarse bajo forma electiva.

El 15 de mayo de 1856, el régimen provisional expidió el Estatuto Orgánico Provisional que daba conformación y organización al gobierno en tanto se promulgaba la Constitución.

Al igual que el Plan de Ayutla, el Estatuto Orgánico Provisional no aportó profundas innovaciones en la conformación del Distrito Federal y de hecho, ratificaron ambos la demarcación última que se le había señalado.

Con todo, en el Estatuto Orgánico se delimitaban las atribuciones de los funcionarios, comprendido entre ellos el gobernador del Distrito Federal.

Al gobernador del Distrito Federal como a los gobernadores de los Estados y jefes políticos de los territorios, correspondían las siguientes funciones: vigilar la conservación del orden público; publicar las leyes y decretos del Gobierno Federal; nombrar a las autoridades políticas subalternas; vigilar la Hacienda Pública; nombrar a las autoridades judiciales; expedir ordenanzas; fomentar la instrucción; organizar los tribunales y juzgados; imponer multas hasta por quinientos pesos; expedir órdenes de cateo; fomentar la construcción de caminos y aplicar las sanciones de ley.

La Constitución de 1857, organizó al país con la forma de una república representativa, democrática y federal.

Este nuevo texto constitucional no se ocupó del régimen de municipalidades; sin embargo, sí atendió al Distrito Federal y a los territorios para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales; a este respecto, establecía en su artículo 72 fracción IV:

***"Art. 72, fracc. IV. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, sobre la base que los ciudadanos elegirán popularmente a las autoridades políticas y municipales, se agregará y judiciales, designándoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales".*** <sup>42</sup>

La figura de las prefecturas subsistió dentro del sistema político. Esta figura, si bien de origen francés, había tomado arraigo en nuestro país, pues se le encontró gran utilidad.

---

<sup>42</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 479.

Durante la Reforma, el sistema de prefecturas alcanzó un notable poder, mismo que se sustentaba en las atribuciones que las reformas de su organización le señalaron.

Se estableció que en cada partido debía haber un prefecto con calidad de presidente nato de los Ayuntamientos de su jurisdicción y con las atribuciones de jefe de la policía.

Era además de su competencia, entre otras: vigilar el funcionamiento de los Ayuntamientos; publicar las leyes; vigilar la observancia de las órdenes del Gobierno Federal; cuidar el orden y la tranquilidad; nombrar a los jueces de paz; fomentar la instrucción pública; perseguir la vagancia; atender la higiene pública; imponer sanciones gubernativamente y librar órdenes de cateo.

Con el paso de los años, la prefectura se convertiría en una institución dañina para los ciudadanos del país.

La organización del Distrito Federal, en la Constitución de 1857, se enfrentó a diversos problemas.

En principio, se pensó en cambiar la residencia de los poderes a Querétaro o Aguascalientes; sin embargo, finalmente se optó por dejar que siguiera ubicada en la ciudad de México, pero en el caso de que dicha residencia fuese cambiada en un futuro, se formaría, en el territorio ocupado por el Distrito Federal, una entidad denominada Estado del Valle de México.

Por lo que corresponde a las facultades para organizar el gobierno del Distrito Federal, éstas se reservaron al Congreso de la Unión.

Por otra parte, se determinó la facultad para los ciudadanos de elegir a sus autoridades municipales y judiciales.

El 4 de mayo de 1861, se expidió un decreto que disponía que el Ayuntamiento de la ciudad de México se compusiera de veinte regidores y dos procuradores; este Ayuntamiento sería presidido por el primer regidor.

En el caso de las poblaciones del Distrito Federal con población superior a los cuatro mil habitantes, sus Ayuntamientos se formarían con siete regidores y un procurador.

El gobernador del Distrito Federal, los magistrados del tribunal y los jueces de lo criminal y de lo civil eran electos también por votación popular.

Por decreto de 6 de mayo de 1861, el Distrito Federal quedó dividido de la siguiente manera: 1. Municipalidad de México; Partido de Guadalupe-Hidalgo; Partido de Xochimilco; Partido de Tlalpan y Partido de Tacubaya.

El gobernador del Distrito Federal demarcaba las poblaciones, villas y barrios que correspondían a cada partido; fijaba sus presupuestos, nombraba y removía a los prefectos y, en la municipalidad de México, hacía las veces de autoridad local.

De este período de nuestra historia, mencionaremos algunas de las disposiciones jurídicas que fueron expedidas:

. Ley que eliminó al clero de toda intervención en cementerios, panteones, etc., de 13 de julio de 1859.

- . Uso de campanas, de enero 5 de 1861.
- . Cementerios y camposantos, de enero 6 de 1861.
- . Prohibición de los juegos de azar, de 17 de enero de 1861.
- . Creación de la Administración de Rentas Municipales, de 23 de mayo de 1861.
- . División política del Distrito Federal, de 6 de mayo de 1861.
- . Sobre designación de las municipalidades del Distrito Federal, de 5 de marzo de 1862.
- . Facultades y atribuciones de los prefectos políticos del Distrito Federal, de 25 de marzo de 1862.
- . Ley que declaró vigente la Suprema Orden de 20 de julio de 1850, relativa al modo y término en que debían hacerse las reclamaciones contra los Ayuntamientos, de 1o. de abril de 1862.
- . Reglamento para el procedimiento de las autoridades en caso de incendio, de 20 de septiembre de 1862.
- . Ley Electoral para la Renovación de Ayuntamientos en el Distrito Federal, de 16 de diciembre de 1862.

Finalmente, cabe agregar que los municipios en general, durante la Reforma, no fueron objeto de gran interés legislativo en materia hacendaria; de hecho, las disposiciones que se expidieron, se enfocaron más propiamente a la repartición de ingresos entre Federación y Estados; en el Distrito Federal y

en la Baja California, continuaron existiendo las rentas municipales y se recaudaron y distribuyeron, en comparación con lo que ocurría en las Entidades Federativas, donde por ley de 12 de septiembre de 1857, les fueron asignados, conjuntamente con la Federación, recursos que anteriormente eran de los Estados.

Por otro lado, en 1857 se abolió el sistema de alcabalas, perjudicando profundamente el sistema municipal en aras del liberalismo económico propio de la época.

Es también de destacarse que durante la Reforma, las jefaturas políticas cobraron tal poder que desplazaron de su radio de acción a los Ayuntamientos, convirtiéndolos en meros agentes municipales.

### **1.8. Segundo Imperio.**

Aun cuando durante el período de la intervención francesa no todo el territorio quedó bajo el dominio del Imperio, se expidió el Estatuto Provisional del Imperio, de 10 de abril de 1865, en virtud del cual el territorio del país se dividía en departamentos, cada departamento en distritos y cada distrito en municipios.

Los departamentos eran administrados por los prefectos imperiales que tenían funciones judiciales, administrativas y consultivas. Los prefectos se auxiliaban en su ejercicio, por un Consejo de Gobierno, debiendo residir en las capitales de sus departamentos. Los subprefectos administraban los Ayuntamientos, presididos por alcaldes y en las demarcaciones municipales, los comisarios. Los alcaldes presidían los Ayuntamientos, publicaban y ejecutaban las leyes y reglamentos y representaban judicial y extrajudicialmente a su municipalidad. Los alcaldes eran nombrados por los prefectos imperiales, pero en el caso de la ciudad de México, que continuó siendo la capital, lo nombraba el emperador. Los regidores eran elegidos por

voto popular y se renovaban por mitad, con excepción de los alcaldes; sin embargo, las contribuciones municipales eran decretadas por el emperador.

La Ley Orgánica sobre la Administración Departamental Gubernativa, de 1o. de noviembre de 1865, les otorgó a los prefectos (entre otras facultades), la de vigilar los asuntos municipales en general y la de presidir (sin voto), las sesiones de los Ayuntamientos en sus cabeceras departamentales.

Los prefectos llegaron a tener injerencia en la enseñanza primaria municipal, el servicio de policía y la atención de los núcleos de población.

En el ámbito de los Ayuntamientos, éstos conservaron pocas facultades ejecutivas, ya que ellas quedaron a cargo de funcionarios designados por el gobierno central, como los alcaldes y comisarios municipales. Las funciones de éstos se referían al manejo de la policía local, del registro civil, del control de pesas y medidas, de obras públicas, de atender a la instrucción primaria, el alumbrado, agua y limpieza públicos.

Durante el Imperio, la ciudad de México quedó comprendida dentro del departamento del Valle de México. Se dividió en ocho cuarteles mayores de policía, que se subdividieron en el número de concejales que componían el Ayuntamiento; los cuarteles menores se subdividían en manzanas o secciones.

Por decreto de 26 de marzo de 1864 se dieron las bases para la organización de la policía preventiva y el 13 de mayo de 1864 se expidió el Reglamento Interior de las Cárceles de la Capital.

El Imperio se caracterizó, en el marco de la actividad municipal, por el extremo control de las funciones del Ayuntamiento y el reforzamiento de los cuerpos y sistemas policíacos, a fin de lograr el mayor control posible.

A tal efecto, se creó la Policía General del Imperio y la Guardia Municipal de Policía, esta última con injerencia en los siguientes rubros: Tránsito, limpieza y alumbrado público, seguridad, vigilancia de pesas y medidas, servicio contra incendios, ornato y conservación de edificios públicos, urbanismo, represión de la mendicidad y la vagancia y conservación de la moral pública.

### **1.9. Porfiriato.**

Al triunfo de la República sobre el Imperio, el régimen municipal comenzó a entrar en un período de tranquilidad; sin embargo, en virtud de las reformas sucedidas desde la época colonial hasta esas fechas y de toda la serie de acontecimientos experimentados, se había presentado un fenómeno que en esos tiempos vino a hacerse más evidente: la absorción de la autonomía de los Ayuntamientos ubicados en las capitales por parte de las autoridades de los Estados y, en el caso de la ciudad de México, por los propios poderes de la República.

Al volver a la normalidad, los municipios, apoyándose en el crédito interior y exterior, reiniciaron sus actividades en materia de obra pública, destacándose la construcción de edificios, el establecimiento de alumbrado público y la vialidad para el tráfico.

Los problemas financieros de los municipios (sin embargo), eran aun muy graves y hubo que tomar medidas tendientes a solucionarlos. En la ciudad de México, en 1867, se expidió un Decreto de Dotación del Fondo Municipal similar al de 1848; este nuevo decreto otorgaba mayor extensión al

derecho municipal de portazgo, consumo o alcabala sobre los efectos nacionales introducidos a la ciudad.

En 1885, le fueron cedidos a este municipio algunos de los ramos de la contribución de patentes y obtuvo nuevos recursos del impuesto sobre carros de transporte, así como del de pavimentos y atarjeas. En 1887, el impuesto de pavimentos se fijó en función de la ubicación de las fincas y del tipo de pavimento que en cada caso se usaba. En 1886, se gravó con 15% la entrada a corridas de toros. En 1888 se estableció la participación del Ayuntamiento de la ciudad de México en el impuesto de hornos para la fabricación de ladrillos y canales. En 1890, se estableció el impuesto del servicio de aguas que era más bien un derecho y se amplió a todas las casas como servicio obligatorio, con excepción de aquellas que tuviesen merced o pozo.

Por decreto de 16 de diciembre de 1899, se estableció una nueva división territorial en el Distrito Federal, misma que se detalla a continuación:

1. Municipalidad de México.
2. Prefectura de Guadalupe Hidalgo, con las municipalidades de Guadalupe Hidalgo e Ixtacalco.
3. Prefectura de Azcapotzalco de Porfirio Díaz, con las municipalidades del mismo nombre y de Tacuba.
4. Prefectura de Tacubaya, con las municipalidades de su nombre, Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa.
5. Prefectura de Coyoacán, con Coyoacán y San Angel.

6. Prefectura de Tlalpan, con Tlalpan e Ixtapalapa.

7. Prefectura de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, Hastahuacán, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Atocpan y Octotepec".<sup>43</sup>

Más adelante, el 26 de marzo de 1903, Porfirio Díaz expidió, en uso de facultades extraordinarias, la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal. Esta ley corregía los límites del Distrito Federal, señalando como tales aquellos que se habían determinado en los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, quedando dividido el Distrito Federal en trece municipalidades: las de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa.

Este ordenamiento legal resulta de importancia también en la determinación de aspectos relativos a la forma de organización político-administrativa del Distrito Federal. Se determinó que el Congreso de la Unión expediría las disposiciones jurídicas relativas al régimen interior del Distrito. El Poder Ejecutivo Federal ejercía su mandato a través de la Secretaría de Gobernación y de tres funcionarios que dependían de la misma:

- a). El gobernador del Distrito.
- b). El presidente del Consejo Superior de Salubridad.
- c). El director de obras públicas.

En cada municipalidad había un Ayuntamiento, en las foráneas un prefecto político, nombrado y removido por el presidente de la República. Los

---

<sup>43</sup> CARPIZC, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. U.N.A.M. México. 1980. Pág. 123.

Ayuntamientos, respecto de la administración municipal, tenían voz consultiva y derechos de vigilancia, iniciativa y voto. En las poblaciones que no eran cabeceras de municipio había comisarios de policía.

La facultad reglamentaria quedó en manos del Ejecutivo de la Unión, oyendo al gobernador del Distrito, al presidente de la Comisión de Salubridad, al director de obras públicas y a los Ayuntamientos. Estos tres funcionarios (actuando conjuntamente), formaban el Consejo Superior de Gobierno, que se encargaba de la administración del Distrito Federal. Se suprimió la personalidad jurídica de los Ayuntamientos, quedando a cargo de sus bienes, acciones y obligaciones el Gobierno Federal.

El gobernador tenía a su cargo la policía, la imposición de penas por faltas a leyes y reglamentos, los establecimientos penales, las festividades cívicas, las diversiones públicas, los juegos, los expendios de bebidas embriagantes, fondas y figones, carros y coches, registro civil, inspección de pesas y medidas y otras.

El director de obras públicas se encargaba de la dotación y distribución de agua potable, vías públicas y calzadas, parques y paseos, numeración, alumbrado, desagüe, saneamiento y limpia, edificios, rastros y mercados, construcciones, montes, terrenos y ejidos.

La figura de la prefectura, aunque predominó durante este período, en la ciudad de México resultó nefasta, convirtiéndose en un instrumento de abuso y con la calidad de mero agente del gobierno del Distrito. Es justo, aclarar que en otras localidades, esta figura no fue tan nociva, debido a que se regulaba de diferente manera.

El problema de la Hacienda municipal se acrecentaba cada vez más a lo largo del país, por lo que, para reforzar al municipio en sus aspectos financieros, se estableció una serie de modificaciones.

En lo relativo a los municipios del Distrito Federal y de los territorios federales, se aumentaron los ingresos mediante la creación de nuevos impuestos y el aumento de su participación en las contribuciones directas recaudadas por la Federación; al mismo tiempo, se les retiró el pago de ciertos servicios y obligaciones que habían perdido el carácter municipal.

Así, el municipio de la ciudad de México dejó de pagar los gastos del gobierno del Distrito y los de la Inspección General de Policía; dejó de contribuir para la beneficencia pública y dejó de tener a su cargo la instrucción primaria, que perdió el carácter municipal en el Distrito y los territorios.

El distanciamiento tan profundo que existió durante el Porfiriato entre el Gobierno Federal y las autoridades municipales, como producto del sentir popular, llevó al gobierno a establecer las Juntas Auxiliares que eran órganos de pretendida colaboración municipal, pero que en realidad más obstaculizaban que resolvían los problemas planteados; por otra parte, su conformación era de carácter muy elitista, por lo que resultaron impopulares.

#### **1.10. La Revolución Mexicana.**

Durante la Revolución, la ciudad de México sufrió constantemente con la entrada y salida de los diversos bandos revolucionarios, llegándose a presentar el caso (como sucedió cuando los zapatistas volvieron a tomar la ciudad), de que se disolviera el Ayuntamiento y se arrestara a sus miembros. Se pretendía que, de alguna manera, el Ayuntamiento capitalino fuera de carácter neutral con relación a los acontecimientos revolucionarios.

En los diversos planes revolucionarios que fueron estandarte de los grupos participantes en la lucha, es posible encontrar alusiones importantes a la figura del municipio; sin embargo, no ocurre lo mismo con el Ayuntamiento de la ciudad de México, por lo cual lo establecido en relación con todos los municipios opera igualmente para él.

En términos generales, la Revolución perseguía la abolición de las jefaturas políticas, figura que había resultado altamente perjudicial para la población. Conjuntamente con este objetivo se buscaba también el restablecimiento de la libertad municipal. Se ha comentado, inclusive, que el profundo respeto que existía por la institución municipal en el norte del país fue una de las condiciones que propiciaron la Revolución.

Desde 1906, el postulado de la libertad municipal apareció inscrito en el Programa del Partido Liberal Mexicano; en 1909 en el programa del Partido Democrático y en el Plan de Valladolid. Asimismo, se incluyó en el Plan de San Luis, en el Plan Revista, en el Plan Político Social de 1911, en el Pacto de la Empacadora, en el programa de Reformas formulado por los zapatistas y en las adiciones al Plan de Guadalupe.

El 1o. de julio de 1906 se proclamó el programa del Partido Liberal Mexicano que contenía, entre otros, los siguientes objetivos: a). Supresión de los jefes políticos; b). Reorganización y fortalecimiento del municipio; c). Multiplicación de los municipios y d). Restitución de la zona libre (para el caso de los municipios fronterizos).<sup>44</sup>

Similares objetivos abrigaba el programa del Partido Democrático. Otros planes, como el de Valladolid, habían surgido principalmente a partir de conflictos con la jefatura política; en este caso los labriegos, cansados de los

---

<sup>44</sup> *Ibidem*. Pág. 136.

abusos que se cometían por parte de la jefatura política, se levantaron contra ésta, dando lugar más adelante (el 10 de mayo de 1910), al Plan de Valladolid.

Francisco I. Madero lanzó el 5 de octubre de 1910 el Plan de San Luis. En este documento, además de propugnar por una real división de poderes, soberanía de los Estados y los derechos de los ciudadanos, de nueva cuenta se destacaba la libertad de los municipios como un objetivo revolucionario. Una vez que los pueblos recobraran su libertad, el principal jefe de armas, asumiría la autoridad local pudiendo delegar sus funciones.

El 16 de noviembre de 1911, Bernardo Reyes lanzó en Tamaulipas un plan en el cual fundamentalmente sostenía el principio de la no-reelección del presidente, del vicepresidente, de los gobernadores de los Estados y de los presidentes municipales. El plan zapatista, cuya proclama incluía a los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal, postulaba la reorganización de las municipalidades que se habían suprimido. Este plan fue proclamado el 18 de marzo de 1911 y se conoce también como Plan Político y Social.<sup>45</sup>

El Programa de Reformas Políticas y Sociales de la Revolución (que aprobó la Soberana Convención Revolucionaria, expedido en 1916), contenía en el artículo 32 de su propuesta de reformas, la siguiente:

***"Art. 32. Realizar la independencia de los Municipios procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficazmente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los Gobiernos Federal y Locales".***<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. 295.

<sup>46</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. Op. Cit. Pág. 314.

El Plan de Santa Rosa, de 2 de febrero de 1912, hace referencia a los municipios en lo relativo a las elecciones, sancionando con prisión y multa a los Ayuntamientos que no reportasen oportunamente las boletas para las elecciones o que defraudasen al sufragio y con pena de prisión a los ciudadanos que burlasen el voto. El 25 de marzo de 1912, se firmó en Chihuahua el Pacto de la Empacadora, el cual contenía entre sus objetivos, dos puntos concretos que se referían al municipio: a). La independencia y autonomía de los Ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos y b). La supresión en toda la República de los cargos de jefes políticos, encargando sus funciones a los presidentes municipales.

Aun cuando el Plan de Guadalupe originalmente no contenía ninguna mención a los aspectos de reforma municipal, una vez que Venustiano Carranza ocupó la capital, solicitó a la Convención Militar la elaboración de las reformas sociales y políticas que a lo largo de la lucha se habían planteado y dentro de las que se encontraba la reforma municipal. En este programa de reformas, el municipio aparecía como uno de los temas más urgentes a resolver; se hablaba del aseguramiento de la libertad municipal como base de la división política de los Estados.

El 12 de diciembre de 1914, en Veracruz, donde se encontraba instalado el gobierno constitucionalista, se expidió un decreto de adiciones al Plan de Guadalupe. En el artículo 2o. se establecía que ***el jefe de la Revolución expediría las disposiciones jurídicas necesarias para la satisfacción de los requerimientos económicos, sociales y políticos del país***, y como hemos señalado, entre ellos se encontraba el establecimiento de la libertad municipal.

De los 19 proyectos de ley que se prepararon, cinco se referían al municipio y eran los siguientes:

a). Ley Orgánica del artículo 109 de la Constitución de la República.

b). Ley que faculta a los Ayuntamientos para establecer oficinas, mercados y cementerios.

c). Ley que faculta a los Ayuntamientos para la expropiación de terrenos en que establecer escuelas, mercados y cementerios.

d). Ley sobre organización municipal en el Distrito Federal, territorios de Tepic y Baja California.

e). Ley sobre los procedimientos para la expropiación de bienes por los Ayuntamientos de la República, para la instalación de escuelas, cementerios, mercados, etc.

El decreto relativo a la libertad municipal, que es el primero de la lista mencionada, constituye un antecedente del artículo 115 de la Constitución de 1917 y por su importancia, lo anotamos a la letra:

***"ARTICULO UNICO. Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1857, en los siguientes términos:***

***Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de organización política, el municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado. El Ejecutivo Federal y los Gobernadores***

*de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente".* <sup>47</sup>

Fueron muchos los obstáculos que el tema del municipio tuvo que enfrentar, para que lo conociéramos en los términos en que fue plasmado en la Constitución Federal de 1917; es además conveniente señalar que durante los debates del Constituyente surgieron innumerables consideraciones con respecto a la libertad municipal y sus relaciones con la Hacienda del Estado, así como también con la educación. Fue éste un tema de caluroso debate propiciado por el enorme interés que los revolucionarios tenían en la figura del municipio, en razón de los abusos y arbitrariedades que sufrió la población a manos de los jefes políticos.

El problema de la libertad económica del municipio fue más difícil de salvar que el de la libertad y autonomía políticas, pues se expresaban consideraciones diversas respecto de la forma en que se intervendría en las recaudaciones de los ingresos estatales. Se llegó a la conclusión de que sólo administrarían su Hacienda dejando a los gobiernos de los Estados hacer los propio.

Con el triunfo de la Revolución y la promulgación de la Constitución de 1917, se consolidó la figura del Distrito Federal en los términos que la hemos venido conociendo.

El artículo 73 en su fracción VI, facultó al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, estableciendo las bases para el ejercicio de dicha función. Este artículo, en su texto original, quedó asentado en la siguiente forma:

***"Art. 73. El Congreso tiene facultad:***

---

<sup>47</sup> CASTELLS, Manuel. La Cuestión Urbana. Siglo XXI. México. 1985. Pág. 56.

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

**Primera. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva".** <sup>48</sup>

El órgano que se escogió para llevar a cabo las instrucciones del Presidente de la República, fue un gobernador.

El Presidente Venustiano Carranza expidió, el 13 de abril de 1917, la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales. Siguiendo los mandamientos de la Constitución, esta ley sostenía que el municipio libre era la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Distrito Federal. Como igualmente lo disponía la Constitución Federal, el gobernador del Distrito era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República y dependiente de éste.

El gobernador se encontraba facultado para promulgar y hacer cumplir las leyes, cuidar de la seguridad pública, llevar la vigilancia de la Hacienda Pública, ejecutar las obras de interés general, atender la dotación de servicios, nombrar y remover a los funcionarios y empleados; tenía igualmente el mando del cuerpo de policía y podía expedir los reglamentos necesarios para los servicios públicos. De acuerdo con esta ley, los Ayuntamientos eran designados por elección popular directa y se renovaban por mitad cada año. La división municipal que se había venido utilizando, se respetó provisionalmente y se conservaron vigentes los reglamentos que no se opusieran a la Constitución.

---

<sup>48</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 378.

El Ayuntamiento de la ciudad de México se formó de veinticinco concejales, y en las demás municipalidades del Distrito Federal, de quince cada uno. Los Ayuntamientos atendían los servicios de seguridad, caminos, obras públicas, instrucción y cumplimiento de leyes del trabajo, especialmente en lo relativo a salario mínimo y accidentes de trabajo, pero siempre bajo la supervisión del gobierno del Distrito.

La primera autoridad local era el presidente municipal, quien tenía facultades para publicar y hacer cumplir las leyes, decretos, bandos, sentencias, etc., así como para imponer multas y arrestos y conservar el orden y la tranquilidad pública. En las localidades en que no residía el Ayuntamiento, existían delegados que lo auxiliaban.

El 28 de agosto de 1928, el artículo 73-VI constitucional fue reformado; a partir de esta reforma, se dieron nuevas bases para la organización político-administrativa del Distrito Federal y se suprimió el municipio, quedando el gobierno a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva. A tal efecto, el 31 de diciembre de 1928, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.<sup>49</sup>

El Departamento del Distrito Federal se creaba con base en la reforma al artículo 73-VI, a fin de que a través de éste se realizaran las funciones gubernativas. Estaba dirigido por un jefe del Departamento nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; existían asimismo, delegados y subdelegados, ya que el Distrito Federal se había dividido en delegaciones y subdelegaciones. Existía también el Consejo Consultivo, compuesto de diversos sectores activos de la población; sus facultades esencialmente se referían al asesoramiento, consulta, denuncia, revisión e inspección. Al trasladar todas las funciones del gobierno del Distrito

---

<sup>49</sup> Cfr. *Ibidem*. Pág. 415.

Federal y de los Ayuntamientos en que se dividía al Departamento, desapareció el régimen municipal en el Distrito Federal.

"La Ley Orgánica de 1928, ha sido el ordenamiento jurídico a partir del cual se sentaron las bases administrativas y de servicios públicos del Departamento del Distrito Federal. El 31 de diciembre de 1941 se expidió una nueva Ley Orgánica. En ésta, se reiteraba que el Congreso de la Unión legislaría para el Distrito Federal y que el gobierno del mismo estaría a cargo del Presidente de la República quien lo ejercería por conducto del Jefe del Departamento. Confirmaba los límites fijados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión. El Distrito Federal quedaba dividido de la siguiente manera: Ciudad de México; Delegaciones de Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac".<sup>50</sup>

Se determinaba claramente que la ciudad de México sería, como continúa siendo, la capital del país. De acuerdo con este ordenamiento, el Departamento se integraba por las direcciones de Gobernación, de Trabajo y Previsión Social, de Obras Públicas, de Agua y Saneamiento, de Tesorería, de Egresos, de Servicios Legales, de Acción Social, de Servicios Administrativos, de Servicios Generales, de Catastro, de Tránsito y la Jefatura de Policía.

El 29 de diciembre de 1970, se expidió otra ley orgánica. Esta ley se refiere (entre otras cosas), a las diferentes denominaciones que pueden aplicarse al Jefe del Departamento del Distrito Federal, tales como regente, gobernador del Distrito Federal, etc. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley Orgánica se amplió el número de delegaciones a 16 y se establecieron los límites de cada una de ellas. En su artículo 3o. la Ley determinaba que el Jefe del Departamento sería auxiliado en sus funciones por tres secretarios

---

<sup>50</sup> CASTELLS, Manuel. Op. Cit. Pág. 75.

generales, uno de los cuales debería ser licenciado en derecho, un oficial mayor, un Consejo Consultivo, las juntas de vecinos, delegados y subdelegados, además de otros órganos. Esta ley fue reformada el 29 de diciembre de 1971 y reformada y adicionada el 31 de diciembre de 1972.

El artículo 41 se reforma, estableciendo como órganos para el despacho de asuntos administrativos los siguientes: una Contraloría General, Direcciones Generales de Tesorería, Jurídica y de Gobierno, Servicios Sociales, Trabajo y Previsión Social, Servicios Médicos, Habitación Popular, Ingeniería de Tránsito y Transportes, Servicios Urbanos, Programación y Estudios Económicos, Planificación, Obras Públicas, Obras Hidráulicas, Aguas y Saneamiento, Organización y Métodos, Policía y Tránsito, Información y Análisis Estadístico, Servicios Administrativos y Relaciones Públicas. Como un aspecto importante se destaca la creación de la Procuraduría de Colonias Populares, cuyo objetivo principal era la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas.

Una nueva ley se expidió el 29 de diciembre de 1978, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 1983.

A través de estas reformas, se creó una nueva estructura del Departamento: se establecieron las secretarías generales de Gobierno, Planeación y Evaluación, Obras, Desarrollo Urbano y Ecología, Protección y Vialidad. Además, la Oficialía Mayor, la Tesorería y la Contraloría General. Se señalaron igualmente, funciones y atribuciones para cada uno de estos órganos, estableciendo la forma de designación en cada caso.

En diciembre de 1978, se adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional, precisando que los ordenamientos legales y reglamentos relativos al gobierno del Distrito Federal serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. A partir de esta reforma, la Cámara de

Diputados estimó conveniente adicionar el Proyecto de Ley Orgánica del Distrito Federal, que el Ejecutivo Federal había presentado en septiembre de 1978; la propuesta fue aprobada por el Congreso. La razón de la modificación del proyecto, que posteriormente pasó a formar parte de la Ley Orgánica, obedece al hecho de que la Constitución Federal sujetó la práctica del referéndum y de la iniciativa popular, al procedimiento que señala la ley de la materia, en los siguientes términos:

**An. 73.**

...

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

Precisamente en el capítulo VI, *De la Participación Política de los Ciudadanos*, de la Ley Orgánica, se contienen esas disposiciones aplicables en cuanto al procedimiento del referéndum y de la iniciativa popular y de los ordenamientos que pueden ser objeto de los mismos.

Durante el mes de junio de 1986, se convocó a través del Diario Oficial, a los partidos políticos nacionales, asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a la ciudadanía en general a participar en la consulta popular de la renovación política electoral y de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO

Con el objeto de que nuestra investigación sea congruente, es necesario estudiar la división de las funciones del poder público en el Estado Mexicano y para comenzar debemos recordar, que tanto la división como organización de funciones de la mayoría de los Estados constitucionalistas modernos (incluido México), encuentran en la Teoría de la División de Poderes su fundamento, pues ella encarna el más fiero combate al absolutismo del Estado, buscando el establecimiento de un gobierno de garantías, en donde los ciudadanos no hallen sujetos sus destinos a la voluntad arbitraria de un solo individuo o corporación.

La separación de poderes, ha sido preocupación constante de muchos pensadores a través de los siglos, desde Aristóteles (en la antigua Grecia) hasta Locke y Montesquieu, a quienes se debe la Teoría moderna de la División de Poderes, fundada principalmente en la necesidad de limitar al poder público, con el propósito de impedir abusos.

"De este modo la división de poderes llegó a ser y siéndolo continua hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su complemento en la limitación externa de las garantías individuales".<sup>51</sup>

Ahora bien, la Teoría de la División de Poderes, de acuerdo al criterio del maestro Gabino Fraga puede examinarse desde dos puntos de vista:

"a). Respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado, y

---

<sup>51</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 210.

b). Respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

Desde el primer punto de vista, la separación de poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran, guarden entre sí la unidad que les da el carácter de poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, las Constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía el Poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí y sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos poderes las relaciones necesarias para que desempeñen una labor de colaboración y de control recíproco.

Desde el segundo punto de vista, la separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los poderes, de tal manera que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo, la administrativa".<sup>52</sup>

En el artículo 49 de nuestra Constitución Política se consagra la Teoría de la División de Poderes, al señalar lo siguiente:

***Art. 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.***

---

<sup>52</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo Novena Edición. Porrúa. México. 1990. Págs. 28-29.

***No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.***

En el primer párrafo del artículo transcrito, encontramos claramente señalada la división de poderes, pero también debe advertirse que tal división es flexible (de acuerdo a lo señalado en el segundo párrafo) toda vez que, en ciertos casos se requiere de la coordinación y colaboración de dos de ellos (para conseguir un mejor funcionamiento de las instituciones públicas), sin que esta concurrencia menoscabe la esencia de la teoría que estudiamos, pues no debe olvidarse que los tres poderes forman parte de una misma unión y no pueden ser totalmente independientes entre sí.

Ahora bien, es oportuno abocarnos al análisis de cada uno de los Poderes Federales en particular, resaltando los aspectos más importantes.

### **II.1. Poder Legislativo.**

En primer lugar, debemos recordar que el propósito primordial de la teoría de la división de poderes, es lograr equilibrio e igualdad jerárquica entre los tres poderes.

En nuestro país (a lo largo de su historia), se ha pretendido que el Poder Legislativo sea quien se erija como principal contrapeso al Poder Ejecutivo, con el objeto de contar con un equilibrio real de las tres fuerzas; sin embargo, lamentablemente, el sistema de contrapesos del poder público no se ha llevado a la práctica, ya que el Legislativo lejos de ser freno al Ejecutivo, se

encuentra subordinado a éste, debilitando (consecuentemente) al Poder Judicial.

El maestro Gabino Fraga apunta (sobre el particular) que, la función legislativa puede estudiarse desde dos perspectivas:

Desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo. Desde el punto de vista objetivo o formal (prescindiendo de su autor y de la forma como se realiza), sólo se considera la naturaleza intrínseca del acto en el cual se concreta y exterioriza (la ley).<sup>53</sup>

Ahora bien, nuestra Carta Magna prevee (en su artículo 50), que ***el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.***

Nuestro país adoptó el sistema bicamerista en virtud de la influencia ejercida por Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica (este último con mayor predominio); sistema que otorga a la Cámara de Representantes la representación del pueblo y al Senado la de los Estados, quedando establecido (por primera vez) en la Constitución de 1824.

Durante la vigencia de la Carta Magna de 1824, la Cámara de Diputados se integraba bajo el sistema de representación proporcional al número de habitantes, quienes elegían directamente a sus diputados; mientras tanto, el Senado se componía de dos representantes por cada Estado y el Distrito Federal, electos por sus respectivas legislaturas locales.

---

<sup>53</sup> Cfr. FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 37.

Más tarde, la Constitución Centralista de 1836, eliminó el sentido original del Senado (no obstante conservar el bicameralismo), en virtud de que los Estados dejaron de existir, motivo por el cual, la elección de sus miembros era efectuada por las Juntas Departamentales de acuerdo con tres listas de candidatos, elaboradas por la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia (respectivamente).

Este procedimiento se mantuvo intacto en las Bases Orgánicas de 1843 (de corte centralista); sin embargo, al restablecerse la Constitución de 24 (por el Acta de Reformas de 1846 y consecuentemente el sistema federal), el Senado adquirió de nueva cuenta, el sentido de representar a los Estados y al Distrito Federal.

Contrariamente a lo que pudiera pensarse, el bicameralismo no siempre ha estado vigente en nuestra legislación, en virtud de que la Constitución de 1857 suprimió al Senado, estableciéndose (por ende) el sistema unicameral; sin embargo (pocos años después), con las reformas de 1874 se restablece dicho sistema bicameral (de matiz norteamericano), conservándose hasta nuestros días.

Una vez examinada la composición que históricamente ha tenido nuestro Congreso General, es prudente destacar (en las páginas siguientes) algunas consideraciones significativas acerca del mismo.

En primer lugar, plasmaremos el criterio del maestro Ignacio Burgoa, quien afirma, que "el Congreso de la Unión es el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea, la función de imperio del Estado Mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas *leyes en sentido material*".<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 623.

El referido autor amplía el concepto de ley señalando, que "es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número que se encuadra o pueden encuadrarse dentro de los supuestos que prevean". <sup>55</sup>

Las leyes que emanan del Congreso General son de diferente índole y de acuerdo con el criterio de Gabino Fraga, encontramos:

a). Leyes constitucionales, emanadas del Poder Legislativo Constituyente después de un procedimiento laborioso y complicado;

b). Leyes ordinarias, comunes o secundarias emanadas del Poder Legislativo ordinario, mediante un procedimiento más sencillo que el anterior;

c). Leyes orgánicas, reguladoras de la estructura o el funcionamiento de un órgano de autoridad federal; y

d). Leyes reglamentarias, que regulan o desarrollan en detalle un precepto constitucional. <sup>56</sup>

Asimismo, debemos tener presente la doble competencia legislativa del Congreso de la Unión: a). Abierta o enunciativa y b). Cerrada o limitativa y sobre el particular, el maestro Burgoa ha determinado que, "es abierta o enunciativa cuando dicho organismo actúa como legislatura del Distrito Federal y cerrada o limitativa en el caso de que funja como legislatura federal o nacional; esto es, para toda la República". <sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Idem. Págs. 592-593.

<sup>56</sup> Cfr. FRAÍGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 39.

<sup>57</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 625.

Ahora bien, como la competencia del Congreso como legislatura del Distrito Federal, es materia de los capítulos siguientes, no lo abordaremos en este momento, pues en su oportunidad lo trataremos detalladamente.

En relación al otro tipo de competencia (como Legislatura Federal), es menester indicar que, las facultades relativas al Congreso de la Unión, se encuentran expresamente enumeradas en el artículo 73 Constitucional y las correspondientes a la Cámara de Diputados y Senadores (cada una de ellas por separado) se hallan enunciadas en los artículos 74 y 76 de nuestra Carta Magna respectivamente.

Hasta aquí, hemos expuesto lo relativo al Poder Legislativo como un solo órgano, por lo que se hace necesario abordar el estudio de los aspectos más importantes de cada una de las dos Cámaras.

Respecto a la estructura de la Cámara de Diputados, se dispone, que *se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente* (Art. 52 constitucional), *integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales*'.

Esta Cámara deberá renovarse en su totalidad cada tres años, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 51 constitucional.

De entre los requisitos que establece la Constitución (Art. 55) para ostentar el puesto de diputado, encontramos: a). Ser ciudadano mexicano, en el ejercicio de sus derechos; b). Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; c). Ser originario del Estado en que se haga la elección (o vecino de

él) con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la misma; y d). No ser ministro de algún culto religioso.

Por lo que hace a la constitución de la Cámara de Senadores, nuestra Carta Magna preceptúa, que ***se integrará con ciento veintiocho senadores. de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la Entidad de que se trate.***

Los treinta y dos senadores restantes, serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Por último, esta Cámara se renovará en su totalidad, cada seis años; disposiciones contenidas en el artículo 56 del ordenamiento en estudio.

En ambas Cámaras, por un propietario habrá un suplente.

Los requisitos para ser senador son los mismos que para diputado, con la salvedad que la edad mínima exigida para el primero es de 30 años (Art. 58 constitucional).

Ambas Cámaras no pueden sesionar si no existe el número de legisladores (quórum) que la Constitución señala para tales efectos y en este sentido, el artículo 63 dispone que deberán estar presentes más de la mitad del número de sus miembros.

Existen dos períodos ordinarios de sesiones para el Congreso: el primero de ellos, inicia el 1o. de septiembre, concluyendo a más tardar el 15 de diciembre y el segundo, da comienzo el 15 de marzo y finaliza el 30 de abril de cada año; sin embargo, pueden sesionar en períodos extraordinarios convocados por la Comisión Permanente cuando así lo haya acordado la propia Comisión.

## II.2. Poder Ejecutivo.

De la Teoría de la División de Poderes, se desprende que es incorrecto hablar de tres poderes, en virtud de que solo existe uno: El Poder Público, con tres funciones distintas ejercidas por órganos independientes.

Partiendo de esta idea, iniciaremos el análisis del incorrectamente llamado Poder Ejecutivo.

Por Poder Ejecutivo se entiende la "función ejecutiva al través de la cual se ejerce, en coordinación e independencia con la legislativa y jurisdiccional".<sup>58</sup>

En México nos encontramos bajo un sistema presidencial (a diferencia de otros países regidos por un sistema parlamentario), en donde el Poder Ejecutivo (como función pública del Estado), radica en un solo individuo denominado *Presidente*, quien es electo directamente por el pueblo y cuyo encargo dura un período improrrogable de seis años.

El ciudadano mexicano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, ya sea electo popularmente o con carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo, podrá volver a desempeñar ese puesto.

---

<sup>58</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 700.

Además, en nuestro país, el Ejecutivo es unipersonal (a diferencia de aquel que se encuentra constituido por varias personas a manera de cuerpo colegial) destacando que el único depositario del Poder Ejecutivo de la Federación es el Presidente de la República, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 80 constitucional, que expresa: ***Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*** y no en los Secretarios de Estado, como suele confundirse, toda vez que éstos son únicamente colaboradores (o auxiliares) del Presidente (para la atención de los diversos ramos de la Administración Pública) y en el último de los casos, los actos realizados por los Secretarios, son, en derecho, actos del Presidente.

Luego entonces, el Presidente de la República es el único responsable del Poder Ejecutivo de cara a la Nación.

La Constitución le ha atribuido facultades inherentes al nombramiento y remoción de sus colaboradores en forma totalmente libre, debiendo asumir responsabilidad directa ante el Titular del Ejecutivo, a quien deben su nombramiento.

Sobre tales facultades, la fracción II del artículo 89 constitucional, dispone que el Presidente puede ***nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover, libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes***'.

La facultad antes transcrita implica (desde nuestro punto de vista), más perjuicios que beneficios para la Nación, toda vez que si bien esta facultad favorece al Titular del Organismo Ejecutivo para lograr la buena marcha de su administración y de sus programas, trae consigo también la

subordinación total de los miembros del gabinete al Presidente, incidiendo directamente en que el funcionario tenga como prioridad superior conservar su puesto y no precisamente por el buen desempeño de su encargo, sino en virtud del doblegamiento y servilismo a quien debe su cargo.

La libertad absoluta del Ejecutivo para remover a su equipo tiene además de lo anterior, la agravante de que la remoción de un funcionario implica la de sus subordinados, situación que provoca frecuentes cambios y acarrea la interrupción continua de los programas, impidiendo (por ende) la concreción de metas fijadas a largo plazo.

Dentro de los requisitos exigidos para quien aspira a ser Presidente de la República, la Constitución señala (en su artículo 82) los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;*
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;*
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia;*
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;*
- V. No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección; y*
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y*

**VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.**

Las facultades y obligaciones del Presidente de la República, se encuentran contempladas en el artículo 89 constitucional; sin embargo, para no tornar este estudio tedioso, enunciaremos únicamente las más importantes: Facultad para promulgar las leyes del Congreso; para ejecutar dichas leyes; de nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados; de disponer de la totalidad de las fuerzas armadas, marina y fuerza aérea; de dirigir la política exterior y de ostentarse como el Jefe de Estado en las relaciones internacionales.

Asimismo, le corresponde la facultad reglamentaria; conceder el indulto y amnistía y por último, ejercer la función administrativa del Poder Público.

"El Ejecutivo actúa como máxima autoridad administrativa, que para el ejercicio de sus atribuciones, dispone y se auxilia de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, respectivamente. Ahora bien, para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo, la Ley Orgánica respectivamente señala, específicamente, las competencias de las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos".<sup>59</sup>

El artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal concreta lo anterior, al señalar en su segundo párrafo, que **la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública Centralizada.**

---

<sup>59</sup> DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política. México. 1982. Pág. 414.

Mientras que la Administración Pública Paraestatal, se halla conformada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, tanto mayoritarias como minoritarias.

Resulta importante conocer las consecuencias de la falta absoluta de quien tiene a su cargo la administración pública; esto es, del Presidente de la República.

Nuestra Constitución prevé tres supuestos, en su artículo 84:

a). Presidente interino. Es el que designa el Congreso cuando la falta absoluta del titular ocurre dentro de los dos primeros años del ejercicio de sus funciones; en el caso de que el Presidente electo no se presente al comenzar el período presidencial constitucional o cuando al iniciarse el período, la elección no estuviera hecha y declarada el 1o. de diciembre.

Al Presidente interino no le corresponde terminar el período presidencial para el que fue nombrado, porque el Congreso convocará elecciones extraordinarias con el propósito de que el pueblo elija al Presidente que deberá terminar el período.

Asimismo, se prevé que cuando la falta del Presidente sea temporal, el Congreso (o en su defecto la Comisión Permanente), designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure la falta.

b). Presidente sustituto. Es aquel que designa el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrida en los cuatro últimos años del período respectivo. En esta hipótesis, no se convocará a elecciones extraordinarias sino que el sustituto concluirá el período.

c). Presidente provisional. Es aquel que designa la Comisión Permanente en los recesos del Congreso, mientras que el Congreso de la Unión se reúne para designar al Presidente interino.

Para concluir esta breve semblanza sobre los aspectos más importantes del Poder Ejecutivo Federal podemos afirmar, que en México existe un presidencialismo de ultranza, colocado por encima de los otros dos poderes, debido principalmente a la tradición histórica iniciada desde los tiempos precortesianos y que llega a nuestros días, caracterizada por buscar la existencia de un líder máximo que encabece un gobierno fuerte que rija y conduzca con firmeza los destinos del país, aunque ello nos haya ocasionado tantos descalabros, en virtud de que es la propia Constitución quien otorga enormes facultades y atribuciones al Poder Ejecutivo.

### II.3. Poder Judicial.

"El Poder Judicial no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena que es la del legislador contenida en la ley; está desprovisto de toda fuerza material. De aquí ha surgido en el campo de la teoría, la discusión de si el Poder Judicial Federal es en realidad un poder o es simplemente un departamento del Ejecutivo discusión que carece de interés práctico, ya que la Constitución le da el carácter de poder".<sup>60</sup>

Respecto a dicha función judicial o jurisdiccional que corresponde al Poder Judicial, el maestro Fraga apunta:

La función jurisdiccional está organizada para dar protección al Derecho, para evitar la anarquía social que se produciría si cada quien se hiciera justicia por propia mano; en una palabra, para mantener el orden

---

<sup>60</sup> Idem. Pág. 465.

jurídico y para dar estabilidad a las situaciones de derecho. Si esto es así, la función jurisdiccional no puede limitarse a declarar que hay una situación de conflicto, pues a esa conclusión puede llegar cualquier particular sin que ni en este caso, ni en el de que conozca una autoridad, se satisfagan los fines a que se acaba de hacer alusión. La sentencia debe como consecuencia lógica de la declaración que contiene, completarse con una decisión que haga cesar el conflicto y que ordene restituir y respetar el derecho ofendido. <sup>61</sup>

En nuestra Constitución Política, el Poder Judicial se encuentra regulado en el capítulo IV abarcando los artículos 94 al 107, de los cuales transcribiremos los más importantes para los efectos de este estudio, de tal suerte que nos permita tener una idea general de como funciona y se organiza.

Es de vital importancia señalar que el Poder Judicial Federal ha sufrido trascendentes reformas al iniciarse el mandato del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994 y sobre algunas de las cuales haremos énfasis:

***Art. 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.***

Las adiciones y modificaciones a este artículo son las siguientes:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y en su caso, especialización por

---

<sup>61</sup> Cfr. FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 51.

materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

Ahora bien, dentro de las reformas realizadas al Poder Judicial y en particular, las relacionadas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontramos en primer lugar, que para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante.

La designación deberá ser votada por las dos terceras partes de los miembros del Senado, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si esta Cámara no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro, la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la terna propuesta por el Presidente sea rechazada por el Senado, deberá (el Ejecutivo) proponer de nueva cuenta otra; si esta segunda terna no fuere aceptada, ocupará el cargo (al igual que en el supuesto anterior) la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Esta nueva disposición restringe la injerencia del Ejecutivo en el Poder Judicial, pues si bien es cierto el Presidente propone una terna, la decisión definitiva corre a cargo de la Cámara Alta, pues recordemos que

anteriormente, las designaciones las realizaba el Presidente, siendo sometidas a la aprobación del Senado.

Asimismo, se establece que los Ministros de la Corte durarán en su encargo quince años, sin que puedan ser nombrados para un nuevo período, salvo que hubieran ejercido el cargo con carácter de provisional o interino.

A través de la historia de nuestro país, se ha buscado que la Suprema Corte de Justicia sea un órgano de conducta intachable y con tal propósito, se ha optado por la movilidad o inamovilidad de los Ministros de la Corte en períodos diversos; sin embargo, ambas posturas no han dado frutos positivos.

Esperamos que con el nuevo mecanismo de designación de los Ministros de la Corte (junto con el período de quince años de labores), se consigan resultados benéficos, pues ya es tiempo que el Máximo Tribunal de la República sea un freno real frente al Poder Ejecutivo.

Otra reforma en relación a la Suprema Corte de Justicia, se refiere a los requisitos para ser Ministro, cuyas fracciones del artículo 95, establecen lo siguiente:

La edad mínima para ostentar este cargo es de treinta y cinco años, eliminando el límite de sesenta y cinco (fracc. II); deberá contar con título de abogado en Derecho, con 10 años de antigüedad el día de la elección, contrariamente a estipulado en el texto anterior, que hablaba únicamente de un lustro (fracc. III); la residencia en el país (anterior al día de la elección) se reduce de cinco a dos años (fracc. V) y por último, se adiciona una fracción (VI), donde se dispone que no deberá haber sido Secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia

del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo de su nombramiento.

Debemos hacer algunas observaciones: la fracciones primera y cuarta <sup>62</sup> no sufrieron modificaciones, resultando obvia su permanencia.

En la última fracción del artículo 95 se habla de Jefe del Distrito Federal, término incorrecto, pues debería decir Jefe de Gobierno del Distrito Federal. En un primer momento parecerá intrascendente el comentario que realizamos; sin embargo, la propiedad en el uso de los términos es un aspecto que no debe olvidarse ni tomarse tan a la ligera.

Otra de las reformas incorporadas es aquella por la que, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal o por la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo, los términos en que se encuentra redactado el segundo párrafo del artículo 97 constitucional resultan confusos, toda vez que se habla de que *la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual*, deduciéndose que la solicitud del Ejecutivo, de las Cámaras o de algún Gobernador se encamina cuando se llegasen a presentar supuestos de averiguación respecto a violaciones de garantías individuales.

---

<sup>62</sup> Fracc. I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Sería conveniente que este segundo párrafo sea redactado correctamente, evitando mezclar dos ideas completamente distintas; pues una cosa es la designación de los Magistrados de Circuito y de los Jueces de Distrito y otra muy diferente la averiguación de conductas contraventoras de prerrogativas individuales.

Respecto al órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal, el artículo 100 constitucional (de reciente creación) consagra, que *la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.*

*El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución...*"

Los requisitos a que se refiere el artículo 95, son los mismos que se exigen para los Ministros de la Suprema Corte, cuyo transcripción se ha realizado anteriormente.

Debemos hacer notar que, no estamos de acuerdo en la designación de uno de los consejeros por el Presidente de la República, pues con la injerencia del Ejecutivo en el Judicial (aunque sea en mínima

proporción), no se conseguirá que este último cuente con independencia suficiente para desempeñar sus funciones imparcialmente.

La aseveración anterior no deberá interpretarse como la pretensión de escindir tajantemente a ambos poderes; sino como la interposición de una sana distancia entre ambos.

Conviene apuntar que el mencionado Consejo contará con dos períodos ordinarios de sesiones anuales, comenzando el primero el día dos de enero y concluyendo el quince de julio; en tanto el segundo, iniciará el primero de agosto, finalizando el quince de diciembre de cada año.

Volviendo a la Suprema Corte de Justicia, otra reforma importante fue la reducción que se hizo de las Salas (de cuatro a dos), distribuyéndose las materias de la siguiente manera: La Primera Sala, conocerá de asuntos civiles y penales; mientras que la Segunda Sala de los asuntos administrativos y del trabajo; quedando integrada cada una de ellas por cinco Ministros.

Para concluir es necesario destacar, que la función jurisdiccional se halla debilitada por la injerencia del Ejecutivo y Legislativo y aunque las recientes reformas al Poder Judicial son positivas (en general), con las mismas no se logra atacar de fondo las graves deficiencias que padecemos los mexicanos en la impartición de justicia, al resultar dichas reformas insuficientes e incompletas.

## CAPITULO TERCERO

### LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

A lo largo de nuestras Constituciones Federales, se le ha otorgado al Congreso de la Unión (al Poder Legislativo Federal), la función legislativa para el Distrito Federal; sin embargo, debemos destacar que esta atribución ha sufrido en los años recientes, notables reformas que analizaremos en el presente capítulo.

#### III.1. La función legislativa en el Distrito Federal.

##### III.1.1. Antecedentes.

Con objeto de conocer lo que nuestras Constituciones Federales han señalado respecto a la facultad del Congreso de la Unión para legislar en el Distrito Federal, el maestro Tena Ramírez apunta:

"En su artículo 50 fracción XXVII, la Constitución de 24 concedía al Congreso de la Unión la facultad de ejercer en el Distrito Federal las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado. En virtud de dicha facultad, que no llegó a reiterar en términos tan precisos ninguna otra Constitución, la organización legislativa del Distrito fue idéntica a la de un Estado.

En 57 la Constitución omitió toda comparación o identificación del Distrito con los Estados en cuanto a su organización interna y simplemente autorizó al Congreso para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, asignándoles rentas para cubrir sus atenciones locales (Art. 72, fracc. VI).

Mediante la reforma de 1901, dicha facultad se convirtió en esta otra:

***Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios".*** <sup>63</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (Art. 73 fracción VI), al Congreso se confirió la misma facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal.

Y como lo apuntábamos en páginas precedentes, el Poder Legislativo Federal posee un doble ámbito de competencia: el federal y el local, ejerciendo este último en el Distrito Federal.

"El Congreso de la Unión no tiene, sin embargo, facultades absolutas sobre el Distrito Federal, pues debe legislar con el carácter de un Poder Legislativo local y, en consecuencia, no puede invadir el ámbito federal que aun siendo de su competencia, no es propio del Distrito Federal". <sup>64</sup>

Abundando sobre el particular, el maestro Tena Ramírez expresa, que "el Congreso de la Unión como legislatura del Distrito, no tiene facultades absolutas. Al igual que las legislaturas de los Estados, goza de la atribución general de legislar en materia local, lo cual significa que el Congreso no puede ejercitar ninguna de las facultades federales, limitándola al Distrito, pues entonces invadiría su propia esfera federal... Obliga pues, a la legislatura del Distrito la disposición del artículo 124, que al reservar a los Estados todo lo no otorgado a la Federación, distribuye entre aquellos y ésta las competencias constitucionales". <sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 337.

<sup>64</sup> AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Op. Cit. Pág. 162.

<sup>65</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 339.

Como ya lo hemos indicado con anterioridad, el Congreso de la Unión se integra por legisladores de todo el país, razón por la cual, al actuar con carácter de legislatura del Distrito Federal dista mucho de ser lo que cualquier congreso local es para un Estado, pues en este último caso, se compone exclusivamente por personas de la misma Entidad Federativa.

A este respecto Burgoa sostiene: "...el doble carácter que tiene dicho Congreso propicia el fenómeno de que la legislación del Distrito Federal provenga de un órgano que no se compone exclusivamente por representantes de su población, o sea del núcleo humano demográficamente más denso del país, sino por Diputados y Senadores procedentes de los Estados de la República. La composición de las Cámaras que forman el Congreso de la Unión, provoca a su vez el hecho de que este órgano al actuar como legislatura del Distrito Federal, no tenga la representatividad política de su población, ya que en la producción de leyes locales respectivas, intervienen legisladores individualizados y procedentes de otras Entidades que forman parte de la Federación según el artículo 43 Constitucional".<sup>66</sup>

Cabe mencionar, que no obstante estar formado el Congreso por representantes de todas las Entidades Federativas, corresponde al Distrito Federal mayor número de diputados por razón de su población; ya que del total de 500 Diputados, 300 son electos mediante el principio de votación mayoritaria relativa derivada de la división del territorio nacional en 300 distritos electorales, según lo establece el artículo 53 Constitucional:

***Art. 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados.***

---

<sup>66</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 323.

***La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.***

Los 200 diputados restantes, serán electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales en cinco circunscripciones plurinominales que se constituirán en el país.

Por su parte, la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. Asimismo, esta Cámara se renovará en su totalidad cada seis años (Art. 56 constitucional).

Concluiremos este apartado señalando que si bien los habitantes del Distrito Federal, podían elegir por voto directo a sus representantes ante el Congreso de la Unión, no significaba plenitud de derechos políticos para los capitalinos y mucho menos contar con un Congreso local propio.

No obstante lo anterior, en las páginas siguientes analizaremos cómo el sistema respecto a la función legislativa del Distrito Federal (hasta hace poco tiempo vigente), ha comenzado a superarse, en aras de una mayor democratización de la capital del país. Tal evento se inicia a partir de la creación de la Asamblea de Representantes (en 1987), llegando en nuestros días, a una Asamblea Legislativa para el Distrito Federal.

### III.1.2. Asamblea de Representantes.

El análisis detallado de la Asamblea de Representantes será objeto de un apartado especial; por el momento basta, haciendo énfasis en la importancia y trascendencia que tuvo la creación de este órgano de representación ciudadana, en el proceso de democratización de la Ciudad de México.

La creación de la Asamblea de Representantes fue resultado de reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, adicionándose al artículo 73 fracción VI, una Base Tercera, comprendiendo todo lo referente a este órgano.

La Asamblea de Representantes fue concebida como un órgano de representación ciudadana, cuyas atribuciones no demeritaron al Congreso de la Unión respecto a su facultad exclusiva de ejercicio de la función legislativa en el Distrito Federal; con la variante de que dicha Asamblea tendría entre sus facultades las siguientes: ***Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de ...***; señalándose ciertas materias específicas sobre las cuales se ejercería dicha facultad.

Asimismo, se confería a la Asamblea la facultad de presentar ante el Congreso de la Unión, iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Con esta brevísima referencia sobre la Asamblea de Representantes, podemos afirmar que si bien dicho órgano no menoscabó la facultad legislativa del Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal, vino a

significar el logro más importante en el avance democratizador en la capital del país, al otorgarse a sus habitantes un órgano de representación que por muchos años no habían tenido.

La facultad reglamentaria fue cedida parcialmente por el Ejecutivo de la Unión, en quien originalmente recae dicha función (Art. 89, fracc.I).

### III.1.3. Asamblea Legislativa.

Por primera vez, en la presente investigación, abordaremos brevemente (para posteriormente abundar) sobre uno de los aspectos directamente relacionados con el proceso de la Reforma Política del Distrito Federal; proceso que inició en 1991 a instancia del Gobierno Federal y en el que participaron todos los partidos políticos a través de una mesa de concertación y diálogo.

Como resultado de esta etapa de arduos procesos de discusión, se logró finalmente con consenso de las diversas fuerzas políticas del país, se publicara, el 26 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, el **ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**, ordenamiento que constituye el mayor avance logrado en el proceso de democratización de la ciudad de México.<sup>67</sup>

Como consecuencia lógica, el artículo 73 Constitucional fracción VI fue derogado y en virtud de la reforma indicada, se crea un nuevo artículo 122 Constitucional, regulándose en el mismo, lo concerniente al Gobierno del Distrito Federal, pues recordemos que las disposiciones sobre este rubro,

---

<sup>67</sup> En este momento resulta importante destacar que, en este capítulo y hasta el quinto, se abordará al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tal y como fue publicado el 26 de julio de 1994, en virtud de que con fecha 4 de diciembre de 1997, se reformó una gran parte de este ordenamiento legal, motivo por el cual, nos vimos en la necesidad de agregar a la investigación un capítulo sexto, donde se analizan pormenorizadamente las *recientísimas* reformas y adiciones al multicitado Estatuto, con el propósito de que nuestro trabajo se halle al día en lo referente al tema principal de nuestro estudio: la reforma política en el Distrito Federal.

anteriormente se hallaban enumeradas a lo largo de la fracción VI del multicitado artículo 73 de la Constitución.

Esta trascendente reforma, amplió las facultades de la (llamada en ese entonces) Asamblea de Representantes para legislar en ciertas materias expresamente señaladas en la Constitución.

El artículo 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece al respecto:

***Art. 36. La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en las materias sobre las que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

De esta manera, estamos en presencia de una auténtica Asamblea Legislativa, que si bien no elimina la facultad legislativa del Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal, ha venido a reducir significativamente las materias en que el Congreso legislaba, dejando atrás a una Asamblea de Representantes con simples facultades reglamentarias, para constituirse en la antesala de un Congreso Local para la ciudad de México. Aspiración fundamental en la reforma política integral del Gobierno del Distrito Federal.

### **III.2. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.**

#### **III.2.1. Con facultades reglamentarias.**

En este apartado analizaremos con más detenimiento cómo se encontraba organizada la Asamblea de Representantes en su origen; es decir, hasta antes de las reformas constitucionales de 1994.

"Con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política, el C. Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados, el 23 de diciembre de 1986, la iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 59 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa que se comenta, contiene los dos principios para la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, aspiración popular ratificada en las audiencias públicas de consulta popular y ampliamente compartida por toda la población del Distrito Federal".<sup>68</sup>

De esta forma, mediante las audiencias de Consulta Popular, "la ciudadanía realizó propuestas para fortalecer la democracia en el Distrito Federal, por medio de una mayor representación ciudadana, con la creación de una Asamblea de Diputados para la entidad y con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del Distrito, mejorando la representatividad de la sociedad en las funciones ejecutivas y administrativas, así como fortaleciendo las instituciones de participación ciudadana...".<sup>69</sup>

La referida iniciativa presidencial por la cual se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, fue aprobada por el Congreso de la Unión, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto de 1987.

La Asamblea de Representantes fue concebida por nuestra Constitución, como un órgano de representación ciudadana, buscando el fortalecimiento de la democracia participativa en el Distrito Federal.

---

<sup>68</sup> AGUIRRE VIZUETT, Javier. Op. Cit. Pág. 168.

<sup>69</sup> ARIZMENDI, Enrique. Reforma Constitucional Relativa a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal en "Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional", compiladas por Leonel Pérez Nieto Castro. Porrúa. México. 1987. Pág. 599.

Mediante las reformas constitucionales de 1987, el artículo 73 fracción VI (Base Tercera), preveía todo lo relativo a la Asamblea, siendo prudente destacar los puntos más importantes:

1. La Asamblea de Representantes se integraba por 66 representantes: 40 de ellos electos según el principio de mayoría relativa, mientras que los restantes 26 se elegían conforme al principio de representación proporcional.

2. Los Representantes a la Asamblea, se elegían cada tres años y por cada propietario se elegía un suplente.

3. Los miembros de la Asamblea debían reunir los requisitos establecidos por el artículo 55 Constitucional (para los diputados federales).

4. La elección de los miembros de la Asamblea era calificada por la Asamblea misma (a través de un Colegio Electoral) integrada por todos sus presuntos miembros.

En la misma Base Tercera del referido artículo, se contemplaban las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, siendo las siguientes:

a). Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tuviesen por objeto atender las necesidades que se manifestasen entre los habitantes del propio Distrito Federal, 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; protección civil; servicios auxiliares a la administración de

justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección; disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias; cementarios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

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

c). Recibía los informes trimestrales que debía presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados y elaboraba un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el pleno de la Asamblea se remitiría a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que fuera considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

d). Citaba a los servidores públicos que se determinaban en la ley correspondiente, para que informaran a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al Gobierno del Distrito Federal;

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

f). Formulaba las peticiones que acordaba el pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de problemas que planteaban sus miembros como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

g). Analizaba los informes semestrales que debían presentar los representantes que la integraban, para que el pleno de la Asamblea tomase las medidas correspondientes dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

h). Aprobaba los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, realizados por el Presidente de la República en los términos de la Base Quinta de la presente fracción;

i). Expedía, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su gobierno interior; e

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

La Asamblea de Representantes celebraba dos períodos ordinarios de sesiones por año: el primero iniciaba el 15 de noviembre, pudiéndose prolongar hasta el 15 de enero del año siguiente; el segundo comenzaba el 16 de abril (con posibilidad de alargarse hasta el 15 de julio de cada año), debiendo acudir la autoridad designada por el Presidente de la República, para presentar un informe del estado que guardase la administración del Distrito Federal.

Cuando debían atenderse asuntos urgentes, la Asamblea celebraba sesiones extraordinarias, convocándose ya fuese a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

Al igual que los diputados y senadores, los asambleístas gozaban de inviolabilidad por las opiniones que emitían en el desempeño de sus funciones. En materia de responsabilidades, se aplicaría lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución y su Ley Reglamentaria.

La facultad de iniciativa para el ejercicio de las atribuciones de la Asamblea, se confería ya fuese a sus miembros o a los representantes de los vecinos organizados, en los términos señalados por la ley vigente en ese entonces.

Asimismo, se estableció en la fracción VI del artículo que estudiamos, el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que fuesen competencia de la Asamblea, siempre y cuando se presentara formalmente por un mínimo de diez mil ciudadanos.

Como consecuencia de la reforma constitucional por la que se creó la Asamblea de Representantes, se hizo necesaria la expedición de una Ley Orgánica que reglamentara la Base Tercera de la fracción VI, del artículo 73 de nuestra Carta Magna, siendo aprobada el 30 de diciembre de 1987 y publicada el 2 de febrero de 1988 en el Distrito Federal.

A través de la referida ley, es posible entender con mayor precisión la función de la Asamblea de Representantes y sus atribuciones constitucionales en forma más detallada.

La ley en comento sistematizaba y definía de manera clara y precisa, las facultades de la Asamblea en materia de supervisión de la acción

administrativa de las autoridades del Distrito Federal, así como respecto de la facultad de promoción y gestoría de los derechos e intereses legítimos de los habitantes del Distrito Federal y de las atribuciones en materia de participación ciudadana.

Por otra parte, establecía los principios básicos para llevar a cabo las facultades de la Asamblea para orientar a los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal, acerca del régimen jurídico del uso y destino del suelo, así como de los medios jurídicos y administrativos de que podían disponer para hacer valer sus derechos ante la autoridad correspondiente.

La consulta popular y la iniciativa popular, consagradas en el texto constitucional, fueron estructuradas en este ordenamiento jurídico con el propósito de hacer viable y efectiva la participación ciudadana definiendo los requisitos generales para el ejercicio de la iniciativa popular.<sup>70</sup>

Asimismo, se creó un Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, siendo aprobado por el pleno de la propia Asamblea, el 1o. de junio de 1989 y publicado en el Diario de Oficial de la Federación, el 18 de julio del mismo año.

Un aspecto por demás importante que se destaca en el reglamento en comento, es la definición plasmada de los términos Reglamento, Bando y Ordenanza, proporcionándonos claridad para entender la funciones de la Asamblea:

"Se entiende por *reglamento*: Al conjunto de normas dictadas por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal con carácter

---

<sup>70</sup> Cfr. ESCOBEDO MIRAMONTES, Eduardo. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal en "Curso de Derecho Público Local sobre el Distrito Federal", Organizado por la Universidad Panamericana y Delegación Benito Juárez del Departamento del Distrito Federal. México. Abril de 1993. Pág. 43.

general y obligatorio que tiene por objeto proveer en la esfera administrativa, la aplicación y observancia de las leyes relativas al Distrito Federal o bien dictadas con el objeto de regular las materias contenidas en el artículo 73, fracción VI, base 3a., inciso A) e I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se entiende por **bando**: La resolución de la Asamblea de Representantes mediante la cual se hace saber a los habitantes del Distrito Federal una orden de carácter temporal o referido a un suceso determinado que deberán cumplir.

Se entiende por **ordenanza**: La resolución de la Asamblea que contiene el conjunto de normas obligatorias que regulan las condiciones de prestación de un servicio público".<sup>71</sup>

Para finalizar, debemos señalar que si bien la Asamblea de Representantes significó un notable avance en el proceso de otorgar mayor participación política a los ciudadanos del Distrito Federal, actualmente nos encontramos frente a una Asamblea fortalecida y renovada, que aun cuando ha conservando muchas de las funciones y facultades asignadas con anterioridad, las mismas se han ampliado como a continuación lo corroboraremos:

### III.2.2. Con facultades legislativas.

Es momento oportuno para estudiar a la Asamblea de Representantes dotada de facultades legislativas, producto del proceso de Reforma Política en el Distrito Federal, cuyo resultado y concreción es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; sin embargo y no obstante lo

---

<sup>71</sup> Ibidem. Págs. 44-45.

anterior, el Congreso de la Unión poseía aun la facultad de legislar para el Distrito Federal, aunque dicha facultad se disminuyó, según lo establece el artículo 122, apartado **A**, fracciones I y II, determinando lo siguiente:

**Art. 122.**

**A. Corresponde al Congreso de la Unión:**

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;**
- II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

Asimismo, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señala en su artículo 24, lo siguiente:

**Art. 24. Corresponde al Congreso de la Unión:**

- I. Legislar en todas aquellas materias relacionadas con el Distrito Federal, que la Constitución no establece en forma expresa para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;**
- II. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que en su caso requieran el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública; y**
- III. Las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y las leyes que expida el propio Congreso.**

Respecto a esta última fracción, se señalan en la Constitución en forma expresa otras dos atribuciones del Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal.

El artículo 73 fracción VIII le otorga al Congreso la facultad siguiente:

***Art. 73. Fracc. VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación... Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán 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.***

De igual forma, se encuentra conferida otra atribución al Congreso de la Unión, en concreto a la Cámara de Senadores para lo siguiente:

***Art. 76. Fracc. IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución.***

Debemos aclarar que esta fracción IX deberá modificarse en virtud de que, de las reformas llevadas a cabo al Estatuto de Gobierno, la nueva denominación del dirigente de los destinos de la capital es Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Más adelante nos corresponderá examinar la fracción antes transcrita dentro de las facultades que el Congreso de la Unión tiene respecto del Distrito Federal.

Resulta importante destacar, que en algunos aspectos la Asamblea de Representantes no sufrió cambios; un ejemplo lo tenemos en cuanto a su integración, manteniéndose el mismo número de miembros (66), electos de acuerdo al procedimiento señalado cuando abordamos el inciso de la Asamblea de Representantes con facultades reglamentarias.

Ahora bien, encontramos modificaciones respecto a las fechas de reunión de los Asambleístas, ya que el primer período de sesiones se iniciará el 17 de septiembre y podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre; el segundo, dará principio el 15 de marzo, pudiendo concluirse hasta el 30 de abril del mismo año.

Otra modificación por demás importante, es que las resoluciones pronunciadas por la Asamblea tendrán carácter de ley o decreto, de acuerdo a lo indicado en el artículo 40 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, recordando que con anterioridad, tales resoluciones eran identificadas como Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno.

A continuación haremos un estudio comparativo entre las facultades que tenía la Asamblea de Representantes antes de las reformas de 1994 y aquellas con las contaba antes de las reformas de diciembre de 1997:

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal contempla, en su artículo 42, las facultades de la Asamblea, con la que cuenta en el presente:

***I. Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación;***

La facultad de expedir la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal era propia del Congreso de la Unión. Encontramos un cambio importante.

***II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero***

***las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos;***

72

Esta facultad correspondía anteriormente a la Cámara de diputados según el anterior artículo 74 fracción IV Constitucional.

***Al aprobar el presupuesto de egresos, la Asamblea no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo;***

***III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal;***

Antes de las reformas de agosto de 1996, se contemplaba en el artículo 73 fracción VI, Base Tercera, inciso b), que la Asamblea propondría al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considerase en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que enviaría a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

***IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuestos de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud***

---

<sup>72</sup> Esta fracción con las reformas del 4 de diciembre de 1997, se reemplazó el vocablo *analizando* por *aprobando*.

***del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;***

Las disposiciones contenidas en esta fracción son nuevas.

***V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal para su examen y opinión;***

Se trata de una disposición nueva.

***VI. Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito Federal;***

Según el anterior artículo 73 fracción VI, Base Tercera inciso j), la Asamblea podía iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

***VII. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo;***

Antes de las reformas, se contemplaba en el artículo 73 fracción XXIX-H constitucional la facultad del Congreso para expedir leyes que instituyeran Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tuviesen a su cargo dirimir las controversias que se suscitasen entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

***VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;***

Esta facultad ya se contemplaba con anterioridad a las reformas en el multicitado artículo 73 fracc. VI, Base Tercera, inciso j.

***IX. Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos de este Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativo; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor, bienes del dominio público y privado del Distrito Federal, servicios públicos y su concesión, así como de la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, participación ciudadana, organismo protector de los derechos humanos, civil, penal, prevención y readaptación social, planeación del desarrollo, desarrollo urbano y uso del medio ambiente y protección ecológica; protección de 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 y servicios de alojamiento, previsión social, fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;***

La mayoría de las materias antes señaladas, se regulaban a través de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, agregándose (en virtud de las reformas) las siguientes: Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto,

contabilidad y gasto público, organismo protector de los derechos humanos, defensoría de oficio y notariado.

***X. Recibir durante el segundo período de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultado anuales de las acciones de:***

***a). El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;***

***b). El servidor público designado por el Presidente de la República encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal; y***

***c). El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.***

Se trata de una nueva facultad.

***XII. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. Los resultados de dicho análisis, se consideran para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea;***

Como se puede apreciar, la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea es quien revisa la Cuenta Pública y no el Congreso de la Unión, toda vez que en las disposiciones anteriores a la reforma, el inciso c) de la Base Tercera de la multicitada fracción VI del artículo 73, establecía la facultad de la Asamblea para ***recibir informes trimestrales que debería presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados y elaboraba un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el***

*realizado, por partidas y programas, que votado por el pleno de la Asamblea remitiría a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para tomarse en cuenta durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal.*

***XIII. Aprobar en su caso, las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo;***

***XIV. Conocer de la renuncia y aprobar las licencias del Jefe del Distrito Federal, que le sean enviadas por el Presidente de la República;***

Como puede observarse, no bastaba con que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal presentase su renuncia al Presidente de la República y éste la aceptase o la rechazase sino que de acuerdo a tales disposiciones, debería hacerse del conocimiento de la Asamblea de Representantes, a quien corresponde aprobar tal hecho.

Recordemos que anteriormente (cuando la designación del Jefe del Departamento del Distrito Federal corría a cargo del Presidente de la República), sólo era necesario que el Ejecutivo conociera de la solicitud de renuncia o licencia, para que fuera aceptada o rechazada.

***XV. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Estatuto, así como tomar la protesta correspondiente;***

En su momento se trató de una modificación novedosa, pero no congruente con la reforma política que se pretendía y la misma no entró en vigor en virtud de las reformas constitucionales del mes de agosto de 1996.

XVI. Ratificar, en su caso, los nombramientos que haga el Jefe del Distrito Federal de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los Servidores Públicos de la Administración Pública del Distrito Federal que determina este Estatuto;

Esta disposición ha significado un logro importante, toda vez que los nombramientos a que alude la fracción en estudio corresponden al Jefe del Distrito Federal y la ratificación de los mismos compete a la Asamblea de Representantes, adquiriendo (los órganos del Distrito Federal) mayor autonomía respecto de los Poderes Federales, porque como se recordará, en la Base Quinta, párrafo 5o. de la fracción VI del artículo 73, se preveía que tales nombramientos correspondían al Presidente de la República (Art. 89, fracc. XVII), debiéndolos someter a la aprobación de la Asamblea de Representantes.

***XVII. Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como con cualquier otra dependencia o entidad, por conducto de su Mesa Directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según el caso, de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes;***

***XVIII. Otorgar reconocimientos a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la Nación o a la humanidad; y***

***XIX. Los demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto.***

Es importante señalar, que las leyes y decretos que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal expida, deberán sujetarse a lo dispuesto

en las leyes generales que dicte el Congreso de la Unión en las materias de función social educativa, salud, asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico y las demás que la Constitución Política determine como materias concurrentes.

Cabe mencionar, que las leyes y decretos expedidos por la Asamblea, únicamente otorga atribuciones y funciones a los órganos locales del gobierno del Distrito Federal, sin tener competencia en la esfera federal, asemejándose con ello a los Congresos Estatales.

Ahora bien, por lo que hace al derecho de iniciar las leyes o decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal original, señalaba a quienes correspondía:

- I. A los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal.***
- II. Al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y***
- III. Al Jefe del Distrito Federal.***

En virtud de las reformas constitucionales de agosto de 1996, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que el derecho de iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo al inciso c), de la fracción II, de la Base Segunda del Artículo 122 Constitucional.

Asimismo, nuestra Carta Magna dispone que, también a la Asamblea Legislativa corresponde presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, de acuerdo al inciso ñ), de la fracción IV de la Base Primera del Artículo 122 tantas veces citado.

Por último, también goza de esta facultad el Presidente de la República, pero ante el Congreso de la Unión (y no frente a la Asamblea Legislativa) en lo relativo al Distrito Federal, según lo dispone la fracción I del Apartado B del artículo 122 de nuestra Ley Suprema.

Respecto a la promulgación de dichas leyes o decretos el artículo 48 del referido Estatuto de Gobierno señala:

***Art. 48. Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolver los proyectos dentro de diez días hábiles con esas observaciones, a no ser que, corriendo este término, hubiese la Asamblea 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 de nuevo 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.***

Sin embargo, en virtud de las reformas constitucionales de agosto de 1996, la promulgación y oportunidad de hacer observaciones a las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, corresponde en exclusiva al Jefe de Gobierno capitalino, como lo dispone el reformado artículo 48 del Estatuto de Gobierno y el inciso b), de la fracción II

de la Base Segunda del multicitado artículo 122 constitucional, que a la letra establece:

***b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles... .***

Las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes, serán publicados para su aplicación y observancia en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación.

Por último, queremos resaltar que dentro de las facultades con las que contaba la anterior Asamblea de Representantes, se hallaba la convocatoria a consulta pública (sobre cualquiera de los temas que eran materia de regulación de la Asamblea), así como el derecho de participación ciudadana (a través de la iniciativa popular), mismas que fueron suprimidas y por ende, no se plasmaron en el texto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

### **III.3. El Gobierno del Distrito Federal.**

#### **III.3.1. El Presidente de la República como Gobernador *nato* del Distrito Federal.**

A lo largo de este apartado, nos abocaremos a estudiar paralelamente la forma en que se encontraba regulado el Poder Ejecutivo (o Administrativo en el Distrito Federal) antes de la expedición del Estatuto de

Gobierno del Distrito Federal y los cambios significativos que presenta en virtud de tal expedición.

La Base Primera de la Fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de la reforma, establecía que ***el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinase la ley respectiva.***

La ley a que alude el citado precepto constitucional es la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, cuyo artículo 1o. señalaba que, ***el Presidente de la República*** (de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, Base Primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), ***tenía a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercería de conformidad con las normas establecidas por dicha ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombraría y removería libremente.***

En relación a este aspecto, en su oportunidad, Ignacio Burgoa apuntó con sobrada precisión:

"El ejercicio del gobierno conforme a esta disposición lo despliega el Presidente de la República por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva; cuyo conjunto forma la entidad gubernativa denominada ***Departamento del Distrito Federal***; en consecuencia, no debe confundirse a este Departamento con el Distrito Federal propiamente dicho, pues aquél es la organización burocrática que por prescripción constitucional desempeña el gobierno administrativo de éste y que originariamente incumbe al Presidente por lo que quedan fuera del mencionado Departamento y de todos y cada uno de los órganos que lo integran, las funciones legislativa y jurisdiccional". <sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 460.

Con lo anotado en los párrafos precedentes, queda claro que el Gobernador *nato* del Distrito Federal por mandato constitucional, era el Presidente de la República, mientras que el (llamado en ese entonces) Jefe del Departamento del Distrito Federal fungía como ejecutor de las órdenes del Presidente, teniendo (este último) la facultad de nombrarlo y removerlo libremente.

La situación anterior implicaba una enorme diferencia entre quien gobernaba al Distrito Federal y un Gobernador de un Estado, pues este último, es elegido por ciudadanos de su propia Entidad Federativa, mientras que al Presidente de la República lo eligen ciudadanos de todo el país.

El hecho anterior significaba que el gobernador del Distrito Federal fuese elegido en proporción menor por los ciudadanos de la Entidad, circunstancia que provocaba que los habitantes del Distrito Federal se hallasen en una *Capitis diminutio* política frente a las demás Entidades Federativas.

### **III.3.2. Organización de la Administración Pública del Distrito Federal anterior al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

Como señalamos al inicio de este apartado, el Poder Ejecutivo del Distrito Federal ha sufrido importantes reformas; sin embargo, consideramos imprescindible destacar algunos puntos anteriores a las mismas, particularmente en lo relativo a la organización del Departamento del Distrito Federal, que en términos generales se mantiene igual, aunque ya no se trate de un Departamento Administrativo.

La organización burocrática encargada del Gobierno del Distrito Federal, correspondía al Departamento del Distrito Federal, formando parte de la administración pública centralizada, al tratarse de un Departamento

Administrativo y encuadrándose en ese rubro por virtud de lo establecido en el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administrativa Pública Federal.

Al respecto el artículo 90 Constitucional señala:

***La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.***

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

Por lo que toca a la organización administrativa del Distrito Federal, Gabino Fraga nos dice:

"... la organización administrativa del Distrito Federal está constituida por unidades administrativas centralizadas. Las unidades administrativas centralizadas son Secretarías Generales, la Oficialía Mayor, la Contraloría, la Tesorería y las Direcciones Generales. Los órganos administrativos desconcentrados son: Las Delegaciones en sus respectivas circunscripciones geográficas; los Almacenes para los Trabajadores del Departamento; la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal".<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. Págs. 191-192.

Al igual que sucedía con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Secretarios Generales de Gobierno, el Secretario General de Obras y Servicios y el Oficial Mayor eran nombrados por el Presidente de la República.

Por lo que respecta a las Delegaciones Políticas como órganos administrativos desconcentrados, serán materia de estudio en un apartado diverso, motivo por el cual no lo abordaremos en este momento.

Dentro de la estructura orgánica del Departamento se encontraban los denominados órganos de colaboración vecinal y ciudadanos que eran antes de las reformas al Estatuto de gobierno de diciembre de 1997: los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal; que en términos generales tenían como propósitos fundamentales coadyuvar a la adecuada administración pública y prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal, así como proponer medidas legislativas y reglamentarias.

Conviene señalar, que con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal estos órganos fueron sustituidos por los Consejos de Ciudadanos, electos en forma directa en cada Delegación política por ciudadanos vecinos de las mismas y cuyo fin era fungir también como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana.

No abundaremos más en todo lo hasta aquí expuesto, ya que el propósito se cumple con tener una idea general de como se llevaba a cabo la administración pública por el Departamento del Distrito Federal, para, posteriormente analizar su futuro desarrollo de acuerdo a los lineamientos plasmados en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, antes de las reformas de diciembre de 1997.

### III.3.3. El Regente de la Ciudad de México antes del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y de las reformas de 4 de diciembre de 1997.

Como quedó expuesto anteriormente, el Presidente de la República tenía a su cargo el Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, ejercía dicho Gobierno por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En relación a este último, Miguel Acosta Romero señaló con toda oportunidad:

Era un funcionario político administrativo nombrado y removido por el Presidente de la República; tenía a su cargo y encabezaba la administración pública de la Entidad Federativa del Distrito Federal en todos los ramos de la actividad administrativa; formaba parte del cuerpo colegiado de funcionarios previsto en el artículo 29 de la Constitución; informaba anualmente al Congreso de la Unión; refrendaba los actos del Presidente de la República relativos al Distrito Federal y podía ser llamado a informar cualquiera de las Cámaras del Congreso cuando se tratase de algún asunto de su administración o fuere relativo a la misma.<sup>75</sup>

El artículo 2o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal prevía un solo requisito para ser Regente, consistente en residir en la propia Entidad durante el tiempo en que desempeñara su encargo.

En el mismo ordenamiento se establecía que el Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliaría para el ejercicio de sus atribuciones, de las siguientes unidades administrativas:

1. La Secretaría General de Gobierno.

---

<sup>75</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa. México. 1979. Pág. 161.

2. La Secretaría General de Planeación y Evaluación.
3. La Secretaría General de Obras.
4. La Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología.
5. La Secretaría General de Desarrollo Social.
6. La Secretaría General de Protección y Vialidad
7. La Oficialía Mayor.
8. La Tesorería.
9. La Contraloría General.
10. Las Delegaciones.

Por lo que respecta a la Procuración de Justicia en la Ciudad de México y del encargado de ella; en la mencionada ley (Art. 9o.) se señalaba, que *el Ministerio Público en el Distrito Federal estaría a cargo de un Procurador General de Justicia que dependería directamente del Presidente de la República quien lo nombraría y removería libremente. El Presidente de la República podría disponer que el Procurador General de Justicia acordase asuntos de la competencia de éste con el Jefe del Departamento del Distrito Federal.*

Para concluir con este apartado y abordar el análisis de la organización actual del Poder Ejecutivo en el Distrito Federal antes de las reformas de diciembre de 1997, diremos que en la multicitada ley, se confería al Jefe del Departamento del Distrito Federal, la representación legal del mismo.

**III.3.4. Facultades del Presidente de la República respecto al Distrito Federal, de acuerdo al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y antes de sus reformas del 4 de diciembre de 1997.**

Es prudente resaltar antes que otra cosa, que las disposiciones que se señalan en este apartado no entraron en vigor en virtud de las reformas constitucionales de agosto de 1996; sin embargo, se anotan a manera de ilustración, haciendo los comentarios pertinentes.

En primer lugar, debemos señalar la creación de un nuevo artículo constitucional, el 122, donde se regula todo lo relativo al Distrito Federal, sustituyendo al artículo 73 fracción VI del propio ordenamiento.

Ahora bien, en el artículo 32 del Estatuto de Gobierno, encontramos establecidas expresamente las facultades que tendría el Presidente de la República respecto al Distrito Federal y dentro de las cuales se hallaban las relativas a la materia administrativa:

***Art. 32. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:***

***I. Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que disponen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto;***

Esta fracción no tuvo efectos, porque como es de todos conocido, el pasado seis de julio de mil novecientos noventa y siete, los capitalinos eligieron (por sufragio secreto y directo) a su Jefe de Gobierno.

***II. Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia del Distrito Federal;***

***III. Acordar con el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, e instruirlo sobre la adopción de políticas en materia de seguridad pública;***

Las disposiciones contenidas en las fracciones anteriores, se encontraban en un lapso de espera, toda vez que en el Estatuto de Gobierno original se estableció esta facultad para el Presidente de la República; sin embargo, no se trató el asunto en la reforma constitucional de agosto de 1996, situación que produjo incertidumbre a los capitalinos, al ignorar hasta antes de las reformas de diciembre de 1997, quién dirigiría a las fuerzas públicas en el Distrito Federal.

***IV. Iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en las materias competentes de éste relativas al Gobierno del Distrito Federal;***

Esta disposición no sufrió modificación.

***V. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;***

***VI. Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos a que se refiere la fracción anterior, al rendir la cuenta pública;***

Las fracciones V y VI, se aglutinaron en la fracción VII del artículo 73 constitucional.

***VII. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos relativos al Gobierno del Distrito Federal que sean expedidos por el Congreso de la Unión;***

No sufrió modificación alguna.

***VIII. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;***

Las disposiciones contenidas en esta fracción, no procedieron toda vez que, la facultad del Presidente de la República de iniciar leyes respecto al Distrito Federal, la ejercerá ante el Congreso de la Unión y no frente a la Asamblea Legislativa.

***IX. Formular observaciones a las leyes y decretos expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y promulgarlas, de acuerdo con las previsiones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;***

No procede lo que dispone la fracción anterior toda vez que, la formulación de observación y promulgación de leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo a lo señalado en el inciso b), de la fracción II de la Base Segunda del artículo 122 tantas veces mencionado y al artículo 48 reformado en diciembre de 1997.

***X. Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que convoque a sesiones extraordinarias; y***

Esta fracción resultó obsoleta, porque de acuerdo a la fracción VIII del artículo 67 del Estatuto de Gobierno original, correspondía al Jefe de Gobierno del Distrito Federal tal solicitud, estando actualmente plasmada dicha facultad en la fracción XI del artículo señalado.

***XI. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y las leyes.***

Además, el Ejecutivo Federal podrá intervenir para brindar apoyo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuando éste así lo solicite, a fin de hacer frente a situaciones derivadas de siniestros y desastres de grave impacto en la Ciudad de México (Art. 33 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Asimismo, en tanto fuese nombrado el primer Jefe del Distrito Federal (1997), el Presidente proveería en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos que expidiese la Asamblea de Representantes, pudiendo dictar reglamentos gubernativos para el Distrito Federal (Art. Tercero Transitorio del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Al Presidente de la República correspondía también, el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, así como la designación del funcionario público que la tenga a su cargo, pudiendo disponer que éste último quede bajo las órdenes del Jefe del Distrito Federal, de acuerdo al anterior artículo 34 del Estatuto de Gobierno; sin embargo, con la reforma realizada a este artículo (diciembre de 1997), en la designación de dicho funcionario, el Presidente de

la República tomará en cuenta la propuesta que al respecto haga el Jefe de Gobierno.

Desafortunadamente la injerencia del Ejecutivo Federal en el Poder Judicial Local es una realidad nada sana, pues de ningún modo debería corresponder al Presidente de la República esta facultad; aunque ya se ve reducida en virtud de la modificación realizada a tal artículo en diciembre de 1997.

Por último, el Presidente de la República tiene la facultad de que se le mantenga informado permanentemente por el Jefe del Distrito Federal sobre la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad (Art. 35 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Más que informar al Presidente de la República, el Jefe de Gobierno capitalino, deberá hacerlo ante la Asamblea Legislativa, pues como órgano representativo de los vecinos del Distrito Federal, le corresponde a éste pedir cuentas sobre la situación de la fuerza pública, con el objeto de adoptar las medidas pertinentes.

Ese artículo también fue reformado en diciembre de 1997, por lo que en el capítulo sexto, haremos los comentarios pertinentes.

### **III.3.5. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal a partir del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal original y antes de las reformas de diciembre de 1997.**

Queremos comenzar este inciso, señalando que lo que expondremos a lo largo del mismo, ha constituido otro logro derivado del consenso entre los diversos partidos políticos sobre la Reforma Política en el Distrito Federal, pero que ha sufrido modificaciones en virtud de las

multitud de reformas constitucionales de agosto de 1996; sin embargo, se analizan con el objeto de tener una visión gradual y consecutiva de lo que ha implicado la reforma política en el Distrito Federal.

En primer lugar, el artículo 7o. disponía que, ***el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal, representativos y democráticos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*** disposición obsoleta.

Sin embargo, la distribución de competencias entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal, está determinada tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno y este último, en su artículo 8o, dispone lo que sigue:

***Art. 8o. Los órganos locales de gobierno del Distrito Federal son:***

- I. La Asamblea de Representantes;***
- II. El Jefe del Distrito Federal; y***
- III. El Tribunal Superior de Justicia.***

Cabe aclarar que, no existe coincidencia entre el término que utiliza el Estatuto de Gobierno y la Constitución Política (Art. 122) para designar al nuevo dirigente de los destinos del Distrito Federal, siendo que en el primero de los instrumentos legales indicados, se le denomina Jefe del Distrito Federal, mientras que en nuestra Carta Magna (reformada en el mes de agosto de 1996, en materia del Distrito Federal), se le denomina Jefe de Gobierno del Distrito Federal, razón por la cual, se hace necesario una adecuación de términos, siendo lógico que la misma se realice en el Estatuto de Gobierno. <sup>76</sup>

<sup>76</sup> Gratamente hemos apreciado en las reformas de diciembre de 1997, que la propuesta realizada en el párrafo anterior es un hecho, pues resultaba inadmisibles tal incongruencia en dos ordenamientos legales tan importantes.

Por lo anterior, en los casos donde se transcriban disposiciones del Estatuto de Gobierno y se indique el término Jefe del Distrito Federal, deberá entenderse que se hace alusión al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, indicándose de la siguiente manera (\*).

La misma observación se actualiza para la Asamblea de Representantes, debiéndose entender que nos referimos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y que se identificará con el siguiente símbolo. (\*\*)

Ahora bien y en otro orden de ideas, como la regulación de la Asamblea de Representantes (\*\*\*) ha sido estudiada en páginas precedentes y el análisis respecto del Tribunal Superior de Justicia, se abordará en inciso aparte, resulta oportuno en este momento, abocarnos a tratar lo concerniente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, iniciando tal estudio, destacando dos puntos de vital importancia:

El primero de ellos consistía en que al Regente de la Ciudad de México (por virtud del Estatuto de Gobierno y para el año de 1997), se le denominaría Jefe del Distrito Federal (\*), eliminándose el término Jefe del Departamento del Distrito Federal, porque dejó de ser un departamento administrativo.

En segundo lugar, la forma de designación del Jefe del Distrito Federal (\*) (según el sistema establecido en el Estatuto de Gobierno) no operó, toda vez que fue elegido por voto libre, directo y secreto por los ciudadanos capitalinos, el pasado 6 de julio de 1997, quedando insubsistentes las disposiciones contenidas en las páginas siguientes, haciendo la aclaración de que se enuncian de manera ilustrativa.

Por su parte, el artículo Décimo Primero Transitorio del Estatuto establecía

***Las atribuciones que las leyes, reglamentos y demás disposiciones normativas otorguen al Jefe del Departamento del Distrito Federal, se entenderán conferidas, en lo conducente, al Jefe del Distrito Federal (\*), una vez que entre en el ejercicio de su encargo.***

El nombramiento del Jefe del Distrito Federal (\*) correspondía al Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal que perteneciera al partido político que por sí mismo hubiere obtenido la mayoría de asientos en la Asamblea de Representantes.

Cabe mencionar, que el Presidente de la República debería someter el nombramiento de Jefe del Distrito Federal a la Asamblea de Representantes (\*\*\*) para su ratificación, llevándose a cabo dentro de un plazo de cinco días contados a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere recibido dicho nombramiento.

En el supuesto en que el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente de la República formularía un segundo nombramiento que presentaría a la Asamblea para su ratificación, la que resolvería dentro del plazo de cinco días.

En los dos supuestos, la ratificación debería ser votada por la mayoría de los miembros presentes en la sesión respectiva.

En caso de que no se ratificara el segundo nombramiento, el Senado haría directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal (\*),

dentro de los cinco días siguientes a aquel en que fuese recibida la comunicación correspondiente.

Debe hacerse notar que, en su momento se trató de un mecanismo novedoso establecido en el año de 1994 dentro del original Estatuto de Gobierno, pero no tuvo aplicación porque el proceso de reforma política continuó, derivando en las reformas constitucionales de agosto de 1996.

El Jefe del Distrito Federal (\*) duraría en su encargo hasta seis años, contados a partir de la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes (\*\*) o en su caso, ante el Senado de la República y hasta el dos de diciembre del año en que concluyese el período constitucional del Presidente de la República.

Respecto de los requisitos que se debería reunir para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Estatuto no apunta nada sobre el particular, a pesar de que en la Base Segunda del artículo 122 constitucional, claramente se expresa *que deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno*; sin embargo, el propio artículo 122 constitucional indica, los siguientes:

a). Deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra ciudad.

b). Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno

del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial. <sup>77</sup>

Se establecía además, la obligación para el Jefe del Distrito Federal (\*) de solicitar licencia para separarse del encargo que hubiese venido desempeñando como representante popular, una vez que hubiese sido ratificado o nombrado, previo a la fecha en que rindiese protesta. Asimismo, se establecía que debería residir en el Distrito Federal durante el tiempo que durase su encargo.

El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del Distrito Federal (\*) podrá ser removido de su encargo por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público del Distrito Federal, correspondiendo hacer la remoción a la Cámara de Senadores, a solicitud presentada por la mitad de los miembros de dicho órgano o de la Comisión Permanente.

Esta disposición también fue modificada por las reformas constitucionales tantas veces mencionadas, en lo relativo a la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal toda vez que, no será la Cámara de Senadores quien ejerza esta facultad, sino el Congreso de la Unión, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76, fracción IX de nuestra Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados harán del conocimiento de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente (en su caso), la mencionada presunta existencia de causas graves que afecten las relaciones de los primeros con el Jefe del Distrito Federal (\*).

---

<sup>77</sup> La laguna legislativa que hicimos notar con oportunidad, también ha sido colmada con las reformas al Estatuto de Gobierno de diciembre de 1997 toda vez que, se señalan los requisitos que deberá reunir quien se postule como candidato al gobierno del Distrito Federal.

El artículo 66 del Estatuto de Gobierno original, señalaba las causas graves que ameritaban la remoción del Jefe del Distrito Federal (1):

***I. Invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los poderes de la Unión;***

***II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, los actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los poderes de la Unión;***

***III. No refrendar los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;***

***IV. Ejercer en contravención de la ley y demás disposiciones aplicables los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión;***

***V. No proporcionar de manera reiterada y sistemática, con oportunidad y veracidad al Presidente de la República el informe que sobre el ejercicio de los montos autorizados de endeudamiento hubiere realizado;***

***VI. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le delegue el Presidente de la República afectando así el orden público; y***

***VII. Las demás que a juicio de la Cámara de Senadores afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal.***

Para concluir lo que se refiere al Jefe del Distrito Federal transcribiremos el artículo 67 del Estatuto de Gobierno, donde se establecían sus facultades y obligaciones, antes de las reformas del 4 de diciembre de 1997:

- I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal;***
- II. Refrendar los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto a las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal y ejecutar los mismos, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, ejecutará las leyes y decretos relativos al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, cuando así lo determinen éstos;***
- III. Expedir los reglamentos gubernativos para la ejecución y desarrollo de las leyes que emita la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal;***
- IV. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la administración pública del Distrito Federal cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en este Estatuto o en las leyes;***
- V. Nombrar y remover con aprobación del Presidente de la República, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal;***
- VI. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representante (\*\*) del Distrito Federal;***
- VII. Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables;***
- VIII. Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal que convoque a sesiones extraordinarias;***
- IX. Presentar a la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal a más tardar el 30 de noviembre, la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos para el año***

*inmediato siguiente, o hasta el día 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes;*

*X. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal, la cuenta pública del año anterior;*

*XI. Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública;*

*XII. Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e informar igualmente a la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal al rendir la Cuenta Pública;*

*XIII. Formular el Programa General de Desarrollo de la Ciudad;*

*XIV. Presentar por escrito a la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal, a la apertura de su primer período ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la Administración Pública del Distrito Federal;*

*XV. Remitir a la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal dentro de los 45 días posteriores a la fecha del corte del período respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;*

*XVI. Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes;*

*XVII. Ejercer las funciones de dirección en materia de seguridad pública cuando le sean delegadas por el Presidente de la República;*

**XVIII. Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea de Representantes (\*\*\*) del Distrito Federal los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;**

**XIX. Informar a la Asamblea de Representantes (\*\*\*) del Distrito Federal por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración cuando la misma Asamblea lo solicite;**

**XX. Administrar la Hacienda Pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones de este Estatuto, leyes y reglamento de la materia;**

**XXI. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, estados y municipios y de la concertación con los sectores social y privado;**

**XXII. Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes; y**

**XXIII. Las demás que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.**

Debemos destacar que, las disposiciones contenidas en las fracciones V y XVII del artículo transcrito con antelación, están en franca contradicción con la democratización del Distrito Federal, porque el nombramiento y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, deberá ser aprobado por el Ejecutivo Federal, situación nada positiva si se pretende restringir la injerencia del Presidente de la República en el Distrito Federal.

De igual manera resulta viable el comentario para la fracción XVII, agregando que el ejercicio de las funciones de dirección en materia de seguridad pública en el Distrito Federal, no debe ser una concesión graciosa del Ejecutivo Federal, sino que debe legislarse al respecto, en aras de que dicha facultad se otorgue de manera exclusiva al Jefe de Gobierno del Distrito

Federal, con excepción de casos extremos de emergencia, que en cuyas situaciones, no solo es procedente la intromisión del Presidente de la República, sino indispensable.

### **III.3.6. Las Delegaciones del Distrito Federal.**

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970, el conjunto de espacios territoriales que forman el Distrito Federal eran llamadas delegaciones políticas; sin embargo, actualmente se les denomina delegaciones políticas del Distrito Federal.

Las delegaciones son órganos administrativos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal, que sufrieron también algunas reformas con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Distrito Federal cuenta con dieciséis delegaciones que dividen su territorio y que se denominan de la siguiente manera:

1. Alvaro Obregón.
2. Azcapotzalco.
3. Benito Juárez.
4. Coyoacán.
5. Cuajimalpa de Morelos.
6. Cuauhtémoc.
7. Gustavo A. Madero.
8. Iztacalco.
9. Iztapalapa.
10. Magdalena Contreras.
11. Miguel Hidalgo.
12. Milpa Alta.
13. Tláhuac.
14. Tlalpan.

15. Venustiano Carranza.

16. Xochimilco.

El artículo 104 del Estatuto de Gobierno establece las funciones que tienen las delegaciones.

***Art. 104. Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.***

Al frente de cada delegación se encontrará un Delegado, quien deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

2. Tener por lo menos treinta años cumplidos al día del nombramiento;

3. Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento; y

4. No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional independiente de la pena.

Los Delegados serán nombrados y removidos por el Jefe del Distrito Federal (\*), quien deberá someter los nombramientos a la Asamblea de Representantes (\*\*) del Distrito Federal, la que en su caso los ratificará por el voto de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Debe señalarse que independientemente de lo preceptuado en el Estatuto de Gobierno, para el año 2000, los delegados políticos serán electos por votación directa de los ciudadanos de la capital de la República.

#### **III.4. La función judicial en el Distrito Federal, antes de las reformas de diciembre de 1997.**

El Poder Judicial en el Distrito Federal, se encontraba regulado previo al original Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la Base Quinta de la fracción VI del artículo 73 Constitucional, por lo que, como hemos señalado anteriormente toda la regulación de los órganos de gobierno del Distrito Federal pasó al artículo 122 de nuestra Carta Magna.

Es importante señalar que el Poder Judicial del Distrito Federal, a diferencia de los otros dos poderes, no se identifica con su correspondiente Federal, sino que la Constitución crea expresamente este Poder; ejerciéndose la función jurisdiccional por órganos propios del Distrito; es decir, por funcionarios de carácter local, independientes de los funcionarios de la Federación.

El artículo 76 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, preceptúa:

***Art. 76. La función judicial del Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, jueces y demás órganos que su ley***

***orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento.***

Cabe mencionar que los Jueces de Primera Instancia y los de Paz serían nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, en acuerdo del Pleno; sin embargo, en este renglón hubo reformas trascendentes, las que se estudiarán en el capítulo sexto.

#### **III.4.1. El Tribunal Superior de Justicia en el Distrito Federal antes de las reformas del 4 de diciembre de 1997.**

Antes de las reformas constitucionales, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, eran nombrados por el Presidente de la República, debiendo someter dichos nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes (\*\*).

El Estatuto de Gobierno establecía que los nombramientos de los Magistrados se harían por el Jefe del Distrito Federal (\*), debiendo someterlos a la aprobación de la Asamblea de Representantes (\*\*).

Esta modificación implicó un gran avance para dotar de autonomía a todos los órganos de gobierno del Distrito Federal respecto a los Poderes Federales.

Los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, pudiendo ser ratificados.

El Tribunal Superior de Justicia estaría facultado para elaborar su propio presupuesto, siendo incluido en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal (\*) envíe a la Asamblea de Representantes (\*\*).

Los Magistrados percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, no pudiendo ser disminuída durante su encargo.

Se buscará que los nombramientos de Magistrados recaigan entre aquellas personas que se hayan desempeñado como jueces o que hayan prestado sus servicios con eficacia y probidad en la impartición o procuración de justicia, o en su caso, que por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica se consideren aptos para impartirla.

La ley orgánica regulará lo relativo a los requisitos para ser juez y al procedimiento ante el Pleno del Tribunal para ocupar el Cargo.

## CAPITULO CUARTO

### DE LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA

**IV.1. De las formas de participación de los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal, antes y a partir de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal así como en el lapso anterior a las reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 4 de diciembre de 1997.**

#### **IV.1.1. Antecedentes.**

En el capítulo V de la Ley Orgánica del Distrito Federal se regulaba lo relativo a los *Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana* que comprendía a los comités de manzana, las asociaciones de residentes, las juntas de vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Al respecto, haremos una breve referencia sobre cada uno de ellos, en la inteligencia de que con la expedición de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (publicada en el Diario Oficial de fecha 12 de junio de 1995), dicho capítulo fue abrogado; sin embargo, algunas de las funciones de los antiguos órganos han sido retomadas por los nuevos, aunque con organización y estructura de participación diferente y que en su momento los estudiaremos adecuadamente.

#### **IV.1.2. Comités de Manzana.**

Los comités de manzana fueron creados en el año de 1978 al expedirse la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, con el propósito fundamental de constituirse en la primera instancia de organización ciudadana en el Distrito Federal (Art. 45 de la Ley Orgánica).

Se contempló la integración de un Comité de Ciudadanos por cada manzana, formado por un jefe, un secretario y tres vocales como mínimo, electos popularmente en forma directa por los residentes de la propia manzana mediante convocatoria hecha por las autoridades delegacionales (Art. 51, Reglamento Interior).

#### **IV.1.3. Asociaciones de Residentes.**

Este órgano de participación también fue creado al expedirse la referida ley orgánica, en la que se establecía que los jefes de manzana de cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional integrarían a las asociaciones de residentes, contando con una directiva electa por sus propios miembros (los jefes de manzana) y que estaría compuesta por un presidente, un secretario y tres vocales como mínimo (Art. 45 Ley Orgánica y 51 Reglamento Interior).

#### **IV.1.4. Juntas de Vecinos.**

En cada una de las Delegaciones del Distrito Federal se integró una junta de vecinos, la cual estaba formada por los presidentes de las Asociaciones de Residentes de la Delegación correspondiente. Dichos presidentes reunidos en asamblea, se encargaban de la elección de una directiva integrada por un presidente, un secretario y tres vocales.

De entre las facultades y obligaciones de las juntas de vecinos que se contemplaban en el artículo 47 de la Ley Orgánica, destacan las siguientes:

Proponían al delegado ciertas medidas que a su juicio mejorasen la prestación de los servicios públicos; opinaban y proponían soluciones sobre los servicios educativos que se prestasen en su delegación; conocían y proponían soluciones a los problemas de vivienda, servicios sanitarios y otros asuntos de

interés social; informaban al Consejo Consultivo y al Delegado respectivo sobre el estado que guardaban monumentos y sitios históricos o artísticos; conocían en tiempo los programas de obras y servicios que afectaban a su comunidad y así proponían adiciones y modificaciones a los mismos; recibían contestación y explicación suficiente sobre sus opiniones y proposiciones por parte de la autoridad.

Con respecto a la forma de integración y funcionamiento de las juntas, existían dos reglamentos; el de integración de las juntas de vecinos (publicado en el Diario Oficial del 12 de septiembre de 1972) y el interno de las mismas, publicado en el Diario Oficial de fecha 14 de julio de 1974.

#### **IV.1.5. Consejo Consultivo.**

Se integraba por los presidentes de las juntas de vecinos de las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, teniendo como función primordial fungir como órgano de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, aunque administrativamente independiente y sin subordinación jerárquica legal del mismo.

El Consejo Consultivo celebraba sesión ordinaria cuando menos una vez al mes y extraordinaria cuando era necesario. En la primera sesión, una vez integrado el Consejo, se procedía a designar de entre sus miembros (mediante cédula de votación) a un presidente y a su respectivo suplente (Art. 52 reglamento y 4a. Ley Orgánica).

Dentro de las atribuciones que tenía podemos destacar las siguientes: Colaboraba con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y la eficaz prestación de los servicios generales; proponía al Jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos, reformas o derogaciones y opinaba sobre los nuevos

proyectos; informaba sobre las deficiencias en la administración pública y en la prestación de los servicios generales; coordinaba los trabajos de las juntas de vecinos; recibía contestación escrita sobre las resoluciones de la autoridad en relación con sus opiniones o proposiciones.

El Consejo Consultivo se apoyaba de un reglamento interno, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 1975.

Si bien, estos órganos constituyen un primer avance significativo en el otorgamiento de mayores espacios de participación a la ciudadanía del Distrito Federal, el alcance de su participación era limitado, ya que únicamente eran órganos de consulta y opinión para las autoridades del Departamento del Distrito Federal, sin que sus proposiciones obligaran en forma alguna ni al Jefe del Departamento del Distrito Federal ni a los Delegados.

Esta limitante generó que se incluyera el tema de la Participación Ciudadana dentro de la agenda de la reforma política en el Diario Federal, para dotar a dichos órganos con mayores facultades (de crear nuevos), que permitieran una real participación de la ciudadanía en la toma de decisiones tendientes a la solución de sus problemas.

#### **IV.2. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.**

Como consecuencia de la reforma política en el Distrito Federal, la Asamblea de Representantes (aun llamada así en esa fecha) expidió en junio de 1995 la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, cuyos aspectos más relevantes abordaremos a continuación:

En el artículo 1o. de esta ley, se señalan las instancias a través de las cuales los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal, podrán participar de

conformidad con las disposiciones contenidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siendo las siguientes:

- I. Los Consejos de Ciudadanos;***
- II. Audiencia pública;***
- III. Difusión pública;***
- IV. Colaboración ciudadana;***
- V. Consulta vecinal;***
- VI. Quejas y denuncias;***
- VII. Recorridos periódicos del Delegado; y***
- VIII. Los órganos de representación Vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional.***

#### **IV.2.1. De la Audiencia Pública.**

El artículo 3o. de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, señala que es a través de la Audiencia Pública como los habitantes del Distrito Federal podrán:

1. Proponer al Delegado del lugar donde residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos;

2. Recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la administración pública del Distrito Federal.

En los artículos subsecuentes se establece la forma en que se convocará y llevará a cabo la audiencia pública.

La convocatoria la realizará el titular de la Delegación respectiva (cuando menos dos veces al mes), debiendo difundirla con cinco días de anticipación a la fecha de su celebración.

El Delegado procurará la realización de audiencias públicas en todas las áreas vecinales de su Delegación, debiendo (en su momento) comunicar sobre los acuerdos e información que se traten en la audiencia, mediante escrito a los solicitantes y a través de medios que permitan la mayor cobertura de comunicación a los vecinos.

Se procurará que la audiencia pública se realice en el lugar donde residan los habitantes interesados en que se lleve a cabo la misma, en forma verbal, en un solo acto, con la asistencia de vecinos de la Delegación y el Delegado correspondiente y en su caso, con los servidores públicos de la administración Pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos de que trate la audiencia.

Asimismo, la audiencia pública podrá ser convocada por el Delegado a solicitud de:

- a). Representantes de elección popular electos en el Distrito Federal en procesos electorales federales;
- b). El consejo ciudadano correspondiente; y
- c). Representantes de los sectores que concurren en la Delegación en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social.

Cabe señalar que en toda solicitud de audiencia pública, deberá mencionarse el asunto o asuntos sobre los que versará y la información que se solicitará.

Una vez que el Delegado ha escuchado los planteamientos y peticiones de los habitantes y ciudadanos (en caso de ser legalmente

precedentes), informará sobre: a). Los plazos en que el asunto será estudiado; b). Los procedimientos establecidos para satisfacer las peticiones; y c). Si en los asuntos planteados tienen alguna injerencia el Consejo de Ciudadanos, o si es competencia de unidades centrales o entidades paraestatales de la administración pública del Distrito Federal o de las de la administración pública federal.

Asimismo, cuando la naturaleza del asunto lo permita, el Delegado instruirá lo necesario para la resolución inmediata del asunto planteado, designando para el efecto al servidor público responsable de su ejecución y de ser necesaria la realización de subsecuentes reuniones entre la autoridad y la comunidad, informará también de el o los responsables por parte de la Delegación que acudirán a las mismas.

En caso de tratarse de asuntos que sean competencia de la autoridad central o paraestatal del Gobierno del Distrito Federal o de la administración pública federal, el Delegado tomará las medidas tendientes a vincular a los solicitantes con estas autoridades.

#### **IV.2.2. De la Difusión Pública.**

El artículo 10 de la Ley de Participación Ciudadana define el concepto de difusión pública y para ello indica, que es el medio a través del cual la Delegación comunicará a los habitantes de la misma, la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos o al público así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se presten éstos y las instancias de quejas y denuncias de la propia Delegación.

En las obras o servicios de carácter multidelegacional así como las que sean del interés de toda la ciudad, la difusión estará a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal.

Es necesario aclarar, que estas comunicaciones efectuadas por la Delegación, no tendrán efectos de notificación para ningún procedimiento.

De igual forma, la presente ley señala que la difusión de las comunicaciones deberá hacerse a través de medios informativos idóneos, que permitan a los habitantes de la Delegación pleno conocimiento de las mismas.

Cuando la realización de actos, obras o servicios públicos en una zona determinada, implique interrupción o afectación al desarrollo normal de las actividades de los vecinos, se buscará colocar avisos y señalamientos con la anticipación debida.

#### **IV.2.3. De la Colaboración Ciudadana.**

A través de esta instancia de participación, los ciudadanos del Distrito Federal pueden colaborar con su Delegación en la ejecución de una obra o en la prestación de un servicio, siempre y cuando, sea competencia de la propia Delegación, mediante la aportación de recursos económicos o materiales o con trabajo personal; sin embargo, para dicha ejecución deberá mediar autorización de la propia Delegación, advirtiéndose que los actos objeto de la misma, no contravengan las leyes y reglamentos aplicables.

Una vez que la Delegación ha resuelto sobre la procedencia de la colaboración ciudadana (y dependiendo de sus disponibilidades financieras), podrá concurrir con recursos que coadyuven en la ejecución de los actos que se realicen por los ciudadanos. Cuando a juicio de la Delegación, el acto a ejecutar represente un significativo impacto en la demarcación, se solicitará la opinión del Consejo de Ciudadanos.

#### IV.2.4. De la Consulta Vecinal.

La Consulta vecinal es otra instancia de participación ciudadana por medio de la cual, los habitantes de las Delegaciones podrán emitir opiniones, formular propuestas para la solución de problemas propios del lugar en que residan o plantear sus intereses o necesidades que les aquejan.

El artículo 19 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, señala que la consulta vecinal será dirigida a:

***I. Los habitantes de la Delegación correspondiente, de una o varias áreas vecinales;***

***II. Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social que concurran en la Delegación; y***

***III. Las agrupaciones vecinales que representen a los habitantes de una o varias áreas vecinales.***

Para que la consulta vecinal pueda realizarse, se hará previamente una convocatoria por el Delegado o por el Consejo de Ciudadanos respectivo, expresando el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización.

Para la obtención de las opiniones, propuestas o planteamientos que hagan los vecinos de la Delegación, se usarán dos procedimientos: a). Recepción en un espacio público abierto o cerrado, ubicado en la Delegación, zona o área vecinal de que se trate y b). Por medio de encuestas, cuyos formatos serán depositados en los lugares que señale el convocante u obtenidas en el domicilio de los habitantes.

Los procedimientos para la realización de una consulta vecinal, se harán del conocimiento del Consejo de Ciudadanos, quien emitirá su opinión al

Delegado respectivo, difundándose a los habitantes en la convocatoria respectiva.

Es importante destacar que los resultados obtenidos de la consulta no tendrán carácter vinculatorio y sólo serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

En el caso de que sean los Consejos de Ciudadanos quienes deseen realizar una consulta vecinal, se deberá acordar la convocatoria por el voto de la mayoría de sus miembros, debiendo informar por escrito a la Delegación respectiva sobre las conclusiones obtenidas. En dicho escrito, se plantearán además algunas acciones a seguir como las siguientes:

1. Proponer la atención de problemas prioritarios, a efecto de ser considerados en la elaboración del proyecto de presupuesto por la Delegación respectiva;
2. Formular propuestas al Delegado para la introducción y mejoramiento de la prestación de servicios públicos;
3. Proponer proyectos de equipamiento urbano y la realización de obras de mejoramiento urbano;
4. Proponer proyectos para el mejoramiento de la vialidad, el transporte y la seguridad públicos;
5. Promover la realización de programas culturales, recreativos y deportivos;

6. Presentar propuestas sobre programas y acciones materia de las comisiones metropolitanas en que participe la Delegación correspondiente; y

7. En general, presentar peticiones y hacer gestiones ante las autoridades delegacionales, tendientes a satisfacer los derechos e intereses de los habitantes de la Delegación y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

#### **IV.2.5. De las Instancias de Quejas y Denuncias.**

Mediante esta instancia, los habitantes del Distrito Federal, podrán presentar quejas o denuncias relativas a:

1. La prestación de servicios públicos o al público a cargo de la Delegación; o

2. La irregularidad de la activación de los servicios públicos de la propia Delegación, las que se sujetarán a los trámites y procedimientos que establezca la ley de la materia.

Dichas quejas o denuncias deberán expresar el nombre y domicilio del quejoso o denunciante, con el objeto de ser presentadas para su recepción en las instancias establecidas (para tal efecto) en cada Delegación.

#### **IV.2.6. De los Recorridos del Delegado.**

Los Delegados practicarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, con el propósito de verificar la forma y condiciones en que se prestan los servicios públicos, así como el estado que guardan los sitios, obras e instalaciones públicas de mayor interés para la comunidad.

Dichos recorridos serán programados mensualmente por el Delegado, debiendo informar de ello al Consejo de Ciudadanos y a los representantes populares electos en los procesos electorales federales de la Delegación de que se trate. El Pleno del Consejo de Ciudadanos podrá designar a los Consejeros que acompañarán al Delegado en dichos recorridos.

La participación de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal deberá llevarse a cabo durante el desarrollo del recorrido del Delegado, momento en el que se expondrá la forma y condiciones (de manera verbal o escrita) en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentran los sitios, obras e instalaciones del lugar de que se trate, pudiendo plantear alternativas de solución.

Las medidas que acuerde el Delegado como resultado de la verificación que realice en el recorrido, serán llevadas a cabo por el responsable designado por el propio Delegado, mismas que se difundirán a los habitantes del lugar donde se desarrolló el itinerario.

#### **IV.2.7. De los Consejos de Ciudadanos.**

Debemos aclarar que a la fecha (14 de enero de 1998), los Consejos de Ciudadanos ya no están en funciones, pues el capítulo respectivo de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal fue abrogado, no reglamentándose aun este rubro de la Administración del Distrito Federal; sin embargo, incluimos el estudio de esta figura en la investigación toda vez que, dentro de las instancias de participación ciudadana en el Distrito Federal la figura de los Consejos de Ciudadanos ha constituido la más importante (aunque también la que más polémica ha generado en los distintos ámbitos del quehacer político en México), ya que se trataba de una figura novedosa (que si bien significó un notable avance en el proceso de democratización de la ciudad

de México), resultaba ser también una figura perfectible, debiéndose mejorar a corto plazo si realmente se pretende que la reforma sea de fondo.

Para efectos de la presente investigación, abordaremos en forma genérica los aspectos más importantes de la figura del Consejo de Ciudadanos, contenido en la Ley de Participación Ciudadana, que nos permita entender como se llevaba a cabo la participación de los ciudadanos a través de los Consejos, sin entrar al fondo de su análisis.

En términos generales, los Consejos de Ciudadanos eran órganos de representación vecinal y de participación ciudadana conferidos por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que contaban con la facultad de intervenir en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o aprobación de programas de la administración pública del Distrito Federal para las Delegaciones.

En cada Delegación del Distrito Federal, se integró un Consejo de Ciudadanos, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, mediante elección directa.

La Ley de Participación Ciudadana en su artículo 36 señalaba los requisitos para ser miembro de los Consejos de Ciudadanos:

- I. Ser ciudadanos del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos;***
- II. Residir en el área vecinal de que se trate de la Delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección;***
- III. No haber sido condenado por delito intencional alguno; y***

***IV. No ser servidor público de confianza que preste sus servicios en la Delegación correspondiente, ni haberlo sido durante los tres meses anteriores a la fecha de la elección.***

Los Consejeros Ciudadanos que fueron elegidos el domingo 12 de noviembre desempeñaron sus cargos durante el período comprendido del 15 de diciembre de 1995, fecha en que se hizo la instalación, hasta el tercer domingo del mes de agosto de 1997; es decir, durante un año ocho meses; sin embargo, se había dispuesto que, a partir de 1997 (y por única ocasión), serían electos por un período de tres años, cuya elección se haría en la misma fecha que la legislación electoral previera para la de Diputados Federales y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, debiendo instalarse el tercer domingo del mes de agosto; pero en virtud de la abrogación del capítulo respectivo, esta última disposición no se llevó a cabo.

La Organización y vigilancia de la elección de Consejeros Ciudadanos correspondería a un órgano autónomo de carácter temporal denominado Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, que funcionaría con un Comité Central y un Comité para cada Delegación del Distrito Federal.

Los partidos políticos únicamente participarían en funciones de organización y supervisión de fórmulas de candidatos, ya que éstas deberían conformarse por ciudadanos independientes.

El Comité Central estuvo integrado por seis ciudadanos con voz y voto, designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; cuatro, eran miembros de la propia Asamblea de Representantes, designados por la misma, con voz y voto; un representante del Gobierno de la Ciudad, con voz y voto; y un representante de cada partido político con registro, con voz pero *sin* voto.

A su vez, cada uno de los comités delegaciones se integraría por seis ciudadanos con voz y voto, nombrados por el Comité Central; un representante de cada partido político nacional, con voz pero *sin* voto y una representante oficial designado por el delegado respectivo, con voz y voto.

Dentro de las principales funciones que competían al Comité Central, destacan las siguientes:

Coordinaba la actuación de los Comités Delegaciones; determinaba el número y configuración de las áreas vecinales; publicaba la integración de los Comités Delegaciones en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en cuando menos uno de los diarios de mayor circulación en la Ciudad de México; registraba supletoriamente las fórmulas de candidatos; resolvía las rectificaciones que solicitasen los candidatos o los partidos políticos respecto de los acuerdos de los Comités Delegacionales y promovían la celebración de convenios de colaboración con el Instituto Federal Electoral.

En otro orden de ideas y antes de finalizar el presente capítulo, debemos indicar que, por la trascendencia e implicaciones que tuvo el Consejo de Ciudadanos desde su integración así como su repentina desaparición, fue que surgió una interrogante que prevaleció durante el transcurso de la investigación; sin embargo, gracias a las oportunas observaciones de nuestro revisor, señor licenciado Miguel Angel Lugo Galicia, tal laguna ha sido colmada al sugerirnos bibliografía acorde al tema; luego entonces, el lector conocerá el porque de tal desaparición repentina y los factores que incidieron de forma determinante en este hecho.

Asimismo debemos aclarar que nos vemos en la necesidad de referirnos en forma expresa y directa a aquellos actores que tuvieron un papel protagónico en el proceso de integración de los Consejos de Ciudadanos, sin

que tal situación haga pensar que adoptamos posturas parciales y emitimos juicios sin fundamento alguno.

Única y exclusivamente, nos hemos dado a la tarea de recopilar los hechos, plasmándolos tal y como sucedieron, con el objeto de sentar las bases de lo que se evidenciará cuando abordemos las recientísimas reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de fecha 4 de diciembre de 1997.

Después de las aclaraciones pertinentes, es oportuno comenzar y para ello lo haremos en los siguientes términos:

Entre las cuestiones que más se prestaron a debate durante el período de preparación de las elecciones de los Consejos de Ciudadanos, estuvo la de la oposición entre ciudadanos y partidos políticos. Desde la misma conformación de la Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, compuesta por un comité central y dieciséis comités delegacionales, se vislumbró este antagonismo.

Por primera ocasión, en el marco de la transición democrática, se creó en el país un órgano electoral conducido por ciudadanos, independiente del Instituto Federal Electoral, de las autoridades y de los partidos políticos; sin embargo, todos ellos pretendieron influir, de diferente forma y de acuerdo con sus propios medios, en el proceso.

Es cierto que es impensable una democracia sin la existencia de los partidos políticos, pues son organismos que aglutinan y conforman intereses de los ciudadanos que, de otra forma, estarían dispersos y sin mecanismos para expresarse colectivamente. Sin los partidos, cada demanda, cada motivación política, cada petición económica o social estaría desarticulada y harían inmanejables las propuestas de la sociedad. Deben

existir, sin embargo los partidos deben entender, que la sociedad civil no pretende quitarles su lugar en el objetivo de la conquista del poder.

En México, además, los partidos se han convertido en gestores de las demandas ciudadanas; sobre todo, a partir de la fractura del corporativismo, cuando se rompió la cultura sindicalista que prevaleció en México, para dar paso a formas nuevas de organización de los trabajadores pero que no terminan de conformarse ante los embates del neoliberalismo, que cambió los escenarios de su lucha; sin embargo, prevalece el reproche a los partidos de que sólo convocan a la sociedad civil en circunstancias electorales.

Por otra parte, el sistema de partidos, por paradójico que parezca, se va conformando en México en años recientes cuando en los países desarrollados exhibe ya su crisis. Cuando la izquierda al fin alcanzaba reconocimiento formal en nuestro país para agruparse como partido, sus referentes internacionales los abatía el derrumbe del muro de Berlín. Así, la competencia que expresaban los triunfos innegables del PAN alcanzando posiciones cada vez más importantes, se mostraba en el país como un referente de la crisis del Estado y su partido; y este último difícilmente encuentra acomodo en una sociedad que, pese a todo, se moderniza.

Así, la ciudadanización ha comenzado a tener una relevancia que se expone en diferentes manifestaciones de la política; no obstante, existen antecedentes que deben considerarse: Los movimientos civilistas conocidos se estructuran a partir de demandas que articularon a ciudadanos independientemente de los partidos, aunque éstos no hayan estado ausentes. El que encabezó el doctor Salvador Nava en San Luis Potosí, surgió y se desarrolló al margen de los partidos; y si bien el antiguo Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el PAN, primero y después, el PRD, contribuyeron para que ese movimiento obtuviera el registro para contender en las elecciones, su desarrollo inicial expresó una crítica al sistema de partidos existentes en

México. El navismo llamó la atención sobre una dimensión de la política poco considerada antes de la década de los años ochenta: la de la municipalización.

El municipio era hasta entonces un espacio descuidado por los partidos de oposición; en cambio, el PRI encontraba en esos espacios territoriales la sede de las clientelas que durante varias décadas le permitieron ocupar su sitio como partido hegemónico y caracterizar a México como país con un régimen de partido único y de cultura autoritaria.

En un escenario político marcado por la crisis, con un cambio reciente de gobierno y con el descrédito creciente de un régimen que implantó de manera definitiva la cultura de la desconfianza, el proceso de elección de consejeros ciudadanos pagaría el precio de la falta de credibilidad en las instituciones; pero, además, debió cargar con las pugnas heredadas en el ámbito del Departamento del Distrito Federal, que se expresaban comparando el período en que lo dirigió Manuel Camacho Solís, con el del regente nombrado por el presidente Ernesto Zedillo. El período de Oscar Espinosa Villarreal se inauguró con el convencimiento por parte de amplios sectores de la sociedad de que la ciudad de México era ingobernable y que los movimientos que albergaba eran de imposible solución. Estaban ahí, para ejemplificarlo, el conflicto de los trabajadores de la Ruta 100; el asedio de las calles por los vendedores ambulantes y el Zócalo (donde se encuentran las instalaciones de los poderes federales y locales) convertido en lugar privilegiado para las manifestaciones de agrupaciones con todo tipo de demandas, procedentes no sólo de la ciudad de México sino de todo el país.

En esas circunstancias, un proceso de elección creíble resultaba extremadamente complicado. La entonces llamada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, aceptó la propuesta del (también entonces denominado) Jefe del Departamento del Distrito Federal para, de acuerdo con un listado de dieciocho ciudadanos, elegir a los seis que conformarían el

comité central con sus respectivos suplentes; además, se eligieron a cuatro representantes de las fracciones partidistas acreditadas en ese órgano, con voto y un comisionado por cada uno de los partidos acreditados, sólo con voz, así como un representante del gobierno de la ciudad para fungir como enlace con la autoridad.

El comité central fue instalado la mañana del 28 de junio de 1995 en el Museo de la Ciudad de México, en presencia del regente Oscar Espinosa Villarreal, de los delegados de cada delimitación y de representantes de los partidos políticos. Las autoridades del Departamento del Distrito Federal organizadoras del acto, optaron por un montaje a la vieja usanza y fue notable la ausencia de intelectuales, de académicos y de personas con prestigio que, con su trabajo, habían demostrado su interés en la ciudad de México.

Ese mismo día, los consejeros independientes del comité central expresaron al Jefe del Departamento del Distrito Federal (en una reunión a puerta cerrada en las oficinas del Departamento), su preocupación por la manera como se iniciaban los trabajos del organismo que tendría a su cargo la elección de consejeros ciudadanos; un hecho inédito y de suyo importante, porque se iniciaba un proceso que abría el camino para restaurar los derechos de los habitantes del Distrito Federal cancelados desde 1928.

La rapidez con que se conformó el órgano encargado de realizar las elecciones del 12 de noviembre, evidenció los desacuerdos previos y el hecho de que la Ley de Participación Ciudadana se hubiese impuesto solamente con el voto de la mayoría calificada en esa Asamblea. Así, dicha ley cargó con el descrédito de haberla impuesto el PRI, lastre que el órgano electoral autónomo que se constituyó llevaría a lo largo del proceso y en el cual participaron los priistas que lo integraban.

El sistema, como se destaca en otras acciones, recurría a la misma estrategia: establecer una proporción que permitiera que las decisiones fuesen aprobadas por sus simpatizantes. Así, los debates definitivos encontraron siempre, con la disciplina jerarquizada del PRI, que seis votos definieran su sentido, contra cinco de los tres comisionados independientes y de los dos comisionados por la Asamblea, uno del PAN y otro del PRD.

Las cuotas partidarias se expresaron inmediatamente en la integración de los comités delegacionales, en una proporción que entendieron los partidos como motivo de una negociación cerrada donde no intervino el comité central (tres para el PRI, dos para el PAN y uno para el PRD, dejando fuera a los otros partidos como el PT, el PVEM y el PFCR). El acuerdo generó después varios problemas, porque cuando el coordinador designado era de un partido, el secretario técnico pertenecía a otro y los acuerdos entre el comité central y los comités delegacionales no encontraron cauce con facilidad. Además, los partidos políticos podían cambiar sin ningún protocolo a sus representantes; esto condicionó el frágil equilibrio que siempre mantuvieron los comités. <sup>78</sup>

En la sexta reunión ordinaria de trabajo, los comisionados ciudadanos exigieron a los representantes del PRI, del PAN y del PRD que no negociaran a sus espaldas. Martín Reyes Vayssade expresó en esa ocasión: "Es una falta de respeto que se negocie a nuestras espaldas, porque eso nos hace pensar que la elección ya está determinada de antemano, o que por lo menos los resultados no dependerán de la ciudadanía". <sup>79</sup> Pese a la molestia que provocó la decisión, por medio de esa negociación el PRI se quedaba con ocho coordinadores de comités, el PAN con cinco y el PRD con tres, **excluyendo** a los ciudadanos, que formalmente eran los únicos encargados de

---

<sup>78</sup> No obstante, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal correspondiente al 17 de julio de 1995, se leía: El Comité Central de la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos... ha tenido a bien designar a los Ciudadanos que integrarán los Comités Delegacionales...

<sup>79</sup> Reforma. 27 de julio de 1995.

conducir el proceso.

La ciudadanización del órgano electoral de la ciudad que tiene el mayor padrón electoral en el país, se iniciaba con los serios tropiezos de la cultura política de la negociación y de la componenda, los partidos actuaban siguiendo el señuelo de la reforma política que se anunciaba.

La diputada Carmen Segura del PAN, integrante del Comité Central, llegó a afirmar que "el llamado proceso de ciudadanización despertó grandes expectativas entre los diversos sectores sociales y políticos del Distrito Federal, fundamentalmente por tratarse de un proceso inédito para la elección popular de un órgano que por primera vez estará sujeto a la prueba de su aplicación y por la no intervención de los partidos políticos en su conformación".<sup>80</sup>

La transparencia que los comisionados ciudadanos prometieron ante la opinión pública se nublaba con los acuerdos cupulares entre los partidos y el gobierno; sin embargo, en la instalación de los integrantes de los comités delegacionales, el 19 de julio, se estableció el compromiso de los 208 designados para atender con responsabilidad a una jornada limpia en que el fraude y las trampas fuesen desplazadas y sólo aceptar en el voto popular la fuente de legitimidad de la nueva figura de representación vecinal. Asimismo, se convocó a la sociedad a no perder la oportunidad de involucrarse en un proceso que con el tiempo podía rendir frutos en términos de la democratización del Distrito Federal. Como un primer paso, estaba a la vista el ejercicio del voto directo, para decidir sobre los consejeros que pudieran representar mejor los intereses de la sociedad para alcanzar una nueva forma de relación con el Estado, asumiendo derechos y obligaciones mutuas.

---

<sup>80</sup> El Comité Central Informa. Núm. 1. 1o. de octubre de 1995.

Para los partidos políticos, sin embargo, la elección de consejeros era el termómetro para medir sus fuerzas, previamente a la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, propuesta como la base de la reforma política en ciernes; de tal forma, que las sesiones del Comité Central fueron el escenario para su actividad política y divulgación ideológica. Pronto fue el lugar de sus disputas, más que el de la organización y resolución de los problemas técnicos de las primeras elecciones de carácter territorial para que los ciudadanos participasen en los asuntos del gobierno del Distrito Federal, donde se convocaban a cinco millones y medio de ciudadanos.

Para dichas elecciones, los candidatos debían ser propuestos por ciudadanos, independientemente de los partidos políticos. De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana, los partidos sólo podían participar en la organización del proceso; quedaban inhabilitados para presentar candidatos. Ese fue el origen de la controversia que llevó al PAN y al PRD, acompañados por el resto de los partidos de oposición, a plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un recurso de inconstitucionalidad.

*Embrolio constitucional*, llamó Juan Molinar a la discusión generada por las limitaciones a la participación de los partidos políticos. Su hipótesis fue de las más reiteradas a lo largo del proceso: "El embrollo se inició porque el PRI y las autoridades capitalinas prefirieron evadir las elecciones en el Distrito Federal, pues saben bien que lo más probable es que en ellas sufran un fuerte descalabro". <sup>81</sup>

Aunque su planteamiento expresó un sentir generalizado, no se ofrecían estadísticas o proyecciones que permitieran sostenerlo, de tal forma que sólo aparecía como un recurso retórico. Desde luego (afirma Martínez Assad que) hay lugar para sospechar de una iniciativa del PRI para reforzar la ciudadanización, pero no se puede partir de que todo lo que emana de los

---

<sup>81</sup> Diario REFORMA. 24 de julio de 1995.

aparatos estatales, necesariamente se opone a las propuestas sociales. Si el partido oficial ha sido un apoyo central al sistema político mexicano, se debe, entre otras explicaciones, a la articulación que ha mantenido a lo largo de los años con la sociedad, aunque los métodos clientelares y corporativos se opongan a cualquier teoría de la democracia.<sup>82</sup>

Pero además, Molinar encontraba que la exclusión de los partidos del proceso electoral *estorbaba el desarrollo y fortalecimiento de los mismos*. Su reflexión utilizaba como argumento lo expuesto por el presidente Ernesto Zedillo en el Plan Nacional de Desarrollo, donde se puede leer:

*"En buena medida, la fortaleza de nuestra vida democrática depende del vigor del sistema de partidos políticos, de su capacidad para representar la creciente pluralidad social, de agregar y articular las diversas demandas. Es esencial para el desarrollo democrático que los partidos traduzcan los intereses sociales en postulados programáticos e ideológicos que contiendan por el voto ciudadano para forjar gobiernos representativos ... Los partidos son el vínculo político por excelencia entre los electores y sus gobiernos, son la respuesta al reto de construir gobiernos que respondan a los intereses de las sociedades complejas de nuestros días. Aun cuando en muchos casos los ciudadanos prefieren agruparse en organizaciones no partidistas para satisfacer exigencias concretas, los partidos siguen siendo las organizaciones políticas profesionales y perdurables, con capacidad para aglutinar intereses esenciales y diversos en programas globales sometidos al dictamen ciudadano. Los partidos transforman la representación social en representación política. Por ello, los partidos son las*

---

<sup>82</sup> Cfr. MARTINEZ ASSAD, Carlos. ¿Cuál destino para el D.F.? Océano. México. 1996. Pág. 85.

***organizaciones capaces de llevar a los ciudadanos al ejercicio del poder público”.***

Cabe precisar que la ciudadanización se propuso sólo para la elección de consejeros ciudadanos; no se trataba de hacerla extensiva a otros procesos electorales, como para suponer que peligraba el régimen de partidos, que, como nunca antes en la historia de México, se ha ido desarrollando; pero además, en elecciones recientes se ha visto el éxito de las candidaturas ciudadanas, cuando los partidos tienen que recurrir a algún personaje notable de la comunidad para ofrecerle la postulación. Muchos presidentes municipales llegan al cargo sin ningún pasado de militancia partidaria y los electores encuentran en ello la calidad que ha definido el sentido de su voto.

Es interesante destacar que esta tendencia se ha acentuado cuando se trata del tercer nivel de gobierno, donde los contactos personales son a veces más importantes que los institucionales. Lo mismo sucedería con los consejeros ciudadanos que, hasta cierto punto, representan un cuarto nivel de gobierno, donde las relaciones personales inciden en la eficacia de la gestión de las demandas y la solución de los problemas de la comunidad.

En el por demás interesante debate, que a propósito se desarrolló en diferentes oportunidades en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Iván García Solís, del PRD, expuso el 9 de junio que la Ley de Participación Ciudadana contenía ***violaciones constitucionales*** porque ***los partidos políticos, cuya función importante está consagrada en el artículo 41 constitucional ... pasaron a convertirse en observadores o quizás en coadyuvantes de los procesos electorales.*** Desde su perspectiva, se vulneraba la Constitución para permitir que ***los partidos fuesen excluidos de la participación activa en un proceso de elección de los consejeros ciudadanos, lesionándose también la soberanía nacional que, por definición constitucional, reside esencial y originalmente en el pueblo.***

Reiteraba algo que se expresó por diferentes medios: *Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.*

También Raúl Armando Villegas Dávalos, representante del PRD al Comité Central, expresó que su partido había dejado clara su posición en "...el sentido de que esa ley (la de Participación Ciudadana) es inconstitucional, ya que deja fuera y no considera a los partidos políticos como actores principales de los procesos electorales como lo establecen la Constitución y el COFIPE".<sup>83</sup>

Para el representante Víctor Orduña, la ley en cuestión se había hecho *al vapor*, de lo cual resultaba un *bodrio*, una *ley kleenex: úsase esta vez y deséchese*. Desde su punto de vista, sólo la entendían los priístas; la aprobación de la ley significaba *un profundo retroceso político y democrático en la vida política de esta entidad federativa*.

Desde la perspectiva de David Jiménez González, del PRI, se desvalorizaba la versión actual (en aquel entonces) del PRD, en la medida que su dirigente en la ciudad de México, el diputado René Bejarano, manejó una tesis que contradecía el espíritu que animaba a su partido; la base de la argumentación mencionaba que "la política no se hace sólo a través de los partidos ni mucho menos los sistemas representativos en el mundo se circunscriben a los partidos políticos. Se garantizaba la preminencia de los partidos con un sistema de postulación prioritariamente de partidos, pero anular la posibilidad de las candidaturas, avaladas por ciudadanos, es un retroceso significativo en la vida democrática del país y de la ciudad".<sup>84</sup>

<sup>83</sup> El Comité Central Informa. Núm. 1. 1o. de octubre de 1995.

<sup>84</sup> ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Acta del Período Extraordinario. 9 de junio de 1995.

La propuesta que hacía el PRI para ese momento, consistía en que, tanto los partidos como los ciudadanos, postularan a 50% de los candidatos a consejeros, como una solución mediadora para resolver las posturas encontradas de la oposición, que insistía en dejar a los partidos fuera de la postulación y la del partido oficial, que mantenía la propuesta de dejarla exclusivamente a los ciudadanos.

El representante por el PAN, Víctor Orduña, aprovechó esa oportunidad para fijar la postura de su partido, quien expresaba: "... jamás se opuso a que participaran los ciudadanos. Cuando ustedes dijeron que entraran los ciudadanos y el PRD también lo dijo, dijimos: estamos de acuerdo en que entren los ciudadanos, pero que entren tantos ciudadanos como quieran, no les pongan un límite, como inicialmente nos lo plantearon ustedes a nosotros, que hubiera 60% de ciudadanos y 40% de partidos políticos... no señores, que haya libertad, que haya tantos ciudadanos como quieran registrarse". <sup>85</sup> Al asunto del porcentaje, Orduña lo calificó como una obsesión del PRI por querer constreñir la participación ciudadana a esos límites.

En otra oportunidad, la diputada por el mismo partido, Carmen Segura, afirmó: "Es una lástima que no se haya permitido que ciudadanos independientes y partidos políticos participaran conjuntamente. Y conste que esto fue producto de la necesidad del PRI, que consciente del desfase que provocaba dejando solos a los ciudadanos y aun así lo sacó adelante". <sup>86</sup>

En la defensa del proyecto, el representante Everardo Gámiz Fernández, del PRI, argumentaba sobre las necesidades que la Ley de Participación Ciudadana podía ayudar a resolver: mejorar la administración pública; hacer adecuado uso de los recursos presupuestales; lograr una participación ciudadana para una convivencia más tranquila y segura entre

---

<sup>85</sup> Idem.

<sup>86</sup> Diario REFORMA. 27 de julio de 1995.

gobernantes y gobernados en el Distrito Federal; enfrentar con decisión a los problemas y retos de la ciudad más grande del mundo, con la gran influencia de los 27 municipios conurbados del Estado de México; avanzar para ampliar los espacios democráticos para permitir elegir a las autoridades por medio del voto universal; ampliar las facultades de esta Primera Legislatura; lograr que quienes ocupan cargos en la administración pública se comporten y cumplan con sus deberes, respondiendo a la confianza de la ciudadanía.

Por el Partido Verde Ecologista, el representante Arturo Sáenz Ferral argumentó su posición en contra de la Ley de Participación Ciudadana porque el PRI se colocaba aparentemente a la vanguardia de una democratización que siempre ha negado y, en ese sentido, encontraba una clara maniobra en este proceso: *hacer que predomine todavía el interés de los partidos por encima del sentir y las necesidades de los ciudadanos; esto es, la política entendida como una actividad cerrada a los principales grupos de intereses y desafortunadamente alejada del interés público.*

Recordaba, además, que la nueva propuesta del PRI se contradecía con su postura en noviembre de 1994, cuando se opuso de manera terminante a la presentación de candidaturas independientes de consejeros ciudadanos, para reivindicarse *como un partido de vanguardia, cuando en la práctica ha fungido como una fuerza opositora a los cambios demandados por la sociedad.*

En la misma oportunidad, destacaba que Oscar Espinosa Villarreal había manifestado su interés por la democratización del Distrito Federal y había propuesto *la apertura del sistema democrático, representativo y participativo, a fin de que el conjunto de los ciudadanos no organizados tomaran parte en la vida política del Distrito Federal y se constituyeran en un nuevo factor de consulta, opinión y decisión.*

En la mesa de la reforma política del Distrito Federal, se discutieron los temas vinculados con la participación ciudadana, primero para promover que la Ley de Participación Ciudadana contemplara fórmulas desvinculadas de los partidos políticos, con el fin de fortalecer los órganos ciudadanos, vecinales e incluso de un consejo metropolitano; sin embargo, hubo también propuestas a favor de que la elección para consejeros ciudadanos fueran mixta; es decir, que los candidatos surgieran de "entre la sociedad civil y a propuesta de los partidos políticos".<sup>87</sup>

El cuestionamiento a la Ley de Participación Ciudadana encontró un amplio consenso entre los partidos de oposición y, en esa misma tendencia, el representante del PAN y líder en el Distrito Federal, Gonzalo Altamirano Dimas, la consideraba un atropello a la Constitución generado desde el Congreso de la Unión, en particular de la Cámara de Diputados que aprobó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La Ley de Participación Ciudadana no sólo dejaba fuera a los partidos, sino que les daba un carácter secundario a los Consejos porque sólo tenían *un carácter como de auxiliares, como de gestores, como de simples ayudantes; de las Delegaciones Políticas; no se les dio la connotación o el alcance que Acción Nacional planteó de manera insistente: que se les diese el carácter de servidores públicos, que los Consejos fuesen verdaderos órganos de gobierno, que fuesen auténticos órganos de representación política.*

Pese a todos los argumentos de peso sobre los problemas de la Ley de Participación Ciudadana, éstos se condensaban en lo que la oposición consideraba la inaceptable exclusión de los partidos políticos y Altamirano Dimas terminaba su intervención haciéndose las siguientes preguntas: *¿Cómo podemos construir la democracia en la ciudad? ¿Cómo podemos fortalecer las*

<sup>87</sup> ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Acta del Periodo Extraordinario. 9 de junio de 1995.

*instituciones si en la práctica no somos capaces de responder con compromisos serios a la reforma que demanda la ciudad? ¿Cómo es posible que se nos pida unir esfuerzos para construir esta reforma cuando aquí en esta Asamblea, en este día, se va a atropellar nuevamente la Constitución, negando el derecho de los partidos políticos para integrarse a un proceso electoral, tal y como está contemplado por nuestra Carta Magna?;* en lo que no era sino una muestra de la ambigüedad de sus posiciones, porque negar lo que argumentaba era negar también la existencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por su parte, Francisco Paoli Bolio, también del PAN, argumentaba que, *la llamada ciudadanía se ha convertido en una peligrosa moda con la que se quiere superar la tremenda crisis de desconfianza social generalizada; el descrédito lo ha generado en gran medida el desgaste del régimen político que se está desmoronando en medio de una corrupción brutal, de conflictos entre grupos que llegan a expresarse en crímenes de sangre, de incapacidad de plantear para realizar las reformas que el país requiere.*

Para este representante, la ciudadanía no era sino un subterfugio para evitar *primero, que el PRI compitiese y fuese derrotado sustancialmente por los electores del Distrito Federal; segundo, que se escamoteara a los consejos ciudadanos su condición de autoridades; a pesar de las facultades que les otorgaba el artículo 129 del Estatuto de Gobierno, no fueron considerados como órganos de la administración pública del Distrito Federal.*

Como ya se dijo, según Altamirano Dimas, la Ley de Participación Ciudadana otorgaba un carácter secundario a los consejeros, porque sólo los consideraba *auxiliares, gestores o simples ayudantes de las delegaciones políticas*, en lugar de aceptarlos como *servidores públicos*, verdaderos órganos de gobierno para una representación efectiva.

Pero el PRI insistía, ahora en voz de Luis Velázquez Jacks, en propugnar por *una ciudadanía en algunos aspectos legales, electorales y de representación* para impulsar la *solidaridad con la comunidad, invistiendo a estos líderes naturales de su espacio con la responsabilidad suprema de ser electos en su delegación*. Según se argumentaba, había que buscar en la participación ciudadana contribuir a tender nuevos puentes de confianza, respeto y colaboración entre la sociedad y el gobierno. Los Consejos de Ciudadanos eran caracterizados como *la instancia puente entre los auténticos requerimientos de su circunscripción territorial y las acciones que se emprendiesen para resolver los problemas cívicos*.

Como era de esperarse (lo cual no conjuró los peligros que suponía), la Ley de Participación Ciudadana fue aprobada por la mayoría calificada del PRI, sin la intervención de los partidos de oposición, que argumentaron en contra en reiteradas oportunidades.

En realidad, el dilema no era irresoluble; no se prohibía que los candidatos ciudadanos propuestos no pertenecieran a algún partido político. Los ciudadanos asumían más plenamente sus derechos en la medida que participaban en los órganos políticos, en los movimientos sociales, en las asociaciones gremiales; en una palabra, eran más ciudadanos en la medida que se involucraban en los asuntos de su comunidad, de la sociedad y de la nación, según el criterio de Martínez Assad.

Pero en este caso, se trataba de crear órganos de participación vecinal, para lo cual era más importante el reconocimiento y activismo en la comunidad que debían representar que en el partido de su militancia. Se trataba de crear órganos para encauzar la participación, más que para habilitar la representación, en donde los partidos han tenido una posición más favorable.

Así podría haberse comprobado tanto el vínculo entre los partidos y la sociedad, como la capacidad de inserción de aquéllos y la respuesta al trabajo realizado en las comunidades, porque algo que estaba en el ambiente era también el historial de los partidos que, por buscar posiciones políticas como les corresponde, descuidan su relación con los ciudadanos. Como órganos de poder, los partidos buscan la interlocución del Estado a través de las autoridades, de tal forma que los ciudadanos quedan siempre como la reserva de votos a la que se debe recurrir sólo cuando es necesario.

La disyuntiva entre la participación y la representación contribuyó a la falta de claridad de parte de los ciudadanos, que no lograban discernir sobre la necesidad de crear un cargo que, desde su perspectiva, se sobreponía al de asambleísta, al de diputado y hasta el de senador. Con ello, se demostraba no específicamente la carencia de información para las funciones del consejero ciudadano, sino el *desconocimiento de las funciones de los órganos legislativos*. Y tenían razón, en la medida que sólo en períodos electorales se conocen los nombres de los candidatos, pues una vez en funciones, difícilmente actúan en forma que la sociedad siga su trayectoria como personas a las cuales eligió; además, su actuación llevaba el descrédito de avalar exclusivamente las iniciativas y proyectos oficiales.

Los partidos, no obstante, se involucraban cada vez más en la medida que el proceso se desarrollaba; ya el 26 de julio el comisionado Martín Reyes Vayssade declaraba: "Pese a que la Ley de Participación Ciudadana establece *candados* a la participación de los partidos políticos en la postulación de candidatos a consejeros ciudadanos, en la práctica los condicionó a buscar su apoyo o el de las organizaciones sociales". <sup>88</sup>

El defensor más vehemente de la autonomía del comité central, sin embargo, manifestaba las contradicciones en las que incurrían los partidos,

---

<sup>88</sup> Diario LA JORNADA. 26 de julio de 1995.

porque si bien fueron excluidos de la postulación de candidatos, participaron en la conformación de las 365 áreas vecinales en que se dividieron las dieciséis delegaciones. Contribuyeron (otra contradicción) a corregir hasta cierto punto la propuesta que realizó la Vocalía Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal que, según otras fuentes, databa de la confección de las circunscripciones a mediados de los años ochenta.

Los partidos se contradecían también al apoyar a los ciudadanos para que pudieran cumplir con el requisito de alcanzar 4% de las firmas de avales, de acuerdo con el padrón correspondiente en cada área vecinal. Lo hicieron por dos vías: contribuyendo con su clientela a hacer recorridos que permitieran obtener ese porcentaje tan alto de firmas y, pese a que las leyes electorales lo prohíben, dando acceso al padrón electoral a sus candidatos afines.

Por el uso de la segunda vía, se generó un número inusitado de apoyos que, en el momento de la verificación de avales, no cumplían los requisitos, porque simplemente procedían de la *falsificación* de firmas de acuerdo con los datos de los votantes aparecidos en el padrón. Como luego se pudo comprobar, varios que aparecían como avales habían muerto o cambiado de domicilio. Cuando algunos otros fueron localizados afirmaron no haber otorgado su firma a ningún candidato. Esa fue la razón por la que más de cuatro mil fórmulas que solicitaron el registro, éste sólo les fue concedido a 1,483. Esto no quiere decir que la utilización del padrón fuera generalizada, porque muchos de los presuntos candidatos tocaron a diferentes puertas pidiendo avales, a pesar de lo cual muchos de ellos no alcanzaron a cubrir el requisito.

Las organizaciones independientes y algunos presuntos candidatos solicitaron se abatiera el requisito de 4% de las firmas de avales, alegando que a los partidos políticos les favorecía más el sistema político, toda

vez que para mantener su registro sólo requerían de 1.5% (actualmente el 2%) de los votos emitidos a su favor. Su capacidad (decían) es mucho mayor porque además cuentan con las dietas que el Estado les otorga y pueden hacer uso de esos recursos en sus tareas de promoción y propaganda en períodos electorales. Pese a que el asunto fue ampliamente tratado en los plenos del comité central, no se pudo corregir el problema, porque abatir ese porcentaje significaba reformas a la ley que sólo podía realizar la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; se acordó entonces enviar a ellos los largos debates que sobre el tema se tuvieron, pero no hubo una respuesta inmediata que correspondiera a las demandas de los solicitantes.

Con el registro de los candidatos se vislumbró el problema que marcaría todo el proceso: ciudadanos o partidos. La Ley de Participación Ciudadana no previó hasta dónde llegaría la participación real de los partidos y para los ciudadanos sin partido era prácticamente imposible reunir 4% de las firmas de avales de sus respectivas áreas vecinales.

Exigir un porcentaje tan alto se consideró como un *candado* a la participación de ciudadanos independientes de los partidos, y aun así, las expectativas se pusieron de manifiesto cuando los interesados abarrotaron los comités delegacionales el primero de agosto para solicitar su inscripción como posibles candidatos en la contienda. La demanda rebasó todas las previsiones; tan sólo en el primer día tuvieron que entregarse 1,342 solicitudes. Se complementaron 4,149 fórmulas de aspirantes, lo que estableció un promedio de 11.3 candidaturas por cada área vecinal.

Pero ¿los ciudadanos eran realmente los más interesados en cumplir con ese requisito para registrarse en la contienda? Aparentemente sí, aunque los partidos tenían más ventajas. Gabriel Sánchez Díaz, de Coordinación Ciudadana (en la cual participaban la Unión Nacional de Padres de Familia, la Asociación Nacional Cívica Femenina, el Centro Cívico de

Solidaridad, la Comisión Mexicana de Derechos Humanos y Presencia Ciudadana), denunció que la participación de los partidos, iban más allá del apoyo logístico que abiertamente han dado a sus organizaciones *fantasmas* creadas ex profeso para participar ilegalmente y han entrado ya en el terreno del financiamiento de las campañas.<sup>89</sup>

El dirigente se refería claramente a la creación de organismos como Acción Vecinal, plenamente identificada con el PAN por llevar en su emblema el perfil de Manuel Clouthier y Movimiento Ciudadano, brazo del PRD, con su logo de un sol azteca partido a la mitad. Ambos organismos, creados al vapor, le daban la vuelta a la ley con el fin de apoyar sus propias candidaturas. Eso daba mayores desventajas a los ciudadanos que participaban sin el aval de un partido político.

La situación era evidentemente inequitativa, por lo que Coordinación Ciudadana solicitó formalmente al comité central se redujera el porcentaje de aval a 1.5% que es lo que se pedía de votación del total de electores a los partidos políticos para mantener el registro. La propuesta expresaba un sentimiento general de parte de los interesados para participar como candidatos; sentimiento que reforzaron las denuncias de irregularidades que cometían los partidos políticos, entonces los únicos que conocían la conformación de las 365 áreas vecinales y sólo ellos podían permitir el uso del listado nominal a sus militantes para poder identificar los domicilios donde debían solicitarse los avales.

El Frente del Pueblo realizó el 4 de agosto una marcha de un centenar de personas para protestar ante el comité central por las irregularidades para el registro de candidatos. Germán Hurtado, su vocero, denunció que el PRI ofrecía, en La Ronda y Peralvillo, dinero, becas y empleos

---

<sup>89</sup> Cfr. Diario LA JORNADA. 4 de agosto de 1995.

para conseguir firmas de avales y votos. Varios presuntos candidatos acompañaron a los manifestantes, entre ellos Cuauthémoc Abarca, quien destacara como dirigente de los damnificados de Tlatelolco y que buscaba ser consejero por el área vecinal que correspondía a esa unidad, apoyado por Movimiento Ciudadano.

Después de entregar 4,149 solicitudes, apenas 1,562 cumplieron con el supuesto de haber reunido las firmas de los avales correspondientes. Muchos interesados, sin embargo, se quedaron a la mitad del camino porque no lograron reunir todas las firmas; además, los comités delegacionales rechazaron 345 solicitudes por obvias irregularidades. Después de la verificación de las firmas de avales y la anulación de muchas que estuvieron duplicadas o se falsearon, solamente 1,474 fórmulas alcanzaron 4% de firmas de avales, para llegar finalmente, una vez que se aceptaron varios recursos, a las 1,491 que participarían el día de las elecciones.

Aun así, fueron reiteradas las acusaciones a los partidos en cada uno de los pasos que debían darse para concluir el proceso: el PRD acusaba al PRI de haberse *servido con la cuchara grande y (de que) los delegados políticos del Distrito Federal habían comenzado a ayudar a sus candidatos*; el PAN reclamaba al partido oficial por *manipular el proceso* y violentar la Ley de Participación Ciudadana intentando apoderarse de todas las candidaturas.

Este debate, entre las cualidades de los ciudadanos y las funciones de los partidos políticos, fue sin duda medular durante todo el proceso preparativo de las elecciones de consejeros ciudadanos. Es importante subrayar que se trató de algo muy novedoso dado el papel que jugaban los partidos, aunque prevaleciera la incredulidad de los ciudadanos que seguían sin

sentirse completamente representados por esos órganos políticos. Se trató de un debate que abrió la puerta a una discusión que apenas comenzaba.

Después de haber reseñado lo sucedido respecto a los Consejos de Ciudadanos, nos permitimos emitir las siguientes consideraciones:

- La Ley de Participación Ciudadana representó un esfuerzo importante al introducir figuras como la que se analizó, para que la ciudadanía contara con representantes surgidos de su propio senado y por tanto, imbuidos directamente de los problemas que aquejan a todo capitalino.

- Los partidos políticos buscaron involucrarse en un proceso que no les correspondía, porque esta figura se creó con el propósito de que a través de la misma, la ciudadanía contara con un interlocutor ante las autoridades del aquel entonces llamado Departamento del Distrito Federal, para la solución de sus problemas.

Sin embargo, al percatarse (los partidos) de la copiosa respuesta de la ciudadanía por participar como candidatos a consejeros, fue que comenzaron a articular subterfugios para contrarrestar la posible influencia de los ciudadanos independientes en los destinos del Distrito Federal, atacándose de inconstitucional la Ley de Participación Ciudadana, pidiéndose un altísimo porcentaje de avales (4%) para soportar la candidatura, la intervención de los partidos se tradujo en postular candidatos a consejeros ciudadanos con militancia partidista, haciéndolos aparecer como candidatos independientes; aparte del mecanismo anterior, buscaron absorber en sus filas a los realmente independientes, ubicándolos bajo sombras partidistas, partidizando con ello el proceso y truncando la posibilidad de que los habitantes de la ciudad de México, encontraran la solución a muchos de sus problemas a través de una instancia eficiente y pragmática, sin tintes políticos.

- La Ley de Participación Ciudadana concedía facultades de aprobación a los consejos ciudadanos, lo que trae implícito el que los consejeros no fuesen simples gestores, sino se invistieran de autoridad al momento de decidir sobre ciertas materias, asunto que los partidos manipularon acorde a las circunstancias.

- Desafortunadamente, esta figura fue desnaturalizada a grado tal, que se convirtió en un simple mecanismo para que los partidos midieran sus fuerzas, sin vislumbrar siquiera los beneficios que acarrearía a la población de haber prosperado dicha figura.

Ahora bien, lograr el objetivo final para el cual se diseñó la Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, de acuerdo con lo estipulado por la Ley de Participación Ciudadana, representó una especie de carrera de obstáculos que, con dificultades, se superaban todos los días. El organismo vivió cinco meses en una crisis permanente, como lo revelaron los debates internos: las intenciones de la Comisión contra las decisiones de la vocalía ejecutiva del IFE y de las autoridades del Departamento del Distrito Federal. A medida que se acercaba la fecha definitiva, las tensiones aumentaban; se apostaba en el ambiente a si las elecciones se realizarían o no. Se intentó todo: desde debilitar al coordinador hasta exhibir al comité central como un órgano envuelto en sus propias disputas, incapaz de cumplir su cometido. Los apoyos prometidos no llegaban o llegaban tarde. Los trabajos se realizaron, por una parte, en las sesiones del comité central (muchas más de las programadas) y, por la otra, entre la coordinación y los funcionarios que el Departamento del Distrito Federal designó para aplicar los acuerdos.

Sin embargo, a un mes de las elecciones, no estaban completamente definidos mecanismos que garantizaran el funcionamiento de la organización y el flujo de los resultados; por ejemplo, no se sabía ni dónde ni cómo operaría el sistema de cómputo; la única respuesta que llegaba era la de

no preocuparse, porque todo estaría listo en su momento. Se prometieron vehículos que no llegaban porque habían sido interceptados, se decía, por lo vocales distritales del IFE.

Inicialmente, se había acordado con los funcionarios del Departamento del Distrito Federal que el equipo de cómputo se instalaría con suficiente antelación, para hacer una prueba ocho días antes de las elecciones; sobre todo, porque era muy importante conocer las posibles dificultades en el flujo de la información producida en los comités delegacionales, encargados del conteo en sus respectivas áreas vecinales y de su concentración en el comité central, encargado de acumular y divulgar los resultados. Transcurría la semana previa a las elecciones y, pese a la insistencia ante el Departamento del Distrito Federal, el equipo de cómputo no llegaba; finalmente se instaló en la víspera.

Esto significó un serio problema. Por acuerdo del comité central, primero, se solicitaría un dictamen a una empresa privada sobre el estado del equipo instalado, para comprobar que tuviera el software adecuado (los mismos archivos, igual capacidad y ubicación en directorio, así como sus componentes); que no existiera información precargada en la base de datos, ni virus informáticos que pudieran suponer la pérdida de los datos o una eventual caída del sistema en los momentos críticos; y segundo, antes de iniciar el conteo debía ponerse el equipo en operación ante la presencia de un notario público. Ambos pasos tenían que realizarse tanto en las oficinas centrales habilitadas para tal efecto, como en las instalaciones de los dieciséis comités delegacionales; esto apenas pudo hacerse porque el sistema se instaló el día anterior a las elecciones.

El equipo de cómputo, además, fue desilusionante: exhibía su pobreza a primera vista; obviamente, se trataba de viejas computadoras que salieron de las oficinas de la burocracia del Departamento del Distrito Federal.

Insistentemente, los comisionados ciudadanos independientes propusieron que se contratara a una empresa que pudiera ofrecer el servicio con eficiencia y calidad para hacerlo confiable, dada la magnitud de dificultades que un cómputo electoral supone.

Según acuerdo del comité central del jueves 9 de noviembre, la empresa LAN Systems realizó una auditoría al equipo de cómputo en la que participó grupo un numeroso de especialistas, ante la vigilancia de miembros del Colegio de Notarios, cuyo apoyo fue importante a lo largo del proceso. Se encontraron problemas en la mayoría de las computadoras y fueron considerables en ciertos casos, como en Tláhuac y Azcapotzalco, donde hubo que sustituir equipo inoperante. En la Gustavo A. Madero, una de las máquinas contenía *información extraña* y en la Miguel Hidalgo se encontraron programas residentes en la memoria de una computadora.

De las conclusiones que presentó la empresa, destacaba la siguiente: *Uno de los puntos más importantes que se deben señalar, es la altísima dispersión que tuvo el software empleado para la captura de datos, debido principalmente al uso de versiones diversas o mal actualizadas.*

También mencionaron la presión a la que fue sometido el personal auditor por parte de *demasiados elementos*, como los representantes de los partidos políticos y el personal de soporte técnico, quienes al no entender las funciones de los auditores, entorpecieron su trabajo. Asimismo, el equipo no correspondía a *las especificaciones generales que se habían estipulado, de lo que se desprende un porcentaje de flexibilidad en los resultados.*

Además, *en repetidas ocasiones, fue propiamente la presencia del auditor, la que acarrió a algunos funcionarios a corregir o ejecutar tareas tales como: instalación del software de captura* (que en teoría debió de estar instalado desde el sábado 11). También tuvieron que actualizar diferentes

versiones del software o *la inicialización (borrado de valores) de las bases de datos (en un alto porcentaje en forma tardía y con posibilidad de no haberse realizado sin la presencia del auditor*. Esto demostraba que el equipo no se había estandarizado previamente y, en el caso del comité delegacional de Xochimilco, ni siquiera se había instalado el software. Era evidente que esos problemas no se hubieran presentado de haberse realizado el simulacro programado.

Las anomalías se comunicaron y se superaron las deficiencias (aunque se mantuvo el equipo que mezclaba diferentes modelos y marcas). Se cumplieron las expectativas originales: software instalado, bases de datos sin registros alimentados y nula presencia de virus de computadoras, todo ello certificado por notarios, tanto en el comité central como en los dieciséis comités delegacionales. El equipo se complementó con varios faxes, cuando menos uno por comité delegacional, instalados sus correspondientes en una sala adjunta al Salón de Cabildos, que permitirá recibir los resultados en cada uno de ellos.

Para complementar el operativo, se contaría con la participación de los llamados *enlaces electorales*; es decir, *personal extra que se autorizaba contratar, uno por cada diez mesas o casillas, para garantizar su apertura*. En este punto, los partidos de oposición manifestaron su temor de que ellos abrieran las puertas y que así se colaran los mapaches.

Para entender mejor el clima político que prevalecía, resultan tan interesantes como inquietantes las palabras del comisionado Martín Reyes Vayssade, cuando cuenta su versión sobre los hechos: "... el representante del gobierno del Distrito Federal nos sorprende con un proyecto de, además, enviar un empleado de cada delegación, con todo y un vehículo a cada casilla, un ejército motorizado de 10,227 burócratas del Departamento, la *división panzer*, que de plano rechazamos. Se acordó, en cambio, crear la comisión

mencionada para revisar casuísticamente y conforme a las solicitudes específicas que nos estaban haciendo los comités delegaciones de apoyo logístico: transporte, teléfonos o radios para comunicarnos desde las diversas áreas y con el comité central, computadoras, plantas de luz, seguridad, etcétera. A la reunión extraordinaria que se desarrolló el lunes 6 (para todo lo concerniente con el operativo del domingo 12), el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del IFE llegó con el anuncio de que toda la elección peligraba, muy al contrario de todos sus informes acostumbrados de absoluta eficiencia técnica. Allí, después de eso, el Departamento del Distrito Federal terminó de adueñarse y controlar como siempre quiso, el proceso operativo por razones de emergencia".<sup>90</sup>

El siguiente anecdotario, extraído del mismo documento (La Jornada Electoral del 12 de noviembre en el Distrito Federal. Crónica de un miembro del Comité Central, desde el Salón de Cabildos), que a la fecha no ha sido editado, da el ambiente justo que prevaleció en los días anteriores a las elecciones: "Con buen humor y creciente estupor acostumbré, durante esos difíciles días previos al 12 de noviembre, asomarme a su despacho (del coordinador), conforme me enteraba de los desaguisados del sector *oficialista* (como diría Iván García Solís), enumeraba los problemas que caían como en cascada; urnas y mamparas que había mandado hacer el DDF eran tan de pobre calidad que los encargados de las mesas receptoras de votación no lograron armarlas; hasta el último momento se comenzaron a distribuir los sellos en cada uno de las más de diez mil casillas para certificar las copias del acta final, según un acuerdo del 11 de octubre; los gafetes que identificaban a los representantes de los partidos y de los candidatos, diseñados por el IFE en cartoncillos de distinto color; y que se aprobaron pero no se mandaron a hacer; la pobre sala de prensa que *más parecía cámara de gases*. Tantas pequeñas y grandes fallas que rodearon todo el proceso, se evidenciaron

---

<sup>90</sup> Citado por MARTINEZ ASSAD, Carlos. Op. Cit. Pág. 184.

mayormente a partir de la última semana, cuando se acordaron con el DDF y el IFE local los *operativos logísticos* de emergencia". <sup>91</sup>

Después del fracaso del coordinador con diferentes propuestas para el flujo adecuado de la información durante la jornada electoral y para el establecimiento de un lugar adecuado y neutral para los corresponsales de prensa, los integrantes del comité central se instalaron en sesión permanente en el Salón de Cabildos, donde usualmente se habían celebrado las reuniones. El programa concluiría con la difusión de los resultados de las elecciones, que se haría con agilidad porque se había generado la expectativa de que el tipo de proceso del cual se trataba, permitiría conocerlos con rapidez y facilidad.

El relativo optimismo con el que comenzó la jornada electoral del domingo 12 de noviembre, se iba desmoronando conforme el día avanzaba. Esa mañana, José Gutiérrez Vivó entrevistó en su programa radiofónico a Oscar Espinosa Villarreal, Jefe del DDF, quien pidió a los ciudadanos apoyar el proceso; sin embargo, reconoció que éste se había desarrollado en *muy poco tiempo y de manera muy accidentada, como parte de una reforma parcial que no fue llevada realmente a su expresión más profunda como ahora lo vamos a hacer*.

La lectura que los medios hicieron de esa entrevista era que el Jefe del DDF se deslindaba de lo que pudiera resultar de la jornada, cuando dijo: "... en realidad el responsable de la organización, del diseño de todo este nuevo esquema, es el comité central... En el caso del gobierno de la ciudad, hemos hecho exactamente lo que nos ha pedido el comité central. Nuestra participación es exclusivamente en apoyo a los trabajos de organización y de logística que el propio comité central ha definido". <sup>92</sup>

<sup>91</sup> Idem. Págs. 184-185.

<sup>92</sup> Versión estenográfica de la entrevista al licenciado Oscar Espinosa Villarreal, Jefe del DDF, después de emitir su voto con motivo de las elecciones para consejeros ciudadanos. Difusión y Relaciones Públicas del DDF, 12 de noviembre de 1995.

La jornada avanzaba y la presencia de electores en las 10,227 mesas receptoras era escasa; sobre todo, contrastaba con la excepcional participación en la elección presidencial de 1994. Hacia la medianoche, cuando se había anunciado que se tendrían los resultados, la información no fluía de manera rápida, debido, en parte, al deteriorado sistema de cómputo y a los problemas que enfrentaron los comités delegacionales en los procedimientos para el conteo de la votación.

Pese a todos los esfuerzos, el coordinador del comité central sólo pudo dar a conocer resultados parciales y *no definitivos* de algunas áreas vecinales. Los más sorprendidos eran los representantes de los medios, que, acostumbrados a dar a conocer las ventajas de algún partido en otras elecciones, en este caso no contaban con información que les permitiera dar alguna noticia, aun contando con datos parciales. Se podían determinar ventajas de algunas fórmulas pero, en ese momento, sólo eran nombres que no expresaban mucho.

El desconcierto, sin embargo, podía aprovecharse para dar una noticia de impacto y el PRD no desperdició la oportunidad. En voz de García Solís, aun sin contar con los resultados, se afirmó que la abstención había sido de casi 90%. El asambleísta lanzó un bumerang cuando señaló: *El que siembra desconfianza, cosecha abstencionismo*. Con tales palabras, la confusión no se corregía pero sí se orientaba evidentemente con fines partidarios.

Los resultados eran tan fragmentarios que no decían nada; la sesión se propuso para que éstos se complementaran, pero por más esfuerzos y presiones, seguían sin fluir con la rapidez que respondiera a las expectativas generadas. Los partidos de oposición adelantaban sus conclusiones y arrebatando la dirección del presidium, los perredistas expresaron: "Los resultados que nos han proporcionado nuestros representantes en los comités delegacionales, nos indican que la votación recibida en estas elecciones se

ubica en un nivel aproximado de 11.6% con respecto al listado nominal y (pese a que ni la mitad de las mesas receptoras se habían contabilizado) añadían ... consideramos que con su rechazo a votar, la ciudadanía también ha manifestado su rechazo a la política económica instrumentada por el Gobierno Federal, así como a las antipopulares decisiones del Gobierno de la ciudad en materia de transporte, seguridad pública, administración delegacional y otras que tienen que ver con la procuración de justicia que lo implican a él directamente. En este sentido, el manejo autoritario del problema de Ruta 100 y el asesinato no aclarado...". Iba a mencionar a Polo Uscanga, cuando la lectura fue interrumpida por algunos comisionados que exigían la presencia del coordinador, quien se encontraba en la sala de cómputo tratando de darle coherencia a los resultados que hasta entonces se disponían".<sup>93</sup>

Las elecciones se utilizaron como pretexto para decir lo que fuera; repetir los lugares comunes y llevar agua al molino de cada partido, de cada persona. Los aspavientos de los representantes de los partidos de oposición, buscaban atraer la atención de los medios para hacer declaraciones irresponsables que no contaban con los resultados.

A partir de ese momento, la sesión transcurrió en un ambiente de franca tensión, donde afloraron todos los desacuerdos, las incompatibilidades partidarias y personales, así como la forma de hacer política. Se tenían ya los resultados del 50% de la votación pero era difícil establecer tendencias cuando se trataba de 365 elecciones diferentes. En ese momento, no era cuestión de anunciar que un partido iba a la cabeza con determinado porcentaje de votos; el tipo de elección hacía que se mencionaran personas con nombre y apellido, pero podían crearse falsas expectativas, porque en una votación tan dispersa, aun después de proyectar sobre la mitad de los votos, la tendencia podría variar y resultar un ganador diferente, tal como se demostró en los días siguientes.

---

<sup>93</sup> MARTINEZ ASSAD, Carlos. Op. Cit. Pág. 187.

Contabilizadas la mitad de las urnas, debían concluirse los trabajos, pese a la baja participación que ya podía preverse. A la medianoche, se anunció que para la madrugada podía tenerse todo el recuento realizado, pero los ánimos no podían esperar. La larga discusión que surgió entonces, se deslizaba por una pendiente que conducía a un abismo de discordia entre planteamientos oficialistas, independientes y partidistas, así como uno que otro sofista. Por principio de cuentas, se le endilgaba al DDF la responsabilidad por haber condicionado de manera indebida los recursos al comité central, como se ponía de manifiesto en el regateo de todo el material logístico de la jornada: la instalación tardía de un sistema de cómputo inoperante, una incómoda sala de prensa, etcétera.

En segundo término, se responsabilizaba a los comités delegacionales de haber tomado decisiones distintas a las acordadas, por diferentes razones; entre ellas, por su falta de confianza en la eficiencia del sistema, por estar condicionados por gente del PRI vinculada a las delegaciones y por tener que lidiar con personal excesivo del IFE y del DDF. En suma, se decía que se trataba de una *elección secuestrada por el Gobierno del DF*, como expresó alguno de los comisionados ciudadanos.

Por último, un ambiente así resultaba que ni mandado a hacer para volver sobre la discusión de la anticonstitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana; Víctor Orduña fue enfático: *la ciudadanía resolvió hoy lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se atrevió a resolver*. Y Raúl Armando Villegas, daba la reiterada argumentación del PRD: *La Ley de Participación Ciudadana, plagada de vicios e insuficiencias, impugnada por la oposición y aprobada sólo por los representantes del partido oficial en la Asamblea Legislativa, puesta en duda por la SCJN, demostró ser un instrumento jurídico absolutamente ineficaz para regular esta elección*.

Ruiz Ponce llevaba al clímax la discusión y el círculo se cerraba: *...creo que haber llegado al día de la elección teniendo el enemigo adentro del Comité, teniendo las víboras dentro del nido, no es una cosa que merezca llamar a esto un fracaso. Hemos vencido todos los obstáculos, hemos caminado por encima de todos los que estando en el Comité también estaban en la Corte pidiendo nuestra muerte.* <sup>94</sup>

El diputado por el PRI, José Eduardo Escobedo, cambiaba el sentido de ese intercambio de acusaciones para exponer su apreciación: *Ante un proceso complicado, no sólo por cuestiones de tiempos para organización en tan sólo cuatro meses para llegar a este día con un objetivo de instalación de cerca de 10,227 mesas receptoras de votación, sino también complicado por las características mínimas de la elección, que no se centra en una contienda entre candidatos postulados por partidos políticos, el PRI tiene una percepción satisfactoria, sustentada en una participación que, a reserva de conocerla con exactitud, pudiera superar tres o cuatro veces, la que se tuvo en promedio, en procesos vecinales inmediatos anteriores.*

Francisco Berlín Valenzuela se esforzaba por establecer un contrabalance, en el cual el Jefe del DDF no cargara con todas las responsabilidades que se le imputaban en esa ocasión y, en cambio, las compartiera con todos los integrantes del comité central que habían tomado la mayoría de las decisiones por unanimidad: *pero, si aun así nos atrevimos a sostener, en la incongruencia, que esta elección, por la baja asistencia, ha sido realmente un fracaso, se olvidan los partidos que participaron en ella a través de movimientos que crearon que no fueron capaces de atraer al ciudadano, a pesar de que ellos, disfrazando los movimientos que crearon para apoyarlos, estaban tratando de hacer, por una parte, que fueran a las urnas y, por otra parte, que se alejaran de ellas.* <sup>95</sup>

<sup>94</sup> Sesión permanente del Comité Central del 12 de noviembre de 1995.

<sup>95</sup> Cfr. Idem.

En ese ambiente, lo único que quedaba claro era que no podían realizarse otras elecciones en condiciones similares a las del 12 de noviembre. Casi 300 páginas de una álgida discusión parecían no encontrar mejor corolario que las palabras de Iván García Solís: *La ciudad de México merece mejor destino.*<sup>96</sup>

El retraso de los resultados tuvo que ver también con el hecho de que la información expresaba dos cuestiones extremadamente complejas: 1. Resultaban muy elevado el número de votos anulados; y 2. La intención del voto no se expresaba claramente. En el mismo problema, incidía también una papeleta diferente a las boletas empleadas en otras elecciones, en la cual se enlistaba el número de las fórmulas por cada área vecinal y los nombres de quienes las integraban. La cantidad de fórmulas por papeletas, sin embargo, cambiaba de acuerdo al total que habían alcanzado en el registro en cada demarcación. De tal forma que, en ocasiones, competían solamente dos y en otras hasta diez; cuando se trataba del primer caso, quedaban espacios en blanco que los electores también marcaron, cuando estaban al lado de la fórmula por la que deseaban votar. Y pese a ese nuevo diseño, no hubo una campaña de divulgación que mostrara a los presuntos votantes la forma como debía expresar su opción. Salvo algunos diarios que reprodujeron la boleta, la televisión nunca la mostró, y ¿quién no recuerda aquella campaña tan sonada de *Vota así el 6 de julio*, que mostraba una mano empuñando un lápiz que trazaba una cruz sobre un círculo donde aparecería el logotipo de un partido determinado?

Aun cuando el mismo día 12, varios comités delegacionales habían concluido el conteo, los candidatos presionaron para que los paquetes fuesen abiertos y pudiera cotejarse el acta con cada uno de los votos emitidos, debido al número tan elevado de votos nulos. En busca de la transparencia y

---

<sup>96</sup> Idem.

confiabilidad del proceso, el comité central acordó ese procedimiento para determinar, en lo posible, la intención del voto, con el fin de corregir las anomalías encontradas; otros fueron más lentos, pero la mayoría acordó abrir los paquetes sólo donde las tendencias indicaran la posibilidad de que los resultados se alteraran. En varios casos se corrigieron los resultados iniciales; y fórmulas que consideraban acreditado su triunfo, tuvieron que aceptar con el conteo final su desplazamiento de la primera posición en favor de otras. Inclusive, la apertura masiva de los paquetes detectó los dos empates que se dieron en la Delegación Cuauhtémoc.

En medio de tantos problemas, fue impresionante el consenso de todos los involucrados para la aceptación de estos procedimientos; sobre todo, por parte de los candidatos que integraban las fórmulas, lo cual demostraba una madurez ciudadana y un sentido favorable a la justicia, mayores a lo que podría pensarse. Así se daba certeza y confianza en el proceso, pero se alargaba la exhibición de los resultados finales. La impaciencia se manifestaba por todas partes; incluso, el martes 14, los trabajadores (!) del DDF comenzaron a dismantelar las instalaciones del centro de cómputo antes de que hubieran concluido los trabajos; surgieron algunas explicaciones sobre los malos entendidos, pero el mal ya estaba hecho y la enorme responsabilidad de continuar con la acumulación y procesamiento de la información recayó en el pequeño grupo de trabajo del coordinador del comité central, auxiliado por el del secretario técnico.

En los días siguientes, la información seguía fluyendo y, el jueves 16, se dieron a conocer los resultados finales en las delegaciones que habían concluido sus trabajos. Ese adelanto no calmó los ánimos ni las exigencias de los medios, de los líderes de opinión y de los representantes de los partidos políticos; como si en este último caso, se tratara de algo ajeno a los trabajos del comité central. El juicio se anticipaba, sólo quería corroborarse el fracaso de las elecciones.

Fue hasta la noche del viernes 17, cuando, después de sortear enormes problemas para preservar la autonomía y la unidad del comité central, pudieron darse a conocer los resultados definitivos de la jornada electoral del 12 de noviembre.

Entre las encuestas que se dieron a conocer antes de la jornada electoral y que daban algunas ideas sobre el comportamiento de los electores en cuanto a este proceso, se pueden destacar dos: la realizada por el Centro de Estudios de Opinión de la Universidad de Guadalajara, donde de una muestra de 822 ciudadanos, distribuida en las dieciséis delegaciones, 72.9% consideró importante votar en las elecciones para consejeros ciudadanos; 24% respondió que los consejeros ciudadanos aportarían una mayor atención ciudadana y promoción de mejores servicios públicos para los habitantes del Distrito Federal. Además, 88% de los entrevistados dijo contar con la credencial para votar con fotografía; 49.6% aceptó que conocía a los candidatos del área vecinal donde residía; y 48.8% respondió que no los conocía; 30.6% conoció a los candidatos en visita a su domicilio y 39.7% supo de ellos por la propaganda y por los carteles expuestos en las calles.

Los aspectos más negativos que arrojó la encuesta fueron que 20.7% mencionó a un candidato de su elección; 24.9% no los conocía; 41.7% se abstuvo y 12.7% dijo que no votaría. A la pregunta: ¿cree que las próximas elecciones para consejeros sean limpias y honestas? 45.1% respondió que sí contra el no del 53.7%; sin embargo, y esto es muy significativo, el porcentaje que dijo conocer al candidato por el que votaría, fue el que más se aproximó a los resultados de las elecciones.

De la encuesta que realizó el diario *Reforma*, los días 3 y 4 de octubre, sobre un universo de 500 personas, 74% respondió que sí pensaba votar en las elecciones del 12 de noviembre; un alto porcentaje conocía los requerimientos que los aspirantes a consejeros tuvieron que reunir, como 4%

de las firmas de avales (63%), así como a algún candidato de su área vecinal (45%). Por cierto, 67% de los entrevistados afirmó que era positivo haber excluido del proceso a los partidos políticos.

La Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Acatlán de la UNAM, por su parte, llevó a cabo un sondeo telefónico los días 17 y 18 de agosto entre 300 habitantes del Distrito Federal: 69.2% manifestó que pensaba votar para elegir a su consejero ciudadano; 12% opinó que no votaría y 14.5% dijo que no lo había decidido. Quienes estaban decididos a votar, lo hacían porque deseaban elegir a un representante conocido que se ocupe de los problemas de la colonia (41.2%); lo consideraban un deber cívico (18.1%); deseaban participar como ciudadanos (9.4%); lo consideraban un derecho ciudadano (6.9%); les parecía necesario porque se requiere un cambio (5.6%); porque siempre vota (4.4%) y algunos no explicaron porqué votaban (7.5%).

Entre los que no pensaban votar, hubo quienes no dieron ninguna razón (28.5%); no confiaban en las elecciones (25%); no conocían a los candidatos (21.4%); habían decidido abstenerse por la participación de los partidos políticos en el registro de los candidatos (10.9%). Los indecisos expresaron no conocer a los candidatos a consejeros ciudadanos (25.8%); estar desinformados (8.5%); pensar que no existe credibilidad (5.7%) y no pudieron expresar ninguna opinión (54.3%). Sólo 78% dijo contar con la credencial para votar con fotografía.

La intención del voto en los meses previos, según estas encuestas, se encontraba por arriba del 70%, lo cual permitía suponer que con las campañas públicas, con las calles atiborradas de propaganda, tanto de las fórmulas contendientes como de la que emanaba de las disposiciones del comité central y que el DDF instrumentó, esa tendencia se afirmaría; pero no sucedió así. Los candidatos dieron a conocer sus propuestas, sus voces se escuchaban en la radio y se leían en los medios impresos, pero conforme el

proceso avanzaba, en lugar de acreditarse más, el descrédito crecía ante la ambivalencia de los partidos de oposición, que, enfrascados en su lucha por la inconstitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana, hacían aparecer al proceso como si estuviera manipulado por el PRI.

La expresión más constante, de parte de los ciudadanos, era que no conocían a sus candidatos a consejeros y, que esto hubiera sido viable si estuvieran identificados por las siglas de un partido político. El resultado fue la poca atención que recibieron las campañas de difusión, a pesar de los esfuerzos de los integrantes de la Comisión de Integración de los Consejeros de Ciudadanos, que concedían entrevistas a todos los medios y de los mensajes de los candidatos; sin embargo, y es importante considerarlo, no corrieron mejor suerte los que se identificaron con las organizaciones detrás de las cuales estaban los partidos.

De modo que los resultados estuvieron lejos de acercarse a los porcentajes que manejaron las encuestas de opinión o los sondeos entre los ciudadanos del Distrito Federal, añadiendo una particularidad más a este proceso, porque sondeos semejantes han expresado de manera más cercana el comportamiento en otro tipo de elecciones.

De acuerdo con los resultados de la jornada del 12 de noviembre, la participación fue de 20.69%; esto significa que votaron 1'125,878 ciudadanos de un padrón de 5'441,782. El abstencionismo global fue alto 79.32%, pero se olvida que el promedio nacional supera 50%, aun en elecciones muy competidas y, en que el voto es diferenciado; lo que no tomaron en cuenta los análisis era que se trataba de 365 elecciones en diferentes áreas territoriales.

La votación fue tan diferenciada que el rango va de 35.32% a 17.88%, entre las delegaciones que obtuvieron la máxima y la mínima. Esta

situación no se entendió y, como en otras elecciones, se insistió en englobar la abstención total para el conjunto del Distrito Federal, donde, como se señaló, coexisten varias ciudades y situaciones que le otorgan a cada fragmento de su territorio ciertas particularidades.

Por si fuera poco, los medios, así como los intelectuales mediáticos, buscaron subrayar los defectos más que el significado de una votación semejante. En la historia reciente, hay gobernadores y congresos estatales electos con una votación menor a la mínima obtenida en esta ocasión y ni hablar de numerosas elecciones de presidentes municipales. Asimismo, quienes condenaron las elecciones de consejeros ciudadanos, le concedieron toda la legitimidad al plebiscito de 1993, con una votación mucho menor; no se niegan sus atributos y lo que dejó a la cultura política de los defeños, pero la situación es un ejemplo de cuando se valora la política de manera parcial, sin sacudirse los prejuicios.

El comportamiento en la votación se distribuyó de manera natural y efectivamente tuvieron más votación, en términos absolutos, las delegaciones con mayor número de habitantes y el promedio de ciudadanos que votó por cada fórmula fue de 755; así se favorecía a las delegaciones más pequeñas, al obtener los más altos porcentajes de votación.

Los votos válidos, no obstante, fueron 899,561, porque los electores anulaban 223,140 además de que 3,177 correspondieron a candidatos no registrados. Si el problema del diseño de las papeletas no hubiese sido tan obvio, podría suponerse que los electores emitieron un voto de castigo, hipotéticamente orientado por las condiciones en que se desarrolló el proceso, la crítica situación social en la que se vive en la ciudad de México y los problemas políticos que no acaban de resolverse; sin embargo, el verdadero sentido de ese voto sólo puede quedar en el ámbito de las hipótesis.

Otro estudio interesante fue el que realizó el equipo de campaña de la fórmula integrada por Vicente Villamar y Lourdes Lerea en el área 1504 correspondiente a las colonias Hipódromo, Hipódromo-Condesa y Roma Norte en la Delegación Cuauhtémoc. El resultado de la votación alcanzó un 18.06%; aunque hubo secciones que alcanzaron una votación de más de 26%, votaron 2,486 ciudadanos de un listado nominal de 13,762. Dicha fórmula ganó con un porcentaje de 27.67% en relación con las seis que participaron.

Es lamentable que no haya interés suficiente de parte de los organismos electorales para que en la boleta de votación se incluyan datos como edad y sexo, que podrían permitir estudios serios sobre la cultura política con correlaciones que por ahora sólo pueden elaborarse a partir de encuestas.

## CAPITULO QUINTO

### CONCLUSION DE LA PRIMERA GRAN FASE DEL PROCESO DE REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

#### V.1. Algunas consideraciones.

Deseamos señalar que en sus inicios, el proceso de reforma política del Distrito Federal transcurría con relativa lentitud, obteniéndose algunos avances importantes en la mesa de discusión, hasta llegar a su primera gran concreción con la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (julio de 1994).

A partir de entonces la dinámica de los cambios y transformaciones en nuestro país se ha tornado vertiginosa, haciéndose impostergable imprimirle celeridad a las reformas y adecuaciones a nuestra Carta Magna en aquellos temas de la agenda nacional que se habían mantenido inalterables y que ya no respondían a una realidad nacional substancialmente distinta, dándose inicio a un amplio proceso de reforma del Estado, incluyendo principalmente los aspectos político-electorales y el relativo al Distrito Federal.

Afortunadamente la tan esperada democratización de la ciudad de México, ha fructificado y es ahora derecho vigente; consecuentemente, algunos de los temas y aspectos desarrollados a lo largo de este trabajo han sufrido modificaciones y adiciones muy importantes, razón por la cual (independientemente de que se trataron con toda oportunidad), en este capítulo se analizarán genéricamente en qué consistieron esos cambios y cuáles fueron las adecuaciones efectuadas al texto constitucional y a la legislación secundaria.

Cabe señalar que si bien algunos han definido a la reforma política como definitiva, faltan aun pasos que dar con el objeto de que la democratización de la ciudad sea plena, aunque cabe reconocer que hoy más que nunca estamos cerca de lograrlo.

## **V.2. La Reforma Constitucional.**

Después de más de tres años de discusiones entorno a la reforma política del Distrito Federal (tras negociaciones a intervalos, interrupciones, suspensiones y reanudaciones de las pláticas entre las dirigencias de los partidos políticos), el 15 de abril de 1996 se obtuvieron nuevos acuerdos de un proyecto de reforma altamente demandado por todos los actores políticos de la capital del país, pero sobre todo, por la ciudadanía misma, quien es a fin de cuentas la que ha padecido ese largo, complejo y accidentado peregrinar, en el que finalmente predominó el consenso que cerró una etapa fundamental de cambio que seguramente generará mayor certidumbre y confianza ciudadana.

En un hecho sin precedente, los partidos políticos con representación parlamentaria (PRI, PAN, PRD y PT), lograron dar un paso decisivo en la construcción del desarrollo democrático del país y en particular la del Distrito Federal; al aprobar el día primero de agosto de 1996 (por unanimidad de votos), reformas a dieciocho artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral.

Una vez aprobadas estas reformas por el Congreso de la Unión y de acuerdo a lo establecido por el artículo 135 Constitucional, el proyecto fue turnado a las Legislaturas de los Estados, quienes aprobaron las reformas, siendo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996.

Cabe señalar que la reforma constitucional no sólo es trascendental por su contenido sino también por el método mediante el cual se ha alcanzado, pues ha sido resultado del consenso amplio y plural, fundado en un compromiso democrático real de quienes la forjaron, al privilegiar el diálogo, el acuerdo, el respeto y la tolerancia.

De los acuerdos derivados de la reforma política del Estado, ya consagrados en nuestra Carta Magna y en la legislación secundaria, es conveniente a manera de ilustración, agruparlos en cinco temas fundamentales como son: organismos electorales, justicia electoral, equidad en la competencia electoral, composición de cámaras y reforma política del Distrito Federal.

Referente al Distrito Federal, punto que nos ocupa, fue reformado el artículo 122 constitucional destacando las siguientes modificaciones:

#### **V.2.1. Distribución de Competencias.**

El artículo de referencia establece precisa y claramente, la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal, implicando (sin lugar a dudas), un importante avance, pues anteriormente, resultaba francamente difícil determinar cuáles eran las atribuciones de los Poderes Federales y aquellas que correspondían a los órganos del Distrito Federal.

Asimismo, como resultado de la reforma constitucional reciente, la competencia de los Poderes de la Unión sobre materias del Distrito Federal disminuye considerablemente, dando paso a que sean (actualmente) los órganos de gobierno locales quienes casi en su totalidad ejerzan la mayoría de las atribuciones, representando un muy notable avance en la consolidación democrática de la capital del país.

Primeramente, enunciaremos de acuerdo al texto constitucional, las atribuciones que corresponden a los Poderes de la Unión, para, posteriormente, dar paso al análisis en forma más detallada de aquello que compete a los poderes locales del Distrito Federal.

#### **V.2.1.1. Poderes de la Unión.**

##### ***A. Corresponde al Congreso de la Unión:***

***I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;***

***II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;***

***III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;***

***IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y***

***V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.***

##### ***B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:***

***I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;***

***II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;***

***III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el funcionamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley;***

***IV. Proveer en la esfera administrativa de la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y***

***V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.***

### V.2.1.2. Poderes Locales del Distrito Federal.

El reformado artículo 122 Constitucional en sus primeros dos párrafos establece:

*Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno estará a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en términos de este artículo.*

*Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.*

Lo correspondiente a cada uno de los órganos locales de gobierno, se encuentra establecido en el propio artículo 122, en cinco bases fundamentales que contienen la nueva organización político-administrativa del Distrito Federal y a las cuales deberá sujetarse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

#### V.2.1.2.1. Asamblea Legislativa (Base Primera).

En la Base Primera del artículo 122 constitucional, se detalla lo relativo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, estableciéndose en primer lugar que, los diputados de la Asamblea Legislativa, serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley.

Asimismo, los requisitos para ser diputado a la Asamblea, no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal.

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 Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarias al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos, serán establecidas por la Asamblea Legislativa.

La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien, las facultades de la Asamblea Legislativa, en términos de la Base Segunda del artículo 122 constitucional, son las siguientes:

a). Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación.

El hecho de que la Asamblea Legislativa sea quien expida su ley orgánica, implica cierta autonomía respecto de los Poderes Federales así como ante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pues se comienza a vislumbrar (aunque sea de manera incipiente) el efecto de contrapeso del Poder Legislativo Local frente al Ejecutivo (también local).

b). Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, implica para la Asamblea Legislativa, la oportunidad de adecuar las necesidades reales de los capitalinos al monto de cantidades tanto erogadas como aquellas que se perciban por concepto de contribuciones y si se hace uso de esta facultad con prudencia e inteligencia, poco a poco se verán superadas las más apremiantes necesidades de los habitantes de la Ciudad de México.

Dentro de la Ley de Ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Debe aclararse que la injerencia del Congreso en el señalamiento de límites al monto de endeudamiento para el presupuesto de egresos del Distrito Federal, implica restricciones a las facultades de la Asamblea Legislativa, situación que deberá someterse a consideración con posterioridad, toda vez que si no se remedia, la reforma política no tendrá la trascendencia política que los capitalinos desean, esperan y exigen.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea compatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c), de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución.

c). Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea.

d). Nombrar a quien daba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

e). Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.

f). Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional.

g). Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h). Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i). Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social.

j). Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en el uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal.

k). Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados y abasto y cementerios.

l). Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de esta Constitución.

m). Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.

n). Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal.

ñ). Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión.

o). Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

#### **V.2.1.2.2. Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Base Segunda).**

Por vez primera en la historia de la capital del país, se ha elegido a un Jefe de Gobierno del Distrito Federal, mediante el voto directo, universal, libre y secreto de los ciudadanos del Distrito Federal, elección que se llevó a cabo el pasado 6 de julio de 1997.

Se trata del acontecimiento histórico más importante dentro de la vida democrática de la capital del país, aspiración suprema de sus habitantes quienes por años anhelaron dejar de ser ciudadanos de segunda categoría, para asumir la responsabilidad de ser ellos mismos quienes eligiesen en forma democrática y directa (a través del sufragio) a sus autoridades locales, como lo hacen el resto de las Entidades Federativas.

Al respecto, el artículo 122, párrafo cuarto, señala:

***El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública en la Entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.***

Resulta relevante la forma en que los ciudadanos del Distrito Federal, han elegido a su Jefe de Gobierno, así como los requisitos que debió satisfacer quien ha sido nominado para este cargo.

En la Base Segunda del artículo 122 (donde se establece lo relativo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal), se fija el tiempo de duración del encargo: seis años, lapso contado a partir del día 5 de diciembre del año de la elección respectiva; sin embargo, en esta primera elección se hace una excepción al término del mandato, ya que el artículo séptimo transitorio del Decreto de Reforma señala que en la primera elección de Jefe de Gobierno el mandato durará (*por esta única vez*), hasta el día 4 de diciembre del año 2000; es decir, tres años, disposición que busca adecuar los tiempos de elecciones sexenales, tanto a a nivel federal como en el Distrito Federal.

Dentro de los requisitos que deberá reunir quien aspire a convertirse en Jefe de Gobierno, se establecen los siguientes:

. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos.

. Contar con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos por los nacidos en otra Entidad.

La ley es clara en este caso, al preceptuar que la residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

. Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección.

No haber desempeñado anteriormente el cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter.

El multicitado artículo 122 prevé varios supuestos para el caso de falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

a). Remoción, situación en la cual, el Presidente de la República propondrá a un sustituto que concluya el mandato, siendo nombrado por el Senado de la República; disposición no congruente con la reforma política del Distrito Federal toda vez que, de nuevo el Ejecutivo Federal se inmiscuye en designaciones que no deberían corresponderle.

b). Para el caso de falta temporal, se encargará del despacho al servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno; sin embargo, el Estatuto respectivo no señala nada sobre el particular.

c). Mientras tanto, en el caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, será la Asamblea Legislativa la que designe a un sustituto que concluya el encargo. Asimismo, la renuncia del Jefe de Gobierno sólo podrá aceptarse por causas graves.

Por lo que corresponde a las facultades y obligaciones que la Constitución Política le confiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la fracción II, de la Base Segunda del artículo 122, establece:

***a). Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;***

***b). Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su***

*exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su publicación, en un plazo no mayor a diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*

*c). Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;*

*d). Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;*

*e). Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno;*

Sobre el particular, el Estatuto de Gobierno (Art. 34) dispone que, le corresponde al Presidente de la República tanto el mando de la fuerza pública como la designación del funcionario público que la tenga a su cargo; reiterando que deberá legislarse en este sentido, pues la dirección de las fuerzas de seguridad pública de la capital de la República, corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con excepción de casos extremos de urgencia, momentos cuando la injerencia del Ejecutivo Federal no solo es prudente sino necesaria.

*f). Las demás que le confiere esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes.*

Como lo establece el párrafo cuarto del artículo 122 Constitucional, el Jefe de Gobierno además de tener a su cargo el Ejecutivo del Distrito Federal, tendrá también la responsabilidad sobre la administración pública de la Entidad, por lo que corresponderá al Estatuto del Gobierno del Distrito Federal sujetarse a lo establecido en la Base Tercera del citado artículo y desarrollar a detalle lo que en dicha base se señala:

**BASE TERCERA.**

***Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:***

***I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;***

***II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.***

***Asimismo, fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.***

Como podemos observar, la nueva definición constitucional del Ejecutivo del Distrito Federal; es decir, del Jefe de Gobierno, nos coloca ante la presencia de un Gobernador como el de cualquier otra Entidad Federativa con casi las mismas facultades, atribuciones y obligaciones, aunque con la particularidad de que en un mismo espacio territorial, siguen confluyendo tres condiciones jurídicas: a). Ser sede de los poderes federales; b). Capital de los

Estados Unidos Mexicanos; y c). Ser una gran metrópoli con toda la problemática que ello conlleva.

En este orden de ideas y referido a la administración pública local en el Distrito Federal, reviste especial importancia, la reforma referente a la elección de los delegados políticos (en el año 2000) de las dieciséis demarcaciones en la que se encuentra dividido actualmente el territorio del Distrito Federal, en forma directa, universal y secreta por los habitantes de la ciudad de México en edad de votar, constituyendo un avance trascendental en la democratización de la ciudad de México.

Se trata, desde luego de otro logro destacable, resultado del acuerdo y consenso construido entre los negociadores de la reforma política que, sin lugar a dudas despertó polémica y diferencias finalmente zanjadas, bajo un ánimo renovado y democratizador.

La fracción II, de la Base Tercera, del Apartado C del artículo 112 señala:

***Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa según lo determine la ley.***

Sin embargo, existe un artículo Décimo Transitorio del Decreto que establece una excepción, al señalar que la disposición anteriormente citada entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000; mientras que en 1997 los titulares de los órganos se elegirán en forma indirecta, en los términos que señala la ley.

Por tanto, será en el año 2000 cuando coincidan las elecciones de Presidente de la República, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Para concluir lo relativo a las reformas implementadas en materia del órgano ejecutivo del Distrito Federal, deseamos agregar que se trata del mayor avance alcanzado en toda la historia del Distrito Federal en busca de obtener su plena democratización.

Es conveniente puntualizar que la tarea que corresponderá realizar a los órganos de gobierno del Distrito Federal, Jefe de Gobierno y Delegados, Asamblea Legislativa y Tribunal Superior de Justicia, constituye un enorme reto y una gran responsabilidad, debido a los excesivos problemas y desmedidas carencias que hoy en día existen en esta gran metrópoli.

Por último, la tan anhelada democratización de la ciudad es en nuestros días una realidad aun perfectible, no debiendo considerarse como sinónimo de solución automática de los problemas y dificultades que se padecen.

La tarea en aras de resolver y superar la problemática de los capitalinos comienza precisamente en este momento, para aquellos que erigiéndose como autoridades, han sido democráticamente electas por los ciudadanos y que gozando de más amplias facultades, pueden encabezar acciones de gobierno realmente efectivas (pues además cuentan con el respaldo y concurso de la ciudadanía), en busca de mejores horizontes y perspectivas de desarrollo justo y equitativo para los habitantes de esta gran megalópolis.

## CAPITULO SEXTO

### LA REFORMA POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL: UN NUEVO AVANCE (REFORMAS Y ADICIONES AL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1997)

En un verdadero Estado democrático, la legislación debe adecuarse a las necesidades del grupo social que rige; por tanto, la reforma política en el Distrito Federal, continúa avanzando en aras de un perfeccionamiento de la vida democrática, búsqueda que se traduce en la adecuación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal a las reformas constitucionales de agosto de 1996, así como adicionar nuevos elementos al mismo que finalmente se traduzcan en instrumentos idóneos para conseguir una mejor gobernabilidad de la capital del país.

Las reformas al Estatuto de Gobierno, se anotarán a continuación, virtiendo los comentarios pertinentes y para llevar a cabo el análisis de las reformas al Estatuto de Gobierno de fecha 4 de diciembre de 1997, seguiremos la estructura del propio ordenamiento legal; luego entonces, en su Título Primero, relativo a las *disposiciones generales*, se llevaron a cabo las siguientes modificaciones:

#### ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

##### TUTULO PRIMERO

##### DISPOSICIONES GENERALES

Pues bien, la reforma al artículo primero consistió en adicionar el concepto *fundamental*, caracterizando al Estatuto de Gobierno como norma total de la organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, de

conformidad (asimismo) con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al artículo segundo le suprimieron lo siguiente: *Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, anotándose en su lugar: *las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa*, quedando únicamente la primera parte; es decir: *La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades.*

La reforma del artículo 3o. se hizo consistir en redacción, dejando asentada la misma idea; es decir, que *los límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión, así como por los convenios amistosos aprobados por el Poder Legislativo Federal de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución.*

Ahora bien, la descripción de dicho límites geográficos estarán contemplados en la ley que regule la Administración Pública del Distrito Federal.

En relación a quienes pueden ostentarse como ciudadanos del Distrito Federal, el artículo 6o. reformado, estipula que: *Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además, la calidad de vecinos u originarios de la misma.*

Por su parte, el artículo 34 constitucional dispone que, *son ciudadanos de la República mexicana los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hubiesen cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.*

El precepto anterior del Estatuto de Gobierno, únicamente se limitaba a señalar que serían considerados como ciudadanos del Distrito Federal, aquellos que hubiesen nacido en tal territorio, no adecuándose a la realidad, porque como es de todos sabido, en esta megalópolis la gran mayoría de sus habitantes no son oriundos de la misma.

En el artículo 7o. se dispone que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales *y de* los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local y no ya *exclusivamente* de los Poderes de la Unión, como lo disponía el texto anterior del propio artículo, hallándose una adecuación con el texto constitucional del artículo 122 que fue reformado en el mes de agosto de 1996.

Gratamente apreciamos en el artículo 8o. del Estatuto en estudio la adecuación en las denominaciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo locales, pues como quedó asentado en capítulo precedente (y en la propuesta respectiva), resultaba incomprensible tal discordancia.

Así, en el artículo 8o. se determina que las autoridades locales del gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;*
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y*
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.*

El artículo 9o. relativo al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue ampliado notablemente; pues en su nueva redacción hallamos que se determina que se compondrá de una Sala Superior y por Salas Ordinarias, conforme lo establezca su ley orgánica. Igualmente y por acuerdo de la Sala Superior, podrán formarse Salas Auxiliares cuando se requiera por necesidad del servicio.

Se estipula además en este numeral, que los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo y al término de su nombramiento, podrán ser ratificados y si lo fueren sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aquí podemos observar que se está otorgando inamovilidad a los magistrados del Tribunal, esperando que tal determinación sea benéfica para los habitantes de la ciudad de México y que los magistrados sean capaces de asimilar que la inamovilidad otorgada es justamente para que con toda tranquilidad (que no indolencia) emitan sus fallos apegados a derecho, sabiendo que no habrá influencias externas para que se emitan en un sentido en particular.

Asimismo, esta inamovilidad no deberá traducirse en actitudes prepotentes por parte de los magistrados, quienes no viéndose sujetos a un cambio periódico de funciones, se adhieran a su cargo sin desempeñarlo honesta y eficientemente.

Otro aspecto importante es que los fallos emitidos por la Sala Superior constituirán jurisprudencia obligatoria, necesariamente de acuerdo a los términos estipulados en la ley orgánica respectiva; sin embargo, con esta determinación se evitará que en controversias similares se pronuncien fallos contradictorios, pero siempre y cuando las Salas que integren tal Tribunal

mantengan un vínculo de comunicación estrecho y que quienes las presidan no pretendan imponer sus criterios individuales, olvidándose que sobre de sus propios criterios está el bienestar de la sociedad.

En un punto que no estamos de acuerdo es que la designación de los magistrados la realice el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (aunque medie la ratificación de la Asamblea Legislativa), porque al Ejecutivo local se le otorgan facultades que desde nuestro punto de vista no deben corresponderle, pues se percibe la influencia del presidencialismo que ha prevalecido en nuestro país y que ha sido tan dañino y que en una escala inferior podríamos llamarle *jefismo*.

Ahora bien, si estuviésemos seguros que los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contaran con el carácter suficiente para oponerse a una designación que en un momento dado no fuese positiva, no existiría ningún inconveniente en que el Jefe de Gobierno sea quien designe a los magistrados; sin embargo, esta situación la podremos corroborar únicamente con el transcurso del tiempo.

Otro artículo reformado con basta amplitud ha sido el 10, relativo al Ministerio Público, donde se detallan los requisitos que deberá reunir quien pretenda ostentar este cargo, laguna legislativa que se ha colmado con las reformas, pues en el Estatuto original no se asentaban.

Tales requisitos son los siguientes:

- I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*
- II. Ser originario o vecino del Distrito Federal, con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;*

**III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;**

**IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y**

**V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.**

Un aspecto en el cual no estamos de acuerdo, es que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal sea nombrado y removido por el Jefe de Gobierno, con la aprobación del Presidente de la República, situación que contrarresta la autonomía del Ejecutivo Local respecto del Federal.

Por otro lado y con el objeto de que haya concordancia entre el texto constitucional y el Estatuto de Gobierno respecto a la organización política y administrativa de la ciudad de México, el artículo 11 de este segundo ordenamiento fue reformado en su fracción III, donde se estipula que **la coordinación con las distintas jurisdicciones locales y municipales y con la Federación, en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, en los términos del apartado 'G' del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;** y en dicho apartado 'G' se determina que **sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.**

Relativo a los principios con carácter de estratégicos que deben tomarse en cuenta en la organización política y administrativa del Distrito Federal, al artículo 12 que los contempla, se le adicionaron dos fracciones: I y XIV; sin embargo, es conveniente transcribir los términos en que el mismo, con el objeto de tener una visión global de los principios enunciados:

***Art. 12. La organización política y administrativa del Distrito Federal, atenderá los siguientes principios estratégicos:***

***I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad;***

Independientemente de el desempeño de cargos en el servicio público implican honradez, lealtad, imparcialidad, legalidad, eficiencia y eficacia, no está de más que hayan sido integrados al iniciar el capítulo, porque desafortunadamente aunque todos los sepamos, en ocasiones a los servidores públicos se les olvida que con esas características deberán ser desarrolladas sus labores.

***II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;***

***III. El establecimiento por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos en este Estatuto y las leyes respectivas;***

***IV. La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad;***

Los legisladores al establecer criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad, se aprecia que buscan conseguir una buena y correcta gobernabilidad de la ciudad de México, como un todo armonioso, donde los beneficiados serán los habitantes de la capital.

***V. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad, que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial;***

***VI. La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;***

***VII. La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes;***

***VIII. La observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respecto de los derechos humanos que establece el orden jurídico mexicano;***

***IX. La formulación de políticas y programas de desarrollo económico, considerando las particularidades de la ciudad y la congruencia de aquéllas con la planeación nacional del desarrollo;***

***X. La conjugación de acciones de desarrollo con políticas y normas de seguridad y de protección a los elementos del medio ambiente;***

***XI. La definición de las políticas sobre finanzas públicas para asegurar la estabilidad financiera y solidez fiscal de la entidad, la equidad de la carga tributaria, la seguridad jurídica de los contribuyentes y la atención prioritaria de las necesidades sociales;***

***XIII. La participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad.***

Esperamos que la participación ciudadana sea una realidad en el Distrito Federal y que los legisladores locales hayan aprendido que un cuarto nivel de gobierno es necesario para que efectivamente la multiplicidad de intereses ciudadanos sean atendidos con oportunidad; sin embargo, más adelante tendremos que verificar, qué medios se han implementado para esta participación o si nada más está enunciado en esta fracción como mero slogan publicitario.

***XIV. La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de la Ciudad, en los términos que dispongan este Estatuto y las leyes.***

Cabe aquí el mismo comentario que a la fracción anterior.

***XV. La rectoría del desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

En el artículo 15 se determina que *las responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal, se regulan por la ley federal de la materia en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, sustrayéndose de esta regulación a los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que de acuerdo al inciso m) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122 constitucional, le corresponde a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

## TITULO SEGUNDO

### DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE CARACTER PUBLICO

#### CAPITULO I DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS HABITANTES

A partir del artículo 16 del Estatuto, se integra el Segundo Título referente a *los derechos y obligaciones de carácter público* y en su Capítulo I hallamos lo relacionado a *los derechos y obligaciones de los habitantes*; el artículo 16 no fue reformado.

Ahora bien, los derechos de los habitantes del Distrito Federal están enunciados en el artículo 17, siendo que la fracción V de este numeral se modificó quedando en los términos siguientes:

*V. Ser informados sobre las leyes y decretos que emitan la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, respecto de las materias relativas al Distrito Federal; reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de*

***la República y el Jefe de Gobierno así como la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables.***

Como se advierte de la redacción de la fracción transcrita, se estipula como derecho de los capitalinos el que sean informados sobre leyes, decretos, reglamentos y actos administrativos de carácter general que expidan la Asamblea Legislativa, el Congreso de la Unión, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, no se ha llevado a la práctica, pues recordemos que en relación al procedimiento de elección de los consejeros ciudadanos, el total de la población no conocía tal mecanismo a pesar de que claramente esta fracción quinta ya establecía el derecho de información.

Esta fracción V fue adicionada con algunos términos, adecuándose los vocablos Jefe de Gobierno y Asamblea Legislativa, pero en lo fundamental no se modificó, por lo que esperamos que en un futuro no lejano, la ciudadanía capitalina efectivamente se entere, oportunamente, de las disposiciones legislativas que tengan a bien emitir los órganos facultados para ello.

Una observación procedente a la fracción que analizamos es que no se señalan los medios por los que los capitalinos serán informados, razón por la cual se propone se publiquen tanto en la Gaceta local, el Diario Oficial de la Federación y en aquellos periódicos de mayor circulación, con el objeto de que un considerable porcentaje de los habitantes de la Ciudad de México efectivamente conozcan todas las disposiciones legislativas que se pronuncien en relación al Distrito Federal.

## CAPITULO II

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES  
DE LOS CIUDADANOS

Como quedó asentado, en el capítulo anterior se analizaron las reformas a los derechos de los *habitantes* de la ciudad de México; ahora nos toca estudiar las modificaciones al segundo capítulo del Título Segundo del Estatuto de Gobierno, relacionado con los *derechos y obligaciones de los ciudadanos* y hallamos en el artículo 20 (con el que inicia este capítulo II) el primer derecho de todo ciudadano capitalino: *votar y ser votados para cargos de representación popular, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Estatuto y de las leyes de la materia*, suprimiéndose de la representación popular a los consejeros ciudadanos; clara muestra de que los partidos no están dispuestos a delegar representación alguna a ciudadanos independientes (por un lado) y de que ahogaron a una figura novedosa, no dándole oportunidad de que redituase frutos positivos para la ciudadanía.

La redacción del artículo 21 fue modificada en su totalidad, hallándose actualmente en los términos siguientes:

***Art. 21. Los instrumentos y mecanismos para promover, facilitar y ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Ciudad, se regirán por las disposiciones de este Estatuto, de las leyes de la materia y de sus reglamentos.***

En el artículo 21 anterior se determinaba que *los ciudadanos tenían también derecho de participar en la selección para los cargos de representante vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional, en los términos que dispongan las leyes.*

Como se desprende de comparar los dos numerales anteriores, la participación de los ciudadanos en la selección de cargos de representación ha sido restringida en su totalidad, aludiendo a instrumentos y mecanismos determinados por este Estatuto; pero como aun no llegamos a ese punto en el análisis del documento legal local, en su oportunidad haremos los comentarios pertinentes, esperando que tales mecanismos sean acordes a un Estado de Derecho.

La participación ciudadana que se debía haber ejercido a través de los consejos de ciudadanos, de acuerdo al texto del anterior artículo 22 del Estatuto de Gobierno, ha desaparecido, puesto que, en los términos que se encuentra redactado el actual numeral 22 no puede pensarse sino en ese sentido.

El artículo 22 reformado estipula que: ***La participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad en general,*** no determinando nítidamente cómo deberá llevarse a cabo la participación individual o colectiva.

Asimismo, la participación ciudadana se restringe al estipular (en su segundo párrafo el artículo 22) que ésta ***contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulen las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse, de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana;*** contrariamente a lo establecido en el artículo 22 anterior que, facultaba a los consejos de

ciudadanos en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, aprobación, consulta u opinión de aquellos programas de la Administración Pública del Distrito Federal, que para las Delegaciones determinen las leyes y el Estatuto, de donde se infiere que los partidos políticos no pretenden realmente mejorar las condiciones de la sociedad capitalina, sino que, por el contrario, buscan apropiarse con afanes partidistas, cualquier beneficio que pudieran gozar los habitantes de la ciudad de México.

Los ciudadanos de la capital no podrán desapercibir estas disposiciones, en donde veladamente se les ignora mientras que sus necesidades no serán suficientemente colmadas, pues las pretensiones de los partidos distan en mucho con los anhelos de los capitalinos: los partidos quieren el poder, los ciudadanos soluciones a sus problemas.

Sin embargo un aspecto positivo es el que se determina también en el segundo párrafo del artículo que estudiamos, que ***la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana,*** esperando que el desarrollo de la cultura democrática de participación ciudadana sea un hecho, no meras propuestas; pero, ¿cómo puede pensarse en una cultura democrática de participación ciudadana, si de entrada los partidos limitan su participación. ¿A quiénes les corresponderá iniciar tan enorme empresa? Porque una cosa es contemplarlo en un dispositivo jurídico y otra llevarla a la práctica.

El artículo 23 nuevamente suprime la figura de los consejeros ciudadanos, determinado (en su fracción I) que es obligación de los ciudadanos del Distrito Federal, ***votar en las elecciones, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular,*** anulando la representación popular a través de los mencionados consejeros ciudadanos.

El temor que infundió la copiosa participación de ciudadanos independientes en la elección de los consejeros ciudadanos se palpa tan nítidamente, en la supresión de la fracción I, que denota inmadurez política de los partidos registrados que muy a pesar nuestro decepciona.

Asimismo, del artículo 23 que estudiamos, fue derogada su fracción cuarta, donde se estipulaba como obligación de los ciudadanos del Distrito Federal, *desempeñar las funciones de Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal.*

Completan a este artículo que estudiamos, cuatro fracciones más, las que en seguida anotamos:

*II. Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Distrito Federal;*

*III. Desempeñar los cargos de representación popular del Distrito Federal, para los cuales fueren electos, los que en ningún caso serán gratuitos;*

*IV. Derogado.*

*V. Proporcionar la información requerida en los censos efectuados por las autoridades; y*

*VI. Las demás que establezcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos.*

## TITULO TERCERO

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PODERES DE LA UNION  
PARA EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERALCAPITULO I  
DEL CONGRESO DE LA UNION

El Título Tercero del Estatuto que analizamos se refiere a *las atribuciones de los Poderes de la Unión para el Gobierno del Distrito Federal*, siendo que en su primer capítulo se aboca a lo relativo al Congreso de la Unión, modificándose el primer artículo de este apartado que es el 24.

Luego entonces, el artículo 24 fue modificado en su fracción I y se adicionó una III; en lo sustancial la fracción primera únicamente modificó su redacción, adecuándose el término Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal, encontrándose en los siguientes términos: *I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

El texto de la fracción III adicionada, es el siguiente: *Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión.*

En el artículo 25 se adecuó el término Jefe del Distrito Federal por el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quedando de la manera siguiente:

**Art. 25.** *La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará la correcta aplicación de los recursos*

***provenientes del endeudamiento del Distrito Federal que realice el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.***

En caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los términos del artículo 26 reformado, ***corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, nombrar a propuesta del Presidente de la República, el sustituto que concluya el mandato, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del presente Estatuto.***

En los términos que se halla redactado el artículo precedente, se aprecia la adecuación a la fracción II del apartado ***B*** del artículo 122 constitucional; sin embargo, no estamos de acuerdo en que la propuesta la realice el Presidente de la República, sino que sea el propio Senado quien proponga al sustituto; pero, pensándolo bien, lo correcto sería que a la Asamblea Legislativa le correspondiera esta facultad, no dejando rendijas para que la reforma política del Distrito Federal se escabulla.

Sin embargo, no nos queda claro cuando este mismo artículo 27 estipula que ***la solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto***, pues al revisar las facultades tanto del Congreso como las que corresponden a la Cámara de Senadores y a la Comisión Permanente, no hallamos que la solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los integrantes del Senado o de la Comisión Permanente, por lo que esta estipulación resulta ***extraconstitucional***, pudiendo, en caso de producirse el hecho, no concretarse porque las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ***exceden*** las normas constitucionales.

Lo que sí hallamos fue que en la fracción IX del artículo 76, relativo a las facultades exclusivas del Senado se determina que podrá

*nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos por esta Constitución,* sin estipular porcentaje alguno. Por lo anterior, deberá adecuarse esta fracción al porcentaje que se señala en el Estatuto de Gobierno o bien, suprimirse de éste, porque no puede prevalecer esta situación incongruente. Asimismo debe reformarse este artículo en relación a a la denominación de quien rige los destinos del Distrito Federal, para que ambos ordenamientos sean coherentes.

En el artículo 28 se adecuó la denominación de Jefe del Distrito por la de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, numeral relacionado con que, *la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, harán del conocimiento de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la presunta existencia de causas graves que afecten las relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el orden público en el mismo, para efectos de la remoción a que se refiere el artículo anterior.*

## CAPITULO II

### DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

El Capítulo II del Título Tercero del Estatuto de Gobierno, se refiere a *la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, sufrió también reformas, siendo que la redacción del artículo 29 fue modificada en su totalidad, quedando en los siguientes términos:

*Art. 29. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley respectiva.*

Con la adecuación del artículo 29, el 30 fue derogado.

En el artículo 31 se adecuaron los términos de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, numeral donde se señala que para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento a que se refiere el artículo 29, será necesario que:

***I. La Asamblea Legislativa así lo acuerde en la sesión respectiva;***

***II. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo acuerde por las dos terceras partes de los magistrados que conforman el Pleno; o (esta fracción no sufrió reformas)***

***III. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así lo determine por declaratoria fundada y motivada.***

Debe hacerse notar que, en la fracción I del artículo 31 anterior a las reformas que estudiamos, se establecía que las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, debían acordar el inicio de la controversia constitucional establecida en el artículo 29; pero con las nuevas reformas ya no se estipula porcentaje alguno, lo que permitirá que cuando una pequeña fracción de los miembros de la Asamblea Legislativa crea procedente el inicio de tal procedimiento, se lleve a cabo.

### **CAPITULO III**

#### **DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

El Capítulo III del Título Tercero se refiere a ***las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en relación al Distrito Federal***, y el

primer artículo de este capítulo es el 32 que fue modificado, derogando cinco fracciones de las once de que se componía anteriormente, siendo que con su nueva redacción únicamente lo integran seis, mismas que se anotan a continuación:

***Art. 32. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:***

***I. Proponer al Senado, en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un sustituto que concluya el mandato, en los términos que disponen la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto;***

***II. Iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en las materias competencia de éste relativas al gobierno del Distrito Federal;***

***III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;***

***IV. Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos a que se refiere la fracción anterior, al rendir la Cuenta Pública;***

***V. Promover en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos relativos al gobierno del Distrito Federal que sean expedidos por el Congreso de la Unión; y***

***VI. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y las leyes.***

La fracción II del artículo transcrito, hace patente el hecho de que al Presidente de la República se le ha sustraído la facultad de iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, pues dicha facultad ya se le otorgó al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; propuesta que con toda oportunidad quedó plasmada en la investigación mucho antes de que tuviésemos noticia de que se llevarían a cabo reformas sustanciales al Estatuto de Gobierno.

Corroborar que existe ánimo positivo para que la reforma política en el Distrito Federal sea una realidad para los capitalinos, es gratificante.

En la redacción del artículo 33 se percibe un poco de holgura cuando se presenten en el Distrito Federal situaciones de emergencia, derivadas de siniestros y desastres de grave impacto en la ciudad, pues el Jefe de Gobierno podrá solicitar la intervención del Presidente de la República para que lo apoye, sin ser ya una facultad exclusiva del Ejecutivo Federal, estableciéndose con ello un lazo estrecho de colaboración.

Asimismo e independientemente de que el Ejecutivo Federal conserve la facultad de dictar aquellas medidas que le corresponden para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, no interfiere de manera imperativa en las decisiones del Jefe de Gobierno capitalino.

De acuerdo al nuevo texto del artículo 34, ***corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El servidor público que tenga el mando***

***directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.***

Es positivo que a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la República designe al servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en la capital así como que a solicitud del Ejecutivo local pueda ser removido de su cargo; sin embargo la libertad que se le otorga al Presidente de la República para efectuar tal remoción no es del todo positiva, pues se aprecia la injerencia del Ejecutivo Federal en aspectos que debieran quedar a cargo exclusivo del Ejecutivo local.

Asimismo en este artículo se detallan los requisitos que deberá cumplir, quien pretenda tener a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, puesto que en la redacción del artículo anterior no se asentaron (laguna legislativa colmada), siendo los siguientes:

***I. Ser ciudadano por nacimiento;***

***II. Tener cuando menos treinta y cinco años al día del nombramiento;***

***III. Tener residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; y***

***IV. No haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena corporal.***

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá informar permanentemente al Presidente de la República (de acuerdo a la nueva redacción del artículo 35) de la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad, sin perjuicio de:

***I. Para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, podrá instruir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre:***

***a). La disposición de la fuerza pública;***

***b). El ejercicio de funciones de seguridad pública.***

***En caso de que el Jefe de Gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las instrucciones del Presidente de la República, éste podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública;***

***II. Solicitar al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; y***

***III. Ejercer las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

Si interpretamos con ánimo positivo la redacción del artículo anterior, apreciaremos que se trata de evitar que en materia de seguridad pública se confronten tanto el Ejecutivo local como el federal; sin embargo, podemos detectar la sujeción que se ha impuesto en este rubro al Jefe de Gobierno, limitando sus acciones al criterio presidencial, coaccionándolo a

cumplir lo ordenado por el Presidente, pues en caso contrario, éste directamente instruirá a los cuerpos de seguridad pública, contrariamente a lo estipulado en la exposición de motivos, donde se dice que se buscó que tanto el Presidente de la República como el Jefe de Gobierno participasen en el nombramiento del titular del servidor público que tendrá a su mando directamente la fuerza pública de la capital.

## TITULO CUARTO

### DE LAS BASES DE LA ORGANIZACION Y FACULTADES DE LOS ORGANOS LOCALES DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

#### CAPITULO I

#### DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Con el artículo 36 se inicia el Título Cuarto del Estatuto de Gobierno, relativo a las *bases de organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal*, refiriéndose su Capítulo I a *la Asamblea Legislativa*.

El título del capítulo I de este Título fue modificado, reemplazándose el término de Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La misma situación sucedió en el artículo 36, quedando redactado en los siguientes términos:

***Art. 36. La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

El procedimiento mediante el cual se integrará la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, quedó minuciosamente especificado en el artículo 37 reformado, así como los requisitos que deberán reunirse para postularse como diputado a la Asamblea Legislativa, aspecto que se había descuidado en el Estatuto anterior y por la importancia que reviste, a continuación lo transcribiremos en su literalidad:

***Art. 37. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.***

***Los diputados a la Asamblea Legislativa serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente.***

***La Asamblea Legislativa podrá expedir convocatorias para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros electos por mayoría relativa. Las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.***

***Son requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:***

***I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;***

***II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;***

***III. Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;***

***IV. No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la policía del Distrito Federal, cuando menos noventa días antes de la elección;***

***V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección en el caso de los primeros dos y dos años en el caso de los Ministros;***

Resulta sana la distancia de dos años que asienta la fracción V para que un exministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ser diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, toda vez que el cargo de ministro implica una serie de secuelas tanto positivas como negativas que desaparecen en el lapso anotado, para que cuando se postule como diputado, únicamente lo haga en calidad de ciudadano simpatizante a un partido político en particular.

***VI. No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;***

***VII. No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;***

***VIII. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni titular de órgano político-administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;***

***IX. No ser ministro de culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley;***

Lo estipulado en esta fracción es desconcertante, pues si por un lado, aquellas personas que se hayan desempeñado como ministros de un culto son considerados como ciudadanos y por lo mismo gozan del derecho de votar y ser votados, no es concebible que se puedan postular como candidatos a alguna diputación de la Asamblea Legislativa, porque quien nos asegura que un exministro religioso esté exento de fanatismo, pues desafortunadamente la multiplicidad de cultos en nuestro país es un claro indicativo de que los valores religiosos se han escindido y fraccionado en la misma proporción de la existencia de sectas, que muchas veces son tendenciosas y dañinas para sus seguidores, al propagar ideas contradictorias que provocan confusión entre sus seguidores.

Claro ejemplo de lo anterior es el suicidio masivo que se verificó en Estados Unidos (al inicio del año de 1997) en virtud de las ideas

sustentadas por la secta denominada *la Luz del Mundo*; organización que en nuestro país tiene seguidores, no pudiendo estar exentos de que una persona de estas características se filtre en el Poder Legislativo Local y que su presencia resulte perjudicial para todos nosotros.

*La elección de los diputados 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 diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán acreditar que participan con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.*

*b). Al partido político que por sí solo alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida, se le asignarán diputados según el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta se 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 diputados electos mediante ambos principios.*

*b). Al partido 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 Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.*

*c). Para el caso de que dos partidos tuviesen igual número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación, a aquel que obtuviese la mayor votación le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.*

*Los diputados a la Asamblea Legislativa no podrán ser reelectos para el período inmediato.*

*Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio. Los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.*

*Los diputados durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Asamblea Legislativa, pero entonces cesarán en sus funciones representativas mientras dure su nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados suplentes cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado.*

Toda resolución de la Asamblea Legislativa (ley o decreto), de acuerdo al nuevo texto del artículo 40, será comunicada al Jefe de Gobierno (y

no al Presidente de la República) a través del presidente y un secretario de la misma; situación positiva que desliga al Poder Legislativo local del Ejecutivo Federal.

El texto del artículo 41 fue adecuado pues se reemplazó el término representante por el de diputado de la Asamblea Legislativa, quedando el sentido de esta disposición en los mismos términos que en el artículo anterior; es decir, sigue estableciendo que *los diputados de la Asamblea Legislativa son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su encargo, adicionándose y no podrán ser reconvenidos por ellas. Su presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.*

Esperamos que efectivamente el recinto de la Asamblea Legislativa sea respetado cuando sesionen, pues desafortunadamente en el recinto del Congreso de la Unión se han verificado denigrantes episodios cuando entran a debatir algún tema polémico, dejando mucho que desear para aquellos ciudadanos que depositaron su confianza en representantes que no hacen honor a su investidura.

## SECCION I

### DE LAS FACULTADES DE LA ASAMBLEA

Las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se hallan contempladas en la Sección I del Capítulo Primero del Título Cuarto que examinamos, siendo que en el artículo 42 del Estatuto se detallan minuciosamente, debiendo aclararse que se han adecuado a las disposiciones constitucionales, siendo las siguientes:

*I. Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el solo efecto de que ordene su publicación;*

*II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;*

*Al aprobar el presupuesto de egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.*

*Dentro de la Ley de Ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.*

*Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán excenciones o subsidios respecto a las mencionadas*

***contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.***

El hecho de que no exista predilección alguna para favorecer ni a personas morales o físicas, con la exención de subsidios o regímenes fiscales especiales, redundará en mayor equidad para la ciudadanía, pues muchas veces a aquellos que se les exime de las contribuciones que todo capitalino debe cumplir, son personas de la política que contradictoriamente a su calidad de tales, no cumplen con sus obligaciones fiscales correspondientes; evitando asimismo que el monto total de ingresos al erario local sea completo.

***Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas;***

***III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal;***

***IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del Proyecto de Presupuestos de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;***

***V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su examen y opinión;***

Esta medida resulta por demás acertada, pues si por motivos diversos el Jefe de Gobierno omite algún aspecto importante en este renglón, se subsanará prontamente gracias a la intervención de la Asamblea Legislativa.

***VI. Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;***

***VII. Expedir la ley orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual regulará su organización y funcionamiento, su competencia, el procedimiento, los recursos contra sus resoluciones y la forma de integrar su jurisprudencia;***

***VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;***

***IX. Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;***

***X. Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales;***

De la fracción décima se aprecia que dentro de la materia electoral no se contempla la participación de ciudadanos independientes, restringiendo la representación popular al Jefe de Gobierno, diputados de la Asamblea y Delegados Políticos.

***XI. Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;***

***XII. Legislar en materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;***

Resulta novedoso que se faculte a la Asamblea Legislativa para normar el organismo de participación ciudadana, de lo que se infiere que se estructurará un órgano especial para dirigir la participación de ciudadanos independientes; sin embargo, esperamos que la futura regulación en este renglón, no sea limitativa de la representación independiente, donde este organismo sirva únicamente como escape de las demandas de ciudadanos inconformes y no como un verdadero órgano de presión para que las autoridades locales se aboquen a la solución de problemas ciudadanos pronta y eficazmente.

***XIII. Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud; la asistencia social y la previsión social;***

Dos aspectos destacan en esta fracción: protección civil y los servicios prestados por empresas privadas, pues reglamentar en estos renglones respalda las acciones que los particulares han adoptado para buscar protegerse a sí mismos y a sus pertenencias.

En cuanto a reglamentar los servicios de seguridad prestados por empresas privadas es trascendente, pues estos negocios deberán cumplir con determinados requisitos para conseguir ser prestadores de este servicio.

Por otro lado, tales empresas ya no se limitarán a reclutar personal sin ton ni son, siendo deseable que en el ordenamiento que al efecto expida la Asamblea Legislativa contemple el perfil de puesto para aquellos que pretendan desempeñarse como empleados de este tipo de negocios, buscando garantizar la seguridad de quienes soliciten sus servicios.

Además, deberán contemplarse sanciones en caso de incumplimiento, pues desgraciadamente cuando se trata de negocios, su objetivo primordial es obtener ganancias, sin importar a qué precio ni de qué modo.

*XIV. Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en el uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica, vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obras públicas; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;*

*XV. Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastro y abasto y cementerios;*

*XVI. Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

**XVII. Recibir, durante el segundo período de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:**

**a) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;**

**b) El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal;**

**c) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y**

**d). El Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal;**

Pedir cuentas anualmente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como a quien esté a cargo del mando directo de la fuerza pública de la capital, al Presidente de Derechos Humanos Local y al Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal, es una medida sana, porque si en un momento dado los funcionarios señalados no hubiesen desempeñado sus funciones correcta y eficazmente, podrán tomarse las medidas pertinentes para corregir sus desaciertos.

Asimismo, con esta disposición se rompe con el tabú de que los funcionarios públicos de determinado rango son intocables, pues no se debe olvidar que si tienen ese cargo, es porque han sido designados por el Ejecutivo local, a quien el pueblo le ha delegado la administración de la ciudad de México, confiando en su buen criterio para designar a las personas idóneas para tales puestos; sin embargo, no por ello pueden estar exentos de la rendición de cuentas de sus labores y que mejor acierto que sea frente a la Asamblea Legislativa, representante de la voluntad de los capitalinos.

***XVIII. Citar a los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal para que informen al pleno o a las comisiones cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos y actividades;***

Igual comentario se puede externar en relación a lo estipulado en esta fracción, pues el servidor público no debe olvidar que, justamente está al servicio del pueblo y que tal puesto no debe utilizarlo para beneficiarse a nivel particular.

La rendición de cuentas de servidores públicos de diversos niveles es una medida de control muy eficaz; sin embargo, esperamos que los integrantes de la Asamblea Legislativa no se conformen únicamente con la rendición de informes que presenten los diversos servidores públicos, sino que se aboquen a su minucioso estudio y comprobación.

***XIX. Revisar la cuenta pública del año anterior que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables;***

La intocabilidad del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya se ha derrumbado con las disposiciones contenidas en esta fracción, pues el dirigente de los destinos de la capital deberá cumplir cabalmente su encargo y uno de los puntos más espinosos es la cuenta pública; pero como la Asamblea Legislativa revisará el empleo de los dineros locales, evitando así que se distraigan para otros fines.

Sin embargo, sería deseable que a esta fracción se añadiera que en caso de comprobarse que la cuenta pública no coincidiese (después de una minuciosa investigación) en los aspectos que se aplicó, se le fincara responsabilidad al Jefe de Gobierno o a sus colaboradores directos, con el

objeto de iniciar una campaña de concientización donde la idea principal sea que el importe de los impuestos pagados por los ciudadanos es intocable, debiendo destinarse a usos en beneficio de los contribuyentes y no en provecho de bolsillos particulares.

***XX. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. Los resultados de dicho análisis, se considerarán para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea.***

Con la revisión trimestral de los informes enviados por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa respecto de la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, se tendrá un mejor control y en un momento dado que existiesen incongruencias en un plan y su respectivo presupuesto, se detectará con relativa facilidad; sin embargo, en este momento nos preguntamos, ¿no es necesario para revisar y comprobar si los recursos han sido bien empleados o si no se anotan números fantasmas, personal especializado? En virtud de lo anterior, resulta procedente que los candidatos a diputados de la Asamblea, aparte de ejercer la política cuenten con conocimientos suficientes de administración, con el objeto de que los informes rendidos tanto por el Jefe de Gobierno como de todo aquel servidor público que sus funciones impliquen manejo de recursos económicos sea fehacientemente comprobados, además de captar inmediatamente los posibles subterfugios que puedan ser empleados por servidores públicos deshonestos para distraer cantidades a su favor.

Pudiera pensarse que se exagera, pero desafortunadamente en nuestro país existen no pocos servidores inmorales que envueltos en un halo de falsa honestidad y excesiva demagogia confunden a la ciudadanía.

***XXI. Aprobar las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo.***

***XXII. Conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la que sólo podrá aceptarse por causas graves y aprobar sus licencias;***

Es positivo que sea la Asamblea Legislativa quien conozca de la renuncia del Jefe de Gobierno; sin embargo, la fracción anterior adolece de ambigüedad, pues es difícil determinar qué se considera como causas graves, pues en un supuesto puede ser que el Jefe de Gobierno crea que una situación determinada sea causa grave desde su personal punto de vista, no apreciándose en el mismo sentido por la Asamblea Legislativa.

Se propone se enumeren aunque sea enunciativamente algunas hipótesis al respecto.

***XXIII. Designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por renuncia o cualquier otra causa, un sustituto que termine el encargo;***

En primer lugar, debe señalarse que esta fracción está adecuada a nuestra Carta Magna, específicamente a la fracción V de la Base Primera del artículo 122.

Ahora bien, si la fracción anterior faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para designar a un sustituto en caso de renuncia o cualquier otra causa, para que concluya el período gubernamental ¿por qué en caso de remoción de este mismo funcionario se le sustrae tal designación y se le otorga al Senado?

Desde nuestro punto de vista, deberá sustraerse del Senado esta designación y otorgársela a la Asamblea Legislativa, pues si prevalece esta disposición es porque fuertes intereses están de por medio, ya que no hay cabida a un argumento legislativo, máxime si se busca que el Distrito Federal se equipare, cada día más, a una entidad federativa, sin perder de vista sus características particularísimas.

***XXIV. Decidir sobre las propuestas que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y ratificar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;***

Si la Asamblea Legislativa tiene facultades de decisión y ratificación en los supuestos anteriores, se traduce en una medida positiva, porque si en un momento dado tales propuestas o nombramientos son hechos con afanes particulares, se pondrá coto a tal situación, evitándose de esta forma circunstancias tendenciosas.

Recordemos que la justicia no debe inclinarse hacia ningún sentido; debe ser imparcial y para conseguirlo quienes la impartan en la capital, deberán estar libres de favoritismos gubernamentales.

***XXV. Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como con cualquiera otra dependencia o entidad por conducto de su mesa directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según el caso, de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes;***

***XXVI. Otorgar reconocimientos a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la Nación o a la Humanidad; y***

***XXVII. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto.***

En páginas anteriores mencionábamos el hecho de que era necesario que los diputados de la Asamblea Legislativa tuviesen conocimientos de administración, a fin de revisar y comprobar la cuenta pública; pero afortunadamente nuestro desacierto lo corrige el Estatuto de Gobierno, que en su artículo 43 determina a que la Contaduría Mayor de Hacienda, es el órgano técnico facultado para la revisión de la cuenta pública del Distrito Federal, asentando de manera clara y sencilla, lo que procederá en caso de que existan discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas, en los siguientes términos:

***Art. 43. Para la revisión de la Cuenta Pública, la Asamblea Legislativa dispondrá de un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, que se regirá por su propia ley orgánica. La vigilancia del cumplimiento de sus funciones estará a cargo de la comisión respectiva que señale la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.***

***La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.***

***Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o***

***justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo a la ley.***

Medida positiva, porque de nada serviría que se detectaran irregularidades si a quienes hubiesen incurrido en tales hechos, no se les fincase la responsabilidad correspondiente.

***La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio.***

En los dos artículos siguientes (44 y 45) se reemplaza el término Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no teniendo modificación adicional alguna.

## **SECCION II DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES**

La sección II del capítulo que estudiamos se refiere a ***la iniciativa y formación de las leyes***, asentándose en el artículo 46 que, el derecho de iniciar las leyes y decretos ante la Asamblea legislativa del Distrito Federal, corresponde a los diputados de la propia Asamblea y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, derogándose la fracción II, donde se facultaba al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, medida acorde a la nueva tónica del Estatuto y a la búsqueda de autonomía del Distrito Federal frente al Ejecutivo Federal.

Asimismo se adiciona en un párrafo primero de la fracción III, lo siguiente: ***La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.***

En una fracción IV (también adicionada) se establece que, *a través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:*

*a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:*

- 1. Tributaria o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;*
- 2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;*
- 3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;*
- 4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y*
- 5. Las demás que determinen las leyes.*

*b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará de plano la iniciativa presentada:*

*c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.*

Se comprende que en los tres primeros puntos no se permita la iniciativa popular; sin embargo, tratándose de la regulación interna de los

Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, no estamos de acuerdo en que se restrinja de la iniciativa popular, toda vez que existen en el medio litigioso auténticos apóstoles del Derecho, quienes podrían proponer ideas brillantes a fin de que la impartición de la justicia en la capital, sea cada vez más transparente y expedita, limpiándose paulatinamente de tintes tendenciosos que obstruyen para que la justicia local sea imparcial.

En el artículo 47 se establece que, *las leyes de la Asamblea Legislativa que regulen la organización y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán contener normas relativas a: I. El servicio público de carrera y la especialización en las funciones, que tiendan a garantizar la eficacia y la atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos de la Ciudad; II. La administración eficiente, eficaz y honrada de los recursos económicos y demás bienes de que disponga el gobierno del Distrito Federal, para satisfacer los objetivos públicos a los que estén destinados y III. La observancia de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a que se sujeta el servicio público.*

La profesionalización de los servidores públicos, la cultura de honradez en la utilización de recursos económicos y la observancia de los principios asentados en la fracción III del artículo que analizamos, si se llevan a cabo correctamente se traducirán en el mejoramiento de la Administración Pública del Distrito Federal, trayendo aparejado el oportuno aprovechamiento de recursos humanos y económicos.

Como su nombre lo indica, administración implica el uso racional, correcto, eficaz y honesto de los recursos que tenga a su disposición el gobierno local, independientemente de que sean humanos, económicos o materiales.

Una buena administración es sinónimo de buen gobierno.

En el artículo 48 se asienta que *los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se remitirán para su promulgación al Jefe de Gobierno* y no al Presidente de la República como estaba establecido en el numeral anterior, medida congruente con la tan ansiada reforma política en el Distrito Federal.

Con el objeto de que las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa tengan mayor difusión, el artículo 49 dispone que además de ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, desde nuestro punto de vista, la difusión es parcial, pues no todos los ciudadanos adquieren estas dos publicaciones; sería deseable (y se propone) que tales ordenamientos sean publicados también en los periódicos de mayor circulación en la capital.

### SECCION III

#### DE LA COMISION DE GOBIERNO

La sección III del capítulo I del Título Cuarto inicia con el artículo 50, donde se determina que, *habrá una Comisión de Gobierno integrada de manera plural, en los términos de su Ley Orgánica, siendo instalada durante el primer período ordinario del primer año de ejercicio*; y como se sabe, desempeñará sus funciones en los recesos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, teniendo las atribuciones que establece el artículo 51, derogándose la primera fracción del artículo anterior y adicionándose a la fracción II un segundo párrafo, en los términos siguientes:

*Art. 51. En los recesos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Gobierno, además de las atribuciones que le confiera la Ley Orgánica de la propia Asamblea, tendrá las siguientes:*

***I. Derogada.***

***II. Acordar a petición del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o por excitativa de la mitad más uno de los Diputados que la integran, la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa. La convocatoria precisará por escrito, el asunto o asuntos que deba resolver el pleno de la Asamblea y las razones que la justifiquen;***

***Para los casos en que la Asamblea Legislativa deba designar un Jefe de Gobierno sustituto que termine el encargo y no se hallare reunida, la Comisión de Gobierno convocará de inmediato a sesiones extraordinarias;***

***III. Recibir las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a la Asamblea y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Asamblea a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones; y***

***IV. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los miembros de la Asamblea Legislativa.***

Si bien no puede equipararse a la Comisión de Gobierno con la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, es positivo que exista este órgano aunque con facultades restringidas, pues se cuenta con que el Poder Legislativo siempre esté presente en la cotidianidad de los problemas ciudadanos.

## CAPITULO II

### DEL JEFE DE GOBIERNO

#### SECCION I

#### DE LA ELECCION Y LA REMOCION

La denominación del Capítulo II relacionado con el antes llamado Jefe del Distrito Federal, se modificó, adecuándose el término a Jefe de Gobierno y en su Sección I se hace alusión a su elección y remoción, siendo que, el artículo 52, fue reformado en su totalidad, quedando en los siguientes términos:

***Art. 52. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la Administración Pública en la entidad recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, en los términos de este Estatuto y la ley electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal se realizará cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.***

Con la reforma al artículo 52, queda en el pasado la designación del dirigente de los destinos de la capital por el Presidente de la República, pues si bien es cierto que tal hecho ya fue superado por las votaciones del 6 de julio de 1997, era necesario que el Estatuto de Gobierno se adecuara a dicha circunstancia.

En capítulo anterior de la investigación, hicimos la observación de que los requisitos para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal no habían sido

asentados en el Estatuto de Gobierno a pesar de que la Constitución así lo determinaba (fracción I de la Base Segunda del artículo 122 constitucional); pero afortunadamente tal laguna ha sido colmada, siendo establecidos tales requisitos en el artículo 53 de la siguiente manera:

***Art. 53. Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán reunirse los siguientes requisitos:***

***I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;***

***II. Tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.***

***III. Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;***

***IV. No haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;***

***V. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía, cuando menos noventa días antes de la elección;***

***VI. No ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya***

*separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;*

*VII. No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;*

*VIII. No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;*

*IX. No ser Secretario del Órgano Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;*

*X. No ser Ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley; y*

*XI. Las demás que establezcan las leyes y este Estatuto.*

*La Asamblea Legislativa expedirá el Bando para dar a conocer en el Distrito Federal, la declaración de Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los*

*términos de la ley de la materia*, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 54 reformado.

***Si al comenzar un período no se presentase el Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 5 de diciembre, cesará, sin embargo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuyo período haya concluido, se reputará como falta absoluta y se encargará desde luego de la Jefatura de Gobierno, el Secretario de Gobierno en funciones, hasta en tanto la Asamblea Legislativa nombre al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sustituido que terminará el encargo (Art. 55).***

En primer lugar, debemos hacer notar que la redacción del reformado artículo 55, resulta confusa, teniendo que leerla más de dos ocasiones para comprender lo que estipula, razón por la cual, se propone se redacte en términos claros para que no se preste a interpretaciones erróneas, pues la idea principal parece ser que, independientemente de que el Jefe de Gobierno electo no se presente o que la elección no estuviere hecha o declarada el 5 de diciembre, el Jefe de Gobierno anterior, por ningún motivo alargará su gubernatura; medida sana para evitar mal entendidos y posibles controversias partidistas.

En caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el reformado artículo 56, establece que, ***el Senado hará el nombramiento en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a sus normas internas***. Para el nombramiento deberán cumplirse los requisitos previstos en las fracciones I, II, III, IV y X del artículo 53 de este Estatuto; es decir, que quien sea nombrado reúna los requisitos que para tal cargo se señalen; sin embargo no estamos de acuerdo en que el nombramiento del Jefe de Gobierno sustituto lo realice el Senado, porque desde nuestro punto de vista, debería corresponderle a la Asamblea Legislativa de la capital.

*El nombramiento de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con el carácter de sustituto para concluir el período, que haga el Senado de la República, será comunicado a los Poderes de la Unión y a los órganos legislativo y judicial de Distrito Federal, de acuerdo a los términos del artículo 57 reformado.*

El artículo 58 fue derogado ya que se asentaba que, *el Jefe del Distrito Federal, debería solicitar licencia para separarse de su encargo de representante popular una vez que hubiese sido ratificado o nombrado, previo a la fecha en que rindiere protesta*, pues ya no resultaba congruente con la tónica del Estatuto Reformado.

En el artículo 59, relativo a la forma en que el Jefe de Gobierno rendirá protesta al tomar su encargo, únicamente se modificó reemplazando el término de Jefe del Distrito Federal y después de leer el resto del artículo que comentamos, nos preguntamos si cuando protesta desempeñar el cargo con lealtad y patriotismo, realmente vibra su alma y tiene la convicción de llevar a cabo su mandato sobre esa línea o simplemente se queda en mero formulismo.

Por su parte, el artículo 60 fue modificado en su totalidad, quedando de la siguiente manera:

*El Jefe de Gobierno, ejercerá su encargo durante seis años, a partir del 5 de diciembre del año de la elección, fecha en que rendirá protesta ante la Asamblea Legislativa.*

*Durante el tiempo que dure su encargo deberá residir en el Distrito Federal.*

***En caso de sustitución por falta absoluta o remoción, el Jefe de Gobierno sustituto, rendirá su protesta ante la Asamblea Legislativa o ante el Senado según sea el caso.***

***El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe de Gobierno, con cualquier carácter o denominación, en ningún caso podrá volver a ocuparlo.***

Debe resaltarse que en el nuevo texto de este artículo se ha suprimido el vocablo *hasta*, que en el artículo anterior daba la idea de que el cargo podía ser interrumpido por disposición presidencial y no completar el sexenio.

Aunque resulta obvio, no está de más estipular que durante dicho período, el Jefe de Gobierno deberá residir en la capital.

Como en caso de remoción designará a la persona que concluya el período, éste deberá rendir protesta ante el propio Senado; sin embargo, volvemos a insistir, que el Senado no tiene porque intervenir en supuestos que deben corresponderle a la Asamblea Legislativa.

El principio de no-reelección queda plasmado en el último párrafo del artículo que estudiamos.

Como ha quedado superado el nombramiento del anteriormente llamado Jefe del Distrito Federal por el Presidente de la República y la respectiva ratificación por la (también antes denominada) Asamblea de Representantes en virtud de la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ***en caso de falta temporal que no exceda de treinta días naturales, el Secretario de Gobierno en funciones se encargará del despacho de los asuntos de la Administración Pública del Distrito Federal por el tiempo***

*que dure dicha falta*, de acuerdo a lo determinado en el primer párrafo del artículo 61, no dependiendo el ejercicio de esta función de nombramiento o ratificación alguna.

Se adiciona a este artículo un segundo párrafo donde se estipula lo siguiente: ***Cuando la falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea superior a treinta días naturales se convertirá en absoluta y la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que concluirá el periodo respectivo en los términos del presente Estatuto;*** medida razonable porque después de treinta días, los destinos de la capital podrían verse severamente dañados si la falta excediese el plazo anotado.

Sin embargo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal *podrá solicitar a la Asamblea Legislativa licencia para separarse del cargo por un periodo hasta de ciento veinte días naturales, en cuyo caso el Secretario de Gobierno en funciones quedará encargado del despacho; para el caso de que al concluir el término de la licencia concedida no se presentare, se reputará como falta absoluta y la Asamblea Legislativa nombrará un sustituto que concluya el encargo*, como lo determina el reformado artículo 62.

Ahora bien, cuando el Jefe de Gobierno solicite licencia (caso diferente a la falta temporal señalada en el artículo anterior), se toman las providencias necesarias, pues el Secretario de Gobierno quedará encargado del despacho, evitando se presenten situaciones de incertidumbre.

Asimismo es acertado estipular que después de concluido el plazo de licencia y el Jefe de Gobierno no se presentare, se declarará falta absoluta, tomando cartas en el asunto la Asamblea Legislativa y nombrando un sustituto para que concluya el mandato.

El artículo 63 fue derogado, pues sus disposiciones ya no resultaban congruentes con el Estatuto, pues en dicho numeral se asentaba que, ***el Jefe del Distrito Federal podría ser removido de su cargo por el Senado de la República y en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por causas graves que afectasen las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción debería ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.***

Cuando a criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, haya presunta existencia de causas graves que afecten sus relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las comunicaciones que se hagan a la Cámara de Senadores o en su caso a la Comisión Permanente, deberán ser adoptadas por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que se de inicio al procedimiento respectivo en el órgano correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 65.

No parece sensato que únicamente sea suficiente el 50% de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente para que se inicie el procedimiento respectivo, porque puede darse el caso de que esa mitad sea de un partido político en especial, momento en el cual el mecanismo instaurado para dirimir la controversia, se utilice con fines partidistas.

Se propone que a fin de que se eviten conflictos de esta naturaleza, se aumente del 50% al 75%, caso en el cual dos tendencias de partido deberán acordar el procedimiento; sin embargo tampoco creemos que con este porcentaje se eviten conflictos innecesarios, porque desafortunadamente se está haciendo costumbre el que los representantes populares se exhiban, utilizando el mínimo pretexto para tomar y alzar la voz y

argumentar absurdos que si no los escuchásemos en los medios de comunicación, difícilmente lo creeríamos.

Irónicamente, las disposiciones o medidas legislativas que sobre un rubro espinoso se dicten en el futuro, deberán (en su redacción) tener el cuidado de no herir **susceptibilidades** partidistas, llegando al extremo de tener que legislar de tal manera que no se obstaculice la buena marcha de la reforma política del Distrito Federal.

Es triste tener que aceptar que la madurez política en nuestro país aun no se logra; esperamos que con el tiempo y el esfuerzo personal de quienes se desenvuelven en este medio, mejoren la forma de hacer las cosas, porque anteponer intereses personales a los deseos de quienes votaron por los representantes populares, es signo inequívoco de que muchas veces los partidos adolecen del carácter, madurez y sobriedad que se requieren para manejar los destinos tanto de la capital como del resto de nuestra amada patria.

Asimismo, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que conozca de la solicitud de remoción (en los términos del segundo párrafo del artículo que estudiamos), dará vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que en el término de diez días manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, debiendo dicha comisión (ya sea de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, según el caso) formular el dictamen respectivo dentro de los diez días siguientes. El Jefe de Gobierno podrá acudir ante el Pleno del órgano respectivo.

Acatando las disposiciones constitucionales, en caso de que se enderece controversia en contra del Jefe de Gobierno para ser removido de su encargo, a éste se le dará vista del procedimiento y contará con diez días para

que manifieste lo que a su derecho convenga, ofreciendo las pruebas pertinentes.

En caso de que se verifique la remoción, ésta deberá ser acordada por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, debiéndose aclarar que en este tercer párrafo del artículo en estudio, no especifica porcentaje, por lo que debemos interpretar que deberá ser acordada la misma por unanimidad.

Las causas graves para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, están asentada en el artículo 66 del Estatuto que fue reformado, hallándose redactado en los términos siguientes:

*I. Invaldir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;*

*II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión;*

*III. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;*

*IV. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público; y*

*V. Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público.*

**CAPITULO II**  
**DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL**  
**JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

El título de la sección II del Capítulo Segundo que analizamos, fue adecuado al señalarse que se refiera a *las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal*.

Dichas facultades y obligaciones, se enumeran en el artículo 67, que a la letra establece:

*I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa;*

*II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos;*

*III. Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;*

*IV. Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia, y someterlos a la consideración del Presidente de la República;*

*V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto;*

Sin embargo, de acuerdo al texto Décimo Cuarto Transitorio, *la elección indirecta de los titulares de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal*, prevista en el Artículo Décimo Transitorio del Decreto de Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se realizará conforme a las siguientes bases:

*I. El Jefe de Gobierno enviará, a más tardar el 15 de diciembre de 1997, a la Asamblea Legislativa, propuestas individuales para cada uno de los titulares de las delegaciones políticas que deban nombrarse en el Distrito Federal;*

*II. Para los efectos de la fracción anterior, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal formulará las propuestas individuales para cada cargo. Las propuestas serán aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa. En caso de que la Asamblea Legislativa no aprobase alguna o algunas de ellas, se enviarán segundas propuestas para los cargos que reste por designar; de no ser aprobadas alguna o algunas de las segundas propuestas, se presentará una tercera propuesta para cada cargo que faltase por designar, y si esta también fuese rechazada, se presentará una terna con nuevos candidatos y si ninguno de ellos obtuviera la mayoría calificada mencionada, quedará designado el que de ésta, haya obtenido el mayor número de votos;*

*Las vacantes que por cualquier causa se presentaran serán cubiertas conforme al procedimiento anterior.*

Como es de todos conocido, el pasado mes de diciembre de 1997, el Jefe de Gobierno presentó las designaciones para delegados a la Asamblea Legislativa, de las cuales tres no fueron aceptadas.

***VI. Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley;***

***VII. Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto;***

***VIII. Proponer magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;***

***IX. Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje;***

***X. Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables;***

***XI. Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias;***

***XII. Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato***

*siguiente, o hasta el día veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.*

*El Secretario encargado de las finanzas del Distrito Federal comparecerá ante la Asamblea Legislativa para explicar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año siguiente;*

*XIII. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior;*

*XIV. Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública;*

Tal parece que quienes redactaron esta fracción, olvidaron tomar en cuenta que el texto de la fracción VIII del artículo 73, relativo a las facultades del Congreso de la Unión, pues en dicha fracción se establece nítidamente que al Congreso le corresponde aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal.

*XV. Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública;*

A esta fracción le faltó establecer el hecho de que si se informa al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a

los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades del sector público, es porque el Ejecutivo Federal deberá rendir cuentas sobre este renglón ante el Congreso de la Unión, porque al no especificarlo de esta forma, da la impresión de que el Presidente de la Nación pide cuentas al Ejecutivo local, anteponiéndose a la autoridad del Congreso General.

Asimismo, deberá reformarse la fracción VIII del artículo 73 de nuestra Carta Magna, reemplazando los términos de Jefe del Distrito Federal y Asamblea de Representantes por los correctos: Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el propósito de que no exista discrepancias en los términos usados tanto en la Constitución de la República como en el Estatuto de Gobierno.

***XVI. Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;***

***XVII. Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer período ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la Administración Pública del Distrito Federal;***

Conocer el estado que guarde la Administración Pública del Distrito Federal, en el primer período de sesiones de la Asamblea Legislativa tiene como ventaja saber si existen desajustes, y en caso de que así fuere, su solución no se retardará, evitando que crezcan de manera desmedida.

***XVIII. Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del período respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los***

*presupuestos y programas aprobadas para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;*

*XIX. Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes;*

*XX. Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, entre las que se encuentran las siguientes:*

*a). Establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal;*

*b). El nombramiento y remoción libre de los servicios públicos de jerarquía inferior a las del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal;*

*c). La determinación de la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención y el nombramiento y remoción libre de los servidores público responsables de las mismas;*

*d). La creación de establecimientos de formación policial; y*

*e). Las demás que determinen las leyes.*

*Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la Administración Pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias.*

El párrafo anterior hace alusión a la facultad de la Asamblea Legislativa de legislar en materia de seguridad pública; sin embargo, estudiamos de nueva cuenta las facultades del Legislativo local y únicamente hallamos que en la fracción XIII del artículo 42 reformado (relativo a las facultades de la Asamblea Legislativa), se menciona que tiene facultades para normar respecto a los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, motivo por el cual, se propone adicionar a dicha fracción Décimo Tercera, que también podrá legislar en materia de seguridad pública a fin de que exista congruencia entre lo estipulado en el artículo 42 y la fracción XX del también reformado numeral 67 que estamos analizando.

***Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación.***

Nos es grato apreciar que realmente existe voluntad política para que la seguridad de la ciudadanía capitalina sea una realidad, pues establecer un código donde se determinen derechos y obligaciones específicas del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias con el propósito de mantener el orden y la integridad del mismo, bajo los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación, demuestran lo dicho con antelación.

Esperamos que en los códigos respectivos se estipulen sanciones disciplinarias tales, que sirvan de escarmiento para que aquellos que estén encargados de salvaguardar la integridad física y patrimonial de la población, no burlen a la ley y gradualmente se consiga depurar de elementos negativos a las corporaciones, hasta que se logre contar con personal honesto, eficaz y con verdadera vocación de servicio.

***Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva;***

Estipular que los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública, trae aparejado el hecho de sujetarse a las normas que se dicten para este sector, con lo que se busca haya coordinación en la seguridad de los capitalinos, tanto a nivel privado como público.

***XXI. Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común;***

***XXII. Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;***

***XXIII. Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite;***

Tener como obligación, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, informar a la Asamblea Legislativa aunque sea por escrito (y por conducto del secretario del ramo) respecto a asuntos de la administración, cuando el Legislativo local lo crea pertinente, es una buena medida de control, desmoronándose la idea de que el Ejecutivo local es intocable y que tanto el Poder Legislativo y Judicial (locales) deberían estar supeditados a éste.

Esperamos que la semilla que se siembra en el Estatuto de Gobierno, trascienda y llegue el tiempo en que el Ejecutivo Federal se ubique en el lugar que le corresponde; es decir, al mismo nivel del Legislativo y del Judicial, dejando atrás el presidencialismo a ultranza que ha prevalecido en nuestro país por mucho tiempo.

***XXIV. Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones de este Estatuto, leyes y reglamentos de la materia;***

***XXV. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios y de concertación con los sectores social y privado;***

***XXVI. Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes;***

***XXVII. Celebrar convenios o acuerdos de coordinación, en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, con el objeto que asuma las siguientes funciones:***

***a) El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;***

***b) El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones de la ley general de la materia;***

***c) La prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; y***

***d) Las demás previstas en el artículo 11 de la ley general de la materia.***

Para que el medio ambiente realmente se proteja, es necesario que no sólo las autoridades federales y locales se aboquen a tal empresa; es deseable que ejerciendo el Jefe de Gobierno las facultades que se enuncian en la fracción anterior, se dicten medidas a cumplir por quienes viven en la capital, a fin de lograr que el medio ambiente se conserve.

***XXVIII. Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión;***

***XXIX. Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones. Asimismo, prestar los apoyos y servicios para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles y en general de aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes;***

***XXX. Convocar a plebiscito en los términos de este Estatuto y demás disposiciones; y***

***XXXI. Las demás que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.***

El contenido del artículo 68 fue modificado en su totalidad, refiriéndose inclusive a otros aspectos. En el artículo 68 reformado se hace referencia el propósito y mecanismo del plebiscito y por la trascendencia que implican las regulaciones contenidas, es prudente transcribirlo en su totalidad:

***Art. 68. A través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente:***

***I. No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:***

***a) Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;***

***b) Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;***

***c) Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y***

***d) Los demás que determinen las leyes;***

***II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal iniciará el procedimiento de plebiscito, mediante la convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días antes de la fecha de realización de la***

*misma. La convocatoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal así como en los principales diarios de circulación en la Ciudad, y contendrá:*

*a) La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito;*

*b) La fecha en que habrá de realizarse la votación; y*

*c) La pregunta o preguntas conforme a la que los electores expresarán su aprobación o rechazo;*

*III. Los resultados del plebiscito serán vinculatorios para el convocante cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal;*

*IV. En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrán realizarse dos plebiscitos en el mismo año;*

*V. El Instituto Electoral del Distrito Federal organizará el procedimiento de plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos, de conformidad con lo que disponga la ley aplicable; y*

***VI. Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos que establezca la ley respectiva.***

### SECCION III

#### DE LA COORDINACION METROPOLITANA

***La coordinación metropolitana***, se trata en la Sección III del Capítulo II del Título Cuarto que estamos analizando e inicia con el artículo 69 que no fue reformado; por su parte en los artículos 70, 71, 72, 73 y 75 se adecuaron los términos Jefe de Gobierno y Asamblea Legislativa del Distrito Federal; haciendo la aclaración de que en el último de los numerales indicados se suprimió la intervención de los Consejos de Ciudadanos en la difusión del contenido de los acuerdos y convenios entre los habitantes del Distrito Federal que residan en la zona materia de los mismos, con el objeto de que conozcan sus alcances, así como a las autoridades responsables de su ejecución.

### CAPITULO III

#### DE LOS ORGANOS ENCARGADOS DE LA FUNCION JUDICIAL

La denominación del capítulo III del Título Cuarto ha sido modificada, ya que en el Estatuto anterior se refería al ***Tribunal Superior de Justicia***, reemplazándose por el de ***los órganos encargados de la función judicial***.

La reforma al artículo 76 (primero de este capítulo) se sustenta en agregar al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal cómo órgano que

ejercerá la función judicial junto con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, jueces y demás órganos que la ley orgánica respectiva determine.

*El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia, de acuerdo a lo que dispone el artículo 77 reformado.*

Asimismo este numeral dispone que, *el ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir.*

Establecer como mecanismo de ingreso y promoción de los servidores públicos el sistema de carrera judicial, utilizando el concurso interno de oposición y de oposición libre, redundará en integrar al sistema judicial personal con un nivel decoroso, en quienes la excelencia, imparcialidad, honestidad y sana competencia sean facetas de su diario vivir.

Con esta medida, paulatinamente se conseguirá sustituir a los elementos indolentes y carentes de vocación de servicio, provocando (a su vez) que la imagen deformada que se tiene de los servidores públicos del ramo judicial se diluya, hasta lograr que el vocablo burócrata no sea sinónimo (en la práctica judicial mexicana) de indolencia, corrupción, parcialidad e ignorancia.

Una novedad en este sentido a nivel local es que, *el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren ingresar a ella, con el fin de*

**fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial**, porque tal órgano a nivel federal ya es un hecho desde hace algunos años.

Ahora bien, aunque el órgano a que se refiere el párrafo anterior es copia fiel del instituido por el Consejo de la Judicatura Federal, no se debe restar mérito, porque al implantarlo a nivel local se busca que los servidores públicos cuenten con un órgano que les proporcione capacitación y actualización en toda la gama de actividades que implica la función judicial, redundando en una mejor y porque no decirlo **óptima** impartición de justicia.

A la Asamblea Legislativa le corresponde (de acuerdo al artículo 78) aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que realice el Jefe de Gobierno en un plazo de quince días. Si después de este plazo no resolviere nada la Asamblea, se tendrán por aprobados dichos nombramientos, entrando a desempeñar sus funciones el o los designados; es decir, operará la afirmativa ficta.

En caso de que la Asamblea Legislativa no apruebe el nombramiento, el Jefe de Gobierno presentará una nueva propuesta en los términos de la fracción VIII del artículo 67 de este Estatuto; sin embargo, dicha fracción únicamente señala lo siguiente: **Proponer magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**, no advirtiéndose en su redacción la solución en el supuesto de que la Asamblea Legislativa no apruebe el primer nombramiento.

Sin embargo, la solución la encontramos en el siguiente artículo (79), donde se asienta lo que sigue: **En caso de que la Asamblea Legislativa no**

*apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Jefe de Gobierno hará un tercero que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Asamblea.*

*Dentro de los quince días a que se refiere el artículo anterior, la Asamblea deberá aprobar o no el nombramiento y si nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo, haciendo el Jefe de Gobierno la declaración correspondiente. Si la Asamblea desecha el nombramiento, cesará en sus funciones el magistrado provisional y el Jefe de Gobierno le someterá a un nuevo nombramiento.*

Pero, no se da la solución si el Jefe de Gobierno, después de someter a un tercer nombramiento la Asamblea lo desecha; laguna que deberá colmarse, pues no puede quedar a la deriva esta situación. Nosotros proponemos que si una tercera propuesta que realice el Jefe de Gobierno no es aprobada por la Asamblea Legislativa, sea ésta quien designe al o los magistrados que deberán ocupar la (s) vacante (s).

En el reformado artículo 80, se determinan los requisitos que deberán reunir quienes pretendan ocupar el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, siendo los mismos que se solicitan para ostentarse como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecidos en el artículo 95 de nuestra Carta Magna y que son los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*

**III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en Derecho, expedido por autoridad o institución legalmente fundada para ello;**

**IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; y**

Inhabilitar a quien pretenda ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia en virtud de tener antecedentes deshonestos es una medida conveniente, porque la honorabilidad de quienes tengan a su cargo la impartición de la justicia a nivel local debe ser no una cualidad sino un modo de vida.

Quien goce de buena fama en su conducta como ser humano, se traduce en ejercer con decoro los papeles que la vida le impone (tales como padre, madre, hermano, esposo, etc.) y dicha persona resulta un buen candidato para ostentar el puesto de magistrado.

**V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores el día de la designación; y**

**VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.**

Deberá reformarse esta fracción, adecuando el término Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el que prevalece de Jefe del Distrito Federal.

***Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.***

En la redacción del párrafo anterior encontramos el vocablo ***preferentemente*** dando la idea de que en el momento de designar a un Magistrado existe la opción del ***menos malo***, como si en nuestro ambiente litigioso no hubiesen abogados que ejercen con tanta honorabilidad el Derecho que serían prospectos idóneos para ese puesto; lo que se necesita es buscar en aquellos despachos que muchas veces sin ser ostentosos, resguardan el espíritu vehemente de un apóstol de la justicia, que no necesita exhibirse ni adornarse con los oropeles de la fama, sino que desempeña su labor humildemente y en silencio, llegando a los recintos donde dará batalla al juzgador para desentrañar la verdad de la causa que defiende.

Como al Jefe de Gobierno capitalino es a quien le corresponde la designación de personas ideales para el cargo de Magistrados, le recomendamos la lectura de la obra del insigne maestro italiano Piero Calamandrei, denominado ***Elogio a los Jueces***, donde desentrañará el perfil de un auténtico Abogado del Derecho.

Esperamos que cuando el Jefe de Gobierno haga la o las propuestas para cubrir las vacantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se dé el tiempo suficiente para investigar a conciencia la trayectoria tanto personal como del ejercicio profesional así como la honorabilidad del prospecto al cargo de Magistrado, para que nuestro Máximo

Tribunal local se deshaga de la mala fama que le hace sombra, ganada no por el total de los servidores públicos judiciales, sino por una minoría corrupta que ha manchado con sus actitudes la imagen de los impartidores de justicia.

Asimismo el propio artículo 80, determina además, que *se requerirá, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal en la forma que determine la ley. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.*

Por último, en su tercer párrafo, este artículo determina que *para cubrir las vacantes de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa.*

Aquí es necesario hacer un paréntesis:

Los artículos 81 y 82 no fueron reformados, pero nos detenemos para recordar lo que estipula el segundo de los numerales señalados, asentando que, *los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, pudiendo ser ratificados y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley federal de la materia.*

Como del artículo transcrito se deduce la inamovilidad de que pueden gozar los Magistrados, es pertinente recalcar el cuidado y esmero que deberá poner el Jefe de Gobierno cuando haga los nombramientos respectivos, porque craso error sería designar a una persona tal, que por preferencias personales y aun no cumpliendo el requisito de honorabilidad sea designado para dicho puesto, porque este elemento fácilmente caería en la prepotencia y

los excesos en que incurren quienes carecen de espíritu fuerte y que sabiéndose favorecidos del Ejecutivo local abusen de su encargo, perjudicando en gran medida la impartición de justicia.

Ojalá que el Jefe de Gobierno cuente con colaboradores que sean capaces de investigar a fondo y con objetividad e imparcialidad la trayectoria tanto personal como su desempeño profesional de los prospectos designados, para cuando los litigantes tengan que acudir a los tribunales no se topen con una barrera humana compuesta con ladrillos de corrupción, deshonestidad y favoritismos.

El artículo 83 también fue reformado y su texto se indica lo siguiente:

*El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser magistrado establece la ley.*

Aquí es prudente destacar que no se determina a qué Consejo se refiere, aspecto que deberá ser corregido; asimismo, no estamos de acuerdo en que el Jefe de Gobierno sea quien designe a un consejero, pues la función jurisdiccional deberá ser autónoma y el Ejecutivo Local no debería inmiscuirse en tal integración, pues no podemos asegurar que quien sea designado por el Ejecutivo Local sea imparcial en sus decisiones.

Dentro de las reformas que se realizaron al Estatuto de Gobierno, pasaron por alto (posiblemente por razones de prisa y cansancio) el artículo 85, donde debió adecuarse el término Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el de Asamblea Legislativa, haciéndose impostergable dicha adecuación, para que todo el contenido del Estatuto sea congruente.

## TITULO QUINTO

### DE LAS BASES PARA LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE SUS ORGANOS

#### CAPITULO I

#### DE LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

El capítulo I, relativo a *la organización de la Administración Pública*, perteneciente al título quinto referente a *las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos*, se inicia con el artículo 86 reformado, estableciendo literalmente que, *la Administración Pública del Distrito Federal, se integrará con base en un servicio público de carrera, el cual se integrará con base en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia, de conformidad con la ley que al efecto expida la Asamblea Legislativa*; destacándose en este artículo que se asienta el servicio público de carrera, con lo que se restringirá el hecho de que los servidores públicos sean improvisados y no cuenten con los conocimientos necesarios para el correcto desempeño de sus labores.

En el artículo siguiente (87) se reemplaza el término Delegaciones por el de órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, cuando se refiere al modo como se integra la Administración Pública centralizada.

En el artículo 88 se adecúa el término Jefe de Gobierno, al referirse que será éste quien expida el Reglamento Interior donde se asentarán las atribuciones y de las unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

También el artículo 90 se reformó únicamente en la denominación del Ejecutivo local, quedando intacto el texto del numeral, donde se indica que, *los reglamentos, decretos y acuerdos del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán estar refrendados por el secretario que corresponda según la materia de que se trate.*

Con el objeto de que el Jefe de Gobierno desarrolle su papel con eficacia y eficiencia, se le faculta para crear órganos administrativos desconcentrados, *diferentes* de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos *libremente* por el propio Jefe de Gobierno. Así lo determina el artículo 91 reformado.

Es positivo el hecho de la remoción libre del Jefe de Gobierno en este caso, porque si fuese de otra manera, no logrará contar con un equipo de trabajo acorde a las necesidades demandadas por el desempeño de la Jefatura de la capital del país.

Tanto el artículo 92 anterior como el reformado, estipulan que *la Administración Pública del Distrito Federal implementará un programa de*

*difusión pública acerca de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea Legislativa, de los reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del gobierno de la Ciudad, adecuándose únicamente los términos Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

Esperamos que el programa de difusión pública al que hace referencia el artículo precedente, realmente sea efectivo y no se concrete únicamente a la publicación de tales actos en la Gaceta del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, pues quienes no están involucrados directamente con el medio político de la capital, difícilmente tendrán conocimiento de tales hechos.

También dentro del programa de difusión se implementarán instancias para que la ciudadanía presente quejas y denuncias relacionadas con la realización de obras y prestación de servicios públicos y con los servidores públicos responsables; sin embargo, esperamos que tales instancias no se conviertan en medios de escape psicológico, ideados por el Gobierno local para aminorar la presión de los capitalinos, sin que las quejas y denuncias prosperen verdaderamente.

En relación a la concesión de los servicios públicos del Distrito Federal, el nuevo artículo 93, en su segundo párrafo establece aparte de que los prospectos concesionarios deberán los requisitos establecidos por las leyes, el Jefe de Gobierno deberá emitir una declaratoria previa.

El artículo 94 del Estatuto que analizamos, fue adicionado con un segundo párrafo, donde se establece que *el Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo, en los términos de la legislación aplicable*, medida que se adicionó con el objeto de que la hacienda pública local sea congruente con las disposiciones federales en ese renglón.

Tanto en el artículo 96 como en el 98 se reemplazaron los términos Jefe del Distrito Federal y Asamblea de Representantes por los correctos. En el primero de ellos se estipula que, *los bienes inmuebles de dominio público de la Federación ubicados en el territorio del Distrito Federal, estarán única y exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales; pero este hecho no impide que tales inmuebles deben sujetarse a las disposiciones que en materia de desarrollo urbano y protección civil expida la Asamblea Legislativa.*

Por su parte, el artículo 98, faculta tanto al Ejecutivo local (por decreto) como a la Asamblea Legislativa (por ley) para crear órganos descentralizados y su fusión, extinción o liquidación de tales entidades se realizará conforme al procedimiento seguido para su creación.

Los propósitos fundamentales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, están detallados en el artículo 99, de cuyo texto fueron modificadas las fracciones segunda y tercera, quedando el numeral reformado de la siguiente forma:

**Art. 99. Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal tendrán por objeto principal:**

*I. La realización de actividades determinadas como prioritarias por las leyes aplicables;*

*II. La generación de bienes y la prestación de servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad y la satisfacción de las necesidades colectivas;*

*III. El auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del Jefe de Gobierno.*

Con la nueva redacción del artículo 99, los propósitos fundamentales de los organismos descentralizados resultan más claros y completos, pues en la fracción II reformada se habla de **generación de bienes**, aspecto al que no se hacía alusión en dicho numeral antes de las reformas; se menciona asimismo **la funcionalidad** de la ciudad como objetivo de la prestación de servicios públicos o sociales, faceta que no se había atendido, a tal grado que justamente uno de los graves problemas de la capital es lo infuncional que resulta.

También se alude a que los servicios públicos deberán tener como fin la satisfacción de necesidades colectivas; sin embargo, son tan cuantiosas que es una empresa por demás ambiciosa, pero que esperamos se convierta en realidad en el mediano plazo.

Para que efectivamente se vayan satisfaciendo las más apremiantes necesidades de la población capitalina, se requiere la óptima administración de recursos humanos, económicos y materiales, cuando se preste un servicio público, porque desafortunadamente (muchas veces) quienes están a cargo de tales proyectos, despilfarran ociosamente los recursos puestos a su disposición, no logrando el propósito para el que fueron proyectados.

Auxiliar al Jefe de Gobierno en funciones tecnológicas o técnicas, tiene grandes ventajas, porque la tecnología se está desarrollando tan vertiginosamente que resulta imposible estar al día en este renglón.

En los artículos 101 y 102 ha sido corregido el término Jefe del Distrito Federal, facultándolo (el primer artículo mencionado) para aprobar la participación del Gobierno del Distrito Federal, tanto en empresas, sociedades y en asociaciones civiles o mercantiles, ya sea para su creación, aumento de capital o patrimonio y, en su caso, adquirir todo o parte de éstas.

El segundo de los artículos señalados (102), alude a que la ley respectiva determinará las relaciones entre el Jefe de Gobierno y las entidades paraestatales, o entre éstas y las secretarías, para que haya congruencia global entre la Administración Pública paraestatal con el sistema de planeación y los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación.

En el artículo 103 se adiciona una disyuntiva para aquellos que pretendan la titularidad de las entidades que conforman la Administración Pública paraestatal, pues ya no se les solicita que hayan desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en la materia o materias a cargo de la entidad a dirigir, sino que ahora existe la posibilidad de que si reúnen los requisitos establecidos por las leyes, no es necesario que hubiesen desempeñado cargos de alto nivel sino que **contando con conocimientos de alto nivel y experiencia en materia administrativa**, podrán ser prospectos para desempeñar ese cargo, lo que permite dar oportunidad a gente nueva que cuente con la preparación adecuada, redundando en beneficio de la sociedad.

## CAPITULO II DE LAS DELEGACIONES

El capítulo II del Título Quinto, relacionado con *las delegaciones*, inicia con el artículo 104 que no fue reformado; sin embargo resulta interesante analizarlo y por ello, lo transcribiremos a continuación:

***Art. 104. Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.***

Como se aprecia de la redacción del artículo transcrito, los objetivos fundamentales que se han perseguido con la creación de las delegaciones son notables; sin embargo, aun no se han conseguido porque el rezago de necesidades en cada una de ellas son diferentes; aunado a lo anterior, hallamos el hecho de que posiblemente el presupuesto asignado a cada una de ellas no sea suficiente y en un punto más, es la ligereza con que se designan a los delegados, no tomando en consideración que más que afectos personales, deberá buscarse la efectividad en el desempeño de dicho encargo, como conocimientos acordes a la actividad que se desarrollará.

En el artículo 105, se enumeran los requisitos que se piden para ser delegado, reformándose la fracción II de dicho numeral, quedando de la siguiente manera:

**Art. 105. A cargo de cada Delegación habrá un Delegado. Para ser Delegado se requiere:**

**I. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;**

**II. Tener por lo menos veinticinco años cumplidos al momento de tomar posesión; y**

**III. Ser originario del Distrito Federal, o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento; y**

**IV. No haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional cualquiera que haya sido la pena.**

En líneas precedentes indicábamos la ligereza con la que se designan a los delegados y para reforzar nuestro argumento, encontramos la reforma a la fracción II, donde irónicamente se reduce la edad para ostentar el cargo de 30 a 25 años, de donde surge la interrogante de que quienes propusieron esta reducción en la edad y luego aquellos que la aprobaron ¿se detuvieron algunos instantes para pensar en la trascendencia de tal disposición?

Para dirigir los destinos de una delegación capitalina, se requiere de cierta experiencia y madurez, que difícilmente podrá tener un joven de 25 años.

Aunado a lo anterior, ¿quien garantiza que tal prospecto (a) sea incorruptible? si apenas años antes ha pasado por la adolescencia y primera juventud, etapas de la vida donde aun no fraguan sólidamente las perspectivas de vida de un individuo, porque aun cuando se haya concluido una carrera a

nivel profesional, tal hecho no garantiza madurez emocional como para encomendarle la dirigencia de una delegación.

Otro punto en contra, es la limitada experiencia que pueden tener como para ser capaces de desempeñar óptimamente el cargo.

Otra objeción es que dentro de los requisitos no se pide que sean profesionales, situación contradictoria cuando se pretende que los servidores públicos reúnan un perfil óptimo para el buen desempeño de sus labores, por lo que se propone se adicione una fracción a este artículo donde se asiente como requisitos el que haya concluido una carrera a nivel profesional y haber obtenido el título respectivo, además de verificar que sean personas probas y honestas, con un modo de vivir que denote estatura moral para ejercer el puesto.

Otro punto desfavorable es que se requiere que el prospecto a delegado (a) político sea originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento, cuando lo correcto sería que fuese originario o vecino de la delegación que dirigirá, porque de esa forma estaría más empapado de la problemática prevalenciente en la misma, no perdiendo tiempo al momento de tomar posesión para ponerse al corriente de las dificultades que padece tal espacio territorial.

Para concluir el análisis de este artículo y en virtud de lo expuesto, queremos afirmar que sin pecar de pesimistas, la disposición anotada en la fracción II tantas veces señalada, resulta desacertada.

En virtud de que la fracción V del artículo 67 (relativo a las facultades del Ejecutivo local) se determina que será el Jefe de Gobierno quien nombre y remueva *libremente* a los titulares de las delegaciones políticas, los artículos 106 y 107 han sido derogados, pues el primero de ellos hacía

mención de que la entonces llamada Asamblea de Representantes debía ratificar tales nombramientos y el segundo describía el mecanismo que debería seguirse en caso de que fueran ratificados o no, resultando obsoletas sus disposiciones.

Sin embargo, como se anotó en páginas anteriores, por esta ocasión y de acuerdo a lo determinados por el artículo Décimo Cuarto Transitorio, las propuestas que al respecto haga el Jefe de Gobierno, deberán ser ratificadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, toda vez que, para el año 2000, los titulares de las demarcaciones territoriales en que se halle dividido el Distrito Federal, serán elegidos por votación directa.

Ahora bien, si en un momento dado se pretende reordenar la división política de la Ciudad de México, no puede ser asunto improvisado; de ahí el acierto del artículo 109 cuando estipula que deberán formularse estudios previos, los que serán llevados a cabo por un comité integrado por servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados de la Asamblea Legislativa, quienes deberán ser electos por el pleno de dicho órgano legislativo.

Intimamente relacionado con el artículo 109, hallamos el 110, donde se modificó el término Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Asimismo, este numeral hace referencia al comité indicado en el artículo precedente, asentando que para la determinación de la variación territorial, deberán incluir, entre otros, los siguientes elementos:

***I. Población;***

***II. Configuración geográfica;***

- III. Identidad cultural de los habitantes;**
- IV. Factores históricos;**
- V. Condiciones socioeconómicas;**
- VI. Infraestructura y equipamiento urbano;**
- VII. Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales de las Delegaciones;**
- VIII. Directrices de conformación o reclasificación de asentamientos humanos con categoría de colonias;**
- IX. Previsión de los redimensionamientos estructurales y funcionales delegacionales; y**
- X. Presupuesto de egresos y provisiones de ingresos de la entidad.**

Si los factores indicados en las fracciones III, IV, V y VI, no se tomaran en cuenta, se provocarían severos enfrentamientos por grupos sociales opuestos.

Pongamos un ejemplo: Para los habitantes de Iztapalapa, es parte de sus costumbres la celebración de la Semana Santa como lo han estado haciendo desde hace más de cien años; una celebración de esa índole en Lomas de Chapultepec es inconcebible, porque los niveles de religiosidad son diferentes.

Un artículo que aunque no fue reformado resulta de interés para nuestra investigación es el 111, donde se estipula que la **variación de la división territorial (del Distrito Federal) deberá perseguir:**

- I. Un mejor equilibrio en el desarrollo de la Ciudad;**
- II. Un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos;**

**III. Mayor oportunidad y cobertura de los actos de autoridad;**

**IV. Incremento de la eficacia gubernativa;**

**V. Mayor participación social;**

**VI. Otros resultados previsibles en beneficio de la población; y**

**VII. Contribuir a la estabilidad financiera de la entidad.**

Esperamos que si se llegase a variar la división política de la Capital, aquellos a quienes se le delegue el estudio para modificar y reordenar la división territorial, tengan muy presentes los objetivos señalados en el artículo anterior.

Igual que en los artículos anteriores, el 112 fue modificado únicamente en el vocablo Jefe del Distrito Federal por el Jefe de Gobierno, quedando en idénticos términos:

**Art. 112. Las Delegaciones contarán con asignaciones presupuestales para la realización de sus actividades, las que se determinarán en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal e informarán de su ejercicio al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para la rendición de la Cuenta Pública.**

Después de leer el artículo precedente, nos preguntamos si los presupuestos que se asignan a cada una de las Delegaciones del Distrito Federal, son suficientes para realizar sus actividades y si en tal asignación se toman en cuenta las características particularísimas de cada espacio territorial, porque el contraste que hemos apreciado entre las mismas es por demás notorio.

Esperamos que el presupuesto se asigne apegado al cúmulo de necesidades de cada Delegación y que los conceptos que se asocien con **necesidades** realmente sean eso, porque varían mucho de una demarcación a otra; por ejemplo: en las Delegaciones donde se carece de agua y drenaje no se puede ni siquiera dudar que se deberá asignar un porcentaje más elevado que en aquella otra donde sus dificultades no implican necesidades básicas; es decir, indispensables para mantener la salud e higiene de la población.

Otro artículo que no sufrió reforma fue el 113, donde se estipula que **para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Delegados practicarán recorridos periódicos dentro de su jurisdicción, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés**; esperando que esos recorridos no sean meros paseos publicitarios, si no efectivamente medios para conocer las apremiantes necesidades de la delegación que presiden.

Como se aprecia de la redacción del artículo precedente, los recorridos de los delegados tendrán verificativo una vez que han tomado posesión de su encargo, percatándose de problemas después que se ha asignado el presupuesto para su Delegación y en el cual no se comtemplaba asignación presupuestaria para necesidades de las que no se tenía noticia; por lo anterior, proponemos que en las elecciones directas para Delegados en el año 2000, los candidatos al realizar sus campañas electorales, vayan tomando nota de las necesidades impostergables de cada Delegación y para que los datos sean verdaderos, solicitar la corroboración de la población de la Delegación respectiva.

Desgraciadamente, en períodos de elecciones los partidos políticos, echan toda la leña al azador con el objeto de conseguir votos, haciendo promesas que únicamente las utilizan con fines publicitarios; tales

promesas tocan la llaga de la población y ésta sin perder la esperanza vota por aquellos que les prometen solucionar sus problemas, cuando lo que sucede es un mero mecanismo para obtener votos.

Este es el momento tan esperado por los capitalinos para decidir libre y adecuadamente, qué es lo que más le conviene a la ciudad, analizando si las promesas de los candidatos a algún puesto de representación popular son factibles, porque si no se repetirá lo que en estos primeros días del nuevo gobierno de la Ciudad está ocurriendo: incongruencia entre lo que se ofreció en campaña y las decisiones tomadas; sin embargo, debemos aclarar que tal modo de actuar no es exclusivo del actual gobierno capitalino, sino de casi todos los candidatos de los diversos partidos de nuestro país.

De acuerdo a la redacción reformada del artículo 114, las audiencias públicas que deberán llevar a cabo los Delegados políticos, serán reguladas por las normas que para tal efecto expida el Jefe de Gobierno, eliminando la regulación que sobre el particular había asentado la Ley de Participación Ciudadana; situación que demuestra la intención de restringir la participación de los habitantes de la Ciudad de México en asuntos que les conciernen porque son los directamente afectados.

Tales audiencias públicas tendrán lugar por lo menos dos veces al mes, momentos en los que los habitantes *podrán proponer* la adopción de determinados acuerdos, la realización de ciertos actos o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la Administración Pública del Distrito Federal.

Aquí apreciamos los siguientes aspectos:

Primero, los habitantes podrán *proponer* soluciones a los problemas latentes; sin embargo, dichas propuestas no tienen carácter

vinculativo, lo que no garantiza que se adopten y mucho menos que se lleven a cabo.

Segundo. Se especifica tajantemente que, *siempre que sean de la competencia de la Administración Pública del Distrito Federal*, ya que nos preguntamos si cualquier habitante de la Ciudad de México sabe exactamente a quien compete (nivel federal o local) la solución de sus problemas. La población únicamente pide soluciones, que como autoridades deberán articular, sin importarle que le corresponda al Jefe de Gobierno o al Ejecutivo Federal.

En virtud de lo anterior, cuando las demandas ciudadanas competan al ámbito federal, primero deberá hacerse saber al interesado esta situación y luego (se propone), deberá implantarse un mecanismo para que tales peticiones lleguen a quien corresponda, para que la ciudadanía realmente perciba voluntad de sus dirigentes por solucionar sus necesidades.

### CAPITULO III

#### DE LAS BASES PARA LA DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE ORGANOS CENTRALES Y DESCONCENTRADOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

El capítulo III del Título Quinto que hemos analizado, se refiere a *las bases para la distribución de atribuciones entre órganos centrales y desconcentradas de la Administración Pública del Distrito Federal*.

Este capítulo inicia con el artículo 115, que no fue reformado, determinándose en el mismo que *corresponden a los órganos centrales de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad,*

**control, evaluación y operación, referidas a...** y en sus 12 fracciones señala diversos supuestos.

Concatenado con el artículo anterior, está el artículo 116 (que tampoco fue modificado), estableciéndose en su redacción que, las atribuciones señaladas, así como aquellas de carácter técnico operativo podrán encomendarse a órganos desconcentrados distintos de las Delegaciones, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior a que se refiere el artículo 88 de este Estatuto.

En la asignación de atribuciones de las Delegaciones del Distrito Federal, se atenderá a diversas bases, que se encuentran estipuladas en el artículo 117, de las cuales han sido modificadas las asentadas en las fracciones III y VII, adicionándose una VIII y recorriéndose la siguiente para convertirse en la IX.

Ahora bien, resulta importante conocerlo con las reformas realizadas, por lo que se transcribirá a continuación:

***Art. 117. Las Delegaciones del Distrito Federal tendrán facultades en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas y demás que señale la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal así como aquellas que mediante acuerdo del Jefe de Gobierno se les deleguen, para el cumplimiento de sus funciones. La asignación de atribuciones atenderá a las siguientes bases:***

***I. Dirección de las actividades de la Administración Pública en la Delegación;***

*II. Prestación de servicios públicos y realización de obras, considerando las particularidades de la Delegación y la atención a los lineamientos de integración de la Ciudad;*

*III. Participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de obras con otras delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con las normas dictadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para esos efectos;*

*IV. Emitir opinión, en los términos que determinen las leyes, en las concesiones de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación;*

*V. Otorgamiento y revocación de licencias, permisos y autorizaciones, de acuerdo con lo establecido en las leyes y reglamentos;*

*VI. Imposición de sanciones administrativas por las infracciones a las leyes y reglamentos, de conformidad con la distribución de atribuciones;*

*VII. Formulación de los anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a estimaciones de ingresos que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*

*VIII. Las relativas a la protección civil, en los términos de las leyes; y*

**IX. Realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o al público y obras, de ejercicio o incidencia intradelegacional.**

Un acierto de este artículo es tomar en cuenta las particularidades de cada Delegación, pues como se ha reiterado con anterioridad, cada una de los espacios territoriales que conforman el Distrito Federal es diferente, con problemas también diferentes.

Coordinar esfuerzos entre Delegaciones para la prestación de servicios públicos y realización de obras, también es un acierto, porque así no quedarán trancos los proyectos en razón de límites jurisdiccionales.

Si bien es cierto que los proyectos de servicios públicos y realización de obras deberán adecuarse al ingreso local, no por ello deben restringirse de modo tal, que no resulten benéficos para la población, porque en muchos casos se inician los proyectos, pero por falta de presupuesto no se concluyen; motivo por el cual, cuando no se cuente con los recursos suficientes para emprender y concluir un proyecto determinado, es preferible que el importe se tenga, se amortice y llegado el momento de completar el costo total de la obra, se comience, teniendo la seguridad de que realmente se finalizará.

Se adicionó el hecho de que las atribuciones atenderán (también) a la protección civil, porque desafortunadamente los índices de delincuencia en la capital han rebasado los límites de la tolerancia; por ello, atender la protección civil no solo es importante sino imprescindible.

La jerarquización de materias que deberán atenderse para el desarrollo y bienestar social de la ciudad fue modificada, pues en el nuevo artículo 118, aparece como prioridad **la seguridad pública**; seguida de la

*planeación de desarrollo; reservas territoriales, uso de suelo y vivienda; preservación del medio ambiente y equilibrio ecológico; infraestructura y servicios de salud; infraestructura y servicio social educativo; transporte público y agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales,* modificación que atiende el reclamo de la ciudadanía capitalina de gozar de seguridad pública, pues la delincuencia se ha desatado de tal manera, que resulta difícil transitar por las calles de la ciudad, sin el temor apremiante de ser atacado por malhechores.

Todas y cada una de las materias señaladas en el artículo anterior son fundamentales, debiéndose englobar en un conjunto armonioso, para que efectivamente se consiga el desarrollo y bienestar social de la ciudadanía; pues al descuidarse alguno de estos aspectos se agravarán aun más los problemas que actualmente se padecen; v.gr. si no se pone la debida atención en la materia de *preservación del medio ambiente y equilibrio ecológico*, se acumularán asentamientos humanos en espacios no ideales para ello; aquí el aspecto de *planeación de desarrollo* deberá tomar cartas en el asunto y no permitir que tales asentamientos fructifiquen en lugares inadecuados, porque los habitantes de esos lugares, difícilmente podrán contar con agua potable, drenaje, escuelas, transporte y servicios de salud, traduciéndose en problemas que alterarán la marcha y articulación de la Ciudad.

Si bien no puede evitarse la migración hacia la capital, la determinación del uso de suelo y vivienda deberá ser tajante; pero antes de que se determine cuáles serán las áreas destinadas a vivienda y a usos comerciales, deberán realizarse estudios concienzudos sobre el particular para, posteriormente, cuando algún ciudadano pretenda cambiar el destino de un espacio en particular (de área de reserva ecológica a vivienda, por ejemplo), se le niegue rotundamente el permiso, haciéndole ver lo perjudicial que sería si se autorizase su solicitud. Además, es necesario estar alerta cuando tal

constructor pretenda sobornar a los servidores públicos para conseguir a cualquier precio la licencia de construcción.

Debemos reiterar que el bienestar armonioso de la Ciudad de México, debe ser cuidado con tanto esmero, que ni cuando los sobornos sean jugosos y tentadores, los servidores públicos declinen, olvidando que antes del interés particular está el colectivo.

Si bien los programas de desarrollo urbano serán formulados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es positivo que la Asamblea Legislativa sea quien los apruebe, acatando los procedimientos y requisitos establecidos en la ley de la materia, de acuerdo a lo estipulado en el reformado artículo 119, pues los aspectos abordados en dichos planes repercuten directamente en los habitantes de la capital.

## TITULO SEXTO

### DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES Y LOS PARTIDOS POLITICOS

El título Sexto del Estatuto de Gobierno fue reformado en su totalidad, pues en el anterior ordenamiento legal se refería a los Consejeros Ciudadanos y en el vigente hace alusión a **las autoridades electorales locales y los partidos políticos**, dando carpetazo definitivo a la participación ciudadana a través de tan novedoso cargo de representación popular.

Este nuevo título lo integran cinco capítulos, los que analizaremos detalladamente.

## CAPITULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

Luego entonces, en su capítulo primero, relativo a las *disposiciones generales*, y particularmente en su artículo 120, se dispone lo siguiente: *la renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva de carácter local, así como de los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Son principios rectores de la función electoral en el Distrito Federal los de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza e independencia. La emisión del sufragio será universal, libre, secreta y directa.*

Con las disposiciones contenidas en el artículo precedente, se hace patente la reforma en el Distrito Federal, al establecer que *los integrantes del Poder Legislativo (local), el titular del Ejecutivo (también local) y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos por votación directa*, rompiendo de una vez por todas con la injerencia perniciosa del Ejecutivo Federal en estos renglones, tan arraigada en la capital.

## CAPITULO II

### DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Su capítulo segundo se refiere a *los partidos políticos*, y en su artículo 121 determina que, *en las elecciones locales del Distrito Federal sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional. De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención*

*del sufragio universal. La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

Parece increíble que los partidos políticos se hubiesen atemorizado por la fecunda participación de ciudadanos independientes, a grado tal que no dudaron en estipular que *en las elecciones locales del Distrito Federal solo podrán participar los partidos políticos con registro nacional*, guillotinando cualquier intervención de los habitantes de la ciudad.

La primera parte de este artículo, es reflejo indiscutible del subterfugio que utilizó la oposición cuando se tildó de inconstitucional la Ley de Participación Ciudadana; en específico, la figura de *consejeros ciudadanos*, argumento al que le han dado solidez con lo asentado en el numeral que comentamos.

Los enfrentamientos entre partidos derivan en perjuicios para la ciudadanía, porque cuando el PAN y el PRD atacaron al PRI, en relación a la Ley de Participación Ciudadana, los únicos perjudicados fueron los capitalinos, porque ese cuarto nivel de poder (consejeros ciudadanos) que serviría de puente ideal entre las autoridades locales y la población, ni siquiera le dieron tiempo de germinar, aniquilando un mecanismo que muy probablemente hubiese dado frutos positivos, si le hubiesen otorgado la seriedad pertinente.

La pugna por el poder entre los partidos llega a la irracionalidad, olvidándose de que ostentan cargos de representación popular no por gracia y obra de Dios, sino por la voluntad de los mexicanos que los favorecen con su voto.

Defraudar a los electores, coartándoles su participación independiente en la solución de los problemas ciudadanos, es muestra clara de la inmadurez de los partidos políticos mexicanos, porque el brillo deslumbrante del poder por el poder mismo los subyuga, olvidándose de ejercer con dignidad el cargo que se les ha delegado, porque debemos recordarles a los señores representantes populares que gracias a la población es que están en el lugar que ocupan, que no es un favor el que le hacen a los capitalinos de trabajar por sus demandas, sino que es obligación implícita de todo aquel que incursiona en la política.

Representante popular es sinónimo de servidor del pueblo, no de arquetipos neroniles que buscan brillar a costa del aniquilamiento popular.

Por otro lado, garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado en el financiamiento de los partidos políticos en sus campañas electorales, redundará en que no se establezcan lazos turbios y comprometedores entre los financiadores privados y los candidatos.

En este rubro se debe tener sumo cuidado, porque los dineros del narcotráfico buscan ser *lavados* y al mismo tiempo, pretenden desestabilizar los regímenes políticos del orbe y el nuestro no está exento de este riesgo.

De acuerdo con el artículo 122, la ley electoral contemplará los siguientes aspectos:

***1. Equidad en medios de comunicación social.***

***2. Límites para erogaciones de los partidos políticos en sus campañas, así como los montos máximos de sus simpatizantes.***

**3. Establecimiento de mecanismos para controlar y vigilar el origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos.**

**4. Determinación de sanciones por incumplimiento a las disposiciones de la ley electoral.**

Los puntos señalados son importantes por las siguientes razones:

- Los partidos políticos más débiles consiguieron condiciones de equidad en el uso de los medios de comunicación social.

- Limitar tanto las erogaciones de los partidos así como los montos aportados por sus simpatizantes, redundará en equidad, porque como es obvio deducir, los afiliados a los partidos fuertes contarán con más recursos que aquellos que tienen un corto historial político.

- Constatar el origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos en sus campañas políticas, evitará (como lo señalamos anteriormente) que los candidatos y posibles ganadores de determinados cargos de representación popular se comprometan con financiadores que necesariamente tendrán pretensiones insanas, porque nadie por simple ánimo altruista aportará cantidades considerables para financiar campañas políticas.

Desgraciadamente (y como lo hemos corroborado a través de los hechos relativamente recientes), cuando los partidos políticos entran en pugna por el poder, olvidan los propósitos para los que fueron creados (Art. 41, fracción I, segundo párrafo de nuestra Carta Magna), lo que no nos garantiza que no declinen cuando se les hagan ofertas jugosas.

Positiva y acertada esta disposición.

- Por último, en caso de que alguno de los partidos políticos no acatase las disposiciones de la ley electoral, se hará acreedor a las sanciones que sobre el particular se establezcan, esperando que las mismas sean lo suficientemente coercitivas para que no se reincida.

Proponemos como sanción, en el supuesto de que se compruebe que un partido ha dispuesto de contribuciones emanadas del narcotráfico, la pérdida de su registro.

Puede parecer severa tal medida, pero sabemos que uno de los objetivos del narcotráfico es desestabilizar los sistemas políticos y el nuestro puede estar en la mira y frente a esta situación, la sanción propuesta resulta hasta benigna.

### CAPITULO III

#### DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

El capítulo III de este Título Sexto, está relacionado con *el Instituto Electoral del Distrito Federal*, y en su artículo 123 se dispone lo siguiente: *La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral del Distrito Federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.*

Esperamos que con el establecimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, las elecciones de cargos de representación popular sean transparentes y que los intereses de los partidos políticos sean frenados por este organismo, toda vez que con lo sucedido en las elecciones de consejeros

ciudadanos, los partidos políticos demostraron su voracidad por el poder, no importándoles suprimir una figura que hubiese podido dar frutos positivos.

Asimismo, en este artículo se dispone que en la integración del Instituto Electoral local, participarán la Asamblea Legislativa, los partidos políticos y los ciudadanos.

Pero, nos preguntamos. ¿cuál será la participación de los ciudadanos en la conformación de este órgano? Hasta dónde se les permitirá *intervenir* o simplemente lo anotaron así los legisladores para apaciguar los ánimos frustrados y burlados de tantos y tantos habitantes de la ciudad de México, ávidos de soluciones a sus problemas.

***Art. 124. El Instituto Electoral del Distrito Federal será autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional, en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y seis consejeros de la Asamblea Legislativa y los representantes de los partidos políticos; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.***

Hace apenas unas líneas apuntábamos que no sabíamos hasta donde intervendría la ciudadanía en la integración del Instituto Electoral del Distrito Federal y el artículo anterior nos da la respuesta: únicamente se les asignó las mesas directivas de las casillas; intervención por demás limitada, contrastando con el hecho de que los órganos de vigilancia estarán constituidos *mayoritariamente* por representantes de los partidos políticos nacionales.

Si alguien afirmara que la insaciabilidad de poder y control de los partidos políticos es mero fruto de nuestra imaginación prolífica, con lo asentado en el artículo anterior, bastaría para refutar tal afirmación. ¿Cómo harán los ciudadanos de la capital para volver a los partidos políticos a sus cauces originales?

Asimismo, sugerimos a los legisladores locales, que cuando copien las disposiciones de la Constitución para establecerlas en el Estatuto de Gobierno lo hagan correctamente, porque si el lector compara el inicio del artículo 124 que comentamos con el comienzo del segundo párrafo de la fracción III del artículo 41 de la Constitución, apreciará que las ideas originales las modifican por el mal uso de la puntuación, de donde se infiere que es necesario enviar a los legisladores a que cursen nuevamente las reglas ortográficas necesarias para nuestro idioma.

Es posible que a un número pequeño de legisladores se les pasen estos detalles, pero no concebimos que el error prevalezca después de haber sido revisado el proyecto de reformas y adiciones al Estatuto por la Cámara de Diputados (en primer lugar) y después haber sido turnado a la Cámara Alta.

Además, un error inadmisibles es que de la redacción del artículo precedente se advierte que los seis consejeros que integren el Instituto Electoral del Distrito Federal, son asambleístas, situación por demás

contradictoria, ya que tanto el Instituto Federal Electoral como los estatales, el cargo de consejeros electorales son ocupados por ciudadanos, por lo que deberá corregirse *de inmediato* tal error, asentándose que tales consejeros electorales *deberán ser elegidos*, máxime que se encuentra en franca contradicción con la redacción del artículo siguiente, que a la letra establece:

***Art. 125. El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General, serán elegidos sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán tres consejeros electorales suplentes generales. La ley determinará la duración en el cargo así como las reglas y el procedimiento correspondientes. El consejero Presidente y los Consejeros electorales durarán en su cargo siete años.***

***Art. 126. La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General y los consejeros electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la ley de la materia.***

Esperamos que entre los requisitos que establezca la ley respectiva, se anote la comprobada honorabilidad e imparcialidad de los prospectos al cargo.

***Art. 127. El Instituto Electoral del Distrito Federal tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales***

***electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.***

Cuando el artículo anterior hace mención de que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, tendrá a su cargo la educación cívica de la población capitalina, esperamos que con toda imparcialidad se capacite a los capitalinos, no debiendo limitarse únicamente a la difusión de derechos sino a los medios de impugnación en caso de violación por parte de las autoridades.

Ya ha llegado el momento de que la población capitalina haga realidad la reforma política en el Distrito Federal y para ello, la mejor herramienta son los conocimientos, para que cuando los partidos políticos pretendar extralimitarse en su representación, se hallen frente aquellos que les otorgaron el poder y se concienticen de que si por mucho tiempo sus subterfugios han surtido efectos, en estos momentos los capitalinos no piden, exigen soluciones, dejando de ser la demagogia el arma efectiva de los partidos. Ahora es necesario que sus promesas se traduzcan en hechos, so pena de que el electorado no les otorgue su voto y mucho menos su confianza.

**CAPITULO IV**  
**DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL**

El capítulo IV se refiere al *Tribunal Electoral del Distrito Federal* y su artículo 128 señala lo que sigue:

***Art. 128. El Tribunal Electoral del Distrito Federal será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional para la solución de controversias en esta materia.***

Los supuestos en los que deberá resolver el Tribunal Electoral, se hallan detallados en el artículo 129, siendo los siguientes:

***I. Las impugnaciones en las elecciones locales de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales;***

***II. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar y ser votado, en los términos que señalen este Estatuto y las leyes;***

***III. Las impugnaciones en los procesos de plebiscito;***

***IV. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;***

***V. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Electoral del Distrito Federal y sus servidores;***

***VI. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y***

*VII. Las demás que señale la ley.*

*Art. 130. La organización del Tribunal Electoral, su competencia, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen este Estatuto y las leyes.*

*Art. 131. La ley establecerá las normas para la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral del Distrito Federal, cuyos servidores en materia de responsabilidades estarán sujetos al régimen establecido en la ley de la materia.*

*Art. 132. Los magistrados electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.*

Resulta acertado el hecho de que la o las propuestas para magistrados electorales las realice el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, porque justamente en el Máximo Tribunal local es donde se hallan personas con suficiente criterio para designar a personas capaces, eficientes, imparciales y sobre todo honestas.

Lo que resulta cuestionable es que se disponga que las propuestas al cargo, deberán ser elegidas por las dos terceras partes de los miembros *presentes* de la Asamblea Legislativa, dando a entender el ausentismo en la Asamblea, circunstancia inconcebible en virtud de la brevedad de los períodos de sesiones.

Ahora bien, revisando los artículos transitorios del Estatuto, nos encontramos que en el Décimo Primero se determina que, *por esta primera ocasión se requerirá para la elección de los magistrados electorales del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

***Art. 133. Los requisitos para ser magistrado electoral no podrán ser menores a los que se exigen para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y se requerirá además haberse distinguido en la materia jurídica, preferentemente en la del Derecho Electoral. Los magistrados durarán en su encargo ocho años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por el Pleno.***

Este artículo (como los anteriores) está adecuado a las disposiciones constitucionales.

*Los medios de impugnación en materia electoral local y de los delitos electorales*, están comprendidos en el capítulo V del Título Sexto del Estatuto de Gobierno que analizamos, compuesto de los artículos del 134 al 136, los que disponen lo siguiente:

***Art. 134. La ley electoral establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Asimismo, fijará los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.***

**Art. 135. La Asamblea Legislativa tipificará los delitos y establecerá las sanciones en materia electoral, en la legislación penal que expida.**

**Se creará una fiscalía especial para la atención de los delitos electorales.**

**Art. 136. La ley electoral establecerá las faltas en la materia y las sanciones correspondientes.**

La redacción de los tres artículos que componen el capítulo V del Título Sexto adicionado al Estatuto de Gobierno resulta ambigua, por lo que será necesario esperar la expedición de la ley electoral local para conocer lo que se determinará al respecto. Claro que para entonces, ya no podremos incluirlo en la investigación, porque deseamos ya habernos titulado; sin embargo, a nivel personal daremos seguimiento a los futuros ordenamientos legales que emita la Asamblea Legislativa.

Además del Título Sexto adicionado al Estatuto, se integró un Título Séptimo, relativo al *Régimen Patrimonial del Distrito Federal*, constando de un capítulo único, compuesto de los artículos del 137 al 145.

**Art. 137. El patrimonio del Distrito Federal se compone de los bienes de dominio público y los bienes de dominio privado. La ley regulará el régimen patrimonial del Distrito Federal, sus disposiciones serán de orden e interés públicos y de observancia obligatoria.**

**Art. 138. Excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, los bienes de dominio público del Distrito Federal son los siguientes:**

- I. Los de uso común;*
- II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ello, o los que utilicen las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;*
- III. Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público o algunas de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para esos fines;*
- IV. Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- V. Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal;*
- VI. Los canales, zanjas y acueductos, propiedad o contruidos por el Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción federal, debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales;*
- VII. Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a éste, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano;*

**VIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sean algunos de los anteriores;**

**IX. Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de sus bienes, los especímenes tipos de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos, fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otra que tenga imágenes y sonidos; y**

**X. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal.**

**Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.**

**Art. 139. Excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de dominio privado del Distrito Federal los siguientes:**

**I. Los no comprendidos en el artículo 138 y cuyo uso y utilidad no tengan interés público;**

**II. Los que hayan formado parte de entidades del Distrito Federal;**

*III. Las tierras ubicadas dentro del Distrito Federal que sean susceptibles de ser enajenadas a particulares;*

*IV. Los bienes muebles que se encuentren dentro del Distrito Federal, considerados como monstrencos, conforme al Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;*

*V. Los bienes muebles propiedad del Distrito Federal al servicio del mismo;*

*VI. Los bienes que por cualquier título adquiera el Distrito Federal y que no estén destinados a un servicio público; y*

*VII. Los bienes inmuebles que el Distrito Federal adquiera por vía de derechos público y que tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano o habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.*

*Los bienes de dominio privado son inembargables e imprescriptibles.*

*La explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal, serán regulados por los ordenamientos que expida la Asamblea Legislativa, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 140.*

*Los bienes inmuebles de dominio público, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación que expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Art. 141).*

**Art. 142.** *La transmisión de los bienes inmuebles del dominio privado será a título gratuito u oneroso, en los términos que establezca la ley que expida la Asamblea Legislativa.*

**Art. 143.** *Los Tribunales del Distrito Federal, de acuerdo con su competencia, conocerán de los juicios civiles, penales y administrativos que se relacionen con bienes del dominio público o privado del Distrito Federal.*

**Art. 144.** *El Jefe de Gobierno del Distrito Federal ejercerá los actos de adquisición, posesión, enajenación, desincorporación, aprovechamiento, administración, utilización, conservación, mantenimiento, control, inspección y vigilancia de los bienes propiedad del Distrito Federal en los términos que señale la ley.*

*La Asamblea Legislativa será informada sobre las enajenaciones de inmuebles que se hubieren realizado en el período respectivo.*

**Art. 145.** *La ley establecerá un sistema de información inmobiliaria, el cual estará constituido por el registro, catálogo e inventario de los inmuebles propiedad del Distrito Federal.*

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** Las reformas, adiciones y derogaciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo el caso de que en alguno de los artículos siguientes se disponga lo contrario.

**SEGUNDO.** Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en lo conducente, hasta en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo previsto en el presente Estatuto.

**TERCERO.** La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, señalada en la fracción X del Artículo 42 del presente Estatuto, así como en el inciso f) de la fracción V del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrarán en vigor el 1o. de enero de 1998.

**CUARTO.** De conformidad con el Capítulo II, TÍTULO QUINTO del presente Estatuto, durante el período 1997-2000, los órganos político-administrativos a que se refiere el Artículo Décimo Transitorio del Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, serán órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y seguirán denominándose delegaciones del Distrito Federal.

**QUINTO.** Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000.

**SEXTO.** La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal, señalada en la fracción XII del Artículo 42 del presente Estatuto, así como en el inciso h) de la fracción V, Base Primera, Apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrarán en vigor a partir del 1o. de enero de 1999.

**SEPTIMO.** El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el ejercicio de la facultad que le otorga la fracción XXI del artículo 67 de este Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, aplicará las disposiciones de la Ley que Restablece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de mayo de 1971 y del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto de 1931, exclusivamente para los asuntos del fuero común del Distrito Federal que a la fecha de este Decreto corresponden al titular del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, hasta en tanto la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expida las disposiciones legales correspondientes.

**OCTAVO.** Las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que correspondan al ámbito orgánico del actual Departamento del Distrito Federal, serán transferidas a la Administración Pública del Distrito Federal. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo y los órganos de gobierno de dichas entidades, en coordinación con la Administración Pública del Distrito Federal, realizarán los actos conducentes que conforme a la naturaleza de

cada entidad deban efectuarse para tal fin de acuerdo con las leyes aplicables.

**NOVENO.** Acorde con lo dispuesto en el TITULO SEPTIMO del presente Estatuto, que se refiere al Régimen Patrimonial del Distrito Federal, continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles sitios en el Distrito Federal, que estén destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, así como cualquier otro bien afecto a dichos poderes.

**DECIMO.** El patrimonio del Departamento del Distrito Federal pasará a formar parte del patrimonio de la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con los registros, inventarios y archivos respectivos.

Los inmuebles que sean de propiedad federal y que estén destinados o que por cualquier título autorizado por la Ley General de Bienes Nacionales sean utilizados o estén al servicio del Departamento del Distrito Federal, serán usados por la Administración Pública del Distrito Federal, hasta en tanto la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, tomando en cuenta a dicha administración, no determine lo contrario de conformidad con la mencionada Ley General de Bienes Nacionales.

**DECIMO PRIMERO.** Los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal así como los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, por esta primera ocasión requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

**DECIMO SEGUNDO.** Una vez expedida la ley correspondiente y constituidos los órganos a que se refiere el Título Sexto de este Estatuto, en los términos de la ley de la materia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá convocar a plebiscito.

**DECIMO TERCERO.** Los órganos de representación vecinal en el Distrito Federal con las funciones de carácter vinculatorio que determine la ley, se integrarán por elección conforme lo establezca la Ley de Participación Ciudadana.

**DECIMO CUARTO.** La elección indirecta de los titulares de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal, prevista en el artículo Décimo Transitorio del Decreto de Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996, se realizará conforme a las siguientes bases:

I. El Jefe de Gobierno enviará, a más tardar el 15 de diciembre de 1997, a la Asamblea Legislativa, propuestas individuales para cada uno de los titulares de las delegaciones políticas que deban nombrarse en el Distrito Federal.

II. Para los efectos de la fracción anterior, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal formulará las propuestas individuales para cada cargo. Las propuestas serán aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa. En caso de que la Asamblea Legislativa no aprobase alguna o algunas de ellas, se enviarán segundas propuestas para los cargos que reste por designar; de no ser aprobadas alguna o algunas de las segundas propuestas, se presentará una tercera propuesta por cada cargo que faltase por designar, y si esta también fuese

rechazada, se presentará una terna con nuevos candidatos y si ninguno de ellos obtuviera la mayoría calificada mencionada, quedará designado el que de ésta, haya obtenido el mayor número de votos.

Las vacantes que por cualquier causa se presentaran serán cubiertas conforme al procedimiento anterior.

Ahora bien, ya que hemos finalizado el análisis de las recientes reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, procederemos a señalar nuestras conclusiones:

## CONCLUSIONES

A fin de estructurar ese último apartado de la investigación, hemos decidido dividirlo en dos secciones: A y B.

En la primera se destacarán los aspectos positivos de las reformas recientes al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de fecha 4 de diciembre de 1997 y en su caso, las propuestas (que desde nuestro punto de vista) resulten procedentes, para afianzar aun más las modificaciones adoptadas.

En la segunda, anotaremos aquellos aspectos que (también desde nuestro modesto modo de ver) deberán modificarse, pues aun con las reformas recientes no inciden como fuera deseable en que la reforma política del Distrito Federal sea aun más global.

Pues bien, iniciemos con

### SECCION A

**PRIMERO.** Con gran acierto se estipularon los requisitos que debe reunir quien pretenda ocupar el cargo de ministerio público, toda vez que en el Estatuto original existía una laguna sobre el particular.

**SEGUNDO.** Adicionar como derecho de los habitantes de la ciudad de México, el ser informados sobre las leyes y decretos que

emitan la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, respecto de las materias relativas al Distrito Federal; reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno así como la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables es una medida positiva y por lo mismo, esperamos que efectivamente los capitalinos se enteren con toda oportunidad de las disposiciones legislativas que emitan los órganos facultados para ello.

**TERCERO.** Es positivo que al Ejecutivo Federal se le haya sustraído la facultad de iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, otorgándosele tanto al Jefe de Gobierno como a los diputados del propio órgano legislativo local.

**CUARTO.** Otra laguna legislativa colmada con las recientes reformas al Estatuto, es la relativa al establecimiento de los requisitos que deberá reunir quien pretenda tener a su cargo la fuerza pública de la capital.

**QUINTO.** Un aspecto que se había descuidado en el Estatuto original es el relacionado con los requisitos que deben reunir aquellos quienes pretendan postularse como candidatos a Diputados y que ha sido superado con las nuevas disposiciones.

**SEXTO.** En la búsqueda de que el Legislativo local no se halle tan ligado al Ejecutivo Federal fue que se dispuso que toda resolución de la Asamblea Legislativa (ley o decreto), sea comunicada al Jefe

de Gobierno y no al Presidente de la República como anteriormente se establecía.

**SEPTIMO.** La facultad de que la Asamblea Legislativa formule observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe de Gobierno para su examen y opinión es una medida también positiva, pues si por motivos diversos el Ejecutivo Local omitiese algún aspecto importante en ese renglón, se subsanará prontamente, gracias a la intervención del legislativo capitalino.

**OCTAVO.** Resulta novedoso que se faculte a la Asamblea Legislativa para normar el organismo de participación ciudadana, de lo que se infiere que se estructurará un órgano especial para dirigir la participación de ciudadanos independientes; sin embargo, esperamos que la futura regulación en este renglón, no sea limitativa de la representación independiente, donde este organismo sirva únicamente como escape de las demandas de ciudadanos inconformes y no como un verdadero órgano propositivo y de presión para que las autoridades locales se aboquen a la solución de problemas ciudadanos pronta y eficazmente.

**NOVENO.** Otro aspecto novedoso es que se le otorgue a la Asamblea Legislativa, la facultad de normar la protección civil y los servicios prestados por empresas privadas, pues reglamentar en estos rengiones respalda las acciones que los particulares han adoptado para buscar protegerse a sí mismos y a su patrimonio.

Se propone que en la ley que para el efecto expida el Legislativo local, se contemplen tanto el perfil de puesto para aquellos que

pretendan desempeñarse como empleados de las empresas de seguridad privada, así como las sanciones que deberán aplicarse en caso de incumplimiento, pues desafortunadamente cuando se trata de negocios, su objetivo primordial es obtener ganancias, siendo que en no pocos casos, a sus dueños les resulta intrascendente el modo en que se adquieren.

**DECIMO.** El que se haya facultado a la Asamblea Legislativa para pedir cuentas anualmente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como a quien esté a cargo del mando directo de la fuerza pública de la capital, al Presidente de Derechos Humanos local y al Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal, es una medida sana, porque si en un momento dado los funcionarios señalados no hubiesen desempeñado sus funciones correcta y eficazmente, podrán tomarse las medidas pertinentes para corregir sus desaciertos.

Debe destacarse, que con esta disposición se rompe el tabú de que los funcionarios públicos de determinada jerarquía son intocables, pues no se debe olvidar que si tienen ese encargo, es porque han sido designados por el Ejecutivo local, a quien el pueblo le ha delegado la administración de la ciudad de México, confiando en su buen criterio para designar a las personas idóneas para tales puestos; sin embargo, no por ello pueden estar exentos de la rendición de cuentas de sus labores y que mejor acierto que sea frente a la Asamblea Legislativa, representante de la voluntad de los capitalinos.

**DECIMO PRIMERO.** La rendición de cuentas de servidores públicos de diversos niveles a la Asamblea Legislativa, es una medida de control muy eficaz; sin embargo, esperamos que los integrantes

del Legislativo local no se conformen únicamente con la rendición de informes que presenten los diversos servidores públicos, sino que se aboquen a su minucioso estudio y comprobación.

**DECIMO SEGUNDO.** La intocabilidad del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se ha desvanecido con las nuevas disposiciones del Estatuto, pues deberá cumplir cabalmente su encargo, donde uno de los puntos más espinosos era el de la cuenta pública, aspecto que ahora la Asamblea Legislativa revisará con todo detalle al conocer del empleo que se haga de los dineros locales, evitándose así que se distraigan para otros fines.

Pero para que estas nuevas determinaciones sean aun más efectivas, se propone que en caso de comprobarse que la cuenta pública no coincidiese (después de una minuciosa investigación) en los aspectos que se aplicó, se le fincara responsabilidad al Jefe de Gobierno o a sus colaboradores directos, con el objeto de iniciar una campaña de concientización donde la idea principal sea que el importe de los impuestos pagados por los ciudadanos es intocable, debiendo destinarse a usos en beneficio de los contribuyentes y no en provecho de bolsillos particulares.

**DECIMO TERCERO.** Con la revisión trimestral de los informes enviados por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa respecto de la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, se tendrá un mejor control y en un momento dado que existiesen incongruencias en un plan y su respectivo presupuesto, se detectará con relativa facilidad, pudiendo tomarse las medidas pertinentes con toda oportunidad.

**DECIMO CUARTO.** Es positivo que sea la Asamblea Legislativa quien conozca de la renuncia del Jefe de Gobierno; sin embargo, la disposición relativa resulta ambigua, pues no determina qué deberá entenderse por causas graves; por lo anterior se propone se enumeren (aunque sea enunciativamente) algunas hipótesis al respecto.

**DECIMO QUINTO.** La profesionalización de los servidores públicos, la cultura de honradez en la utilización de recursos económicos y la observancia de los principios asentados con las nuevas disposiciones en el Estatuto de Gobierno, se traducirán en el mejoramiento de la administración pública del Distrito Federal, trayendo aparejado el oportuno aprovechamiento de recursos humanos y económicos.

Como su nombre lo indica, administración implica el uso racional, correcto, eficaz y honesto de los recursos que tenga a su disposición el gobierno local, independientemente de que sean humanos, económicos o materiales.

Una buena administración es sinónimo de buen gobierno.

**DECIMO SEXTO.** Otro punto favorable con las reformas al Estatuto de Gobierno es el relativo a que los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se remitirán para su promulgación al Jefe de Gobierno y no al Presidente de la República como estaba establecido anteriormente, medida congruente con la tan anhelada reforma política en el Distrito Federal.

**DECIMO SEPTIMO.** Con el objeto de que las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa tengan mayor difusión, se ha dispuesto que además de ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se publiquen en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, desde nuestro punto de vista, la difusión resultará parcial, pues no todos los ciudadanos adquieren estas dos publicaciones, por lo que se propone que tales ordenamientos sean publicado también en los periódicos de mayor circulación en la capital.

**DECIMO OCTAVO.** Como ya es un hecho constatado no solo por la ciudadanía capitalina sino por todo mexicano, quedó en el pasado la designación del dirigente de los destinos de la capital por el Presidente de la República, siendo elegido por primera vez en la historia del Distrito Federal el 6 de julio de 1997, aspecto que ha quedado asentado correctamente en el nuevo Estatuto de Gobierno.

**DECIMO NOVENO.** Otra laguna legislativa colmada es la relacionada con los requisitos que deberán reunir quienes se postulen como candidatos a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, pues aunque se hacía mención sobre el particular en la fracción I de la Base Segunda del artículo 122 constitucional, en el Estatuto original no se asentaba nada al respecto.

**VIGESIMO.** Otro acierto es el haber suprimido del artículo 60 del Estatuto el vocablo *hasta*, pues en el artículo anterior se determinaba que, *el Jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo 'hasta' seis años...*, dando la idea de que el cargo de Ejecutivo Local podía ser interrumpido por disposición presidencial y no completar el sexenio.

**VIGESIMO PRIMERO.** Como ha quedado superado el nombramiento del anteriormente llamado Jefe del Distrito Federal por el Presidente de la República y la respectiva ratificación por la (también antes denominada) Asamblea de Representantes en virtud de la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de falta temporal que no exceda de treinta días naturales, el Secretario de Gobierno en funciones se encargará del despacho de los asuntos de la administración pública del Distrito Federal por el tiempo que dure dicha falta, no dependiendo el ejercicio de esta función de nombramiento o ratificación alguna.

**VIGESIMO SEGUNDO.** Asimismo, otra medida positiva es que cuando la falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea superior a treinta días naturales se convertirá en absoluta y la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que concluirá el período respectivo; medida razonable porque después de treinta días, los destinos de la capital podrían verse dañados si la falta excediese el plazo anotado.

**VIGESIMO TERCERO.** Otro supuesto novedoso es el que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, podrá solicitar a la Asamblea Legislativa licencia para separarse del cargo por un período hasta de ciento veinte días naturales, en cuyo caso el Secretario de Gobierno en funciones quedará encargado del despacho; para el caso de que al concluir el término de la licencia concedida no se presentare, se reputará como falta absoluta y la Asamblea Legislativa nombrará un sustituto que concluya el encargo.

Debe destacarse que cuando el Jefe de Gobierno solicite licencia (caso diferente a la falta temporal), se toman las providencias necesarias, pues el Secretario de Gobierno quedará encargado del despacho, evitando se presenten situaciones de incertidumbre.

Asimismo, es acertado estipular que después de concluido el plazo de licencia y el Jefe de Gobierno no se presentare, se declarará falta absoluta, tomando cartas en el asunto la Asamblea Legislativa, nombrando un sustituto para que concluya el mandato.

**VIGESIMO CUARTO.** Acatando las disposiciones constitucionales, en caso de que se promueva controversia en contra del Jefe de Gobierno para ser removido de su encargo, a éste se le dará vista del procedimiento y contará con diez días para que manifieste lo que a su derecho convenga, ofreciendo las pruebas pertinentes.

**VIGESIMO QUINTO.** Independientemente de que en este primer ejercicio del Jefe de Gobierno, éste haya designado a los titulares de las Delegaciones, que fueron ratificados por la Asamblea Legislativa, es por demás positivo que los servidores públicos para este cargo, a partir del año 2000 serán elegidos por votación directa.

**VIGESIMO SEXTO.** Otro acierto es que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, presentará por escrito a la Asamblea Legislativa a la apertura de su primer período ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal, toda vez que al tener conocimiento oportunamente de desajustes, su solución no se retardará, evitando que crezcan de manera desmedida.

**VIGESIMO SEPTIMO.** Nos es grato apreciar que realmente existe voluntad política para que la seguridad de la ciudadanía capitalina sea una realidad, pues establecer la creación de un código donde se determinen derechos y obligaciones específicas del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias con el propósito de mantener el orden y la integridad del mismo, bajo los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación, demuestran lo dicho con antelación.

Esperamos que en los códigos respectivos se estipulen sanciones disciplinarias tales, que sirvan de escarmiento para que aquellos que estén encargados de salvaguardar la integridad física y patrimonial de la población, no burlen a la ley y gradualmente se corisiga depurar de elementos negativos a las corporaciones, hasta que se logre contar con personal honesto, eficaz y con verdadera vocación de servicio.

**VIGESIMO OCTAVO.** Otro acierto favorable es que el Jefe de Gobierno tenga como obligación informar a la Asamblea Legislativa aunque sea por escrito (y por conducto del secretario del ramo) respecto a asuntos de la administración, cuando el Legislativo local lo crea pertinente, pues se traduce en una buena medida de control, desmoronándose la idea de que el Ejecutivo local es intocable y que tanto el Poder Legislativo y Judicial (locales) deberían estar supeditados a éste.

Esperamos que la semilla que se siembra en el Estatuto de Gobierno, trascienda el ámbito local y llegue el tiempo en que el Ejecutivo Federal se ubique en el lugar que le corresponde; es decir, al mismo nivel del Legislativo y del Judicial, dejando atrás el

presidencialismo a ultranza que ha prevalecido en nuestro país por mucho tiempo.

**VIGESIMO NOVENO.** Otra medida atinada es la creación del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, como órgano que ejercerá la función judicial junto con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, jueces y demás órganos que la ley orgánica respectiva determine.

**TRIGESIMO.** Establecer como mecanismo de ingreso y promoción de los servidores públicos el sistema de carrera judicial, utilizando el concurso interno de oposición y de oposición libre, redundando en integrar al sistema judicial personal con un nivel decoroso, en quienes la excelencia, imparcialidad, honestidad y sana competencia sean facetas de su diario vivir.

Con esta medida, paulatinamente se conseguirá sustituir a los elementos indolentes y carentes de vocación de servicio, provocando (a su vez) que la imagen deformada que se tiene de los servidores públicos del ramo judicial se diluya, hasta lograr que el vocablo burócrata no sea sinónimo (en la práctica judicial mexicana) de negligencia, corrupción, parcialidad e ignorancia.

**TRIGESIMO PRIMERO.** Una novedad en este sentido a nivel local es que, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial, porque tal órgano a nivel federal es ya una realidad desde hace algunos años.

Sin embargo, aunque el órgano a que hacemos referencia es copia fiel del instituido por el Consejo de la Judicatura Federal, no se debe restar mérito, porque al implantarlo a nivel local, se busca que los servidores públicos cuenten con un órgano que les proporcione capacitación y actualización en toda la gama de actividades que implica la función judicial, redundando en una mejor y porque no decirlo *óptima* impartición de justicia.

**TRIGESIMO SEGUNDO.** Otro aspecto positivo es estipular los requisitos que deberán reunir quienes pretendan ocupar el cargo de magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, siendo los mismos que se solicitan para ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**TRIGESIMO TERCERO.** Inhabilitar a quien pretenda ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia en virtud de tener antecedentes deshonestos es una medida conveniente, porque la honorabilidad de quienes tengan a su cargo la impartición de la justicia a nivel local debe ser no solo una cualidad sino un modo de vida.

Quien goce de buena fama en su conducta como ser humano, se traduce en ejercer con decoro los papeles que la vida le impone (tales como padre, madre, hermano, esposo, etc.) y dicha persona resultará un buen candidato para ostentar el puesto de magistrado.

**TRIGESIMO CUARTO.** Establecer el servicio público de carrera, restringirá el hecho de que los servidores públicos sean improvisados y no cuenten con los conocimientos necesarios para el correcto desempeño de sus labores.

**TRIGESIMO QUINTO.** Con el objeto de que el Jefe de Gobierno desarrolle su papel con eficacia, se le faculta para crear órganos administrativos desconcentrados, diferentes de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el propio Jefe de Gobierno; siendo positiva esta medida, porque si fuese de otra manera, el Ejecutivo local no contaría con un equipo de trabajo acorde a las necesidades demandadas por el desempeño de la Jefatura de la capital del país.

**TRIGESIMO SEXTO.** Esperamos que el programa de difusión pública realmente sea efectivo y no se concrete únicamente a la publicación de actos legislativos, realización de obras y prestación de servicios públicos por el Congreso de la Unión, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno en la Gaceta del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, pues quienes no están involucrados directamente con el medio político de la capital, difícilmente tendrán conocimiento de las disposiciones legislativas emitidas para el Distrito Federal.

También dentro del programa de difusión se implementarán instancias para que la ciudadanía presente quejas y denuncias relacionadas con la realización de obras y prestación de servicios públicos y con los servidores públicos responsables; sin embargo, esperamos que tales instancias no se conviertan en medios de escape psicológico, ideados por el gobierno local para aminorar la presión de los capitalinos, sin que las quejas y denuncias prosperen verdaderamente.

**TRIGESIMO SEPTIMO.** Con las nuevas disposiciones del Estatuto de Gobierno, los propósitos fundamentales de los organismos descentralizados resultan más claros y completos, pues se habla de generación de bienes, funcionalidad de la ciudad como objetivo de la prestación de servicios públicos o sociales, facetas que no se habían atendido, a tal grado que justamente uno de los graves problemas de la capital es lo infuncional que resulta.

También se alude a que los servicios públicos deberán tener como fin la satisfacción de necesidades colectivas; sin embargo, son tan cuantiosas que es una empresa por demás ambiciosa, pero que esperamos se convierta en realidad en el mediano plazo.

Para que efectivamente se vayan satisfaciendo las más apremiantes necesidades de la población capitalina, se requiere la óptima administración de recursos humanos, económicos y materiales, cuando se preste un servicio público, porque desafortunadamente (muchas veces) quienes están a cargo de tales proyectos, despilfarran ociosamente los recursos puestos a su disposición, no logrando el propósito para el que fueron proyectados.

**TRIGESIMO OCTAVO.** Ahora existe la posibilidad de que aquellos quienes pretendan la titularidad de las entidades que conforman la administración pública paraestatal y habiendo reunido previamente los requisitos establecidos por las leyes y contando con conocimientos de alto nivel y experiencia en materia administrativa, podrán ser prospectos para desempeñar ese cargo, lo que permite dar oportunidad a gente nueva que cuente con la preparación adecuada, redundando en beneficio de la sociedad.

**TRIGESIMO NOVENO.** Ahora bien, si en un momento dado se pretendiese reordenar la división política de la ciudad de México, deberá ser un asunto tratado con basta seriedad y para ello, las nuevas disposiciones determinan que deberán formularse estudios previos, los que serán llevados a cabo por un comité integrado por servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados de la Asamblea Legislativa, quienes deberán ser electos por el pleno de dicho órgano legislativo.

**CUADRAGESIMO.** Esperamos que si se llegase a variar la división política de la Capital, aquellos a quienes se les delegue el estudio para modificar y reordenar la división territorial, tengan muy presentes los siguientes objetivos: un mejor equilibrio en el desarrollo de la ciudad; un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos; mayor oportunidad y cobertura de los actos de autoridad; incremento de la eficacia gubernativa; mayor participación social; otros resultados previsibles en beneficios de la población y contribuir a la estabilidad financiera de la entidad.

**CUADRAGESIMO PRIMERO.** Esperamos que el presupuesto que se asigne a cada delegación del Distrito Federal, se realice apegado al cúmulo de necesidades de cada una de ellas y que los conceptos que se asocien con necesidades, realmente sean eso, porque varían mucho de una demarcación a otra; por ejemplo: en las delegaciones donde se carece de agua y drenaje no se puede ni siquiera dudar que se deberá asignar un porcentaje más elevado que en aquella otra donde sus dificultades no implican necesidades básicas; es decir, indispensables para mantener la salud e higiene de la población.

**CUADRAGESIMO SEGUNDO.** Coordinar esfuerzos entre delegaciones para la prestación de servicios públicos y realización de obras, también es un acierto, porque así no quedarán trancos los proyectos en razón de límites jurisdiccionales.

**CUADRAGESIMO TERCERO.** Asimismo otro aspecto que se adicionó en el Estatuto es el hecho de que se atenderá el rubro de la protección civil, porque desafortunadamente los índices de delincuencia en la capital han rebasado los límites de la tolerancia; por ello, atender la protección civil no sólo es importante sino imprescindible.

**CUADRAGESIMO CUARTO.** Otro acierto es la nueva jerarquización de materias que deberán atenderse para el desarrollo y bienestar social de la ciudad, pues en primer lugar aparece la seguridad pública, seguida de la planeación para el desarrollo, reservas territoriales, uso de suelos y vivienda, preservación del medio ambiente y equilibrio ecológico, infraestructura y servicios de salud, infraestructura y servicio social educativo, transporte público y agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, modificación que atiende el reclamo de la ciudadanía capitalina de gozar de seguridad pública, pues la delincuencia se ha desatado de tal manera, que resulta difícil transitar por las calles de la ciudad, sin el temor apremiante de ser atacado por malhechores.

Todas y cada una de las materias señaladas en el párrafo anterior son fundamentales, debiéndose englobar en un conjunto armonioso, para que efectivamente se consiga el desarrollo y bienestar social de la ciudadanía; pues al descuidarse alguno de

esos aspectos se agravarán aun más los problemas que actualmente se padecen.

**CUADRAGESIMO QUINTO.** Si bien no puede evitarse la migración hacia la capital, la determinación del uso de suelo y vivienda deberá ser tajante; pero antes de que se determine cuáles serán las áreas destinadas a vivienda y a usos comerciales, deberán realizarse estudios concienzudos sobre el particular para, posteriormente, cuando algún ciudadano pretenda cambiar el destino de un espacio en particular (de área de reserva ecológica a vivienda, por ejemplo), se le niegue rotundamente el permiso, haciéndole ver lo perjudicial que sería si se autorizase su solicitud. Además, es necesario estar alerta cuando tal constructor pretenda sobornar a los servidores públicos para conseguir a cualquier precio la licencia de construcción.

Debemos reiterar que el bienestar armonioso de la ciudad de México, debe ser cuidado con tanto esmero, que ni cuando los sobornos sean jugosos y tentadores, los servicios públicos declinen, olvidando que antes del interés particular está el colectivo.

**CUADRAGESIMO SEXTO.** Aun cuando los programas de desarrollo urbano serán formulados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es positivo que la Asamblea Legislativa sea quien los apruebe, acatando los procedimientos y requisitos establecidos en la ley de la materia, pues los aspectos abordados en dichos planes repercuten directamente en los habitantes de la capital.

**CUADRAGESIMO SEPTIMO.** Con las nuevas disposiciones contenidas en el Estatuto de Gobierno, se hace patente la reforma

del Distrito Federal, al establecer que los integrantes del Poder Legislativo (local), el titular del Ejecutivo (también local) y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos por votación directa, rompiendo de una vez por todas con la injerencia permanente del Ejecutivo Federal en estos renglones, tan arraigada en la capital.

**CUADRAGESIMO OCTAVO.** Garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado en el financiamiento de los partidos políticos en sus campañas electorales, redundará en que no se establezcan lazos turbios y comprometedores entre los financiadores privados y los candidatos.

En este rubro se debe tener sumo cuidado, porque los dineros del narcotráfico buscar ser lavados y al mismo tiempo, pretenden desestabilizar los regímenes políticos del orbe y el nuestro no está exento de este riesgo.

**CUADRAGESIMO NOVENO.** Esperamos que con el establecimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, las elecciones de cargos de representación popular sean transparentes y confiables y que dicho organismo se erija en auténtico vigilante de la actuación de los partidos políticos, a fin de evitar que intereses particulares de los partidos trastornen y manchen la verdadera esencia del régimen democrático.

**QUINCUAGESIMO.** Esperamos que entre los requisitos que se establezcan en la ley electoral local, se anote como uno de ellos la comprobada honorabilidad e imparcialidad de los prospectos al cargo.

**QUINCUAGESIMO PRIMERO.** Otro punto positivo es que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, tendrá a su cargo la educación cívica de la población capitalina, esperando que con toda imparcialidad se les capacite, no debiendo limitarse únicamente a la difusión de derechos sino a los medios de impugnación en caso de violación por parte de las autoridades, a efecto ir formando una auténtica cultura política y democrática, no sólo en la ciudad de México, sino también en el resto del país.

Ha llegado el momento de que la población capitalina haga realidad la reforma política en el Distrito Federal y para ello, la mejor herramienta son los conocimientos sobre sus derechos y deberes, para que cuando los partidos políticos pretendan extralimitarse en su función, se hallen frente aquellos que les otorgaron el poder y se concienticen de que si por mucho tiempo sus subterfugios han surtido efectos, en estos momentos los capitalinos no piden, exigen soluciones de fondo a problemas ancestrales, por lo que ahora es necesario que las promesas de partidos y candidatos se traduzcan en hechos, so pena de que el electorado no les otorgue su voto y mucho menos su confianza.

**QUINCUAGESIMO SEGUNDO.** Resulta acertado el hecho de que las propuestas para magistrados electorales las realice el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, porque justamente en el Máximo Tribunal local es donde se hallan las personas idóneas por su criterio y experiencias para designar a juzgadores capaces, eficientes, imparciales y sobre todo honestos.

Lo que resulta cuestionable es que se disponga que las propuestas al cargo, deberán ser elegidas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa,

dando a entender el ausentismo en la Asamblea, circunstancia inconcebible en virtud de la brevedad de los períodos de sesiones.

Por último, es necesario enfatizar de nueva cuenta, que con las novedosas reformas al Estatuto de Gobierno, se hace patente la reforma en el Distrito Federal, al establecer que los integrantes del Poder Legislativo (local), el titular del Ejecutivo (también local) y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos por votación directa, rompiendo una vez por todas con la injerencia perniciosa del Ejecutivo Federal en estos renglones, tan arraigada en la capital.

Ahora bien, para que efectivamente la reforma política del Distrito Federal sea una realidad, deberán (desde nuestro punto de vista) modificarse ciertas disposiciones, tales como las que se señalarán en el apartado siguiente:

## SECCION B

**PRIMERO.** No es positivo que la designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la realice el Jefe de Gobierno de la capital, independientemente de que medie ratificación de la Asamblea Legislativa, toda vez que al Ejecutivo Local se le otorgan facultades que no deben corresponderle, pues se percibe la influencia del presidencialismo que ha prevalecido en nuestro país y que llevado al extremo ha sido perjudicial al país, al anular la posibilidad de que exista un equilibrio real de poderes, por lo que al repetirse ese esquema en el ámbito local podríamos arribar a lo que nosotros le llamaríamos *jefismo*.

**SEGUNDO.** Otro aspecto que deberá reformarse es el hecho de que la designación y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal la realice el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República, situación que contrarresta la autonomía del Ejecutivo local respecto del federal.

**TERCERO.** Restringir la participación ciudadana ha sido un gran desacierto, pues una figura como la de los Consejos Ciudadanos no le dieron oportunidad de demostrar que rendiría frutos positivos, aniquilando al mismo tiempo la oportunidad de que los ciudadanos independientes participasen más directamente en los destinos de la ciudad.

**CUARTO.** No es correcto que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados sea la facultada para vigilar la correcta aplicación de los recursos provenientes del endeudamiento del Distrito Federal que realice el Jefe de Gobierno, sino que debe otorgarse esta facultad a la Asamblea Legislativa.

**QUINTO.** Otra sugerencia para que la reforma política del Distrito Federal sea más congruente con la realidad, es que se faculte a la Asamblea Legislativa para designar, en caso de remoción del Jefe de Gobierno, a quien concluirá el sexenio, situación con la que el órgano legislativo local se equipararía con cualquier congreso local de los Estados que conforman la República.

Ahora bien, en caso de que se facultara a la Asamblea Legislativa en el renglón especificado en el párrafo anterior, se haría necesario derogar la fracción novena del artículo 76 de nuestra

Carta Magna, a fin de que tanto ésta como el Estatuto fuesen congruentes.

Pero como no está en nuestras manos la derogación de la fracción IX mencionada, se hace necesario que esta fracción sea modificada, reemplazando el término de Jefe del Distrito Federal por el de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

**SEXTO.** Deberá sustraérsele al Ejecutivo Federal la facultad de remover al servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal (aunque sea a solicitud del Jefe de Gobierno), otorgándole dicha facultad al Ejecutivo Local, pues la injerencia del Presidente de la República en este renglón resta autonomía y eficacia a quien dirige los destinos de la capital.

**SEPTIMO.** Es necesario que se reforme o en su caso se derogue el nuevo artículo 35 del Estatuto de Gobierno, toda vez que en el mismo se establecen limitantes para el Jefe de Gobierno en el renglón de seguridad pública, debiendo adecuar sus acciones al criterio presidencial, so pena de que el Ejecutivo Federal instruya directamente a los cuerpos de seguridad pública; situación en franca contradicción con lo estipulado en la exposición de motivos, donde se dice que se buscó que tanto el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno participasen conjuntamente en el nombramiento del servidor público que tendrá a su cargo directamente el mando de la fuerza pública en la capital.

**OCTAVO.** Si con las nuevas disposiciones del Estatuto se faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para designar a un sustituto en caso de renuncia o cualquier otra causa, para que concluya el período gubernamental, ¿por qué en caso de remoción

de este mismo funcionario se le sustrae tal designación y se le otorga al Senado?

Desde nuestro punto de vista, deberá sustraerse del Senado esta designación y otorgársela a la Asamblea Legislativa, pues si prevalece esta disposición es porque fuertes intereses están de por medio, ya que no hay cabida a un argumento legislativo, máxime si se busca que el Distrito Federal se equipare, cada día más, a una entidad federativa, sin perder de vista sus características particularísimas.

**NOVENO.** Pensamos que en tratándose de la regulación interna de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, resulta negativo el que se restrinja el aspecto de la iniciativa popular, toda vez que existen en el medio litigioso auténticos apóstoles del Derecho, quienes podrían proponer ideas brillantes a fin de que la impartición de la justicia en la capital, sea cada vez más transparente y expedita, limpiándose paulatinamente de tintes tendenciosos que obstruyen que la justicia local sea imparcial.

**DECIMO.** Las nuevas disposiciones del Estatuto de Gobierno determinan que cuando a criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, haya presunta existencia de causas graves para remover de su cargo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las comunicaciones que se hagan a la Cámara de Senadores o en su caso a la Comisión Permanente, deberán ser adoptadas por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que se de inicio al procedimiento en el órgano

correspondiente; sin embargo, no parece sensato que únicamente sea suficiente el 50% de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente para que se inicie el procedimiento respectivo, porque puede darse el caso de que esa mitad sea de un partido político en especial, momento en el cual el mecanismo instaurado para dirimir la controversia, se utilice con fines partidistas.

Se propone que a fin de evitar conflictos de esta naturaleza, se aumente de la mitad a las tres cuartas partes, caso en el cual dos tendencias de partido deberán acordar el procedimiento; sin embargo, tampoco creemos que con este porcentaje se eviten conflictos innecesarios, porque desafortunadamente se está haciendo costumbre el que los representantes populares se exhiban, utilizando el mínimo pretexto para tomar y alzar la voz y argumentar absurdos que sin su difusión en los medios de comunicación, difícilmente lo creeríamos.

Irónicamente, las disposiciones o medidas legislativas que sobre un rubro espinoso se dicten en el futuro, deberán (en su redacción) tener el cuidado de no herir susceptibilidades partidistas, pues deberá legislarse de tal modo que no se obstaculice la buena marcha de la reforma política del Distrito Federal.

Es triste tener que aceptar que la madurez política en nuestro país aun no se logra; esperamos que con el tiempo y el esfuerzo personal de quienes se desenvuelven en el medio político y la actividad pública, mejoren la forma de hacer las cosas, porque anteponer intereses personales a los deseos de quienes votaron por los representantes populares, es signo inequívoco de que

muchas veces los partidos adolecen del carácter, madurez y sobriedad que se requieren para manejar los destinos tanto de la capital como del resto de nuestra amada patria.

**DECIMO PRIMERO.** Aunque es positivo que se haya establecido el plebiscito en el Estatuto de Gobierno, a fin de que el Jefe de Gobierno consulte a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, resulta restringida esta disposición, pues irónicamente se podrá llevar a cabo una vez al año; sin embargo, esperamos que aunque sea por esa única vez, cada año las decisiones del electorado capitalino realmente sean vinculativas y se respeten en el sentido que se emitan.

El plebiscito es una forma de participación ciudadana; sin embargo, la injerencia de los ciudadanos de la capital de la República en las decisiones que les afectan, está muy acotada; parece ser que tanto las autoridades capitalinas como los partidos políticos, temen la intervención directa de la ciudadanía, desde el momento que le ponen coto a su participación.

**DECIMO SEGUNDO.** Los objetivos fundamentales que se han perseguido con la creación de las delegaciones en el Distrito Federal son notables; sin embargo, aun no se han conseguido porque el rezago de necesidades en cada una de las delegaciones que conforman el Distrito Federal son diferentes; aunado a lo anterior, hallamos el hecho de que posiblemente el presupuesto asignado a cada una de ellas no sea suficiente y en un punto más, es la ligereza con que se designan a los delegados, no tomando en consideración que más que afectos personales,

deberá buscarse la efectividad en el desempeño de dicho encargo, como conocimientos acordes a la actividad que desarrollará, razón por la cual, deberá reformarse una vez más la fracción II del artículo 105 del Estatuto de Gobierno, donde se asentó como requisito para ser delegado el tener por lo menos veinticinco años cumplidos al momento de tomar posesión.

**DECIMO TERCERO.** La reducción en la edad para quien se postule como candidato a la titularidad de una delegación en el Distrito Federal es cuestionable, porque hemos reflexionado en que si aquellos que propusieron esta reducción en la edad así como los que la aprobaron, se detuvieron unos instantes para pensar en la trascendencia de tal disposición.

Para dirigir los destinos de una delegación capitalina, se requiere de cierta experiencia y madurez, que difícilmente podrá tener un joven de 25 años.

Aunado a la anterior, no se puede garantizar que tal prospecto (a) sea incorruptible, si apenas años antes ha pasado por la adolescencia y primera juventud, etapas de la vida donde aun no fraguan sólidamente las perspectivas de vida de un individuo, porque aun cuando se haya concluido una carrera a nivel profesional, tal hecho no garantiza una completa madurez emocional como para encomendarle el manejo de una delegación.

Otro punto en contra, es la limitada experiencia que pueden reunir para estar en capacidad de desempeñar óptimamente el cargo y de manejar los recursos públicos, producto de las contribuciones de los ciudadanos, corriéndose el riesgo de que no se empleen

debidamente por falta de conocimiento o experiencia, situación que resultaría inaceptable.

Otra objeción es que dentro de los requisitos no se pide que sean profesionistas, situación contradictoria cuando se pretende que los servidores públicos reúnan un perfil idóneo para el buen desempeño de sus labores, por lo que se propone adicionar una fracción al artículo 105 donde se asiente como requisito el que haya concluido una carrera a nivel profesional y haber obtenido el título respectivo, además de verificar que sean personas probas y honestas, con un modo de vivir que denote estatura moral para ejercer el puesto.

De igual manera, un punto desfavorable es el que establece como requisito que el prospecto a delegado (a) sea originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento, cuando lo correcto sería que fuese originario o vecino de la delegación que dirigirá, porque de esa forma estará más empapado de la problemática prevalectante en la misma, no perdiendo tiempo al momento de tomar posesión para ponerse al corriente de las dificultades que padece tal espacio territorial.

**DECIMO CUARTO.** Como se aprecia de las disposiciones del Estatuto, los recorridos de los delegados tendrán lugar una vez que han tomado posesión de su encargo, percatándose de problemas después que se ha asignado el presupuesto para su delegación y en el cual no se contempla asignación presupuestaria para necesidades de las que no se tenía noticia; por lo anterior, proponemos que en las elecciones directas para delegados en el año 2000, los candidatos al efectuar sus campañas electorales,

vayan tomando nota de las necesidades impostergables de cada delegación y para que los datos sean verdaderos, solicitar la corroboración de la población del propio espacio territorial.

Desgraciadamente, en períodos de elecciones los partidos políticos, echan toda la leña al azador con el objeto de conseguir votos, haciendo promesas que únicamente las utilizan con fines publicitarios; tales promesas tocan la llaga de la población y ésta sin perder la esperanza vota por aquellos que les prometen solucionar sus problemas, sin considerar que se trata de un mero mecanismo para obtener votos.

Este es el momento tan esperado por los capitalinos para decidir libre y adecuadamente qué es lo que más le conviene a la ciudad, analizando si las promesas de los candidatos a algún puesto de representación popular son factibles, porque de no hacerlo, se repetirá lo que en los primeros días del nuevo gobierno de la ciudad está ocurriendo: incongruencia entre lo que se ofreció en campaña y las decisiones tomadas; sin embargo debemos aclarar que tal modo de actuar no es exclusivo del actual gobierno capitalino, sino de casi todos los candidatos de los diversos partidos de nuestro país.

**DECIMO QUINTO.** De acuerdo a las nuevas disposiciones, las audiencias públicas que deberán llevar a cabo los delegados, serán reguladas por las normas que para tal efecto expida el Jefe de Gobierno, eliminando la regulación que sobre el particular había asentado la Ley de Participación Ciudadana; situación que demuestra la intención de restringir la participación de los habitantes de la Ciudad de México en asuntos que les conciernen porque son los directamente afectados.

Tales audiencias públicas tendrán lugar por lo menos dos veces al mes, momentos en los que los habitantes *podrán proponer* la adopción de determinados acuerdos, la realización de ciertos actos o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la Administración Pública del Distrito Federal.

Aquí apreciamos los siguientes aspectos:

**Primero.** los habitantes podrán *proponer* soluciones a los problemas latentes; sin embargo, dichas propuestas no tienen carácter vinculativo, lo que no garantiza que se adopten y mucho menos que se lleven a cabo.

**Segundo.** Se especifica tajantemente que, *siempre que sean de la competencia de la Administración Pública del Distrito Federal*, en este caso nos preguntamos si cualquier habitante de la Ciudad de México sabe exactamente a quien compete (nivel federal o local) la solución de sus problemas. La población únicamente pide soluciones, que como autoridades deberán articular, sin importarle que le corresponda al Jefe de Gobierno o al Ejecutivo Federal.

En virtud de lo anterior, cuando las demandas ciudadanas competan al ámbito federal, primero deberá hacerse saber al interesado esta situación, proponiéndose que se implante un mecanismo para que tales peticiones lleguen a quien corresponda, para que la ciudadanía realmente perciba voluntad de sus dirigentes para solucionar sus necesidades.

**DECIMO SEXTO.** Parece increíble que los partidos políticos se hubiesen atemorizado por la fecunda participación de ciudadanos

independientes, a grado tal que no dudaron en estipular que en las elecciones locales del Distrito Federal sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional, guillotinando cualquier intervención independiente de los habitantes de la ciudad.

La pugna por el poder entre los partidos llega a la irracionalidad, olvidándose de que ostentan cargos de representación popular no por mera casualidad, sino por la voluntad de los mexicanos que los favorecen con su voto.

Defraudar a los electores, coartándoles su participación independiente en la solución de los problemas ciudadanos, es muestra clara de la inmadurez de los partidos políticos mexicanos, porque el brillo deslumbrante del poder por el poder mismo los subyuga, olvidándose de ejercer con dignidad la función que se les ha delegado, porque debemos recordarles a los señores representantes populares que gracias a la población es que están en el lugar que ocupan, que no es un favor el que le hacen a los capitalinos de trabajar por sus demandas, sino que es obligación implícita e irrenunciable de todo aquel que incursiona en la política.

Representante popular es sinónimo de servidor del pueblo, no de arquetipos neroniles que buscan brillar a costa del aniquilamiento popular.

**DECIMO SEPTIMO.** Un error por demás inconcebible es el que se halla en el artículo 124 del Estatuto de Gobierno reformado, porque de la redacción del mismo se advierte que los seis consejeros que integren el Instituto Electoral del Distrito Federal, son diputados de la Asamblea, situación por demás contradictoria,

ya que tanto el Instituto Federal Electoral como los estatales, los cargos de consejeros electorales son ocupados por ciudadanos, por lo que deberá corregirse *de inmediato* tal error, asentándose que tales consejeros electorales *deberán ser elegidos*, máxime que se encuentra en franca contradicción con la redacción del artículo 125, donde se establece que, el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General, serán elegidos sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán tres consejeros electorales suplentes generales. La ley determinará la duración en el cargo así como las reglas y el procedimiento correspondientes. El consejero Presidente y los Consejeros electorales durarán en su cargo siete años.

**DECIMO OCTAVO.** Sugerimos a los legisladores locales, que cuando copien las disposiciones de la Constitución para establecerlas en el Estatuto de Gobierno lo hagan correctamente, porque si el lector compara el inicio del artículo 124 del Estatuto de Gobierno con el comienzo del segundo párrafo de la fracción III del artículo 41 de la Constitución, apreciará que las ideas originales las modifican por el mal uso de la puntuación, de donde se infiere la necesidad de crear un servicio civil de carrera parlamentaria para el personal de ambas Cámaras, a efecto de que asesoren correctamente a los legisladores y eviten así la comisión de errores ortográficos elementales o de distorsiones idiomáticas.

Es posible que a un número pequeño de legisladores se les pasen estos detalles, pero no concebimos que el error prevalezca después de haber sido revisado el proyecto de reformas y

adiciones al Estatuto por la Cámara de Diputados (en primer lugar) y después haber sido turnado a la Cámara Alta.

**DECIMO NOVENO.** En otro orden de ideas y a efecto de dejar claramente asentado una posición que se deduce en el desarrollo del presente trabajo de tesis, diremos que no estamos a favor de que se considere al Distrito Federal como el estado número treinta y dos, toda vez que lo que se busca con la reforma política del Distrito Federal es equipararlo con cualquier entidad federativa de la República en el renglón jurídico, sin que podamos ignorar sus características particulares: ser sede de los Poderes de la Unión y Capital de la República Mexicana; por tanto, nos inclinamos por que continúe siendo el Distrito Federal, pero bajo un sistema auténticamente democrático, en donde se restablezcan plenamente los derechos políticos a sus habitantes.

**VIGESIMO.** Durante la investigación nos percatamos que deberán reformarse dos fracciones de también dos diversos artículos constitucionales: El segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 73 y la fracción IX del artículo 76, reemplazando los términos de Jefe del Distrito Federal y Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por los correctos: Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respectivamente.

**VIGESIMO PRIMERO.** Por último, si bien es cierto que aun no se trata de una reforma totalmente acabada, donde falta por hacer, la reforma política del Distrito Federal ha dado pasos muy firmes, pues como se ha advertido de las conclusiones señaladas en páginas anteriores, existe un gran avance en virtud de las recientes reformas a las disposiciones del Estatuto de Gobierno de

fecha 4 de diciembre de 1997, por lo que vemos con ánimo optimista el logro de tan ambiciosa meta.

**BIBLIOGRAFIA**

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa. México. 1979.
- AGUIRRE VIZZUET, Francisco Javier. Distrito Federal: Organización Jurídica y Política. Porrúa. México. 1989.
- BERNAL DIAZ DEL CASTILLO. Conquista de la Nueva España. Porrúa. México. 1986.
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Novena Edición. Porrúa. México. 1994.
- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. U.N.A.M. México. 1980.
- CASTELLS, Manuel. La Cuestión Urbana. Siglo XXI. México. 1985.
- CLAVIJERO, Francisco. Historia Antigua de México y su Conquista, Tomo I. Lara. México. 1844.
- CONGRESO DE LA UNION. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Volumen V. México. 1989.
- CORTES, Hernán. Cartas de Relación. Porrúa. México. 1971.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política. México. 1982.

- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo Novena Edición. Porrúa. México. 1990.
- HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios Constitucionales. Polis. México. 1940.
- KATZ, Friedrich. Situación Social y Económica de los Aztecas durante los siglos XV y XVI. El Colegio de México. México. 1956.
- LOPEZ FORTILLO, José. Distrito Federal. IEPES. México.
- MARTINEZ ASSAD, Carlos. ¿Cuál destino para el D.F.? Océano. México. 1996.
- MATUTE, Alvaro. México en el Siglo XIX: Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1973.
- OCHOA CAMPOS, Moisés. La Reforma Municipal. Porrúa. México. 1985.
- PORRAS MUÑOZ, Guillermo. México en 1554 y Tumulto Imperial. México. 1963.
- RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los Siglos. Tomo I. Décimo Séptima Edición. Cumbres. México. 1987.
- ROMERO VARGAS, Ignacio. Organización Política de los Pueblos de Anáhuac. Porrúa. México. 1980.
- SAYEG HELU, Jorge. La Creación del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal (Colección Popular Ciudad de México). México. 1975.

- SOUSTELLE, Jaques. La Vida Cotidiana de los Aztecas. Tercera Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1977.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Vigésimo Séptimo Edición. Porrúa. México. 1992.
- TORO, Alfonso. Historia de México. Patria. México. 1933.

### LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de julio de 1994.
- Reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicadas el 4 de diciembre de 1997.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de junio de 1995.

### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. III. Vigésima Edición. Heliasta. Argentina. 1986.

- CAPITAN, Henri. Vocabulario Jurídico. Depalma. Buenos Aires. 1986.
  
- Diccionario de la Lengua Española. Décimo Novena Edición. Espasa Calpe. Madrid. 1970.
  
- Diccionario Enciclopédico Universal. Cultural. España. 1992.
  
- GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico. T. III. Abelardo Perrot. Argentina. 1987.
  
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Cuarta Edición. Porrúa. México. 1991.
  
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésimo Primera Edición. España. 1992.

#### HEMEROGRAFIA

- ARIZMENDI, Enrique. Reforma Constitucional Relativa a la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal en "Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional", compiladas por Leonel Pérez Nieto Castro. Porrúa. México. 1987.
  
- ESCOBEDO MIRAMONTES, Eduardo. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal en "Curso de Derecho Público Local sobre el Distrito Federal", Organizado por la Universidad Panamericana y Delegación Benito Juárez del Departamento del Distrito Federal. México. Abril de 1993.