

281  
20

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE  
MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

PROPUESTA PARA ERIGIR AL  
DISTRITO FEDERAL COMO ESTADO  
32 DE LA FEDERACION

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA  
HERMILO ALEJANDRO LOPEZ SANCHEZ  
CERVANTES

1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

027/1991



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ**  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
PRESENTE

Muy Distinguido Señor Director:

La compañero **LOPEZ SANCHEZ CERVANTES HERMILO ALEJANDRO** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**PROPUESTA PARA ERIGIR AL DISTRITO FEDERAL COMO ESTADO 32 DE LA FEDERACION**", bajo la dirección del suscrito y del Dr. Carlos F. Quintana Roldán, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Quintana Roldán en oficio de fecha 2 de febrero de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., febrero 2 de 1999

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL. El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia que ave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

irm.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

Mexico, D.F., a 2 de Febrero de 1999

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
Director del Seminario de Derecho  
Constitucional y Amparo  
Presente

Muy estimado Señor Director:

De acuerdo a la autorización del Seminario a su digno cargo, he venido dirigiendo la tesis de licenciatura del pasante Hermito Alejandro López Sánchez Cervantes, denominada "PROPUESTA PARA ERIGIR AL DISTRITO FEDERAL COMO ESTADO 32 DE LA FEDERACION", investigación ésta que se encuentra debidamente inscrita en ese Seminario

Considerando que a juicio del suscrito el presente trabajo de tesis se encuentra debidamente concluido, lo hago llegar a Usted para que, de estimarlo procedente, se autorice al alumno a continuar con sus trámites recepcionales.

La investigación aborda un tema polémico, pero de gran actualidad, toda vez que la ciudadanía de la Capital del país cada vez exige mayores espacios democráticos para llevar a cabo su vida social. En tal contexto, una de las alternativas posibles pudiera ser la de establecer el Estado 32, que ya se previó desde el lejano precedente de la Constitución Federal de 1857

Desde el punto de vista teórico el análisis resulta de valor jurídico, pues se vierten interesantes reflexiones sobre la procedencia o no del surgimiento de un Estado en esta capital.

Además, se analizan con cuidado y dedicación los actuales órganos de gobierno del Distrito Federal, como son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia. No falta también el análisis sobre la Procuraduría General de Justicia de la entidad, así como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

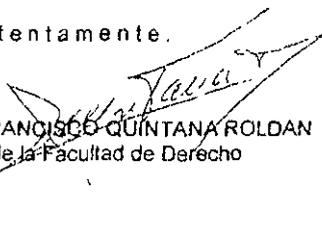


UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

Por ello, le reitero, que a mi juicio esta investigación de tesis reúne los requisitos que establecen nuestros Reglamentos Universitarios, por lo que la envío a usted para la autorización procedente

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi atenta y distinguida consideración

Atentamente.

  
DR CARLOS FRANCISCO QUINTANA ROLDAN  
Profesor de la Facultad de Derecho

c.c.p. Sr. Hermino Alejandro López Sanchez Cervantes.- Para su conocimiento.

**PROPUESTA PARA ERIGIR AL  
DISTRITO FEDERAL  
COMO ESTADO 32 DE LA  
FEDERACION**

**Mamá y papá:**  
Porque les debo lo que soy.  
Gracias por haberme dado el ser, por su  
cariño, ejemplo y confianza, por el apoyo, y  
la educación que me han dado.  
Esto es por ustedes, los quiero mucho.

**A mis hermanas Karina, Paty y María Edith:**  
No tengo palabras para expresar todo lo que  
siento por cada una de ustedes, gracias por  
todo el apoyo y el cariño. Las adoro.

**A mi abuelo Hermilo:**  
De quien seguramente heredé lo necesario  
para estudiar la carrera de leyes.

**A mi abue Angelina:**  
Por todo lo que me has inculcado.  
Te quiero mucho abuelita.

**A mi abuelo Marcelo:**  
De quien heredé la sensibilidad para la vida.

**A mi abuelita Paz:**  
Con todo mi cariño.

**A mi tío Adolfo:  
Por tu apoyo y comprensión a lo largo de mi  
vida.  
Muchas gracias.**

**A mis primos:  
Alejandro Sánchez, Jaime, Eduardo,  
Alejandro Pedroza, y Cecilia, por todo lo que  
con cada uno he vivido y aprendido.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de  
México:  
Por seguir siendo el pilar de la educación  
profesional en nuestro país.**

**A la Facultad de Derecho:  
Por haberme abierto sus puertas.**

**Al Dr. Máximo Carvajal Contreras:  
Director de mi facultad y maestro. Gracias  
por su esfuerzo y dedicación en aras de la  
Facultad.**

**Al Dr. Francisco Venegas Trejo:  
Director del Seminario de Derecho  
Constitucional y de Amparo. Muchas  
gracias.**

**A mis profesores:  
Mi más sincero agradecimiento.**

**Al Dr. Carlos Quintana Roldán:  
Por sus consejos y apoyo para la  
elaboración de este trabajo.**

**A la Lic. Patricia Hawley por enseñarme el  
valor de la honestidad, alentarme a concluir  
mis proyectos y estar siempre presente en  
los buenos y malos ratos.  
Gracias Paty.**

**A José Francisco Vergara por todos los  
momentos que hemos compartido, gracias  
por ser más que un hermano para mí.**

**A Alejandro Tena:  
Porque en esencia siempre has estado a mi  
lado y desde donde te encuentres sé que  
compartes conmigo la satisfacción de este  
logro.**

**A Carlos Segovia porque el tiempo y las  
distancia nunca han condicionado nuestra  
amistad.**

**Al Lic. José Manuel Rodríguez Reyes:  
Presidente de mi generación, excelente  
amigo y compañero.  
Gracias Español.**

**A Manuel Hernández, Marco Flavio Rigada y  
Jorge Roél:  
Por la amistad que nació entre nosotros.  
Con todo mi respeto y aprecio.**

**A mi amigo, hermano y maestro,  
Lic. Juan Ramón Uriarte Galvan:  
Mi reconocimiento, respeto y gratitud por  
siempre.**

**A Carmen y Chico:  
Por el cariño, la amistad, y la confianza, con  
que me han abierto las puertas de su hogar  
para hacerme sentir como en casa.  
Gracias por todo, los quiero mucho.**

**A mis amigos:**

**Ernesto Algaba y Lorena, Cecilia Azar,  
Patricio Ballados, Rodrigo Barreda, Renato  
Beltrán, Javier Brischa, Mariano Calderón,  
Mariana Campillo, Alberto Campos,  
Angélica Carrasquedo, Sac-nicté  
Castilla, Jaime Cendra, Alejandro Cosío,  
Daniela Chacón, Mauricio de la Mora,  
Roberto Duque, Alberto Fernández,  
Alejandro Fernández, Paula García, Sergio  
González, Pablo Gutiérrez, Carlos  
Hernández, Mónica Herrera, Alejandra**

**Jiménez, Adriana Jiménez, José Luis Laporta, Diego la Torre, Enrique López, Lorena Marquez, Jorge Nacif, Marcela Navarro, René Ortega, Elena Pacheco de Hernández, Mathías Pérez, Alejandro Roél, Alicia Ruíz, Ana Saiz, José Elías Sahab, Sonia Salazar, Juan Pablo Silva, Katia Somoano, Hugo Tapia, Pablo Tamayo, Paco Tortolero, Carlos Vergara, Federico Valle, Gabriela Visconde.**

## Introducción

*Para entender y explicar el desarrollo de las instituciones, no solo desde el punto de vista político, sino el jurídico, que es el que interesa a este trabajo; debemos atender a los aspectos de tiempo, lugar y circunstancia, que son influenciados por las luchas sociales, económicas y políticas del contexto histórico en que se producen y desarrollan.<sup>1</sup>*

Un análisis de esa amplitud rebasa el propósito de este trabajo, orientado a comprender la profunda transformación de la que ha sido objeto recientemente el Distrito Federal y poder formular las conclusiones correspondientes. Tomaré como hilo conductor, el análisis de la legislación, particularmente, la constitucional que a

---

<sup>1</sup> María del Refugio González, Compilador, Historia del Derecho, Antologías Universitarias, Instituto Mora, Universidad Autónoma

partir de 1824 ha tenido vigencia en nuestro país, sin omitir el periodo conservador que surge en 1836, siguiendo hasta 1857 en que se suprimen del régimen jurídico las normas de carácter centralista.

El tema lo centro en el estudio de la naturaleza jurídica del Distrito Federal, la original y las modificaciones que ha percibido; las características principales de su organización gubernamental y sus modificaciones más importantes, particularmente, en lo relativo a las atribuciones de los órganos que la integran. Analizo también los derechos políticos, en especial los electorales de quienes en el han residido. Finalmente comparo las características actuales del Distrito Federal con relación a las de un estado federado mexicano y para concluir analizo en que medida la normatividad vigente en Distrito Federal, al modificar la naturaleza jurídica original, lo aproxima a la de un estado federado.

---

Metropolitana, México D.F., 1992, p. 17.

A continuación, me permito hacer una breve síntesis del contenido de cada capítulo comenzando por el régimen jurídico del Distrito Federal de 1824 a 1993. Este tema por su extensión lo dividí en dos capítulos.

Desde 1824 las bases de organización política del Distrito Federal se han localizado dentro de las facultades del Congreso de la Unión. En el artículo 50 de la Constitución del 4 de octubre de ese año, se dispuso que el Congreso General tendría facultad para ejercer en el Distrito Federal las atribuciones del Poder legislativo de un estado. En el mismo año, en el decreto del 18 de noviembre, se estableció que en el Distrito Federal el gobierno económico y político quedaba bajo la jurisdicción exclusiva del gobierno federal.

El Constituyente de 1857 dio al Congreso la facultad de legislar sobre la organización política del Distrito Federal,

añadiéndose que tendría que ser sobre la base de la elección popular de ayuntamientos; éstos estaban limitados a la esfera única de su competencia, que dificultó la posibilidad de plantear políticas para el conjunto de la ciudad, cuyo desarrollo rebasó paulatinamente ese esquema de organización política.

En 1917 se ratificó la facultad del Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y se estableció que el gobierno del mismo y de los territorios federales estaría a cargo de gobernadores designados por el Presidente, especificándose que el gobernador del Distrito Federal acordaría los asuntos inherentes del Distrito con el Presidente de la República. Se estableció asimismo que en la organización del gobierno en esta entidad debían considerarse cinco puntos, mismos que se mencionan en el capítulo de mérito. En la Ley orgánica municipal del Distrito Federal de esos años, múltiples materias de

administración y gobierno quedaron centralizadas en el gobernador designado, así como en dependencias de la administración pública federal.

La reforma constitucional de 1928 modificó la estructura política del Distrito Federal, que la Constitución de 1917 había determinado. Estableció que el gobierno del D.F. estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva; mientras que la función legislativa continuaría a cargo de manera absoluta; del Congreso de la Unión.

Para la segunda mitad de la década de los sesenta, el desarrollo de la ciudad había generado cambios importantes en la estructura social y económica, así como nuevas demandas y planteamientos. Empezaron a manifestarse concepciones políticas distintas en la

organización del gobierno del D.F., entre los diferentes grupos y partidos políticos.

En 1987 la creación de la Asamblea de representantes, respondió a esa realidad que se había acentuado durante los setenta y ochenta, tanto por la reforma política nacional de 1977 como por el surgimiento de nuevos movimientos sociales y la diversificación de la sociedad civil.

Se reconoció así, una nueva realidad en la ciudad de México y se hizo presente la exigencia, por parte de las fuerzas sociales y políticas, de nuevos espacios de representación ciudadana que dieran cauce a una sociedad civil plural, más informada y politizada, con mayor capacidad de organización y demandante de mayor participación en la definición de las decisiones públicas.

Bajo esa premisa, en abril de 1992, el Presidente de la República, por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, convocó a todas las fuerzas políticas nacionales a iniciar los trabajos destinados a adecuar las instituciones del D.F. a sus nuevas realidades; a identificar y a realizar los cambios que fueran necesarios, reconociendo su urgencia pero también las condiciones que deberían prevalecer, y a llevar adelante transformaciones profundas con equilibrio y sin riesgo de rupturas.

Es así como en 1993, el Ejecutivo federal presentó una iniciativa de reforma cuyo objeto fue modificar la organización e instituciones políticas y de gobierno del Distrito Federal, para dotar a éste y a sus ciudadanos de los mismo derechos políticos que gozan los habitantes de las demás entidades federativas del país.

En el segundo capítulo continúo con el análisis del régimen jurídico del D.F., se enumeran y comentan las reformas realizadas a la constitución en 1993.

Los capítulos tercero, cuarto y quinto, se refieren a la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, en la que sobresale la modificación que refiere al nombramiento del jefe de gobierno del Distrito Federal, misma que a partir de 1997 se realizó a través de la votación directa de los ciudadanos.

En el capítulo sexto se sugiere la forma en que el Distrito Federal podría pasar a ser el Estado 32 de la federación, tomando como base la municipalización y analizando las propuestas de los diferentes grupos políticos. Concluye este apartado con las posibles perspectivas para la capital del país, y finalmente expresó las conclusiones del presente trabajo.

Es importante mencionar, que si el título de esta tesis sugiere cierto interés para que el Distrito Federal se convierta en un estado más de la federación, el objeto del presente trabajo es hacer un análisis de como, a través de las *diferentes propuestas que se han aportado sobre el tema que nos ocupa*, se podría llegar a la conversión del Distrito Federal en el estado 32 de la federación, sin embargo, en ningún momento, como se podrá observar a lo largo de este documento, se pretende probar o convencer de que únicamente convirtiendo al Distrito Federal en un estado, se lograrán abatir los principales problemas que actualmente sufren los habitantes del Distrito Federal, como lo son la inseguridad, el desempleo, el ambulante, la contaminación, el transporte o la insuficiente prestación de los servicios públicos que los habitantes del Distrito Federal requieren.

Con esta tesis se pretende aportar un punto de vista que

# Propuesta para erigir al Distrito Federal como estado 32 de la Federación

## INDICE

	PAGINA
<b>I. Antecedentes del régimen jurídico del Distrito Federal de 1824 a 1917</b>	<b>1</b>
I.1 La Constitución de 1824.	2
I.2 La Constitución de 1857.	11
I.3 La Constitución de 1917.	16
<b>II. Régimen jurídico del Distrito Federal de 1928 a 1993</b>	<b>23</b>
II.1 Reforma constitucional de 1928.	23
II.2 Reforma política de 1977.	27
II.3 Reforma de 1987 al artículo 73 fracción VI.	30
II.4 Reforma Política del Distrito Federal de 1993.	50
<b>III. La nueva Asamblea Legislativa</b>	<b>115</b>

III.1 Reforma constitucional del 22 de agosto de 1996.	124
III.2 Competencia de los Poderes Federales en el D.F.	130
III.2.1 Facultades del Congreso de la Unión en el Distrito Federal.	133
III.2.2 Facultades del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	136
III.2.3 Facultades del poder Judicial Federal.	139
III.3 La Asamblea Legislativa en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.	142
III.3.1 Elección de los diputados a la Asamblea.	149
III.3.2 Requisitos para ser diputado a la Asamblea.	153
III.3.3 Periodos de sesión de la Asamblea.	155
III.3.4 Facultades de la Asamblea legislativa.	157
III.4 La elección de 1997 y las futuras Elecciones.	174
<b>IV. El Organismo Ejecutivo de Gobierno en el DF</b>	<b>197</b>

IV.1 El Jefe de Gobierno del Distrito Federal: elección, duración del encargo, requisitos para ser jefe de gobierno del Distrito Federal y causas de remoción del cargo.	197
IV.1.1 Facultades y obligaciones del jefe de gobierno del D.F.	217
IV.2 Servicios públicos imprescindibles para la administración del D.F.	221
IV.3 La coordinación con zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal.	229
<b>V. Organos encargados de la procuración e impartición de justicia y Tribunal Contencioso Administrativo en el Distrito Federal</b>	<b>237</b>
V.1 El Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura del D.F. y los demás órganos judiciales del fuero común.	237
V.2 El Ministerio Público en el Distrito Federal.	243
V.3 El Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	250

<b>VI. El Distrito Federal como posible estado</b>	<b>265</b>
VI.1 Viabilidad de convertir al Distrito Federal en un nuevo Estado.	<b>265</b>
VI.2 La municipalización en el Distrito Federal.	<b>276</b>
VI.3 Perspectivas para el Distrito Federal.	<b>294</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>309</b>
<b>Bibliografía</b>	

**“Revolucionario es aquel que cumple  
sus tareas sin delirar en el futuro.”**

**Patrocinio González Garrido**

## I. Antecedentes del régimen jurídico del Distrito Federal de 1824 a 1917

Los antecedentes del tema, se remontan al imperio azteca, cuando Tenochtitlán, era el centro político y administrativo de dicho Imperio, y cede su espacio durante el Virreinato a la ciudad de México, que se convierte en la residencia de las autoridades coloniales. Posteriormente con los Tratados de Córdoba, mediante los cuales se formalizó la independencia, se establece que el hoy Distrito Federal será la residencia de los poderes federales. En efecto, el juramento de la Independencia llevado a cabo el 27 de octubre de 1821 en la Plaza de la Constitución consignaba lo siguiente:

*México, México, México, jura la Independencia del Imperio Mexicano, bajo las bases fundamentales del Plan de Iguala y Tratado de Córdoba.*<sup>1</sup>

Dichos Tratados establecen el Primer Imperio Mexicano y señalan en su artículo cuarto que la hoy Ciudad de

<sup>1</sup> Lucas Alamán, *Historia de Méjico, desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, Méjico, Imprenta de J.M. Lara, 1852, t. V, p. 378

México, será su capital.

*Artículo 4to. El emperador fijará su Corte en México que será la Capital del Imperio.<sup>2</sup>*

*Tratados que fueron legitimados al instalarse el primer congreso mexicano, el 24 de febrero de 1822, durante el efímero Primer Imperio, la Ciudad de México no fue objeto de ninguna disposición que modificara su organización ni su regulación jurídica, se siguió aplicando la legislación de la Colonia.<sup>3</sup>*

## **1.1 La Constitución de 1824**

*Consumada la independencia de 1821, el conflicto versó en la lucha entre federalismo y centralismo. En la Constitución de 1824, la democracia federal se impuso al absolutismo centralista. No es exacto que el federalismo haya significado un acto de imitación extralógica, como lo pretendieron los*

<sup>2</sup> Tomado del facsimile de la edición oficial que mandó imprimir el gobierno independiente. Documento que obra en el Archivo General de la Nación, ramo, Impresos Oficiales, t. 60, exp. 3.

<sup>3</sup> Javier Aguirre Vizzuet H., Distrito Federal, Organización Jurídica y Política, M.A. Porrúa México, 1989. P 29.

*simpatizantes de Teresa de Mier. La Nueva España fue un conjunto unido sólo en apariencia; sus provincias estuvieron enlazadas por el formalismo virreinal y la amenaza militar; pero los intereses económicos y sociales de cada región no confluían dentro de un conjunto global. Las localidades, sujetas a sus propios mercados, se relacionaron entre sí de manera muy limitada. Esta situación, agudizada con la presencia de grupos emergentes, continuó en el siglo XIX. La federación evitaría el desmembramiento de la unidad política y territorial, fomentaría la integración de un mercado interno y apoyaría la ejecución de una política, dentro del juego de la oferta y la demanda, promotora de mejores relaciones interindustriales entre los diversos sectores.<sup>4</sup>*

La Constitución de 1824 instaura el régimen republicano y federal para nuestro país y señala la naturaleza jurídica del Distrito Federal, misma que constituye el punto de partida para el tema que se desarrolla en el presente trabajo.

<sup>4</sup> Documentos para la Historia del México Independiente, Reforma y República Restaurada 1823 - 1877, Editorial Porrúa, 2ª edición, México 1988, pag. 27.

*La Federación quedó debidamente integrada con los estados y provincias que en la época existían, habiéndose establecido con base en la propia Constitución que la capital de los Estados Unidos Mexicanos sería la ciudad de México, la que por esta razón pasó a ser el Distrito Federal, desde esas remotas épocas.*<sup>5</sup>

El artículo 50 de dicha constitución señala literalmente en su fracción 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>6</sup>

Considerando lo expuesto podemos formular los siguientes comentarios:

Al surgir el estado mexicano las provincias que constituían el Virreinato de la Nueva España a través del Congreso

<sup>5</sup> González Fernández, José Antonio, (compilador), Distrito Federal Sociedad, Gobierno y Justicia, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1993, pág. 11.

<sup>6</sup> Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824.

de 1824, establecen el sistema de organización política administrativa, republicana y federal, se da la facultad al Congreso General de elegir la sede de los Poderes de la Unión y de legislar en materia local. El Congreso con base en lo anterior determina que la capital de la república mexicana sea la ciudad de México. En la terminología del constituyente se empleó el concepto distrito con características propias, diferentes a los de estado o provincia, características que se precisan en el decreto del 18 de noviembre y que son en lo fundamental, las siguientes:

La residencia de los poderes, se fija en la superficie comprendida dentro de un radio de dos leguas a la redonda de la plaza mayor de la Ciudad de México.

*Desde la creación del Estado mexicano como tal, se planteó la necesidad de que el gobierno federal integrado por los Poderes de la Unión estuviera asentado en un lugar que no formara parte de ninguno de los territorios que pertenecieran a los estados de la Federación, para que ninguno de ellos interfiriera en las altas tareas y responsabilidades que se le conferían a los*

## *Poderes Federales.*<sup>7</sup>

Conforme al artículo 4o. de este decreto se dispuso que el gobierno del Distrito quedara bajo la jurisdicción del Ejecutivo Federal quien lo ejercería por conducto de un gobernador que él designara con carácter de interino.

Se conservan los ayuntamientos por elección que existían dentro del área asignada.

En la fracción quinta del citado decreto, aparece ya el concepto Distrito Federal.

También se conservan las mismas instancias para la impartición de justicia y algo sumamente importante y que habremos de retomar más adelante, es lo relacionado con la elegibilidad y demás derechos políticos de los habitantes y vecinos del Distrito.

En los años siguientes las disposiciones antes comentadas van a dar lugar a la promulgación de diversos

<sup>7</sup> González Fernández, José Antonio, Distrito Federal Sociedad,

ordenamientos que regulaban el régimen anterior del Distrito Federal.

Dentro de ellos destaca el decreto del 11 de abril de 1826, por el que se dispuso que el gobierno económico y político del Distrito sería uniforme con el de los territorios de la federación; sus rentas pertenecerían a las generales de la misma federación; tendría representantes en la Cámara de Diputados y dio determinadas facultades al ayuntamiento con relación a las juntas electorales.

*Las tres décadas que separan la Constitución de 1824 y el Congreso de 1856 recogieron una historia disfrazada de violencias legalistas. Los conservadores ejecutaron el famoso golpe de Estado parlamentario de 1836, al margen del pueblo, el congreso derogó las instituciones vigentes e implantó la primera Constitución Centralista. Tal cuerpo jurídico, conocido con el nombre de Las Siete Leyes, instituyó el llamado poder conservador, cuya aparente función equilibradora se escudaba en la dictadura que pretendían ejercer los partidos del retroceso. La*

*reacción contra ese vicariato político no pudo abrogar la carta centralista por vías reformistas, y hasta el cuartelazo de Tacubaya, patrocinado por Santa Anna, cesaron las funciones del poder conservados.<sup>8</sup>*

En 1843 Santa Anna impulsa la aparición de la segunda constitución centralista, misma que llevó el título de Bases de Organización Política de la República Mexicana. Pocos años después, en mayo de 1847, se publicaría el Acta de Reformas, inspirada en los juicios de Mariano Otero en la que se restauran las normas constitucionales de 1824.

La dictadura militar de Santa Anna estimuló el irracionalismo en el manejo de la cosa pública. En el breve periodo de 1853 a 1855 se decidió una fase de la historia de México y se abrió la oportunidad para el advenimiento de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma.

Este apartado lo podemos concluir afirmando que desde 1824, las bases de organización política del Distrito Federal se han localizado dentro de las facultades del

<sup>8</sup> Documentos para la Historia del México Independiente, Reforma y

Congreso de la Unión. Como ya quedó asentado, en el artículo 50 fracción XXVIII de la Constitución del 4 de octubre de 1824, se dispuso que el Congreso General tendría facultad para ejercer en el Distrito Federal las atribuciones del poder legislativo de un estado.

En ese mismo año, en el decreto del 18 de noviembre se estableció que en el Distrito Federal, el gobierno económico y político quedaba bajo la jurisdicción exclusiva del gobierno federal.

Al suprimirse en 1836 el sistema federal con la Constitución de las Siete Leyes, se suprimió también al Distrito Federal, mismo que se integró al departamento de México, según la ley del 30 de diciembre de ese año, creándose la figura de gobernador departamental, que es designado y subordinado al gobernador general, a propuesta de la junta departamental integrada por gobernadores electos se conservan los ayuntamientos cuyos miembros eran electos y cuyas funciones eran fundamentales en el orden administrativo, las decisiones políticas, las tomaba el presidente, los gobernadores y los prefectos de los ayuntamientos, los alcaldes eran los

responsables de ejecutar los acuerdos del propio ayuntamiento, continuando la ciudad de México como la sede de los poderes de la república.

Este periodo se caracterizó por la gran cantidad de normas que en diversos sentidos se produjeron, sin embargo, por lo efímero de su vigencia no se consolidaron las instituciones que se pretendían.

Es importante destacar que en las leyes conservadoras, se les reconoce a los habitantes del Distrito Federal el derecho a votar en la elección de Presidente de la república y a nombrar a sus representantes al Senado de la república.

En 1846, al darse vigencia temporal a la Constitución de 1824 volvió a funcionar el Distrito Federal y se suprimieron los departamentos que volvieron a ser estados, o mas bien como dice Aguirre V., entidades federativas.

Durante la vigencia de las bases provisionales de 1853, el Distrito Federal se convirtió en el Distrito de México.

## I.2 La Constitución de 1857

*La muerte de Alamán, en junio de 1853, y el desmedido abuso de la arbitraria y violenta tiranía de Santa Anna, junto con la imposibilidad del gobierno conservador para resolver los graves problemas del país, provocaron el levantamiento popular de Ayutla.*

*En el contexto del Plan de Ayutla, resumido en nueve puntos, se mantienen, en términos generales cuatro fundamentales resoluciones:*

- 1 La supresión de la dictadura santanista;*
- 2 La instalación de un Congreso extraordinario para constituir a la nación bajo la forma de una República Representativa y Popular;*
- 3 La derogación de la gabela impuesta a los pueblos con el nombre de capitación; y*
- 4 La transformación del ejército en un instrumento de gobierno para apoyar el orden y las garantías sociales.<sup>9</sup>*

<sup>9</sup> IDEM pág. 46

Los debates del constituyente de 1857, en torno al tema que nos ocupa, se centraron en tres puntos fundamentales:

- 1) El lugar de residencia de los poderes federales.
- 2) Los derechos políticos de los habitantes de la ciudad de México; y
- 3) El régimen de coexistencia entre poderes federales y poderes del estado.

Con relación a estos puntos, la comisión dictaminadora llegó a la conclusión de que la ciudad de México seguiría siendo la sede de los poderes federales, por lo que en su artículo 43, dio al Distrito Federal el carácter de estado con el nombre de Valle de México, este se compondría del territorio que actualmente tiene el Distrito Federal incluyéndolo en el conjunto de los estados; pero en su artículo 46 dispuso que ese estado no sería erigido como tal sino cuando los poderes federales se trasladasen a otro lugar.

Es interesante hacer mención que desde entonces, hubo legisladores como Francisco Zarco, Guillermo Prieto e Ignacio Ramírez, que proponían la coexistencia entre

poderes federales y locales, siempre y cuando se definieran los ámbitos de competencia de cada uno, sin embargo la propuesta no prosperó bajo el argumento, de que como correspondía a un Distrito Federal, la jurisdicción tenía que ser plena de los poderes federales.

El constituyente de 185 reformó la fracción VI de su artículo 73, dando al Congreso (que solo se componía de diputados), la facultad de legislar sobre la organización política del Distrito Federal, añadiendo que tendría que ser sobre la base de la elección popular de ayuntamientos, es decir, los ciudadanos podrían elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándole rentas para cubrir sus atenciones locales; estos ayuntamientos estaban limitados a la esfera única de su competencia, lo que dificultó la posibilidad de plantear políticas para el conjunto de la ciudad cuyo desarrollo trascendió paulatinamente ese esquema de organización política.

Al respecto el Maestro Burgoa dice:

*Dicha disposición constitucional le atribuye categoría política al Distrito Federal en cuanto que*

*la ciudadanía en él radicada tenía el derecho de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales de la propia entidad así como los diputados al Congreso de la Unión a razón de uno por cada cuarenta mil habitantes o por una fracción que pasase de veinte mil según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución de 57.<sup>10</sup>*

<sup>11</sup>Durante el Imperio de Maximiliano, el Distrito Federal quedó incluido dentro del Departamento del Valle de México siendo su capital la Ciudad de México.

Restablecida la república nuevamente fue Distrito Federal, posteriormente, por Decreto del 16 de diciembre de 1899, relativo a la organización del mismo, se estableció la división en municipalidad de México y prefecturas. En 1901 fue reformada la fracción sexta del referido artículo 73, consignando únicamente la facultad del Congreso de la Unión (compuesto ya para entonces de diputados y senadores, según la reforma de 1874), para legislar todo

<sup>10</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México 1994, p. 933.

<sup>11</sup> En 1901, el citado artículo 73 fracción VI, es reformado nuevamente para suprimir la parte relativa a la elección directa de las autoridades políticas, judiciales y municipales, quedando vigente solamente el señalamiento general de la capacidad del Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

lo concerniente al Distrito y territorios federales. El 26 de enero de 1903, el Ejecutivo Federal, con facultades especiales expidió una nueva ley de organización política y municipal del Distrito, en cuyas principales disposiciones se previene: que el Distrito es parte integrante de la federación y se regirá por las disposiciones que para su régimen interior dicte el Congreso de la Unión; que su territorio se dividirá en municipalidades, quedando sujeto en los órdenes administrativo, político y municipal al Poder ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Gobernación; que el Ejecutivo ejercería el gobierno del propio Distrito por medio de tres funcionarios dependientes de dicha Secretaría: el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director de obras públicas: que en cada municipalidad habría un ayuntamiento con funciones políticas y en cuanto a la administración tendría voz consultiva y derechos de vigilancia iniciativa y veto; que los reglamentos y bandos de policía deberían ser expedidos por el Ejecutivo de la nación, oyendo a los tres funcionarios antes citados; que la personalidad jurídica de los ayuntamientos quedaba suprimida haciéndose cargo el gobierno federal de todos sus bienes, derechos acciones y obligaciones; que el Consejo Superior del

Gobierno lo formaban dichos tres funcionarios, teniendo la dirección general de los negocios y de la administración; y que la primera autoridad política del Distrito sería el gobernador.

### **I.3 La Constitución de 1917**

*Para 1917, convivían los poderes federales con las autoridades locales, un gobernador del Distrito Federal y ayuntamientos de elección popular directa. Esta situación concluyó en 1928, en que el gobierno de la capital se centraliza.<sup>12</sup>*

La revolución constitucionalista, política en su origen, es el movimiento de reforma social mas intenso de nuestra historia y la Constitución de 1917, a pesar de sus errores inevitables y de alguna de sus reformas inaceptables, representa un esfuerzo legislativo que, en algunos aspectos, se anticipó a la técnica política y constitucional de la posguerra y resolvió valientemente dos problemas medulares del pueblo mexicano: el de la distribución de la tierra y el de las garantías sociales a los trabajadores.

<sup>12</sup> Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano a

*Vienen después los debates de 1916 y 1917, en donde el proyecto de Venustiano Carranza, como ustedes saben seguramente, trata sobre la propuesta de que, desde luego, las municipalidades tengan al frente de ellas a un ayuntamiento de elección directa, excepto la municipalidad de la Ciudad de México.*

*Lo que propone Carranza en su proyecto es que en el Distrito Federal, en los territorios y desde luego en los estados, hubiera una división en municipalidades al frente de las cuales estuvieran los ayuntamientos electos de manera directa y popular, excepto la municipalidad de la Ciudad de México, la cual estaría a cargo de comisionados que junto con el gobernador del Distrito Federal tendrían funciones de gobierno que serían designados por el Presidente de la República.<sup>13</sup>*

Como se puede apreciar, el punto medular del debate se centró en la existencia o no del municipio en la Ciudad de México.

---

fin de Siglo, Editorial Porrúa, México, 1995, pág. 100.

<sup>13</sup> González Fernández, José Antonio, Distrito Federal Sociedad, Gobierno y Justicia, OB. CIT. pág. 97.

A favor estuvieron constituyentes como Heriberto Jara, Francisco J. Mújica y Félix F. Palavicini entre otros, quienes sostenían que no era tanto el aspecto de los derechos políticos de los habitantes, sino que funcionara democráticamente un municipio de las características de la Ciudad de México.

*Hay algunos pueblos actualmente que aunque no dependen del Distrito Federal, se encuentran, sin embargo, más cerca de él y más lejos de los Estados a que pertenecen y, en ese concepto, es más conveniente para ellos depender legalmente del Gobierno del Distrito Federal, tanto para su comercio como para el progreso de su cultura en general.<sup>14</sup>*

Palavicini también señalaba que la municipalidad de la ciudad de México podía subsistir y brindar los servicios públicos en función de los recursos que le daba la federación y que de otra manera no era posible que subsistiera por medio de sus propios recursos.

<sup>14</sup> Diario de Debates Congreso Constituyente 1916 - 1917, tomo II p.

*Haciendo del Valle una circunscripción distinta, independiente, esto es, como entidad con sus límites propios, con sus recursos propios, con su administración propia, se establece efectivamente la residencia de los poderes en un lugar especialmente adecuado para ese objeto y puede lograrse con esto, también, la mayor independencia de los estados, ya que no tendrán mas ligas ni mas relaciones con el poder del centro que aquellas que correspondan propiamente a nuestra organización constitucional esto es, aquellas que no son del régimen interior de cada estado.*<sup>15</sup>

Finalmente, el constituyente decide que debe de subsistir la municipalidad para el efecto de la ciudad de México y seguir contando con un ayuntamiento de elección popular directa.

También en ese proyecto, Venustiano Carranza propone que el Distrito Federal y los territorios que entonces existían tendrían un procurador común, denominado procurador general de justicia y que debería residir en el

---

997.

<sup>15</sup> Félix F. Palavicini, Historia de la Constitución de 1917, México D.F., Tomo 2, pag. 139 y 140.

Distrito Federal. Lo anterior queda reflejado en la Constitución, en la que vendría a ser la Base V de la fracción VI del artículo 73.

En 1917 en la citada fracción VI del artículo 73, se ratificó la facultad del Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y se estableció que el gobierno del mismo y de los territorios federales estaría a cargo de gobernadores designados por el Presidente, especificándose que sólo el gobernador del Distrito Federal acordaría con el Presidente de la República. Se estableció asimismo que la organización del gobierno en esta entidad debía considerar cinco puntos específicos: la división territorial, los ayuntamientos de las municipalidades, la dependencia directa del gobernador designado respecto al Presidente de la República, la función judicial encargada a magistrados y jueces nombrados por el Congreso de la Unión.

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

*dispuestos a trabajar por el engrandecimiento de la ciudad que se confía a su custodia; será mucho mejor y más benéfico que un cuerpo de empleados que no ven con tanto empeño los intereses puestos bajo su administración, y con el inconveniente de que, siendo por designación del Ejecutivo, pudieran ser, en más de un caso, desconocedores del medio y por consiguiente, no los más indicados para desarrollar una buena administración de él.<sup>16</sup>*

La Constitución de 1917 dejó de incluir entre los estados el del Valle de México, estableciendo que el Distrito Federal tomaría aquel nombre y carácter cuando los poderes federales se trasladaran a otro lugar. En abril de ese mismo año se expidió una ley orgánica en concordancia con las disposiciones constitucionales y se estableció en el Distrito el municipio libre, dando amplias facultades a los ayuntamientos.

No obstante lo anterior, el 13 de abril de 1917 el Congreso de la Unión expide la Ley de organización del Distrito Federal, misma que a diferencia de lo considerado en el artículo 115 constitucional, relativo a los municipios, fue

<sup>16</sup> Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916 - 1917, tomo II,

sometida a la aprobación del gobernador del Distrito Federal que aun era designado por el Presidente.

---

p. 365 "Voto particular del C. Diputado Heriberto Jara.

**“La política debe hacerse con  
muchos sesos pero si a los sesos les  
ponemos huevos, son más  
sabrosos.”**

**Adolfo López Mateos**

## II. El régimen jurídico del Distrito Federal de 1928 a 1993

### II.1 Reforma constitucional de 1928

El 18 de abril de 1928 el General Alvaro Obregón con carácter de Presidente electo, hace esta aclaración, - es muy cuestionable si tenía facultades para hacerlo - presentó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales, con el propósito de resolver el problema político del Distrito Federal.

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

*haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio público.*<sup>17</sup>

La reforma constitucional de abril de 1928 modificó la estructura política que la Constitución de 1917 había determinado para el Distrito Federal. Se suprime el régimen municipal que hasta ese entonces tenía el Distrito Federal y se establece en base al artículo 73 fracción VI de nuestra Ley Fundamental que el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del Presidente de la República, quien desde ese momento adquirió un doble carácter, es decir, pasó a ser titular del poder ejecutivo federal y al mismo tiempo gobernador nato de la ciudad de México. Para cumplir con esta función podía designar a alguna persona de su confianza que quedaría al frente del mismo.

Las principales razones aducidas por el Presidente Obregón, para suprimir el régimen municipal en el Distrito Federal, fueron que desde un principio el municipio en la ciudad de México nació:

<sup>17</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año 2 periodo extraordinario XXXII legislatura. Tomo 3 No. 2 pag.7

*incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría.*<sup>18</sup>

La función legislativa quedó a cargo del Congreso de la Unión de manera absoluta obteniendo también una doble función o naturaleza, en la medida en que quedó investido para expedir leyes para toda la república y al mismo tiempo, quedó facultado para expedir leyes para el Distrito federal. Ello le dio un carácter de Congreso local para el DF.

El 14 de agosto de 1928 se reformó la fracción VI del artículo 73, suprimiendo en el Distrito Federal las municipalidades y los ayuntamientos.

La reforma de 1928 sentó las bases para el desarrollo de la ciudad en todos sus órdenes, a fines de ese mismo año, se expidió la Ley que creó el Departamento del Distrito Federal y las delegaciones, desde entonces es el encargado de gobernar la capital de la república.

Es importante señalar, que la reforma que nos ocupa también marcó una gran diferencia entre los habitantes

<sup>18</sup> Crónica Legislativa, Número 11, México, LV Legislatura, Cámara de

del resto de las entidades federativas y los habitantes del Distrito Federal, quienes a partir de entonces fueron privados de los derechos políticos que les otorgaba la posibilidad de elegir por sufragio universal a las autoridades que habrían de gobernarlos.

La anterior reseña histórica que culmina con la supresión de municipalidades y ayuntamientos en el Distrito Federal, y de toda autoridad que pudiera tener autonomía, así como en la final sujeción en materia de presupuestos a las leyes federales, demuestra sin género de duda, la naturaleza federal del Distrito y el carácter federal de todas sus autoridades puesto que no tiene autonomía política ni administrativa.

*En la discusión que culminó con la reforma a la Constitución de abril de 1928, los legisladores integrantes del Constituyente Permanente, llegaron a la conclusión de que el régimen municipal que se había adoptado para la ciudad de México no era funcional, y que así lo había demostrado la realidad, en virtud de que las principales acciones y programas para la ciudad eran decididas y*

---

Diputados, octubre - noviembre de 1993.

*ejecutadas por las autoridades federales y no por las municipales, además de que debería asegurarse una tranquilidad para los Poderes de la Unión, a fin de que no hubiera la posibilidad de que interfirieran las decisiones de las autoridades municipales con las altas responsabilidades que tienen encomendadas tales poderes.*<sup>19</sup>

## **II.2 Reforma política de 1977**

Durante la década de los setentas, la administración centralizada como consecuencia del crecimiento demográfico, y la complejidad de los problemas de la capital, comenzó a dar muestras de insuficiencia. Gobernar la capital se convirtió en un desafío cada vez mayor, se hizo imperante la necesidad de establecer nuevas formas de organización administrativa y de abrir mas foros para la participación ciudadana.

*Referida primordialmente a la materia electoral, la reforma de que se trata, iniciada por el presidente José López Portillo el 4 de octubre de 1977,*

<sup>19</sup> González Fernández, José Antonio, Distrito Federal Sociedad,

*aprobada por el órgano constituyente y publicada el 6 de diciembre del mismo año ha sido hasta ahora el último intento para resolver gradualmente el problema electoral, entre los varios a nivel presidencial registrados en lo que va del presente siglo.<sup>20</sup>*

Para atacar el problema, el gobierno de José López Portillo llevó a cabo la reforma política de 1977 - 1978, misma que consistió en permitir la participación de los ciudadanos, habitantes del Distrito Federal en la revisión de los ordenamientos legales y los reglamentos, a través del referéndum e incluso proponer leyes mediante la iniciativa popular.

Para lograr lo anterior, el 6 de diciembre de 1977 se reformó el artículo 73 adicionando la base 2ª a la fracción VI y derogando las fracciones XXII y XXVIII.

Respecto a esta reforma, cabe mencionar que ni el referéndum ni la iniciativa popular tuvieron aplicación. Es decir, en el periodo comprendido del 7 de diciembre de

---

Gobierno y Justicia, OB. CIT. págs. 13 y 14.

<sup>20</sup> Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 30ava edición, México, 1996, pág. 605.

1977 al 10 de agosto de 1987 año en que volvió a ser reformado el artículo en comento, nunca se utilizó el referéndum, debido a que nunca se reglamentó.

A decir del Maestro Miguel Acosta Romero:

*... es de comentar que lo vago e impreciso de las reformas constitucionales, deja a la ley secundaria la definición de estos derechos y en la iniciativa de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal enviada por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, con fecha 6 de septiembre de 1978, no se contempló la posibilidad de reglamentar la base 2ª de la fracción VI del artículo 73 en lo relativo al referéndum, y fueron los diputados, en la discusión de dicho proyecto, que incorporaron el capítulo sexto a la vigente Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que se denomina De la Participación Política de los Ciudadanos, y que está regulada en los artículos 52 a 59 de dicha ley.<sup>21</sup>*

Los artículos 52 a 59 de la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal mismos que regulaban el referéndum,

<sup>21</sup> Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo,

no fueron derogados por lo tanto quedaron vigentes hasta el 26 de julio de 1994, fecha en que se expidió el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

### **II.3 Reforma de 1987 al artículo 73 fracción VI**

Mediante una iniciativa del entonces presidente Miguel de la Madrid, entre 1986 y 1987 se realiza una importante reforma a la Constitución, destinada a crear la Asamblea de representantes del Distrito Federal, con la que se buscaba dar cauce a las demandas de mayor participación política por parte de los habitantes del Distrito Federal.

*En el mes de abril de 1987, se reforma nuevamente el artículo 73, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que inicia una nueva etapa con la creación de esta Asamblea, se inicia una nueva etapa en el gobierno del Distrito Federal, el que deja de ser designado para convertirse en electo, aun cuando haya sido*

*solamente en esa parte.*<sup>22</sup>

Reconoció así una nueva realidad en la ciudad de México y la exigencia por parte de las fuerzas sociales y políticas de nuevos espacios de representación ciudadana que dieran cauce a una sociedad civil plural más informada y politizada con mejor capacidad de organización y demandante de mayor participación en la definición de las decisiones públicas.

Con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política, el Presidente de la república envió a la Cámara de diputados, el 23 de diciembre de 1986 la *iniciativa de decreto* por la que se proponía reformar los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 59 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y derogar la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, de la Cámara de diputados, emitieron su dictamen en el que analizaron las iniciativas del Ejecutivo federal y de los

<sup>22</sup> González Fernández, José Antonio, Distrito Federal Sociedad,

partidos de oposición.

Las Comisiones fundamentaron el hecho de que el poder revisor de la Constitución de que se hallan investidos el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, no les faculta para alterar decisiones políticas fundamentales, por ser éstas competencia del Poder Constituyente Originario, por lo que no procedieron las propuestas de la oposición, formuladas en el sentido de hacer concurrir sobre un mismo ámbito geográfico poderes locales con poderes federales, concurrencia ajena al régimen federal mexicano. Argumentos que como habremos de analizar más adelante varios años después se desecharon.

Así, el 20 de abril de 1987, en la sala de comisiones de la Cámara de diputados se concluyó que por razones de orden jurídico, administrativo, económico y social, resultaban viables las tesis del Ejecutivo, al proponer nuevas alternativas de solución a través de tres acciones concretas:

1. La creación de una Asamblea de diputados para el Distrito Federal y el fortalecimiento de las

organizaciones vecinales de participación social.

2. El perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la administración pública del Distrito Federal; y
3. La organización de un Poder Judicial independiente e inamovible.

Posteriormente se turnó a la Cámara de senadores el proyecto de decreto con las consideraciones correspondientes, las Comisiones Unidas Primera de Gobernación, de Puntos Constitucionales, y del Distrito Federal, de la Colegisladora se encargaron de su estudio y dictamen.

La Cámara de senadores ratificó la necesidad de mantener la sede de los poderes de la Unión en el ámbito espacial que corresponden actualmente al Distrito Federal.

Se calificó a la Asamblea de representantes como una institución particularmente valiosa que propicia la participación ciudadana, acerca al ciudadano a la toma de

decisiones y garantiza por parte de la ciudadanía una adecuada supervisión y vigilancia de la administración pública, sin demérito de la facultad legislativa que la Constitución General otorga en la fracción VI del artículo 73 al Congreso de la Unión, para ejercerla en el Distrito Federal.

El decreto respectivo fue aprobado por la Cámara revisora, el 29 de julio y publicado en el Diario oficial de la federación con fecha 10 de agosto de 1987.

La consolidación de la Asamblea de representantes, tal y como se propuso en ese entonces, se tradujo en avances significativos para establecer un gobierno propio con atribuciones de carácter local para la Ciudad de México que pudiera coexistir equilibradamente con los poderes de la Unión en el mismo territorio.

La creación de la Asamblea de representantes, es un paso trascendental en el proceso de democratización de la ciudad de México, aun cuando en ese entonces, tuvo ciertas limitaciones con respecto a los órganos legislativos locales, ya que la Asamblea solamente podía expedir reglamentos, ordenanzas y bandos. Sus integrantes ya

eran electos mediante votación directa.

*A la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal se le otorgaron facultades para expedir los reglamentos gubernativos conforme a los cuales se debe gobernar a la ciudad de México (hay que recordar que esta facultad la tenía el Presidente de la República como gobernador nato del Distrito Federal y, sin embargo, pasó a la Asamblea de Representantes).<sup>23</sup>*

*En su estructura, se mantiene la decisión política de México de fortalecer el pluralismo político y el pluripartidismo, misma que se basa en el principio de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación de las minorías.<sup>24</sup>*

A fin de poder establecer un marco comparativo de la evolución que a través de las diferentes reformas ha sufrido la Asamblea de representantes hasta finalmente llegar a ser casi - aún no le han sido conferidas todas las facultades con las que cuenta un Congreso Local - el

<sup>23</sup> IBIDEM.

<sup>24</sup> Aguirre Vizzuett Javier, Distrito Federal: Organización Jurídica y Política, Ed. Porrúa.- México 1989.-p. 170

Congreso local del Distrito Federal.

A continuación me permito transcribir las modificaciones que sufrió el artículo 73 constitucional en relación a esta reforma.

<sup>25</sup>ARTICULO 73. El Congreso tiene facultad:

I a V...

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

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

2ª. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando al nivel de bienestar social,

<sup>25</sup> Decreto por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Diario Oficial de la Federación.- 10 de agosto de 1987

ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano, y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.<sup>26</sup>

Los lineamientos de la Asamblea quedaron contenidos en la base tercera de la fracción VI del artículo 73 constitucional.

3ª. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

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

<sup>26</sup> IBIDEM

de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

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

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

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

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los

términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.<sup>27</sup>

En la misma base tercera de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, la Asamblea de representantes es dotada de las siguientes facultades:

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda;

<sup>27</sup> IBIDEM

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; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

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

c) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los

presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

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

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

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

acción de gestoría ciudadana;

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

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

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

j) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.<sup>28</sup>

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

<sup>28</sup> IBIDEM

También, se consagra el derecho de iniciativa popular, para toda iniciativa formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos. En esta misma base se eleva a rango constitucional la participación social de los habitantes del Distrito Federal, que confirma la voluntad política de revisar los procedimientos de selección, las funciones y atribuciones y los recursos que deben asignarse a la representación vecinal.

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

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

de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La Ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.<sup>29</sup>

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

5ª. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

<sup>29</sup> IBIDEM

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

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

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

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento

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

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

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

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a los dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.<sup>30</sup>

En la base sexta, se ratifica que el Ministerio Público en el Distrito Federal esté a cargo de un Procurador General de Justicia, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, en su carácter de titular del Distrito Federal.

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

VII a XXX...<sup>31</sup>

Se estableció que la Asamblea sesionaría a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, este podría prolongarse hasta el 15 de enero del siguiente año y el segundo

<sup>30</sup> IBIDEM

periodo iniciaría a partir del 16 de abril de cada año, y se podría prolongar hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos habría sesiones extraordinarias.

A la apertura del segundo periodo de sesiones, asistiría el funcionario designado por el Presidente de la República y que generalmente sería el Jefe del Departamento del Distrito Federal, - de hecho así ha venido funcionando -, quien rendiría un informe por escrito, en el que se manifieste el estado en que se encuentre la administración del Distrito Federal.

Los representantes a la Asamblea gozarán de fuero constitucional. En materia de responsabilidades estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución y su Ley Reglamentaria.

De la reforma en comento se desprendió la Ley orgánica, que reglamenta la base 3ª de la fracción VI del artículo 73 constitucional, misma que fue publicada el 2 de febrero de 1988 en el Diario oficial de la federación.

Fueron materia de la citada Ley orgánica: la elección,

---

<sup>31</sup> IBIDEM

instalación y organización de la Asamblea; la elaboración de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. Esta Ley, también define las funciones de gestoría ciudadana, señalando que:

## <sup>32</sup>CAPITULO VI

### De las Funciones de Gestoría Ciudadana

ARTICULO 56. Cada representante será gestor y promotor ante las autoridades administrativas de los derechos sociales de los habitantes del Distrito federal con quienes procurará tener una comunicación permanente. Las demandas que éstos le presenten serán llevadas ante el Pleno de la Asamblea cuando afecten el interés general.<sup>33</sup>

*Dentro de lo realizado por la Asamblea de representantes se destaca lo siguiente:*

La Asamblea de representantes asumió una función fundamentalmente de carácter reglamentario, por lo que dio pauta a reglamentos como el de Espectáculos y

<sup>32</sup> Ley Orgánica de la Asamblea de representantes del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación febrero 2 de 1988).

<sup>33</sup> IBIDEM.

establecimientos Mercantiles (abrogado por la tercera Asamblea de representantes); y el Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para toda la ciudad de México que también regula el suministro y toda la operación hidráulica del Distrito Federal, entre otros.

Preparó la iniciativa de Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, enviada al Congreso de la Unión y éste, por unanimidad la expidió ya como un ordenamiento de carácter formal.

A partir de su experiencia, elaboró una importante iniciativa de Reforma para que se le otorgaran facultades legislativas. Esta iniciativa recogió el alto nivel de consenso de todas las fuerzas políticas respecto a la necesidad de avanzar en la reorganización de la Ciudad.

#### **II.4 Reforma Política del Distrito Federal de 1993**

*...Con la participación de los partidos políticos, intelectuales, periodistas, especialistas y de los movimientos ciudadanos, se ha logrado una importante transformación de las instituciones*

*políticas del gobierno de la ciudad de México. Ahora en la capital de la República, sede de los Poderes Federales, el gobierno de la ciudad dejará de ser un departamento de la administración pública para contar con órganos propios, representativos y democráticos. La reforma política del Distrito Federal amplía los derechos políticos locales de los habitantes de la capital y fortalece la vida democrática del país.*<sup>34</sup>

En concordancia con lo expresado por el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, a continuación me permito hacer una síntesis de las actividades mas relevantes encaminadas a impulsar la reforma política para el Distrito Federal:

El martes 21 de abril de 1992 Manuel Camacho Solís, quien fungía como Jefe del Departamento del Distrito Federal, compareció ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), por cuarta ocasión, al final de su intervención planteó que *a partir del acuerdo entre todas las fuerzas políticas de la ciudad...*<sup>35</sup> se diseñarían

<sup>34</sup> Quinto informe de gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari, 1993, El Presidente ante el Congreso, Cámara de Diputados, México, 1993.

<sup>35</sup> Palabras del Lic. Manuel Camacho Solís, durante su cuarta

cambios institucionales que permitieran aumentar tanto la gobernabilidad como el consenso para elaborar una propuesta que definiera la naturaleza - y sus necesarios sustentos democráticos - del gobierno local para la capital del país. Se puede afirmar, que a partir de esta comparecencia, se empiezan a vislumbrar, los objetivos de la reforma.

El 25 de agosto de 1992, Camacho Solís instaló formalmente la Mesa de Concertación Política para la Reforma Política del DF según los acuerdos previos. La mesa se integró con cuatro representantes de cada partido político y con tres del gobierno de la ciudad, y quedó establecida como un órgano plural, participativo y de decisión, en la que se llegarían a acuerdos entre los partidos políticos y las autoridades de la ciudad sobre la forma y el esquema del gobierno del Distrito Federal. El grupo que la constituía debía organizar una serie de audiencias públicas sobre el tema para escuchar la opinión de las diversas organizaciones cívicas y sociales; debía también establecer una agenda de trabajo que permitiera llevar a cabo una reforma política pactada en los mejores términos y con todos estos elementos y

---

comparecencia ante la Asamblea de Representantes del D.F. abril 21

finalmente elaborar una iniciativa de reforma jurídico - política que sería enviada al Congreso de la Unión.

El viernes 11 de diciembre de 1992, mientras continuaban los trabajos de la Mesa de Concertación Política para la Reforma, a título personal, asambleístas del Partido de la Revolución Democrática, Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido del Frente Cardenista para la Reconstrucción Nacional y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, anunciaron un proyecto para organizar un plebiscito ciudadano para conocer la opinión de los habitantes del distrito Federal, con relación a la reforma política de la ciudad de México. Los promotores de este plebiscito argumentaron que era la mejor forma de evitar que la decisión de los cambios que se efectuarían en el gobierno del DF, fuera tomada exclusivamente por los partidos políticos y las autoridades sin tomar en cuenta los diversos puntos de vista de la población de la Ciudad.

*La primavera de 1993, al despuntar, no apareció en las urnas metropolitanas. Sin embargo, la realización del plebiscito ciudadano para*

---

de 1992.

*determinar si el Distrito Federal se convierte en estados 32, erige un congreso local y elige las autoridades, fue un ejercicio interesante.*<sup>36</sup>

Días después, los principales diarios publicaron un documento en el que los asambleístas convocaban formalmente a todos los ciudadanos del Distrito Federal a responder sí o no a las siguientes preguntas:

- 1) ¿Está usted de acuerdo en que el Distrito Federal se convierta en un estado de la Federación?*
- 2) ¿Está usted de acuerdo en que el gobierno del D.F. sea electo por voto universal y secreto?*
- 3) ¿Está usted de acuerdo en que el D.F. cuente con un poder legislativo propio?*

El domingo 21 de marzo de 1993 se realizó el plebiscito ciudadano en torno a la reforma política. Al final del día se informó que un total del 331,180 mexicanos habían acudido a votar en las 3045 casillas instaladas en toda la ciudad de México. Los resultados fueron los siguientes: el

<sup>36</sup> López Moreno, Javier, Reformas Constitucionales para la Modernización, Fondo de Cultura Económica, 1era edición, México, 1993, pág. 54.

66% de los votantes se manifestó en favor de convertir al DF en un estado más de la federación; el 84.3% se manifestó en pro de la instalación de un Congreso local para el DF; y el 84.8% se manifestó a favor de la elección popular del gobierno de la ciudad de México.

Aún cuando estas cifras no fueron muy significativas debido a la baja participación ciudadana, el jefe del departamento, señaló que dichos resultados serían incorporados al análisis que se estaba llevando a cabo en la Mesa de Concertación Política.

El viernes 16 de abril de 1993, Camacho Solís compareció por quinta ocasión ante la Asamblea de Representantes, y a nombre del Presidente de la República, presentó una propuesta de reforma política para el Distrito Federal;

*En abril de 1993 el regente de la ciudad presentó una innovadora propuesta ante la Asamblea de Representantes. Sin precedente fue la fórmula que a nombre del Presidente de la República hizo Manuel Camacho Solís.<sup>37</sup>*

<sup>37</sup> IDEM pág. 49.

Por la importancia y trascendencia de la misma, ha menester transcribir la parte medular:

El entonces regente capitalino comenzó su intervención afirmando:

*...Hoy, en 1993, estamos ante la posibilidad de dar un paso firme hacia la solución histórica al problema de hacer compatibles los derechos locales con la presencia de los Poderes Federales, sin afectar la fortaleza de las instituciones nacionales que son garantía de unidad nacional y de soberanía.*

*En la ciudad de México, hoy se administra el gobierno a partir de una dependencia de la administración pública federal. Nuestra propuesta, para la ciudad, es que transformemos esa forma de gobierno administrativo en un gobierno local democrático y representativo, regido por los principios republicanos.*

*Nuestra propuesta es alcanzar el adecuado equilibrio constitucional de facultades, garantizando*

*la soberanía plena de los Poderes de la Unión y, a la vez, los derechos democráticos de los habitantes de la ciudad de México.*

*Nuestra propuesta es que la Asamblea pase de ser un órgano de representación y de gestión, a ser el órgano local de representación pública, facultada como órgano legislativo. Que la Asamblea legisle en los ámbitos de competencia que establezca el Congreso de la Unión para el gobierno local.*

*Nuestra propuesta, para la ciudad, es que el Congreso de la Unión dicte un estatuto especial que consolide la democracia representativa; reconozca derechos ciudadanos locales para los habitantes de la ciudad; establezca un gobierno especial tomando en cuenta las características de esta ciudad; asegure la unidad y eficacia de los servicios públicos; facilite la coordinación y disposiciones conjuntas para la Zona Metropolitana; establezca un compromiso de responsabilidad fiscal de la ciudad de México con la República; establezca fórmulas de consulta popular para canalizar las iniciativas ciudadanas para su*

*gobierno. Un estatuto que establezca con claridad las competencias de los poderes federales, así como los derechos y obligaciones de los habitantes de la ciudad de México.*

*Nuestra propuesta es avanzar en las diversas formas de representación democrática. Que establezcan Consejos de Ciudadanos Electos, que garanticen la representatividad de la comunidad.*

*Que estos Consejos tengan atribuciones para participar en decisiones de uso del suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como en la supervisión de la operación de los servicios públicos.*

*Nuestra propuesta es que los delegados aumenten su autonomía, que haya una descentralización mayor de funciones y que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal participe en su ratificación.*

*Nuestra propuesta es encauzar la reorganización*

*de la administración pública, para aumentar la descentralización en la toma de decisiones, la evaluación de la administración por sus resultados, la introducción de técnicas modernas de gestión; es decir, la construcción de las nuevas formas de organización y las nuevas instituciones que requiere nuestra ciudad, en las áreas de las que depende la eficacia de los servicios y la viabilidad misma de la ciudad.*

*Nuestra propuesta es establecer un servicio civil de carrera que garantice la eficacia y la atención técnica del funcionamiento de servicios públicos tan complejos como los que tiene esta ciudad.*

*Nuestra propuesta, es dar el paso a la elección del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.*

*La Fórmula que concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta en la selección de su gobernante, con las garantías indispensables para los Poderes de la Unión, es que: la Jefatura del Gobierno de la Ciudad corresponderá al partido político que, por sí*

*mismo, obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*

*De entre cualquiera de los candidatos de ese partido que hubieran obtenido mayoría en los procesos electorales en el Distrito Federal, el Presidente de la República nombrará al Jefe del Gobierno de la Ciudad. Los ciudadanos del Distrito Federal decidirán, en las urnas, qué partidos quieren que gobierne a la Ciudad de México.*

- *Esta fórmula consolida la democracia representativa.*
- *Reconoce derechos ciudadanos locales a los habitantes de la Ciudad de México.*
- *Mantiene el equilibrio con el régimen político nacional, incluso si hubiera cambios en las preferencias del electorado.*
- *Asegura que los habitantes del Distrito Federal participen en la formación de su gobierno.*
- *Concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta.*
- *Garantiza la coexistencia de los Poderes de la Unión y el Distrito Federal.*

- *Es un paso serio para resolver un debate que no ha encontrado solución durante 169 años.*

*La propuesta del gobierno, para la Reforma Política del Distrito Federal es que:*

- *La Ciudad de México será Distrito Federal, capital de la República y sede de los Poderes.*
- *Tendrá un gobierno representativo, republicano y democrático.*

*La propuesta es que la Asamblea de Representantes será el órgano local de representación política, facultada como órgano legislativo.*

- *Habrá delimitación precisa de competencias entre poderes federales y locales.*
- *Aprobará la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda, el Presupuesto Anual y la Cuenta Pública.*
- *Dictará la Ley sobre organización y participación ciudadana, entre otras de derecho público.*
- *Tendrá facultades para supervisar la administración pública local.*

*La capital tendrá Estatuto de Gobierno propio que expedirá el Congreso de la Unión.*

- *Los delegados territoriales, tendrán autonomía en sus funciones y atribuciones precisas y serán ratificados por la Asamblea.*
- *Habrán Consejos de ciudadanos y organizaciones sociales en las delegaciones.*
- *Estos Consejos tendrán atribuciones para realizar la supervisión comunitaria de los proyectos, recursos y servicios públicos en cada delegación.*
- *El estatuto asegurará la unidad y la eficacia de los servicios públicos y las bases de la coordinación para acciones conjuntas en la Zona Metropolitana.*
- *Afirmará el compromiso de responsabilidad fiscal de la Ciudad de México con la federación.*
- *El estatuto establecerá derechos y obligaciones públicas de los habitantes de la ciudad.*
- *La Reforma va en serio; seguirá un plan de dos tiempos.*

*Propondremos, en la Mesa de Concertación, un acuerdo global para la democratización del Distrito Federal que incluya los contenidos de la propuesta*

*a la que hemos hecho referencia. Consideramos que esta propuesta recoge la mayor parte de las inquietudes planteadas por las diversas fuerzas políticas, los ciudadanos, las organizaciones sociales y que corresponde a la mejor reforma para nuestra ciudad. Propondremos, en la Mesa de Concertación, que estas orientaciones sean traducidas en un plazo breve, en la iniciativa de reforma constitucional necesaria para que, en 1994, la ciudad cuente con una Asamblea con facultades legislativas; para que, en 1995, se elijan los Consejeros de Ciudadanos delegacionales y para que la primera elección del Jefe del Gobierno de la Ciudad de México tenga lugar en 1997.<sup>38</sup>*

En el mes de junio de 1993, el Secretario Técnico de la Mesa de Concertación Política, presentó a la opinión pública el anteproyecto de reforma política para el DF, presentada por el regente capitalino.

Mediante reformas y adiciones a 11 artículos constitucionales, la propuesta planteaba que el Congreso

<sup>38</sup> Intervención del Lic. Manuel Camacho Solís, durante su quinta comparecencia ante la Asamblea de representantes del DF, abril 16 de 1993.

de la Unión debía expedir el Estatuto de Gobierno de la ciudad de México, mismo que determinaría la forma en que se redistribuirían las facultades de los Poderes de la Unión y de los órganos de gobierno de la ciudad (jefe del Departamento del Distrito Federal, Asamblea de representantes del DF y Tribunal Superior de Justicia del DF), tomando en cuenta sus características propias, a fin de garantizar la unidad y eficacia de los servicios públicos.

El anteproyecto facultaba a la Asamblea de representantes del DF, para presentar iniciativas de leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en diversas materias relativas al Distrito Federal; imponer las contribuciones necesarias a fin de cubrir su presupuesto de egresos; examinar, discutir y aprobar anualmente la cuenta pública y el presupuesto de egresos del DF; expedir las Leyes orgánicas del Tribunal Superior de Justicia del DF, y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; aprobar los nombramientos de los magistrados de los tribunales mencionados del DF, y los nombramientos de los 16 delegados políticos hechos por el jefe del Departamento del Distrito Federal. Por último se especificaba que los miembros de la Asamblea de representantes debían de durar en sus cargos seis años y

no tres como estaba previsto hasta entonces.

*En cuanto a la función legislativa de la Asamblea, podrán iniciar leyes y decretos ante está, sus miembros, el Presidente de la República y el Jefe del Distrito Federal, reservándose a este último la formulación de las iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto de Propuesta de Egresos.*<sup>39</sup>

En lo relativo a la elección del jefe de gobierno capitalino, el anteproyecto propuso una fórmula mediante la cual el Presidente de la República nombraría al funcionario de entre cualquiera de los integrantes de la Asamblea de representantes, perteneciente al partido político que obtuviera la mayoría de representantes ante dicho órgano. El nombramiento sería sometido a la propia Asamblea, la cual en un plazo de cinco días debía ratificarlo, de lo contrario, el Presidente haría un segundo nombramiento, en caso de que este tampoco fuera ratificado, el Senado de la República designaría al Jefe del Departamento del Distrito Federal según el anteproyecto. También le correspondería al jefe del Ejecutivo federal, designar al procurador general de justicia del DF y al titular de la

<sup>39</sup> Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano a

El Jefe del Distrito Federal:

*Será el responsable de la administración pública de la ciudad de México. En cuanto a su nombramiento, el mecanismo es complejo, se hace por el Presidente de la República de entre cualquiera de los representantes de la Asamblea, diputados federales o senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en dicha asamblea;...<sup>40</sup>*

Lo anterior, se comenta en las páginas 111 y 112 de este trabajo.

Por último, el documento contenía las bases para la organización de la ciudad y para la integración, mediante elección directa de los consejeros ciudadanos que supervisarían los proyectos, recursos y servicios en cada una de las 16 delegaciones políticas de la ciudad.

---

fin de Siglo, OB. CIT. pág. 104.

círculos políticos, hubo quienes afirmaron que los cambios eran muy radicales, proponiendo que se realizaran de manera gradual; otros estuvieron de acuerdo con el documento argumentando que era en paso sustantivo para la transición democrática de la ciudad y otros más se quejaron de que la propuesta no satisfacía por completo las demandas más reiteradas: la elección directa de las autoridades de la ciudad de México y la transformación del Distrito Federal en un estado más de la federación.

El viernes 3 de septiembre de 1993, la Cámara de Diputados aprobó con 292 votos a favor y 42 en contra la reforma a 13 artículos constitucionales -13, 44, 73, 74, 76, 79, 89, 104, 105, 107, 119 y 122- que normaban la reforma política del Distrito Federal. Después de analizar por más de seis semanas la iniciativa enviada en julio por el presidente Salinas para transformar la organización política, la estructura de gobierno y la administración pública del Distrito Federal, los legisladores la aprobaron en lo general, haciéndole algunas modificaciones en lo particular a sugerencia de diputados del PAN y del PRD. Ello implicó que en lugar de los 11 artículos para los que

---

<sup>40</sup> IBIDEM.

el ejecutivo había propuesto modificaciones, se cambiaran  
13.

*Para 1993 se registró un avance importante al modificarse la fracción VI del artículo 73 constitucional, facultando al Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y renovarse por completo el artículo 122 en el que se fijaron las nuevas bases del gobierno capitalino.<sup>41</sup>*

Las modificaciones propuestas por los diputados a la iniciativa presidencial, incluían la posibilidad de que la jefatura del gobierno de la ciudad de México se designara no sólo entre los asambleístas, sino también entre los diputados y senadores pertenecientes al partido político que obtuviera la mayoría; que fuera el jefe del Departamento del Distrito Federal y no el Presidente de la República quien nombrara al responsable de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y al titular de la Secretaría General de Protección y Vialidad; que el mismo jefe del Departamento del Distrito Federal refrendara los decretos presidenciales relativos a la

<sup>41</sup> Fernández González, José Antonio, Distrito Federal Sociedad,

ciudad de México; que la Asamblea de representantes del Distrito Federal se renovara cada tres años y no cada seis; que la propia Asamblea formulara su presupuesto; que entre las nuevas facultades de los asambleístas se incluyera legislar en materias civil y penal locales y, que ningún partido político tuviera mas de 63% de los asientos de la ARDF, en lugar del 65% que estipulaba la iniciativa presidencial.

A fin de apegarse al sentido que se le quería dar a la reforma, el título quinto de la Constitución - en el que se especificó la nueva organización del DF - recibió el nombre *De los Estados y del DF*, dejando en claro la distinta naturaleza de ambos gobiernos. Días mas tarde la Cámara de senadores aprobó las reformas, tanto los senadores del PRI como del PAN votaron a favor, en tanto que el senador perredista Porfirio Muñoz Ledo lo hizo en contra, insistiendo que eran necesarios cambios más profundos. Las reformas fueron publicadas en el Diario oficial de la federación el 25 de octubre de 1993<sup>42</sup> de la siguiente forma:

---

Gobierno y Justicia, OB. CIT. pág. 123.

<sup>42</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de

ARTICULO 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I.- a III.- .....

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

ARTICULO 44.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.<sup>43</sup>

Con esta reforma el legislador buscó terminar con las ambigüedades, al dejar asentadas tres definiciones constitucionales importantes: primera; la ciudad de México es el Distrito Federal; segunda, es sede de los Poderes de la Unión; y tercera, es capital de los Estados Unidos Mexicanos.

---

los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I.- a V.- ....

VI.- Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;

VII.-....

VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de

---

<sup>43</sup> IDEM pág. 2.

ingresos, que en su caso requiera del Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX.- a XXIX-G.- ....

XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; y

XXX.-....

ARTICULO 74.- Son facultades exclusivas de la

Cámara de Diputados:

I.- a III.-

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

.....

.....

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer

en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V.- a VIII...

ARTICULO 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I.- a VIII.-....

IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X.-....

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

I.-....

II.- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

III.- a IX.-.....

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

I.-....

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III.- a XVI.-.....

XVII.- Se deroga.

XVIII.- a XX.-.....

ARTICULO 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I.-.....

I-a.- De los recursos de revisión que se integran contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esa Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta

constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II.- a V.-...

ARTICULO 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; en los poderes de un mismo estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en las que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.<sup>44</sup>

En lo que respecta a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se expresa en el artículo 103 la posibilidad de que los tribunales de la federación conozcan también de controversias generadas por leyes o actos de autoridades federales que restrinjan la esfera de competencia del DF o por leyes o actos del Distrito

<sup>44</sup> IDEM pág. 2 y 3.

Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, cabe mencionar que lo anterior deriva de las facultades legislativas que tiene la Asamblea de representantes del Distrito Federal.

Parte fundamental de esta reforma está constituida por las modificaciones y adiciones al artículo 105, en el que, dentro de un primer apartado se abran las posibilidades para que la Suprema Corte de Justicia conozca de controversias constitucionales, especificando los supuestos que pueden generarse entre los diferentes entes del poder público constituidos; así, la Suprema Corte como órgano de control constitucional, conocerá no sólo de conflictos generados por leyes o actos, sino también de cualquier disposición general como lo serían los reglamentos; los que se den entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, entre aquel y cualquiera de las Cámaras o en su caso la Comisión Permanente, estados y municipios y entre órganos de Gobierno del Distrito Federal.

ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que

determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- a VII.-...

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b).....

IX.- a XVIII.-....<sup>45</sup>

El esquema de gobierno que planteó la iniciativa del Ejecutivo Federal, tiene su principal sustento en el Título Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a las bases de gobierno estatales y municipales, lo que guarda congruencia con el

<sup>45</sup> IDEM pág. 3

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

sistema federal de nuestro país, al regular en el mismo apartado, las generalidades concernientes al gobierno de las partes integrantes de la federación y reconociendo al mismo tiempo la importancia y características especiales adquiridas por el Distrito Federal a lo largo de su historia. De este modo, se hizo necesario el cambio de denominación al Título referido para que responda congruentemente a su contenido, llamándose así *De los Estados de la Federación y del Distrito Federal*.

El artículo 122 de la iniciativa que se refiere a la llamada garantía de salvaguarda federal se traslada íntegramente al artículo 119 como un primer párrafo, a fin de tratar en aquél sólo los aspectos relativos al gobierno del Distrito Federal siendo aprobado en los términos siguientes:

#### Título Quinto

#### De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

**ARTICULO 119.-** Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la

Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviera reunida.

.....<sup>46</sup>

El texto del artículo 122, se reformó de tal forma que responda cabalmente a la naturaleza del Distrito Federal y a la importancia que reviste para la Federación, salvaguardando la participación de los Poderes de la Unión en el gobierno de esta entidad, por lo que se dispone que el mismo está a su cargo, ejerciéndolo por sí y por conducto de órganos locales de gobierno, reservándose para el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, facultades expresas de gobierno local, cuya finalidad es la de preservar la supremacía que detentan como expresión del Pacto Federal, de tal forma que la soberanía ejercida por aquéllos se mantendrá intacta y sin posibilidades de ser vulnerada, al no sujetarse a la jurisdicción de una de sus partes integrantes, el texto aprobado es el siguiente:

ARTICULO 122.- 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

<sup>46</sup> IBIDEM

gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.<sup>47</sup>

De acuerdo a la reforma que nos ocupa, el ordenamiento encargado de precisar la forma de administración y gobierno del Distrito Federal, se encomendó al Congreso de la Unión conforme a las bases constitucionales del artículo 122. Este ordenamiento denominado Estatuto de Gobierno, contiene los medios y mecanismos de participación de las instancias federal y local en el gobierno de la entidad, a partir de los ámbitos de competencia correspondientes.

I.- Corresponde al Congreso de la Unión expedir el estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán.<sup>48</sup>

El Estatuto comprende la determinación de derechos y obligaciones públicos de los habitantes del Distrito Federal, los cuales no se agotan en los contenidos de la Constitución General, sino que deben considerarse también aquéllos que respondan a un ámbito estrictamente local, incluyentes del sentimiento de

<sup>47</sup> IBIDEM

pertenencia a esta entidad.

Se destaca la referencia a la participación de sus habitantes en los asuntos locales de gobierno a través de los consejos de ciudadanos. Cuyas bases de integración, facultades y funcionamiento se han desarrollado en el referido Estatuto. La existencia de estos consejos responde a una expectativa real de la ciudadanía por incrementar los niveles reales de su participación en las tareas colectivas.

A partir de la reforma el Distrito Federal tiene una administración pública propia, conformada por órganos centrales, desconcentrados y entidades paraestatales.

Se determinan como órganos de gobierno del Distrito Federal, para el ejercicio de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, - con ámbitos locales de actuación, en concordancia con el sistema federal de nuestro país - un jefe del Distrito Federal, una Asamblea de representantes y un Tribunal Superior de Justicia, cuya existencia responde a los intereses de representación expresados por la ciudadanía. Y hace compatible, en el

---

<sup>48</sup> IBIDEM

esquema del gobierno planteado, este y otros derechos políticos con la presencia y permanencia de los Poderes de la Unión en esta entidad.

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que son:

1. La Asamblea de Representantes;
2. El Jefe del Distrito Federal; y
3. El Tribunal Superior de Justicia.

c) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal;

d) Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades paraestatales; y

e) Las bases para la integración, por mandos medios de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La Ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.<sup>49</sup>

Por lo que respecta a las facultades del Presidente de la república, se le confirieron aquellas que permiten garantizar tanto el ejercicio pleno de la fundación federal en los términos antes anotados, así como el equilibrio del Distrito Federal a su interior y con el resto de las entidades que integran la Federación.

En ese entonces se le reservó al jefe del ejecutivo Federal la facultad de nombrar al jefe del Distrito Federal, con la intervención de la Asamblea de representantes y mediante el procedimiento que mas adelante se

<sup>49</sup> IDEM p. 4

especificará. Igualmente, se le había reservado el nombramiento y remoción del procurador general de justicia del Distrito Federal. El único que aún detenta es el mando de la fuerza pública y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, mismo que deberá acordar con el jefe del Distrito Federal. Competencia de ambas que deben garantizar los intereses locales de la ciudadanía e impedir limitaciones al cumplimiento puntual de las funciones federales; sin embargo, dado que existen acciones locales del gobierno cuya realización requieren del auxilio de la fuerza pública, se dispuso que al jefe del Distrito Federal podrán serle delegadas las funciones de dirección en materia de seguridad pública.

En el mismo sentido se prevé el equilibrio financiero del Distrito Federal con la federación y las demás entidades que la integran, se garantiza con la responsabilidad compartida del Presidente de la República, el Congreso de la Unión y el jefe del Distrito Federal para la estimación, presentación y aprobación de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento complementario del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

En cuanto al proceso de legislación en el Distrito Federal, el Presidente de la República puede presentar iniciativas de leyes y decretos ante la Asamblea de representantes, garantizando así ante la federación, la responsabilidad que la estancia de los Poderes Federales en este territorio le otorga y ante los habitantes del Distrito Federal la de su participación en el gobierno de esta entidad.

II.- Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que dispone esta Constitución;

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

c) El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de seguridad pública;

d) 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. Para tal efecto, el Jefe del Distrito Federal, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley;

e) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y

f) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estado y las leyes.<sup>50</sup>

Debido a que la conformación, elección, periodos de sesiones etc., de la Asamblea de representantes ya ha sido ampliamente comentada, para abreviar el trabajo únicamente transcribo la parte conducente del texto del decreto correspondiente.

III.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se integrará por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa,

<sup>50</sup> IBIDEM

mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 representantes 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 representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracción IV del Artículo 77 de esta Constitución establece para la Cámara de Diputados.

Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de esta Constitución.

La elección de los representantes según el principio

de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos uno y medio por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional; y

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La Ley la 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 representantes electos mediante ambos principios ; y

b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, se le otorgará la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta del Asamblea.

En lo relativo a la organización de las elecciones, declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representante a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución.

La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su Comisión de Gobierno del Presidente de la República o del Jefe del Distrito Federal.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> IDEM p. 4 y 5

Destacan entre las facultades legislativas conferidas a la Asamblea de Representantes, las relativas a las finanzas públicas de la entidad, así le corresponde el examen, discusión y aprobación anual del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y la revisión de la cuenta pública, la regulación y organización de los tribunales de justicia del fuero común y del tribunal de lo Contencioso Administrativo.

De esta manera la Asamblea se consolida como el órgano de representación política y de gobierno responsable de legislar en las materias más importantes para el funcionamiento eficaz de la ciudad de México: planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; formas de participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; transporte y vialidad; vías públicas; protección al ambiente y equilibrio ecológico; servicios públicos y bienes del dominio público y privado del Distrito Federal, entre otras, lo que se precisa en las disposiciones siguientes:

IV.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

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

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.

La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal, para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la 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 exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentas de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados se aplicarán para el Distrito Federal.

c) Revisar la cuenta pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la

gestión del gobierno del Distrito Federal. En caso de que de la revisión que efectúe la Asamblea de Representantes, se manifestaran desviaciones en la realización de los programas o incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.

La cuenta pública del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de Representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de Representantes.

d) Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal;

e) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargará de la

función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en la relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso 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; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y

readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano; y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación 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 en los términos de la fracción VIII del artículo 3° de esta Constitución; y

h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.<sup>52</sup>

En razón del ejercicio local de las facultades legislativas y respecto de aquellas materias no atribuidas, al Congreso de la Unión, se dotó a la Asamblea de la facultad de

<sup>52</sup> IDEM p. 5

iniciar leyes o decretos ante ese poder federal siempre que se trate de materias relativas al Distrito Federal.

Se prevé en las normas que regula el proceso legislativo local la participación del Presidente de la República, y la del jefe del Distrito Federal. Correspondiendo por ejemplo, a este último la facultad relativa a la presentación de las iniciativas de Ley de Ingresos, de leyes tributarias para la entidad y del decreto de presupuesto de egresos.

V.- La facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea correspondiente a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal. Será facultad exclusiva del Jefe del Distrito Federal la formulación de las iniciativas de la Ley de Ingresos y decreto de presupuesto de egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el treinta de noviembre, o hasta el veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un

lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.

El Jefe del Distrito Federal refrendará los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes.<sup>53</sup>

En relación a las atribuciones del jefe del Distrito Federal, cabe observar que casi todo lo planteado por la reforma

<sup>53</sup> IDEM p. 5 y 6

de 1993 fue modificado en 1996, sin embargo para dar una idea de la evolución hacia la democracia que hubo en esos tres a años, considero que es importante comentar el contenido de la reforma.

En 1993 se dispuso que al jefe del Distrito Federal, le corresponde la titularidad de la administración pública del Distrito Federal, cuyo ejercicio se regulará en el Estatuto de Gobierno.

Respecto del nombramiento del titular de este órgano ejecutivo local se estableció un procedimiento que ya fue descrito, aun cuando no se dio en la práctica debido a que antes de que se cumpliera el término para que entrara en vigor se produjeron las reformas de 1996, hechas al artículo que nos ocupa, éste se planteó en atención a los reclamos de representación política de los habitantes del Distrito Federal, con ello se reconoció también el interés que esta entidad tiene para la federación por ser la sede de los Poderes de la Unión. Así, la representación política alcanzada en la Asamblea de representantes por la vía de la elección popular, sería determinante para que el Presidente de la República nombrara a quien habría de detentar el ejercicio de la función ejecutiva en el Distrito

Federal, sujetándolo a la ratificación de la Asamblea de representantes.

En cuanto al nombramiento del responsable de la administración se propuso un procedimiento en el que se persigue dotar de un sustento de legitimidad al Jefe del Distrito Federal:

un mecanismo en el que participarían tanto la Asamblea de representantes, órgano local de gobierno, como la federación por medio del titular del Ejecutivo federal o el Senado, según fuera el caso. Se consideró que esta fórmula sería acorde con un sistema equilibrado de distribución de facultades y competencias propias.

Durante el debate de este artículo, se consideró que la base de elegibilidad del jefe del Distrito Federal debería partir del nivel real de representación política de los habitantes de la entidad, en cualquiera de los órganos a cuyo cargo está el expedir leyes que puedan repercutir en este conglomerado urbano. Para ello, se propuso ampliar el espectro político de selección por parte del Ejecutivo federal a alguno de los integrantes de los otros órganos de representación, es decir; a los senadores y diputados

de la entidad.

La vinculación de la federación con el ámbito local de gobierno se hace patente también con la participación de la Cámara de Senadores, en el supuesto de, que el órgano legislativo local rechazara sucesivamente dos nombramientos de jefe del Distrito Federal presentados por el Presidente de la república, previendo con esto la posibilidad de no caer en vacíos de gobierno.

*... si por segunda ocasión la asamblea no ratifica el senado hará directamente el nombramiento del jefe del Distrito Federal.<sup>54</sup>*

En el mismo sentido, dicha Cámara revistiendo la representación del pacto de la unión, quedaba facultada para remover al titular del órgano ejecutivo local del Distrito Federal con los Poderes de la Unión o con el resto de los estados, así como cuando se afectara gravemente el orden público en esta entidad.

*Otros aspectos importantes respecto a este órgano son:*

<sup>54</sup> Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano a

*Se incorpora al texto constitucional el tiempo que durará el jefe del Distrito Federal en el cargo, que será hasta seis años;*

*2) Se prevé la falta temporal del jefe del Distrito Federal y lo relativo al funcionario sustituto; 3) Se prohíbe la reelección del jefe del Distrito Federal siendo responsable ante el Congreso de la Unión por las violaciones a la ley del ámbito local, así como del mal manejo de fondos y recursos públicos, y 4) el jefe del Distrito Federal podrá ser removido por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, cuando existan causas graves.<sup>55</sup>*

Con el fin de asegurar la continuidad del gobierno de la entidad se estableció que, en los casos de falta temporal o absoluta o incluso de remoción del jefe del DF, habría de encargarse del despacho el servidor público que dispusiera el estatuto de gobierno.

---

fin de Siglo, OB. CIT. pág. 104

<sup>55</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de

El ciudadano nombrado por el titular del Ejecutivo federal, quien debería ser ratificado por la Asamblea, solicitaría la licencia respectiva al órgano de su origen, en fecha previa a aquella en que rindiera protesta, siguiendo el principio establecido en los preceptos 62 y 125 de la Carta Magna.

El titular de la administración pública local podría durar en su encargo hasta seis años debiendo concluir el 2 de diciembre del mismo año en que finalice el periodo constitucional del Presidente de la República. Esto a fin de garantizarle a la ciudad continuidad en los programas de gobierno que desarrolla el jefe del Distrito Federal en cumplimiento al mando previsto en la Constitución. En su oportunidad se comentará lo sucedido en las elecciones de 1997 y la modificación que en relación a este punto se dio únicamente para dichas elecciones.

El mecanismo planteado tuvo como sustento de legitimación que el ciudadano propuesto por el Presidente de la república, provendría necesariamente de un cargo de elección popular, respaldado por la mayoría que se expresara en la Asamblea de representantes y el cual al ser aprobado su nombramiento por este órgano popular,

---

los Estados Unidos Mexicanos, pág. 5 y 6

hubiera adquirido en forma definitiva el carácter de titular de la administración pública local.

En consonancia con el sistema jurídico nacional que dispone la facultad del jefe del Distrito Federal de promulgar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea de representantes, en la esfera administrativa a su observancia; se le otorgó también la atribución de expedir los reglamentos gubernativos que corresponden al Distrito Federal.

Por la importancia que reviste el ejercicio del gobierno local del DF, el sistema de responsabilidades aplicables al titular de la función ejecutiva, será el considerado en el Título Cuarto de la Constitución General, disponiéndose además la responsabilidad por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales.

VI.- El Jefe del Distrito Federal, será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca ésta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:

a) El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiera ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal;

b) El Jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo hasta seis años, 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 concluya el periodo constitucional del Presidente de la República;

c) En caso de falta temporal del Jefe del Distrito Federal o durante del periodo de ratificación del nombramiento de Jefe del Distrito Federal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el Presidente de la República procederá a nombrar, ajustándose a lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, un sustituto que concluirá el periodo respectivo;

d) En caso de que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no estuviera en periodo de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento de Jefe del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al Pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del Distrito Federal, solicitará licencia para separarse de su encargo de representante popular previo a la fecha en que rinda protesta ante

la Asamblea de Representantes, o en su caso ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del Distrito Federal, con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

g) El Jefe del Distrito Federal ejecutará las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al Distrito federal. También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, cuando así lo determinen estas.

Todos los reglamentos y decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del Distrito Federal será responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el

Título Cuarto de esta Constitución, y por violaciones a las leyes del Distrito Federal así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales; y

i) El Jefe del Distrito Federal, podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.<sup>56</sup>

En lo que a la función judicial respecta se establece que el nombramiento de los magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia sería propuesto por el jefe del Distrito Federal y sujeto a la ratificación de la Asamblea de representantes. Con el fin de garantizar la autonomía del Tribunal se dispone que éste, elabore su propio presupuesto para ser incluido dentro del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

<sup>56</sup> IDEM p. 6

VII.- La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la Ley Orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser magistrado se deberán reunir los mismos requisitos que establece el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados se harán por el Jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes.

Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen,

sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes;<sup>57</sup>

En el caso del ministerio público no se observa mayor cambio, éste seguirá subordinado al procurador general de justicia.

*VIII.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y<sup>58</sup>*

Un aspecto importante en la definición urbana del Distrito Federal es su relación con las zonas limítrofes del mismo, cuya problemática requiere del diseño de soluciones integrales incluyente de todos los ámbitos e instancias de gobierno involucradas: municipales, estatales, federales y del Distrito Federal y con pleno respeto a la autonomía que a cada uno corresponde. Así, se considera el carácter

<sup>57</sup> IBIDEM

metropolitano de esta entidad, para establecer las bases de regulación que permitan, mediante la celebración de convenios, la coordinación, planeación y ejecución de acciones para el logro de ese fin.

Con esas referencias, el Distrito Federal celebrará convenios con los estados y municipios limítrofes, sin menoscabo de la autonomía y competencia de las diferentes instancias para coordinar acciones en materias comunes y establecerán, en virtud de los mismos, organismos con facultades expresas en donde se fijará el marco de coordinación y concurrencia para una mejor toma de decisiones y en suma, para consignar reglas de actuación conjunta de conformidad con sus leyes respectivas.

IX.- Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de asentamientos

---

<sup>58</sup> IBIDEM

humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.<sup>59</sup>

Es de este modo que la forma de gobierno del Distrito Federal, enmarcada en el artículo 122 del que se ha hecho mención, recoge las aspiraciones de sus habitantes de mayor democracia y representación política, y las armoniza con la naturaleza y características propias de esa entidad las cuales han permanecido desde su creación como sede de los Poderes de la Unión y capital de la república. Como se menciona al iniciar este análisis a la reforma planteada, el artículo 122 fue nuevamente reformado en 1996 - y es como actualmente permanece - por lo que en el siguiente capítulo me permito ahondar en su contenido.

<sup>59</sup> IDEM p. 6 y 7

### III. La nueva Asamblea Legislativa

Es necesario retomar cómo y por quien se ha llevado a cabo la función legislativa que ha conformado el marco jurídico del Distrito Federal para ello reseñamos las reformas que se han producido en nuestra legislación y que constituyen los antecedentes de la actual Asamblea Legislativa. Analizando la historia independiente de México se observa que en la Constitución de 1824 se otorgó al Congreso General la facultad de elegir un lugar que sirviera de residencia a los poderes federales, ejerciendo en él las atribuciones legislativas de un estado federado y la facultad de variar esa residencia. En el primer caso se designó para tal efecto la ciudad de México cuya superficie se desmembró del estado de México para convertirse en el Distrito Federal, entregándose el gobierno de la nueva entidad y sus respectivas funciones a los órganos federales, concediendo el derecho a los habitantes del Distrito Federal de elegir a sus diputados al Congreso Federal.

Durante el efímero régimen centralista la república fue dividida en departamentos, creándose en cada uno de

ellos un órgano denominado Asamblea Departamental, que estaban encargadas de reglamentar lo relativo a los servicios públicos de cada departamento; cuidar la salubridad pública; aprobar los presupuestos de gastos, proponer iniciativas de ley al Congreso General y ser consultor del gobierno en todos aquellos asuntos que éste le encomendara. Durante este periodo el Distrito Federal tomó el nombre de Departamento de México.

Al restablecerse la vigencia de la Constitución de 1824, se volvió a escoger a la ciudad de México como Distrito Federal, siendo nuevamente la residencia de los poderes federales y asumiendo éstos el gobierno de la entidad.

En la Constitución de 1857 nuevamente se dieron facultades al Congreso para señalar un lugar que sirviera de residencia a los poderes de la Unión, acordándose que éstos radicarían en la ciudad de México, la cual representaría al Distrito Federal y cuyo órgano legislativo era el propio Congreso de la Unión otorgándosele la facultad para legislar en todo lo relacionado con el Distrito Federal y teniendo como base el que los ciudadanos eligieran a las autoridades políticas, municipales y judiciales. Asimismo se otorgó el derecho a los

ciudadanos de elegir a los diputados al Congreso de la Unión y posteriormente en 1874, al restablecerse el Senado de la república a los senadores.

En 1901 se reformó la Constitución de 1857 y se restableció que la organización del Distrito Federal se subordinaba al Congreso de la Unión, eliminándose el derecho de los ciudadanos para elegir directamente a sus autoridades. El gobierno de esta entidad, quedó sujeto al Gobierno Federal.

Este régimen subsistió hasta la Constitución de 1917, la que en esencia siguió lo establecido en la de 1857, con la modalidad de que se facultó al Congreso de la Unión para prever la posibilidad de que la residencia de los poderes federales se trasladara a otro lugar de la república. Se conservó la división del Distrito Federal en municipalidades, mediante elección popular directa de sus miembros y se confirió al Presidente de la República la facultad de nombrar y remover libremente al gobernador de dicha entidad.

En 1928 se derogó el régimen de municipalidades y quedó bajo la competencia de los órganos federales las

funciones legislativa, ejecutiva y judicial. Se creó el órgano del ejecutivo llamado desde entonces Departamento del Distrito Federal y 13 delegados en las antiguas municipalidades. Estos eran simples funcionarios administrativos sin facultades decisorias nombrados por el Presidente de la República a propuesta del jefe del Departamento del D.F.

Se establecieron consejos consultivos, uno para el Departamento que se llamó Central y otro para cada una de las 13 delegaciones.

En 1941 se eliminaron los consejos de las delegaciones pero se mantuvo un consejo: el consultivo de la Ciudad de México, que funcionó como un órgano protocolario y de opinión, sin autoridad ni fuerza política.

En 1965 se fortaleció la descentralización administrativa, incrementándose las facultades a los delegados. Esta figura subsistió hasta 1995.

En lo que respecta al Consejo Consultivo del Distrito Federal el doctor Miguel Acosta Romero señala lo siguiente:

*El Consejo Consultivo se constituyó desde la ley de 1928, con el nombre de Consejo Consultivo de la ciudad de México, mismo que, desde su creación en nuestra opinión, tanto el Consejo Consultivo, como los demás órganos que las leyes han llamado de colaboración ciudadana, se crearon con la finalidad presunta de dar participación a los residentes del Distrito Federal en la actividad político-administrativa de esa entidad, pues desaparecidos los Ayuntamientos, los ciudadanos del D.F. quedaron relegados a la categoría de segunda clase, al no poder elegir a sus autoridades político - administrativas.<sup>60</sup>*

En relación a la eficacia de los Consejos Consultivos y las Juntas de Vecinos, el mismo maestro Acosta Romero señala:

*Desde que fueron creados algunos de éstos órganos (1928) y con la posibilidad de que sirvieran de instrumento de participación ciudadana en la política del Distrito Federal, puede afirmarse que*

<sup>60</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo,

*han sido órganos de muy reducida relevancia y actividad, pues dada la limitación de sus atribuciones, que casi se restringen a ser un órgano de mera opinión, su actividad principal ha sido meramente protocolaria y, en nuestro concepto, mientras no se les dote de facultades más concretas para intervenir en los actos de gobierno del Distrito Federal, seguirán siendo un aparato administrativo un tanto superficial y sin pragmatismo.*<sup>61</sup>

El artículo 15 Transitorio del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal señalaba:

*Décimo Quinto; Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan las contenidas en este Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.*<sup>62</sup>

El artículo anterior se refiere al Título Sexto De los Consejos de Ciudadanos, capítulo I De la Integración e

---

Porrúa, México 1995, 12ava edición, p. 359.

<sup>61</sup> IDEM p. 360.

<sup>62</sup> Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Editorial Porrúa, 17ª edición, México, 1997, pág. 60.

Instalación de los artículos 120, al 128, y capítulo II De las Funciones de los artículo 129 al 132 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado el 26 de julio de 1994.

Actualmente lo relativo a la participación ciudadana se encuentra señalado en el capítulo II artículo 22 del Estatuto de Gobierno, relativo a los derechos y obligaciones de los ciudadanos que a la letra establece:

*Artículo 22.- 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.*

*La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan 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.*<sup>63</sup>

Podemos concluir que sólo durante los periodos que se han precisado, los habitantes del Distrito Federal han tenido la oportunidad de ejercer bajo algunas modalidades sus derechos políticos de elección de sus representantes o de sus gobernantes, pues que no han contado con una legislatura propia, con facultades amplias sobre las materias que atañen directamente a los habitantes de la ciudad de México.

Sin menoscabo de lo anterior, es importante señalar que si bien los ciudadanos residentes del Distrito Federal no elegían directamente al jefe de gobierno si votaban en la elección para Presidente de la República, mismo que tenía la facultad de designar al jefe del Departamento del Distrito Federal, y en diversas ocasiones y con diferentes modalidades, por los legisladores representantes del D.F. en el Congreso de la Unión, de ahí que se pueda sostener

<sup>63</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

que si había una elección indirecta del jefe de gobierno de la capital del país, tanto cuando este era designado por el Presidente y actuaba en su representación, así como cuando se le otorgó esta facultad a la Asamblea de representantes, aún cuando ésta nunca se ejerció.

En 1987 se reformó la fracción VI del artículo 73 constitucional, para establecer nuevas bases de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, instituyéndose así la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo origen era la elección popular, pero como ya se señaló tenía limitadas sus facultades a aprobar solo los reglamentos administrativos.

Esta reforma constituyó un avance en el otorgamiento de los derechos políticos de los habitantes en el Distrito Federal, más no fue suficiente para reivindicarlos en los mismos ya que aún siguió siendo competencia de los poderes federales el gobierno de esta entidad, tal como lo demuestra el hecho de que la Ley orgánica de la Asamblea de representantes del Distrito Federal publicada en el Diario oficial de la federación, en el mes

---

Federación, diciembre 4 de 1997.

de febrero de 1988, expedida por el Congreso de la Unión, regulaba las atribuciones y organización de la Asamblea de representantes del Distrito Federal.

### **III.1 Reforma constitucional del 22 de agosto de 1996**

El régimen político del Distrito Federal regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido reformado por el constituyente permanente en diversas ocasiones como ya se ha precisado en este trabajo. Primero con el propósito de fortalecer su estructura político administrativa y últimamente para ampliar los espacios de participación política y representación ciudadana en esta entidad federativa.

Un esfuerzo importante para lograr lo anterior fue el realizado en la reforma constitucional de 1987, mediante la cual, se creó la Asamblea de representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación de los ciudadanos y con facultades reglamentarias limitadas.

Otro avance en el régimen jurídico - político del Distrito Federal se registró en 1993, con el establecimiento de un

Instalación de los artículos 120, al 128, y capítulo II De las Funciones de los artículo 129 al 132 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado el 26 de julio de 1994.

Actualmente lo relativo a la participación ciudadana se encuentra señalado en el capítulo II artículo 22 del Estatuto de Gobierno, relativo a los derechos y obligaciones de los ciudadanos que a la letra establece:

*Artículo 22.- 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.*

*La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan 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.*<sup>63</sup>

Podemos concluir que sólo durante los periodos que se han precisado, los habitantes del Distrito Federal han tenido la oportunidad de ejercer bajo algunas modalidades sus derechos políticos de elección de sus representantes o de sus gobernantes, pues que no han contado con una legislatura propia, con facultades amplias sobre las materias que atañen directamente a los habitantes de la ciudad de México.

Sin menoscabo de lo anterior, es importante señalar que si bien los ciudadanos residentes del Distrito Federal no elegían directamente al jefe de gobierno si votaban en la elección para Presidente de la República, mismo que tenía la facultad de designar al jefe del Departamento del Distrito Federal, y en diversas ocasiones y con diferentes modalidades, por los legisladores representantes del D.F. en el Congreso de la Unión, de ahí que se pueda sostener

<sup>63</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

que si había una elección indirecta del jefe de gobierno de la capital del país, tanto cuando este era designado por el Presidente y actuaba en su representación, así como cuando se le otorgó esta facultad a la Asamblea de representantes, aún cuando ésta nunca se ejerció.

En 1987 se reformó la fracción VI del artículo 73 constitucional, para establecer nuevas bases de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, instituyéndose así la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo origen era la elección popular, pero como ya se señaló tenía limitadas sus facultades a aprobar solo los reglamentos administrativos.

Esta reforma constituyó un avance en el otorgamiento de los derechos políticos de los habitantes en el Distrito Federal, más no fue suficiente para reivindicarlos en los mismos ya que aún siguió siendo competencia de los poderes federales el gobierno de esta entidad, tal como lo demuestra el hecho de que la Ley orgánica de la Asamblea de representantes del Distrito Federal publicada en el Diario oficial de la federación, en el mes

de febrero de 1988, expedida por el Congreso de la Unión, regulaba las atribuciones y organización de la Asamblea de representantes del Distrito Federal.

### **III.1 Reforma constitucional del 22 de agosto de 1996**

El régimen político del Distrito Federal regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido reformado por el constituyente permanente en diversas ocasiones como ya se ha precisado en este trabajo. Primero con el propósito de fortalecer su estructura político administrativa y últimamente para ampliar los espacios de participación política y representación ciudadana en esta entidad federativa.

Un esfuerzo importante para lograr lo anterior fue el realizado en la reforma constitucional de 1987, mediante la cual, se creó la Asamblea de representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación de los ciudadanos y con facultades reglamentarias limitadas.

Otro avance en el régimen jurídico - político del Distrito Federal se registró en 1993, con el establecimiento de un

como la Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que se instaló a principios de ese año. En el capítulo VI de este trabajo comento lo más sobresaliente de los temas tratados en esa mesa en relación al DF.

Como consecuencia de las opiniones expresadas en esa mesa por los dirigentes nacionales de los partidos políticos, los coordinadores de los grupos parlamentarios en las cámaras del Congreso de la Unión y la Secretaría de Gobernación, se formuló una agenda en la que se abordarían de manera prioritaria los temas de la reforma electoral y de la reforma política del Distrito Federal, siendo en mi opinión, el fortalecimiento de la democracia lo más importante de la reforma del Estado.

Los trabajos de la mesa central concluyeron con una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos misma que representa la culminación de un esfuerzo cuyo objetivo fue el de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la nación.

Derivado de la iniciativa, se reformaron los siguientes

estatuto como cuerpo normativo propio de la capital, la transformación de sus órganos de gobierno y el mejoramiento de los mecanismos de coexistencia con los poderes federales en un mismo ámbito territorial. Al respecto, a la Asamblea de representantes del Distrito Federal se le otorgaron facultades reglamentarias similares a las que tienen las legislaturas de los estados en la república; se modificó el órgano responsable de la función ejecutiva, denominándolo jefatura del Distrito Federal, cuyo titular sería electo en forma indirecta y se establecieron normas para impulsar la participación de los ciudadanos en las decisiones político - administrativas de su comunidad.

En 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la llamada reforma política del Estado, - cabe hacer la aclaración que en realidad no es una reforma del Estado, si no de algunas de las instituciones que lo conforman. El concepto es más amplio: federalismo, división de poderes etc., el Ejecutivo federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo, conocido

artículos constitucionales: 35, 36, 41, 54, 56, 60, 63, 73, 74, 94, 98, 99, 100, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122, de los artículos antes mencionados, únicamente me referiré a los que competen a la reforma política del Distrito Federal.

Cuando se examina la evolución política del Distrito Federal se constatan las profundas transformaciones que ha experimentado. De aquella modesta sede que al comenzar nuestra vida independiente era un territorio reducido a dos leguas de radio con centro en la Plaza Mayor, el Distrito Federal se convirtió en una de las urbes más pobladas y grandes del mundo, y hoy demanda una revisión de su estructura orgánica, de su vida democrática y de sus instituciones políticas.

Desde que se establece en nuestro país el sistema federal, la naturaleza jurídica del Distrito Federal difiere esencialmente de la de los estados que dieron origen a la federación. El Distrito Federal no concurre como entidad soberana a la formación del primer pacto federal, sino que surge como consecuencia de dicho pacto, como se constata en el primer documento fundamental de la vida independiente, el de 1824, en el que se determinan las

bases del DF, correspondiendo al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia local. Como ya se analizó en este trabajo, es en 1993 cuando se previó un esquema para la transformación gradual de las instituciones políticas, representativas y de gobierno del Distrito Federal, mismo que incluyó la atribución de facultades reglamentarias a la Asamblea de representantes. De hecho se le transfirió a la Asamblea la facultad que el artículo 89 Constitucional fracción I le confería al Presidente de la República en cuanto al Distrito Federal, así como el establecimiento de consejeros ciudadanos y un sistema de designación del titular del órgano ejecutivo por parte de la propia Asamblea.

Finalmente, el 22 de agosto de 1996 se vuelve a reformar el artículo 122 Constitucional, con el que se otorgan nuevas y más amplias facultades a la Asamblea y a partir de esta reforma, se le cambia el nombre al de Asamblea Legislativa y a sus integrantes se les denomina diputados. Con esta reforma el jefe de gobierno del Distrito Federal es electo por voto directo.

*La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial el 22 de agosto de 1996, modificó*

*sustancialmente la organización del gobierno del Distrito Federal. El artículo 122 de la Constitución sufrió profundos cambios de forma y fondo, algunos de los cuales tienen importantes implicaciones de carácter electoral.*<sup>64</sup>

Con la reforma Constitucional de 1996 se definió la naturaleza jurídica especial del Distrito Federal en el artículo 44 constitucional, que señala que la ciudad de México es el Distrito Federal, es sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. En el artículo 122 de la iniciativa de la reforma que nos ocupa, se definió la naturaleza jurídica del Distrito Federal que hace del mismo una entidad de perfiles singulares.

*En lo que atañe a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, se ha refrendado la definición del artículo 44 constitucional, que sobre este particular a la letra dice: "La Ciudad de México en el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos."*<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, La Reforma electoral de 1996, Fondo de Cultura Económica, 1era edición, México, 1997, pág. 216.

<sup>65</sup> Núñez Jiménez, Arturo, Estudios Parlamentarios del Congreso, Las Reformas Constitucionales de 1996 en Materia Político - Electoral,

A continuación transcribo las reformas y adiciones publicadas en el Diario oficial de la federación, el 22 de agosto de 1996.

La siguiente expresión del Diputado García Cervantes, sintetiza una de las propuestas de la reforma en cuestión:

*Votamos a favor porque se reconoce, por fin, que los habitantes del Distrito Federal no son ciudadanos de segunda y tienen derecho de elegir a sus propias autoridades.*<sup>66</sup>

A continuación analizo los aspectos más importantes de la Reforma de 1996.

### **III.2 Competencia de los Poderes Federales en el Distrito Federal.**

El Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los

---

Año 2, No. 9, primera época, Mayo - Junio 1997, pág. 93.

<sup>66</sup> García Cervantes, Ricardo Francisco, Diario de Debates LVI Legislatura, Cámara de Diputados, año II. No. 3, julio 31 de 1996.

Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario oficial de la federación, el jueves 22 de agosto de 1996 señala:

La distribución de competencia entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:<sup>67</sup>

Para enunciar y deslindar la competencia y atribuciones que corresponden a los poderes federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal, la reforma dedica los cinco primeros apartados del artículo 122 a tales propósitos; de este modo se destaca que esencialmente, las funciones legislativas, ejecutiva y judicial relativas al Distrito Federal que es su sede, corresponden a los Poderes de la Unión en el ámbito local de sus respectivas competencias, para después señalar que en el ejercicio de estas atribuciones concurren las autoridades locales, que son fundamentalmente la Asamblea Legislativa, el jefe de gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

---

p.46.

<sup>67</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de

En virtud de lo anterior, el Artículo 7º del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal señala que:

El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.<sup>68</sup>

Para que los poderes federales y las autoridades locales convivan de manera armónica, se propuso asignar las competencias que corresponden a cada uno de los órganos que actúan en el Distrito Federal a los poderes federales. De esta forma se consagran de manera puntual las facultades que le corresponden al Congreso de la Unión, al Poder Ejecutivo federal y al Poder Judicial. Asimismo se establecen las bases a las cuales se sujetará la expedición del estatuto de gobierno por el propio Congreso de la Unión y se regula la organización y funcionamiento de las autoridades locales.

---

los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>68</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, diciembre 4 de 1997.

Al respecto, la redacción del artículo 122 constitucional es contradictoria, señala que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los poderes federales, pero que en ejercicio de esas atribuciones concurren las autoridades locales.

Hubiera sido mucho más claro otorgarles esas facultades de origen, es decir, que a las autoridades locales del Distrito Federal les corresponden las funciones legislativa, ejecutiva y judicial relativas al DF como sucede en los estados de la república.

### **III.2.1 Facultades del Congreso de la Unión en el Distrito Federal.**

El artículo 122 Constitucional, en su apartado A fracción I, propone que las facultades que no estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión, se entiendan reservadas a la Asamblea. De esta manera le da a la Asamblea un rango de Congreso similar al de los estados de la república.

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.<sup>69</sup>

Como se podrá observar, el Congreso de la Unión continuará legislando en lo relativo al Distrito Federal, de conformidad con las atribuciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes que expida el propio Congreso de la Unión. Ello difiere de los estados de la federación, si el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal pretende ser el equivalente a la Constitución de un Estado en esto anticipamos una diferencia con relación a los estados, cuya Constitución es

<sup>69</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial

aprobada por la legislatura estatal.

Al Congreso de la Unión le continúa correspondiendo legislar en lo que concierne al Distrito Federal, especialmente sobre deuda pública, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, así como expedir el Estatuto de Gobierno de esta entidad.<sup>70</sup>

En relación a estas facultades, cabe mencionar que lo señalado en la fracción tercera, relativa a legislar en materia de deuda pública del DF, tiene repercusiones importantes con relación al proyecto de algunos partidos, principalmente el de la Revolución Democrática. De convertir a la Asamblea en un verdadero Congreso Local, ya que estos si tienen esa facultad. Esta observación es importante si se toma en cuenta que para que el Distrito Federal se integre como estado 32 de la federación, es necesario que pueda manejar sus ingresos, egresos y fuentes de financiamiento de manera libre y directa, tomando en cuenta, tal como lo veremos más adelante, que el presupuesto que se le otorga al Distrito Federal

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 117.

equivale al subsidio otorgado a varios estados de la república, y que de la misma manera, los ingresos captados en la capital son mucho mayores que los captados en varios estados de la república, se puede entender, por que esta es una de las razones por las que algunos partidos políticos no consideran viable la transformación de la Capital en el estado 32 de la federación, situación que abordaré más adelante.

### **III.2.2 Facultades del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

Al Presidente de la República se le quitó la facultad de iniciar leyes ante la Asamblea; el derecho de veto a las leyes emitidas por dicho órgano legislativo y la promulgación, publicación y reglamentación de las mismas.

*Las facultades del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al Distrito Federal, han sido objeto de notables modificaciones constitucionales. Al respecto, en*

---

<sup>70</sup> Estudios Parlamentarios del Congreso, OB. CIT. pág. 34.

*virtud de la elección directa del jefe de gobierno, ya no designará al jefe del Distrito Federal. Tampoco por mandato constitucional aprobará el nombramiento o remoción, en su caso, que hiciera el jefe del Distrito Federal sobre el Procurador General de Justicia, funcionario que ahora será designado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.*<sup>71</sup>

De acuerdo al artículo 122 Constitucional y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal las facultades del Presidente de la República en materia del Distrito Federal son:

- 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 financiamiento del presupuesto

<sup>71</sup> IBIDEM.

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 a 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.<sup>72</sup>

De acuerdo al artículo 34 del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, reformado en diciembre de 1997, las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en lo que se refiere al Distrito Federal, son: Proponer al Senado un sustituto en caso de que el jefe de gobierno del DF renuncie; iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en materias relativas al Distrito Federal; 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, y asimismo informar sobre el ejercicio de los recursos antes mencionados;

<sup>72</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial

y proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos relativos al Gobierno del D.F. expedidos por el Congreso de la Unión y determinar medidas de apoyo al jefe de gobierno del DF para hacer frente a situaciones de emergencia.

Le corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, así como la designación del titular, a propuesta del Jefe de Gobierno. Cabe mencionar que en 1998, por segunda ocasión, el presidente de la república Ernesto Zedillo, aceptó la persona que el jefe de gobierno del Distrito Federal le propuso para ocupar el cargo de la Secretaría de Protección y vialidad. No obstante lo anterior, el jefe de gobierno deberá informar al Presidente, periódicamente de la situación que guarda la seguridad pública en la ciudad.

### **III.2.3 Facultades del Poder Judicial Federal.**

En lo que respecta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 118.

señala diversas disposiciones que no son en lo general a mi juicio, necesario incluir en dicho ordenamiento, pues las mismas ya se consideran dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son básicamente las mismas que regulan la relación del Poder Judicial Federal con los estados federados, siendo sólo justificada la mención de aquellas específicas para el Distrito Federal que se contienen en el artículo 31.

## Capítulo II

### De la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Artículo 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 términos de la ley respectiva.<sup>73</sup>

Cabe recordar que el artículo 105 Constitucional en su fracción primera se refiere a las controversias constitucionales que se susciten entre la federación y un estado o el Distrito Federal, la federación y un municipio, y

<sup>73</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; un estado y otro; un estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio; dos municipios de diversos estados; dos poderes de un mismo estado; un estado y uno de sus municipios; y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales por lo que el artículo 29 es innecesario.

Artículo 31.- 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
- III. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así lo

determine por declaratoria fundada y motivada.<sup>74</sup>

El artículo anterior es necesario ya que señala como se puede acudir a presentar una controversia en los términos del artículo 105 Constitucional.

En materia judicial sí se ratificaron al Distrito Federal las atribuciones que tienen los Estados de la República en esta materia, ajustándose la ley en lo relativo a la designación y remoción de los funcionarios judiciales.

### **III.3 La Asamblea Legislativa en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

La Asamblea de representantes del Distrito Federal nació como órgano de representación ciudadana con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen Gobierno. Por decreto promulgatorio publicado el 10 de agosto de 1987, la primera y segunda Asamblea funcionaron con estas facultades hasta 1994.

Como ya se comentó, con las reformas constitucionales al

<sup>74</sup> IBIDEM.

artículo 122, a partir del decreto publicado el 25 de octubre de 1993, las facultades de este órgano de gobierno, dejan de ser reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal, compartiendo dicha facultad con el Congreso de la Unión. Es entonces cuando nace la tercera Asamblea de representantes del Distrito Federal, primera Legislatura, misma que ahora de acuerdo con la modificación al artículo 122, párrafo 2º de la Constitución se denomina Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

*Asimismo, la reforma al artículo 122 de la Constitución también modificó disposiciones relacionadas con el órgano legislativo del Distrito Federal. Hasta 1996 ese organismo era denominado Asamblea de Representantes, ahora se llamará Asamblea Legislativa y los ciudadanos que la integrarán tendrán la denominación de diputados y no solamente de representantes como sucedía anteriormente.<sup>75</sup>*

Actualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es la instancia colegiada de representación plural de esta

<sup>75</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, La Reforma

entidad. La misma, reafirma su naturaleza de órgano legislativo, integrado por diputados locales. Al efecto, se ampliaron sus atribuciones legislativas, al otorgarle facultades en diversas materias de carácter local a las que tenía, entre las más importantes destacan la electoral.

También podrá designar al jefe de gobierno del Distrito Federal en los casos de falta absoluta de su titular electo.

Para un gobierno estatal, como ocurre en las 31 entidades federativas del país, el Congreso Local juega un papel determinante en el equilibrio de los poderes, sobre todo en donde gobierna un partido y el Congreso se integra con la mayoría de la oposición. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, adquirió a partir de la reforma atribuciones próximas a las de un Congreso estatal, aunque todavía limitadas como se precisa en este documento.

De acuerdo a la reforma política de 1996, la Asamblea Legislativa definió su mayoría o control político, para aquel partido que obtuviera el 31% de los votos. Ese porcentaje mínimo se estipuló previendo la posibilidad real

---

Electoral de 1996, OB. CIT. pág. 218.

de que el partido oficial (PRI) no alcanzara porcentajes mayores en las elecciones de julio de 1997.

A lo anterior se le llama cláusula de gobernabilidad, *...pero además el Código Federal Electoral establecía una "cláusula de gobernabilidad" que garantizaba la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados a aquel partido con mayor votación nacional*<sup>76</sup>, al respecto, el artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala lo siguiente:

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 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 de la Asamblea.

c) Para el caso de que los dos partidos tuviesen

<sup>76</sup> IDEM pág. 203.

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.<sup>77</sup>

Gobernar la ciudad de México no es tarea fácil, sobre todo si se toma en cuenta que no se dispone de los recursos económicos necesarios para resolver muchos de los problemas con los que actualmente se está enfrentando la presente administración, más aún, si se contempla que el presupuesto para el DF tiene que ser aprobado por la Cámara de Diputados, se entiende que el gobierno del Ingeniero Cárdenas, tiene que llegar a acuerdos tanto con la Asamblea Legislativa como con el Presidente de la República para obtener el apoyo de la mayoría priista en la Cámara de Diputados

En relación a las resoluciones de la Asamblea, estas tendrán el carácter de leyes o decretos, mismos que serán comunicados al jefe de gobierno del Distrito Federal por el presidente y por un secretario de la Asamblea.

<sup>77</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

Las leyes y decretos expedidos por la Asamblea otorgarán atribuciones y funciones sólo a los órganos locales del gobierno del Distrito Federal.

El derecho a iniciar las leyes o decretos a los que nos hemos venido refiriendo, lo tendrán los diputados de la propia Asamblea Legislativa, el jefe de gobierno del DF, y a través de la iniciativa popular, es decir, 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.

El jefe de gobierno del Distrito Federal podrá hacer observaciones a los proyectos de leyes y decretos y deberá, en su caso, devolverlos dentro de los diez días hábiles, de no hacerlo se entenderá como aceptado y se procederá a su promulgación. Las leyes o decretos promulgados por la Asamblea serán publicados en la Gaceta oficial del Distrito Federal y en el Diario oficial de la federación. Como un comentario al margen valdría la pena imaginar, la ley no lo resuelve -, que un Decreto promulgado por la Asamblea no se publique en el Diario

oficial de la federación, no olvidemos que este depende de la Secretaría de Gobernación, la situación planteada puede ser utilizada como un mecanismo de control, más aún cuando la mayoría de la Asamblea Legislativa es de oposición al partido oficial.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para su funcionamiento se estructura con una Comisión de gobierno integrada de manera plural, por diputados electos por el voto mayoritario del pleno de la Asamblea, esta Comisión será presidida por quien designen sus miembros.

Las funciones de esta Comisión, además de las conferidas por la Ley orgánica de la Asamblea serán principalmente: acordar a petición del jefe de gobierno del DF o a petición de la mitad más uno de los diputados que la integran, la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea; y conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los miembros de la Asamblea Legislativa.

Los diputados a la Asamblea gozarán de fuero, es decir, son inviolables por las opiniones que manifiesten en el

desempeño de su cargo.

En lo que se refiere a la revisión de la cuenta pública, la Asamblea Legislativa dispone de un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda. La revisión de la cuenta pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se han ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y si ha habido cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada por el Jefe de Gobierno del DF a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, dentro de los diez primeros días de junio.

### **III.3.1 Elección de los diputados a la Asamblea.**

De acuerdo a la base Primera del artículo 122 Constitucional:

- I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre,

directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución.<sup>78</sup>

Al respecto, vale expresar que a partir de la presente reforma, a los integrantes de la Asamblea se les denomina diputados y ya no representantes. Lo anterior obedece a que el cargo que ocupan se equipara al de los diputados federales en cuanto a la duración del mismo, tienen rango de servidores públicos con fuero constitucional de acuerdo al artículo 110, y deben reunir los mismos requisitos que la Constitución manda, para poder acceder al puesto.

Por otro lado, el hecho de que ahora se denominen diputados, de alguna manera equipara a la Asamblea Legislativa con un congreso estatal.

*Así se plantea la reforma del artículo 122 relativo a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, para*

<sup>78</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial

*señalar que, en su ámbito, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión y que son autoridades locales: la Asamblea Legislativa, que significa el cambio de nombre de la Actual Asamblea de Representantes, cuyos miembros se denominarán ahora diputados;...*<sup>79</sup>

El Estatuto de Gobierno en su artículo 37 señala que:

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 lista 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.

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 118.

<sup>79</sup> Iniciativa de Reforma, Cámara de Diputados, Julio 31 de 1996, año II No.3.

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 D.F.

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 aplicar ésta se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.<sup>80</sup>

Finalmente, cabe mencionar que los diputados a la Asamblea Legislativa no podrán ser reelectos para el periodo inmediato ni con el carácter de suplentes, los

<sup>80</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hayan estado en funciones.

Cualquier diputado a la Asamblea Legislativa que desee desempeñar alguna comisión, o empleo de la federación, de los estados o del Distrito Federal, por los cuales disfrute sueldo, deberá solicitar licencia.

### **III.3.2 Requisitos para ser diputado a la Asamblea.**

De acuerdo a la base Primera del artículo 122 Constitucional:

II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución.<sup>81</sup>

---

Federación, 4 de diciembre de 1997.

<sup>81</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 118.

De acuerdo a lo anterior, y al artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, son requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal: Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos; tener 21 años cumplidos el día de la elección; ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección; No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la policía del Distrito Federal, cuando menos 90 días antes de la elección; 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 90 días antes de la elección en el caso de los primeros y dos años en el caso de los ministros; no ser magistrado de Circuito o juez de Distrito en el DF, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección; no ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del DF, ni miembro del Consejo de la Judicatura del DF; no ser Jefe de Gobierno del DF, ni titular de órgano político - administrativo,

dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del DF, ni procurador general de justicia del DF, a menos que en todos los casos se haya separado definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección; y 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.

Como ya se comentó con anterioridad, la idea de la reforma por lo que corresponde a este rubro es que los requisitos para los diputados electos para ocupar un asiento dentro de la Asamblea Legislativa, se equiparen a los previstos en la Constitución Federal para ser diputado federal, de esta manera, el carácter de la Asamblea se aproxima a un Congreso Local, situación que algunos partidos políticos, principalmente el Partido de la Revolución Democrática, pretenden se iguale a un mediano plazo.

### **III.3.3 Periodos de sesión de la Asamblea.**

El objetivo de la Asamblea Legislativa es hacer leyes y legislar en materias como: desarrollo urbano, uso de

suelo, preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; adquisiciones y obra pública; transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros, abasto, cementerios, así como en materia civil y penal entre otros. Representando siempre los intereses de la ciudadanía ante las autoridades del DF.

Para la realización de las tareas que tienen encomendadas, los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa mantienen un estrecho contacto con el electorado, a fin de conocer sus demandas y servir de enlace con el gobierno de la ciudad; para lo cual se están instalando 40 módulos de atención en cada uno de los distrito electorales.

En lo que respecta a los periodos de sesiones, de acuerdo a la base Primera del artículo 122 constitucional, la Asamblea Legislativa:

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos periodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. 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.<sup>82</sup>

De acuerdo al artículo 39 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año y a partir del 15 de marzo de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año.

### **III.3.4 Facultades de la Asamblea Legislativa.**

La manera en que el pueblo ejerce su soberanía en la actualidad, dadas las características y tamaño de la sociedad en que vive, es la democracia indirecta, mediante la elección de representantes, pues sería imposible ejercerla directamente. Bajo esas premisas se estableció como forma de gobierno para México una

<sup>82</sup> IDEM. pág. 119.

república, representativa, democrática y federal, instituciones que son los medios legales que garantizan dicha participación activa en la vida política.

En este orden de ideas, el pueblo desarrolla su actividad política a través de la elección de representantes, quienes son el instrumento o conducto para expresar la voluntad de los ciudadanos, al tomar decisiones relacionadas con su organización social.

No obstante, los habitantes del Distrito Federal han carecido del ejercicio de estos derechos políticos, sufriendo en tal sentido una *capitis diminutio*, respecto del resto de los habitantes del país y que ha acontecido a lo largo de toda la historia de dicha entidad.

Como ya se anotó, en 1987 se instituyó la Asamblea de representantes del Distrito Federal, sin embargo no fue propiamente un órgano legislativo ni tampoco un órgano administrativo, sino que se le encomendaron funciones mixtas, sujetas al órgano legislativo federal en virtud de que se le facultó para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, pero sujetos a las leyes que emitiera el Congreso de la Unión y sobre

determinadas materias que fueron taxativamente señaladas: proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios; recibir y revisar los informes trimestrales del Distrito Federal, respecto a la ejecución de presupuestos y programas aprobados; citar a servidores públicos del Distrito Federal a comparecer para que informaran sobre el desarrollo de los servicios y obras a su cargo; convocar a consulta pública sobre los temas y materias del Distrito Federal; aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal entre otras.

Como un avance dentro del proceso de reforma del estado en 1993 el Ejecutivo federal presentó una iniciativa de reformas constitucionales, con la que nuevamente se dio un avance en el proceso democratizador del Distrito Federal, en el otorgamiento de los derechos políticos a los habitantes del Distrito Federal, a través de la conformación de un gobierno local, un órgano legislativo a través de la Asamblea de Representantes y la creación de un consejo de ciudadanos.

Aunque las referidas reformas constituyeron un avance, el mismo aún resultó insuficiente en virtud de que el órgano ejecutivo encargado de la administración pública del Distrito Federal, no era totalmente autónomo encontrándose todavía subordinado al Presidente de la República, ya que se estableció como se vio en su momento, un sistema de elección indirecto del jefe del Distrito Federal; a la Asamblea de representantes se le otorgaron facultades legislativas pero limitadas y taxativas en algunas materias, reservándose al Congreso de la Unión las demás, y el mencionado consejo de ciudadanos fue equivalente a la junta de vecinos de cada delegación política con funciones de mera opinión, consulta, denuncia y sólo de aprobación en algunos casos.

De acuerdo a la Base Primera del artículo 122 Constitucional, se establece que:

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

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;<sup>83</sup>

La Ley orgánica regulará la estructura y funcionamiento interno de la Asamblea Legislativa, como se trata de una cuestión interna, el jefe de gobierno únicamente la recibirá para ordenar 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.<sup>84</sup>

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.

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

<sup>83</sup> IBIDEM.

<sup>84</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 1997.

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.

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.<sup>85</sup>

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible 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.

IV) Determinar la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la

<sup>85</sup> IBIDEM.

propia Asamblea,<sup>86</sup>

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;

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;<sup>87</sup>

A este respecto, cabe señalar que el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas dentro de sus promesas de campaña se comprometió a rendir dentro de los 100 primeros días de su gobierno, un informe detallado relativo a 48 acciones prioritarias de gobierno, con la intención de asentar las bases de lo que será el proyecto para los próximos dos años y en ese entonces nueve

<sup>86</sup> IBIDEM.

ahora cinco meses que le quedan a su administración, sin embargo el plazo auto impuesto se cumplió y *una buena parte de los 48 programas que planteó Cuauhtémoc Cárdenas como su plan de acción para los primeros cien días de su Gobierno, no se han iniciado cabalmente.*<sup>88</sup>

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 organismos;

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;

---

<sup>87</sup> IBIDEM.

<sup>88</sup> Bordon, Alejandro, Reforma, Sección B Ciudad y Metrópoli, miércoles 11 de marzo de 1998 pag. 6B

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;<sup>89</sup>

A este respecto, la Asamblea expidió el marco legal en materia electoral, para la elección del jefe de gobierno, los diputados de la Asamblea y, a partir del año 2000, de los titulares de las Delegaciones.

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,

<sup>89</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

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;

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, rastros y abasto, y

---

Federación, 4 de diciembre de 1997.

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 periodo 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;

XVIII) Citar a 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;

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;

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 dichos análisis, se considerarán para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea;

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;

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;<sup>90</sup>

Lo anterior está de acuerdo a lo señalado más adelante en el artículo 55 del mismo Estatuto de Gobierno, que establece lo siguiente:

Si al comenzar un periodo no se presentase el Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo, o la elección no estuviera hecha y declarada el 5 de diciembre, cesará, sin embargo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuyo periodo haya concluido, se reputará como falta absoluta y se encargará desde luego de la Jefatura de Gobierno,

<sup>90</sup> IBIDEM.

el secretario de gobierno en funciones, hasta en tanto la Asamblea Legislativa nombre al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sustituto que terminará el encargo.<sup>91</sup>

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;

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 otro 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

<sup>91</sup> IBIDEM.

prestado servicios eminentes a al Ciudad, a la Nación o a la Humanidad; y

XXVII) Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el propio Estatuto.<sup>92</sup>

De acuerdo a lo anterior, se observa que si bien, la Asamblea Legislativa fue dotada con nuevas facultades, aunque ésta aún no se equipara a un Congreso estatal, y al respecto es necesario expresar que si bien una de las finalidades últimas de nuestra Constitución Política es la de garantizar y preservar la libertad y dignidad del hombre, y como uno de los aspectos que deben tenerse en cuenta para lograrlo es el establecimiento de los medios adecuados que permitan su activa participación en la organización política del país, constituyendo al mismo tiempo uno de sus derechos fundamentales, ya que se reconoce que el titular original de la soberanía nacional es el pueblo.

Lo anterior se demuestra con la regulación que al efecto se estableció y que consistió en:

<sup>92</sup> IBIDEM.

- a) El Congreso de la Unión tuvo a su cargo la expedición del Estatuto de Gobierno, equivalente a la Constitución local de las entidades federativas.
  
- b) También se dio al Congreso de la Unión la competencia para aprobar anualmente los montos de endeudamiento requeridos por el gobierno del Distrito Federal, así como lo relativo a la seguridad pública del Distrito Federal.
  
- c) El nombramiento del jefe del Distrito Federal correspondía al Presidente de la República, de entre cualquiera de los representantes a la Asamblea, diputados federales o senadores electos en el Distrito Federal, pertenecientes al partido político que por sí mismo hubiera obtenido el mayor número de asientos en la Asamblea de representantes.
  
- d) La aprobación del nombramiento del procurador general de justicia del Distrito Federal, correspondía al Presidente de la República.
  
- e) Se estableció el derecho de veto del Presidente de la

República respecto de las leyes y decretos expedidos por la Asamblea, así como su promulgación y publicación.

Tomando en consideración que las condiciones para los habitantes del Distrito Federal aún resultaban insuficientes en cuanto al ejercicio de sus derechos políticos, en 1996 se dio una nueva reforma del artículo 122 constitucional, en la que se logró un mayor avance.

Con esta última reforma se incrementó el ámbito competencial de las materias correspondientes a la Asamblea de representantes a la que como ya se mencionó, se le denominó Asamblea Legislativa; se eliminaron algunas de las facultades del Presidente de la República como la de iniciar leyes ante la Asamblea, el derecho de veto a las leyes emitidas por dicho órgano legislativo, la de su promulgación y publicación, así como la de reglamentarlas, otorgándose tales facultades al jefe de gobierno.

Sin embargo como se podrá observar dentro de la enumeración de las facultades de la Asamblea Legislativa, esta reforma aún resultó insuficiente en virtud

de que no obstante las modificaciones en la organización del Distrito Federal, expresamente se dispuso que el gobierno de esta entidad está a cargo de los Poderes federales, así como de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.

Asimismo, se conservó la enumeración taxativa de las materias competencia de la Asamblea Legislativa dejando las demás como facultad del Congreso de la Unión, entre ellas la de expedir el Estatuto de Gobierno del D.F., ordenamiento de suma importancia en virtud de que es el que desarrolla la estructura y organización del gobierno de la entidad.

#### **III.4 La elección de 1997 y las futuras elecciones.**

En el presente apartado se menciona el marco jurídico bajo el cual se rigieron las elecciones de 1997; asimismo se hace una síntesis de lo que fue la última administración del Distrito Federal designada conforme a la legislación hoy modificada; la reforma que se hizo con respecto a la primera elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los resultados de ésta.

fue la de expedir las disposiciones encargadas de regir las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, mismo que en su artículo 42 fracción X establece lo siguiente:

*Artículo 42 fracción 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.<sup>94</sup>*

Sin embargo esta facultad de la Asamblea (por una disposición transitoria) entró en vigor el 1º de enero de 1998, por lo que la elección de 1997, para jefe de gobierno y para diputados a la Asamblea se rigió por el Código federal de procedimientos electorales (Cofipe) y el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) por el que se estableció la nueva demarcación territorial de los 40 distritos electorales uninominales en que se dividió el Distrito Federal para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa por el

---

Electoral de 1996, OB. CIT, pág. 218 y 219.

<sup>94</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 1997.

Cabe mencionar que:

*...desde que se creó la Asamblea de Representantes - ahora Asamblea Legislativa - las disposiciones aplicables para organizar la elección de sus integrantes estaban contenidas en la legislación electoral federal, concretamente en el Libro Octavo del Código federal de procedimientos electorales (Cofipe). Ahora, el texto constitucional otorga a la propia Asamblea Legislativa la facultad para establecer las reglas electorales del Distrito Federal. Por supuesto, estas disposiciones deberán apearse (al igual que todas las legislaciones locales en la materia) a una serie de contenidos mínimos contemplados en el artículo 116 constitucional para garantizar los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir a la actividad electoral.<sup>93</sup>*

Como ya se señaló, una de las atribuciones que la reforma que nos ocupa confirió a la Asamblea Legislativa

<sup>93</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, La Reforma

principio de mayoría relativa, y bases para establecer la organización electoral para la elección de que se trató.

*Así la organización y desarrollo de las elecciones de 1997, fue responsabilidad de los órganos desconcentrados a nivel local y distrital del Instituto Federal Electoral, según sus respectivas competencias y funciones.<sup>95</sup>*

En ese contexto, la ley consideró la creación temporal de 40 consejos distritales locales en el Distrito Federal, encargados de la elección en los 40 distritos uninominales locales. Estos consejos fueron integrados de forma casi idéntica a los 300 Consejos distritales federales y sus funciones quedaron bajo la responsabilidad del Consejo Local del IFE en el Distrito Federal.

En relación a los medios de impugnación de las elecciones de 1997, se aplicaron las reglas relativas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y al Tribunal Electoral de la Federación.

La constante demanda por parte de los ciudadanos del

<sup>95</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, La Reforma

DF, de poder ejercer su derecho a la democracia a través de la elección libre, secreta y directa, de su gobernante, propició que en los artículos transitorios del decreto de reformas que venimos analizando, por lo que corresponde a las elecciones de 1997, se señalara lo siguiente:

CUARTO. En la elección federal de 1997 se elegirán, a la Quincuagésima Séptima Legislatura, treinta y dos senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarán en funciones del 1° de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor; y se hará en orden decreciente de las listas respectivas.<sup>96</sup>

Según los artículos transitorios séptimo, octavo y décimo, en las elecciones de 1997 se elegiría al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y por esta única vez ejercerá el cargo

---

Electoral de 1996, OB. CIT. pág. 220.

<sup>96</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de

hasta el día 4 de diciembre del año 2000. Asimismo, para esa elección tal como se menciona al inicio de este apartado, se aplicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto entraba en vigor la norma que determinaría la facultad para expedir las disposiciones que rigieran las elecciones locales en el Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122, misma que entró en vigor el 1º de enero de 1998. En relación a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en la demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en 1997 fueron electos en forma indirecta, en los términos que la Ley señala, quedando establecido que su elección directa será a partir del 1º de enero del año 2000.

Para comprender la magnitud y la importancia de la reforma y sus las repercusiones a partir del resultado de las pasadas elecciones del 6 de julio de 1997, es necesario apuntar lo que significaba para los partidos políticos el ganar dichas elecciones.

Con esta reforma la contienda por la Capital del país se convirtió en una disputa por el poder político y económico,

---

los Estados Unidos Mexicanos.

una disputa por la posición política más importante del país sin dejar de considerar que para algunos puede ser la antesala a la Presidencia de la República para el año 2000.

*Es la disputa por el control económico de un presupuesto que equivale, de manera comparativa, a los recursos que juntos gastan anualmente los estados de Tlaxcala, Puebla, Veracruz, Tabasco, Oaxaca, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.*

O comparativamente equivale a la partida presupuestal que supera, en conjunto, a las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Comercio y Fomento Industrial, Marina, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Procuraduría General de la República y Desarrollo Social. En 1997, el Distrito Federal erogó un presupuesto de 23,566 millones de pesos.

Los comicios del 6 de julio por el Distrito Federal, se trataban de la contienda electoral en la que los ciudadanos de la capital ejercerían por primera vez en más de medio siglo, el derecho a votar por sus autoridades. Un derecho que en la práctica había sido

limitado por el peso del poder federal.

Las elecciones del mes de julio de 1997, fueron en realidad, simbólicas de evidente impacto en la vida política nacional, pero en el fondo mostraron a un nuevo gobernador de los capitalinos, con más ataduras y amarres que aire fresco para despegar.

A partir del marco jurídico en el que opera el nuevo gobierno de la capital del país y de acuerdo con una realidad política compuesta por un complejo entramado de intereses político - económicos en los que intervienen todos los partidos, sindicatos, organizaciones emergentes y hasta periodistas, el gobierno de la capital y su titular se han convertido en un gobierno que atrae la atención de todo el país.

Así las cosas, ha menester revisar lo que finalmente sucedió en las elecciones del 6 de julio de 1997, en las que se votó por el Jefe de Gobierno de la ciudad de México.

La instalación de la nueva Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 14 de septiembre de 1997 - dominada

por el PRD - fue la primera etapa del profundo cambio político que vivió la capital del país, como consecuencia de las elecciones del 6 de julio del mismo año.

La segunda etapa del cambio político en la ciudad de México se dio el 5 de diciembre con la toma de posesión del perredista Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, como primer jefe de gobierno electo del DF.

El triunfo del perredista Cárdenas el 6 de julio fue contundente. Los tres principales candidatos a la jefatura de Gobierno del D.F. obtuvieron los siguientes resultados:

<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
Cárdenas	PRD	1,859,866	47.11
Del Mazo	PRI	990,306	25.05
Castillo	PAN	602,466	15.26

A mi juicio, la explicación del triunfo del Partido de la Revolución Democrática se debió entre otras razones a que:

Respecto a la última administración impuesta, por decirlo de alguna manera, del Distrito Federal, de Oscar

Espinosa Villarreal, nos encontramos que los problemas más recurrentes y que dicho sea de paso la actual administración de Cárdenas Solórzano tampoco ha solucionado, fueron: el problema de la seguridad pública, al respecto, las medidas que Espinosa Villarreal aplicó, sólo sirvieron para mostrar la ineficacia de los militares en el desempeño de tareas policiacas; al intentar modernizar el transporte público sólo benefició a un puñado de transportistas; al pretender formalizar el comercio en la vía pública acabó reñido con los principales líderes de los vendedores ambulantes; trató de poner en marcha grandes proyectos urbanos y puso en su contra a la población; quiso reglamentar las marchas y no lo logró.

*Ni al final de su gestión, Oscar Espinosa Villarreal pudo sacudirse lo que el mismo llamó, en determinado momento, "su mal tino político."<sup>97</sup>*

Espinosa Villarreal al inicio de su administración, se topó con la crisis económica de 1994, misma que obstaculizó sus planes de trabajo y lo obligó a endeudar más al Departamento del Distrito Federal; al mismo tiempo, el

<sup>97</sup> Monge, Raúl, Proceso 1099/23 noviembre de 1997, La Capital, de los compromisos a los hechos: criminalidad creciente, ambulante explosivo, transporte caótico...

deterioro de la economía produjo una crisis social que desembocó en una crisis política, la cual se reflejó en la derrota del PRI en la Ciudad de México en las elecciones del 6 de julio de 1997.

Cárdenas supo capitalizar el resentimiento popular contra el ex - presidente Carlos Salinas de Gortari, por la crisis económica que empezó con la devaluación del peso en diciembre de 1994. A ello se le llama *voto de castigo*.

El PAN y el PRI consideraban a Cárdenas un político acabado, luego de que en las elecciones presidenciales de 1994 se ubicó en el tercer lugar, atrás del priista Ernesto Zedillo, que ganó, y del panista Diego Fernández de Cevallos, que quedó en segundo lugar.

El antisalinismo de Cárdenas fue, sin duda, el principal factor que le dio la victoria en la elección para jefe de Gobierno del DF.

Sus dos principales contrincantes, el priista Alfredo del Mazo y el panista Carlos Castillo Peraza, no salieron del asombro porque a pesar de los ataques lanzados a Cárdenas, especialmente los que cuestionaron su fortuna

personal y su actuación como gobernador de Michoacán y en otros puestos públicos, no le restaron popularidad.

El candidato del PAN a la jefatura de gobierno del DF, Carlos Castillo Peraza, fue presidente nacional de su partido en el sexenio pasado y mantuvo una relación política cercana con el entonces presidente Salinas de Gortari, situación que le impidió atacarlo duramente en su campaña electoral.

La personalidad del candidato del Partido Acción Nacional -quien agredió verbalmente a los medios de comunicación -, también influyó en la baja votación para él y su partido.

La derrota de Castillo Peraza fue todavía más dramática pues en enero de 1997, antes de que hubiera candidatos y empezaran las campañas electorales, las encuestas que se realizaron concluyeron que el PAN ganaría la jefatura del D.F. por amplio margen.

En los hechos el Partido de la Revolución Democrática prácticamente arrasó en la Ciudad de México. Además de la jefatura de gobierno, ganó 29 de las 30 diputaciones

federales que le corresponden al D.F. y 38 de los 40 asientos para asambleístas de mayoría.

El PAN conquistó una diputación federal y dos asientos en la Asamblea, que fueron las únicas posiciones que perdió el PRD. El PRI no ganó ningún puesto de elección popular.

Con sus aproximadamente 10 millones de habitantes y frente a una de las competencias electorales más cerradas, la ciudad de México vivió unos comicios en donde todas las tendencias revelaban que el PRI sufriría, tal como sucedió, una de las derrotas más escandalosas en las urnas. Las 26 curules plurinominales de la Asamblea Legislativa del D.F. se repartieron entre PRI, PVEM y PT. La conformación definitiva de la Asamblea es la siguiente:

<b>Partido</b>	<b>Plurinominales</b>	<b>Mayoría</b>	<b>Total</b>
PRD	0	38	38
PRI	11	0	11
PAN	9	2	11
PVEM	3	0	3
PT	3	0	3

Debe destacarse que de acuerdo a lo anterior, la trascendencia de la reforma comentada en este apartado, estriba en que a partir de 1997 los ciudadanos del DF, tuvieron la oportunidad de elegir democráticamente al responsable del gobierno de la ciudad. Como sucede en las demás entidades federativas de la república, el funcionario encargado del ejecutivo y la administración pública en el Distrito Federal, ahora recibe la denominación de jefe de gobierno del DF y fue elegido por votación universal, libre, directa y secreta.

En lo referente a las futuras elecciones el 5 de enero de 1999, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Código Electoral del DF, aprobado por la Asamblea Legislativa. El ordenamiento entró en vigor al día siguiente de su publicación. Este instrumento legal habrá de regir la preparación y el desarrollo de las elecciones de las autoridades del Distrito Federal en el año 2000. Igualmente, establece las bases legales relativas a las Asociaciones Políticas de orden local de la capital de la República, así como los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la Ciudad de México en materia electoral.

Es importante precisar que se prevé que el Partido

Revolucionario Institucional impugne un buen número de los preceptos contenidos en el Código, mediante el procedimiento de acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que tales normas violan los dictados constitucionales que estructuran y organizan al Distrito Federal, al igual que vulneran los correlativos preceptos del Estatuto de Gobierno del DF.

También, cabe mencionar que los cinco partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa, PAN, PRI, PRD, PVEM y PT, en su oportunidad, presentaron sendas iniciativas, que en mayor o menor grado fueron considerados al formularse el dictamen y redacción final del proyecto de Código, prevaleciendo, como es de entenderse, los criterios dominantes de la fracción del PRD, dada su mayoría en el órgano legislativo local.

El Código en referencia, reglamenta en su aspecto local lo siguiente:

- a) Los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal;
- b) Las prerrogativas, los derechos y las obligaciones de

los partidos políticos;

- c) La organización de las elecciones para la integración de la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de los Consejos de Gobierno de las demarcaciones territoriales en el DF, actualmente denominadas delegaciones; así como los procedimientos de participación ciudadana;
- d) Las faltas y sanciones de orden electoral;
- e) El sistema de medios de impugnación en materia electoral; y
- f) La organización y competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal y del Tribunal Electoral de la entidad.

Del texto del Código que nos ocupa, se observa que buena parte de su estructura y contenido, es muy semejante, en lo conducente al COFIPE.

A mi juicio, las partes relevantes del ordenamiento son las siguientes:

- a) El ordenamiento integra tanto la parte sustantiva como adjetiva del proceso electoral para la renovación de los cargos de elección popular en el Distrito Federal.

Igualmente establece las reglas procedimentales para la elección de los cargos de participación ciudadana previstos sustantivamente en la ley de la materia.

- b) Siguiendo la conceptualización similar al COFIPE, establece como un derecho y una obligación votar en las elecciones locales, señalando también la obligación de desempeñar las funciones electorales para las que se designe al ciudadano, así como la inscripción en el Registro Electoral.
- c) Señala que las autoridades electorales garantizarán que el voto sea universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; por ende quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.
- d) Una cuestión innovadora, consiste en la determinación de que los cuerpos colegiados de elección popular (asamblea y consejos de las circunscripciones territoriales) los candidatos a ocupar los cargos que postulen los partidos políticos, no podrán exceder del 70 por ciento para un mismo género.

- e) En cuanto a las asociaciones políticas, el ordenamiento establece que los ciudadanos del DF se pueden asociar en: partidos políticos nacionales, y agrupaciones políticas locales.

Aquí se observa una particularidad ya que en el Distrito Federal, contrariamente a las demás entidades federativas, no se admite la creación de partidos políticos locales. Esto se debe a que al estar contenida en la Constitución y en el Estatuto de Gobierno el precepto de que en el Distrito Federal solamente actuar partidos con registro nacional, cualquier cambio en otro sentido es facultad exclusiva del constituyente permanente, y en lo que corresponda del Congreso de la Unión.

En cuanto a las agrupaciones políticas, las entiende el Código como formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, cultura política, creación de opinión pública y medio para la participación, en el análisis, discusión y resolución de los asuntos públicos de la ciudad.

El PRI ha cuestionado si la Asamblea tiene facultades

legales para fijar las bases de creación de estas agrupaciones políticas, ya que las mismas no están previstas en el Estatuto de Gobierno del DF, por lo que deberían ser contempladas por el Congreso de la Unión en tal ordenamiento.

- f) En cuanto a los cargos de elección popular en el DF, el Código precisa que estos son: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los diputados a la Asamblea Legislativa, y aparecen ahora los Consejos de Gobierno de las demarcaciones territoriales.

El jefe de gobierno, siguiendo los preceptos superiores de la Constitución y del Estatuto, se elegirá en el año 2000, por un período de seis años.

Los diputados a la Asamblea Legislativa se eligen por un período de tres años.

Las figuras novedosas en este apartado son sin duda, los Consejos de Gobierno que serán los titulares de los órganos político - administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (ahora las delegaciones políticas). - El Código prevé su

elección para un período de tres años. El ordenamiento indica que estos Consejos se integrarán por un Concejal Ejecutivo y un Concejal Adjunto, electos por el principio de mayoría relativa. Corresponderán 17 concejales en las demarcaciones con hasta 250,000 habitantes y 25 concejales para aquellas demarcaciones con más de 250,000 habitantes.

Por lo que corresponde a los concejales, el PRI también se ha inconformado, argumentando que de hecho se están creando nuevas autoridades en el Distrito Federal, cuestión que no es facultad de la Asamblea Legislativa.

- g) En cuanto a los organismos electorales fundamentales, el Código crea al Instituto Electoral del Distrito Federal y al Tribunal Electoral del Distrito Federal.

El Instituto Electoral mencionado, es el organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos

de participación ciudadana. Es un organismo de carácter permanente, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

- h) El Tribunal Electoral del Distrito Federal, es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, que tiene a su cargo garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales se sujeten al principio de legalidad.

El Tribunal funcionará permanentemente en forma plenaria y se integra por cinco magistrados numerarios y cuatro supernumerarios.

El Tribunal está facultado para conocer de las sanciones o destituciones de los servidores públicos del Instituto Electoral y del propio órgano jurisdiccional, en posible contravención a lo dispuesto por el apartado B del artículo 123 constitucional, que en lo conducente faculta al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de las controversias entre el Gobierno del Distrito Federal y

sus trabajadores, hipótesis en la que encuadran éstos últimos, sin que se contemple excepción especial por la materia.

## IV. El Organismo Ejecutivo de Gobierno en el Distrito Federal

### IV.1 El Jefe de Gobierno del Distrito Federal: elección, duración del encargo requisitos para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal y causas de remoción del cargo.

Parte medular de la reforma política es la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por votación universal, libre, directa y secreta, que atiende una arraigada aspiración democrática de sus habitantes.

*De gran importancia es el reestablecimiento de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, al aceptarse la elección libre, universal, secreta y directa de quien gobernará esta entidad a partir de 1997.<sup>98</sup>*

En lo que respecta al Jefe del Ejecutivo del Distrito Federal y a las diferentes denominaciones que el mismo

<sup>98</sup> Narro Céspedes, José, Diario de Debates LVI Legislatura, Cámara de Diputados, año II. No. 3, julio 31 de 1996, p. 40.

ha tenido, cabe hacer el siguiente comentario.

Existe en la doctrina lo que se considera una gran anarquía en cuanto a conceptualizar lo que la Constitución llamaba en su artículo 73, fracción VI Base 1ª, *órganos u órganos que determine la ley respectiva para ejercer el gobierno del Distrito Federal y que fue derogada en 1955, entendiéndose por gobierno al Poder Ejecutivo del Distrito Federal, pues la propia Constitución señalaba que el Poder Legislativo por una parte lo constituye el Congreso de la Unión cuando legisla para esta entidad y por la otra la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ambos son órganos electos por voto popular directo, por lo que la Constitución no se refiere ni al Poder Legislativo ni al Judicial.*

En consecuencia es importante plantear qué naturaleza jurídica tiene el cargo que desempeña el titular del gobierno del Distrito Federal. Lo anterior, en virtud de que en diferentes épocas el nombre del cargo ha sido: regente, gobernador, primera autoridad administrativa y presidente municipal. Denominaciones que no han correspondido con exactitud a las funciones y actividades que lleva a cabo dicho servidor público.

De acuerdo a lo dispuesto por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 122 así como por el estatuto de gobierno del Distrito Federal artículo 2do, este es una Entidad Federativa:

*Artículo 2.- 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 y funciones.*

*Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinadas por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.<sup>99</sup>*

De acuerdo con lo anterior, el Distrito Federal forma parte del género próximo de Entidades Federativas pero con algunas diferencias específicas, ellas son: el Distrito

<sup>99</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

Federal, es la sede de los Poderes Federales mismos que tienen que convivir con las autoridades locales; el Distrito Federal no está dividido desde 1928 en municipios; no cuenta con una Constitución local propia; y no se le aplican los artículos 116 a 118 de la Constitución Federal.

Tomando en cuenta que el Distrito Federal no es un municipio ni está dividido en estos, la autoridad que lo rige no puede ser un presidente municipal.

Por lo que hace a la denominación de regente, esta figura fue manejada en los regímenes monárquicos absolutistas.

Mediante la palabra regente, se aludía a la persona que se encargaba de la administración del reino, durante la etapa en que un monarca menor de edad llegaba a la mayoría de edad. Queda claro que en México no existe régimen monárquico y que no se trata de ejercer transitoriamente el poder administrativo en el Distrito Federal, ni esta entidad es objeto de tutela puesto que su gobierno es una función permanente encomendada por la Constitución. Originariamente encomendada, antes de las reformas, al Presidente de la República y delegada

---

Federación, 4 diciembre 1997.

constitucional y legalmente, a un jefe de gobierno, por lo que la palabra Regente tampoco es apropiada.

En lo que se refiere a la expresión Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Maestro Miguel Acosta Romero señala que:

*El Departamento del Distrito Federal teórica y técnicamente, no constituía un Departamento Administrativo puesto que en estas dependencias por naturaleza misma, tenían a su cargo un solo ramo de la Administración Pública.*

Asimismo continúa el Maestro Acosta Romero:

*...el Departamento del Distrito Federal es el Ejecutivo que encabeza la Administración Pública Central y Paraestatal de la Entidad Federativa Distrito Federal.<sup>100</sup>*

Por lo anterior, el nombre jefe del Departamento del Distrito Federal tampoco corresponde, debido a que no era un verdadero departamento administrativo.

<sup>100</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho

Por lo anterior se estima que las funciones que tiene el jefe de gobierno del Distrito Federal, se aproximan a las de gobernador de la entidad, para corroborar lo señalado me permito transcribir el texto de los artículos 116 fracción I y 120 de la Constitución Federal:

Artículo 116 fracción I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo

inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Artículo 120.- Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.<sup>101</sup>

Al respecto la Constitución vigente hasta antes de las

<sup>101</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial

reformas del 10 de agosto de 1987, reconocía la calidad de gobernador al funcionario encargado de la administración del Distrito Federal. El artículo 89 fracción II hasta antes de la citada reforma señalaba:

Artículo 89 fracción II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no éste determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.<sup>102</sup>

Actualmente y en virtud de las reformas - motivo de esta tesis,- el texto actual del artículo 89 fracción II suprimió la facultad que el Presidente de la República tenía para nombrar al titular del ejecutivo del Distrito Federal, en virtud de que éste es electo de manera universal, libre, secreta y directa. Por lo que estimo que con mayor razón la denominación del cargo debe ser gobernador del

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, págs. 110 y 115.

Distrito Federal.

No obstante lo anterior, en lo que respecta al servidor público que nos ocupa, la Constitución establece en su artículo 122, BASE SEGUNDA, que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años a partir del día 5 de diciembre del año de la elección la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.<sup>103</sup>

Al respecto cabe mencionar lo que señalan los artículos transitorios con relación a que por única ocasión Cárdenas Solórzano gobernará hasta el 4 de diciembre del año 2000.

De acuerdo al artículo 122 Constitucional:

...para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno

---

<sup>102</sup> IDEM. pág. 74.

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 entidad; 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>104</sup>

De lo anterior, resalta la prohibición que imposibilita a cualquier ciudadano que haya desempeñado el cargo con anterioridad, para que pueda volver a ocuparlo y para mayor abundamiento, el artículo Noveno transitorio del referido Decreto señala lo siguiente:

NOVENO. El requisito a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la BASE SEGUNDA, del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder a Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier carácter,

---

<sup>103</sup> IDEM. pág. 122.

debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.<sup>105</sup>

Al respecto el Diputado Federal José Narro Céspedes dijo lo siguiente durante la discusión en lo general del presente artículo:

*...constituye un retroceso, incluso, en términos constitucionales vigentes, limitar los derechos políticos en la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los consejeros electorales, bajo la excusa de la no reelección. En ambos casos, dicho principio no se aplica porque el primero nunca ha sido electo...*<sup>106</sup>

Lo anterior, se refiere específicamente a la situación de Manuel Camacho Solís, quien no pudo participar en las elecciones para Jefe de Gobierno del distrito Federal, en

---

<sup>104</sup> IBIDEM.

<sup>105</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>106</sup> Diario de Debates LVI Legislatura, Cámara de Diputados, año II. No. 3, julio 31 de 1996, OB. CIT. pág. 40.

virtud de lo señalada en el artículo Noveno Transitorio.

Por su parte Camacho Solís se inconformó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, el fallo de la misma fue contrario a sus intereses por cuestiones de procedimientos, sin que el Poder Judicial se haya pronunciado en cuanto al fondo del asunto.

De acuerdo a los artículos 52, 53, y 54 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el jefe de gobierno del DF tiene a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública de la capital. La elección del jefe de gobierno será cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección para Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

Durante su comparecencia relativa a la discusión en lo general de la reforma que nos ocupa, el diputado perredista José Jesús Ortega Martínez señaló:

*Y otra cosa muy importante, también demanda del PRD: la elección directa del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal.<sup>107</sup>*

<sup>107</sup> IDEM. pág. 44.

La Asamblea Legislativa será la encargada de dar a conocer la declaración que haga el Tribunal Electoral con relación al Jefe de Gobierno electo.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberá rendir protesta, residir en el Distrito Federal durante los seis años que dura su encargo. En caso de falta temporal del mismo, que no exceda de treinta días naturales, el Secretario de Gobierno en funciones se encargará del despacho, si la falta excede los treinta días se convertirá en absoluta y la Asamblea Legislativa procederá a lo conducente.

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, en ningún caso podrá volver a ocuparlo.

El jefe de gobierno podrá solicitar licencia hasta por ciento veinte días naturales para separarse del cargo, a la Asamblea Legislativa, en este caso el secretario de gobierno quedará encargado del despacho, si una vez

concluida la licencia el titular no se presenta, se refutará como falta absoluta.

Los requisitos establecidos por el estatuto en cuestión para poder aspirar al cargo de Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, prácticamente son los mismos que menciona la Constitución. A estos se agregan el no estar en servicio activo en el Ejército, ni tener mando de policía, no ser secretario ni subsecretario de Estado, jefe administrativo, procurador general de la república, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, no ser magistrado de Circuito o juez de Distrito en el DF, no ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del DF, ni miembro del Consejo de la Judicatura del DF, 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 DF, ni procurador general de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección y no ser ministro de algún culto religioso, a menos de que haya

dejado de serlo con la anticipación que marque la ley respectiva.

De conformidad con la Base Segunda tercer párrafo del artículo 122 Constitucional:

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal solo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.<sup>108</sup>

Con respecto a la falta temporal, falta absoluta y la remoción del jefe de gobierno del DF, los artículos 55, 56, 57, 61, 65 y 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establecen como ya se mencionó, que en caso

<sup>108</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial

de renuncia o falta absoluta, quedará encargado del despacho el Secretario de Gobierno, en tanto el Presidente de la República a través de la Cámara de senadores designan a quien deberá continuar con el cargo, en caso de que el funcionario haya presentado su renuncia, o la Asamblea Legislativa en caso de falta absoluta del mismo.

Con relación a la remoción del jefe de gobierno, ésta se hará de su conocimiento a través de la comisión de la Cámara de senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El interesado, tendrá diez días para manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas y la comisión tendrá igualmente diez días para formular dictamen.

Para que la remoción se juzgue procedente, ésta será acordada por la Cámara de senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Es conveniente señalar que de acuerdo a la reforma que nos ocupa, el Senado de la república tiene la facultad de destituir al jefe de gobierno del Distrito Federal, cuando

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, págs. 122 y 123.

considere que ha incurrido en una causa grave, por lo que, en lo que respecta al Gobierno de Cárdenas Solórzano, este se encuentra en constante riesgo de caer, fuere por una crisis política, económica o social, la cual puede ser inducida o resultar como producto de un mal gobierno, lo anterior se encuentra señalado en el artículo 27 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que a la letra establece:

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ser removido de su encargo por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. 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 el presente Estatuto.<sup>109</sup>

Como ya ha sido mencionado, el jefe de gobierno podrá ser removido por causas graves. El artículo 26 del

<sup>109</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Diario Oficial de la

Estatuto establece que en caso de remoción del jefe de gobierno del DF, corresponde a la Cámara de senadores del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República, nombrar al sustituto. Tal como ya se transcribió, el artículo 27 del mismo Estatuto, se refiere a que el jefe de gobierno podrá ser removido por causas graves, y finalmente, el artículo 28 del mismo establece lo siguiente:

Artículo 28.- 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 sus 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.<sup>110</sup>

Pero ¿cuáles son consideradas causas graves?, al respecto, el artículo 66 del Estatuto enumera cinco que por su relevancia me permitiré transcribir:

---

Federación, 4 de diciembre de 1997.

- 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, 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.<sup>111</sup>

Como conclusión de este apartado y desde mi particular punto de vista, difícilmente el jefe de gobierno del Distrito Federal podría encuadrarse en cualquiera de los cinco

---

<sup>110</sup> IBIDEM.

supuestos, prácticamente se refieren a actos que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público, sin embargo en ningún caso se menciona el incorrecto desempeño de sus funciones ante la ciudadanía, sé de antemano que el comentario puede ser ambiguo, pero si se toma en cuenta que fueron los ciudadanos quienes lo eligieron y no los Poderes de la Unión, creo que el legislador debió haber tomado en cuenta situaciones más apegadas a la realidad y a las necesidades de los habitantes de la Capital y en base a ello darle mayor precisión.

Lo anterior sin dejar de observar que el servidor público que ostente la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, también está sujeto a lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, aún cuando su texto el artículo 108 Constitucional, no se refiere textualmente al Jefe de Gobierno:

... los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o

---

<sup>111</sup> IBIDEM.

comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal,..<sup>112</sup>

Más el artículo 110 Constitucional, relativo a los servidores públicos que podrán ser sujetos de juicio político, si menciona al jefe de gobierno del Distrito Federal. En síntesis son contadas las ocasiones en que una situación de esta naturaleza se ha suscitado.

#### **IV.1.1 Facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

De conformidad con la Base Segunda del artículo 122 Constitucional:

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

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

<sup>112</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial

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 promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgada 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;

---

Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 101.

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.<sup>113</sup>

De acuerdo al artículo 67 del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del D.F. además de las mencionadas en la Constitución, entre otras son las siguientes:

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;

Nombrar y remover al presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, y al procurador general de justicia del Distrito Federal;

<sup>113</sup> IDEM. pág. 123.

Proponer magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso remoción del presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje;

Formular el programa general de desarrollo del Distrito Federal, presentar por escrito a la Asamblea Legislativa el informe anual sobre el estado que guarda su administración;

Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, celebrar convenios de coordinación con la federación, estados y municipios, y de concertación con los sectores social y privado, administrar la hacienda pública del Distrito Federal, 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;

Proporcionar a los Poderes federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones.

#### **IV.2 Servicios públicos imprescindibles para la administración del DF.**

La administración pública local para el Distrito Federal estará organizada a partir de la distinción entre órganos centrales, desconcentrados y descentralizados, con bases para la distribución de competencias; el establecimiento de nuevas demarcaciones para la constitución de las autoridades político - administrativas de carácter territorial y la elección de los titulares de los órganos a cargo de esas demarcaciones - a partir del 1º de enero del año 2000 - se realizarán de acuerdo al artículo Décimo transitorio y en concordancia con lo señalado en la Base Tercera, apartado C, del propio artículo 122 Constitucional.

*Permitir que la ciudadanía de esta capital elija a su Jefe de Gobierno y para el año 2000, como triunfal ingreso al próximo siglo y siguiente milenio, vote*

*por sus delegados, es una restitución cívica de grandes alcances que se merece la Ciudad de México.*<sup>114</sup>

La prestación de servicios públicos en el Distrito Federal, corresponde a la administración pública de dicha entidad.

*Se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes y reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.*<sup>115</sup>

De acuerdo con la anterior definición, el mismo Maestro Acosta Romero, señala que:

*El Distrito Federal podrá otorgar concesiones para la prestación de servicios públicos a los particulares, cuando así lo juzgue conveniente, vigilándolas y reglamentándolas en su*

<sup>114</sup> Dip. Jorge Efraín Moreno Collado, Diario de Debates, Cámara de Diputados, julio 31 de 1996, año II No. 3

<sup>115</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho

*funcionamiento; fijando y modificando las tarifas correspondientes; sancionando la concesión por falta de cumplimiento de los particulares en los fines de la misma, aún utilizando la fuerza pública para esto; controlando el pago oportuno de las obligaciones económicas a cargo del concesionario; supervisando las obras que deba realizar el concesionario; fijar el tiempo de la concesión, su plazo de vigencia y todo lo relativo a la misma.*<sup>116</sup>

El costo de la prestación del servicio público será por cuenta del concesionario. El plazo de las concesiones podrá ser prorrogado por el Departamento del Distrito Federal.

*El Distrito Federal históricamente y desde la década de los años 40s, se ha convertido en un polo de atracción para la población del país en todos los aspectos. El crecimiento demográfico ha desbordado todas las previsiones y no sólo afecta al Distrito Federal, sino a los municipios conurbados del estado de México; lo que de hecho*

---

Administrativo, OB. CIT. pág. 336.

*formar una concentración urbana que va más allá de los límites geográfico-políticos del Distrito Federal y demanda cada día servicios públicos de agua, drenaje, pavimentación, alumbrado público, mercados, abasto, transporte, seguridad, educación y también se presenta el grave problema de que la mancha urbana redujo los espacios verdes de la cuenca metropolitana.<sup>117</sup>*

Las funciones del Gobierno Local del Distrito Federal, para procurar la atención de los servicios públicos, se clasifican de la siguiente manera:

1. **Materia de Gobierno:** Este rubro se refiere a la administración de los bienes de dominio público y los de dominio privado del Distrito Federal; formar los padrones de los habitantes, así como los alistamientos de la guardia nacional en el DF; vigilar en materia administrativa y financiera y realizar las auditorías que corresponda, en las dependencias del gobierno local del Distrito Federal; llevar registro y control de los bienes muebles e inmuebles del Departamento del Distrito Federal y vigilar su adecuado uso y conservación; vigilar que los representantes del

---

<sup>116</sup> IBIDEM.

Distrito Federal cumplan sus funciones de salvaguardar los intereses territoriales del DF ante las Comisiones de Límites.

Lo relativo a licencias, permisos y autorizaciones. Fijar, dirigir y controlar la política del Departamento del Distrito Federal. Desempeñar, por conducto de su titular, las comisiones especiales que el Presidente de la República le confiera.

Recabar la información necesaria para el cumplimiento de las funciones de las dependencias y entidades paraestatales que correspondan al gobierno del DF. Imponer sanciones por infracciones a la Ley de hacienda y demás leyes fiscales, entre otras.

2. En materia jurídica y administrativa destacan: la certificación de documentos y la expedición de copias; vigilar la celebración y ejecución de contratos y convenios en los que el Distrito Federal sea parte y vigilar las operaciones de venta de bienes; ejercer las acciones y excepciones de los derechos de la hacienda pública; vigilar lo relativo en materia de jurados, registro civil,

---

<sup>117</sup> IDEM. pág. 332.

dispensas y licencias referentes al estado civil de las personas; intervenir en materia de cultos y desamortizaciones; vigilar en materia de trabajo; vigilar que se preste asesoría jurídica gratuita; las normas sobre filiación y la expedición de certificados de residencia; fomentar la construcción del patrimonio familiar.

Conocer de las designaciones que haga el procurador general de justicia del Distrito Federal; conceder los permisos y autorizaciones que le competan y todo lo relativo a las mismas y determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes, o la ocupación total, o parcial, de bienes de propiedad privada.

3. En materia de Hacienda: formular el proyecto de presupuesto anual de egresos y lo relativo a la inversión pública del Distrito Federal; dictar las medidas respecto a quienes incurran en responsabilidades que afecten la hacienda pública.

Efectuar los pagos derivados del ejercicio del presupuesto de egresos; recaudar, custodiar y administrar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y arbitrios señalados en la Ley de Ingresos

y en las demás disposiciones impositivas relacionadas con la hacienda pública del Distrito Federal, así como practicar auditorías a los causantes en los términos de ley.

Aprobar el anteproyecto del presupuesto de egresos del Distrito Federal y formular el programa financiero del mismo.

4. En materia de obras y servicios: Fijar la política de la planeación urbana, vigilar todo lo relativo a las obras que se realicen por cuenta del Distrito Federal; la supervisión de los servicios que preste, consee o autorice; elaborar los estudios y proyectos de sistemas de agua potable y alcantarillado y, en su caso, realizarlos; dictar las políticas generales sobre la construcción y conservación de las obras públicas, así como las relativas a los programas de remodelación urbana; establecer las políticas en materia de planificación cuidando de la aplicación de las leyes en materia urbana; señalar las normas para atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos; reglamentar el establecimiento de fábricas y comercios y, en general, el ejercicio de cualquier actividad; autorizar la expedición de licencias

para efectuar obras de construcción; determinar la actividad que deba considerarse servicio público y fijar y ejecutar las políticas del Distrito Federal, en materia de prestación de servicios públicos.

5. En materia social y económica: promover y fomentar las actividades cívicas, sociales, culturales y recreativas en las zonas urbanas, suburbanas y rurales, así como las deportivas.

Dictar las políticas tendientes a proporcionar ocupación y reducir el desempleo y el subempleo en el DF; fomentar la integración de grupos de servicio social y voluntario; cuidar la prestación de los servicios médicos y quirúrgicos en los establecimientos o servicios sostenidos por el Distrito Federal, fijar las políticas generales de la actividad turística en el Distrito Federal, en coordinación con la Secretaría de Turismo, y promover la integración de los órganos de colaboración ciudadana.

### **IV.3 La coordinación con zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal.**

Sin duda el aspecto que de manera más evidente ha transformado el rostro de la ciudad, es el fenómeno de la conurbación en el Valle de México. Por ella, no es posible separar, sobre todo en materia de algunos servicios y de asentamientos humanos, lo que de hecho es una unidad y continuidad. Este desarrollo, de esa área de conurbación, impone prever las vías institucionales para la efectiva resolución de demandas que ya no admiten faltas de coordinación o disparidad de criterios. Por ello, se incluyó en la reforma del artículo 122 la creación de comisiones metropolitanas para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal.

*Hace 672 años se fundó la Ciudad de México. Actualmente sus habitantes se batan por el imperativo de resolver sus necesidades de vivienda, educación, salud, empleo y*

*transportación, además de un ecosistema saludable. La Ciudad de México es reflejo de los contrastes nacionales. El crecimiento de la ciudad ha sucedido en un marco de urbanización mundial, en Latinoamérica particularmente.*<sup>118</sup>

La densidad bruta de población de la ciudad de México es superior a la de varias ciudades, entre ellas Tokio, Nueva York, Buenos Aires, Sao Paulo, París y Londres. Las estimaciones demográficas oscilan entre los 23 y los 31 millones de habitantes para el año 2000.

En 1970 los inmigrantes cuyo destino era el Distrito Federal provenían generalmente de comunidades rurales de no más de cinco mil habitantes. Se empleaban en actividades productivas que requerían mano de obra no calificada o en la economía informal. La educación de los inmigrantes no mejoró sus condiciones de vida.

De 1970 a 1982 los pobladores de los municipios conurbados de la ciudad eran originarios en su mayoría del Distrito Federal. En aquellos años la prioridad de los

<sup>118</sup> Calleros, Héctor, La Ciudad de México y sus Migrantes, Asamblea, Organo de Difusión de la Asamblea Legislativa del D.F., Vol. 3, Núm. 29, junio de 1997.

inmigrantes era encontrar un trabajo - razón por la cual llegaron al DF - Y una vez integrados a las actividades productivas, buscaron un lugar de residencia definitivo (emigraron del DF hacia los municipios conurbados del Estado de México).

Por lo anterior, en el área metropolitana de la ciudad de México se observan dos procesos poblacionales interdependientes: el crecimiento poblacional y la expansión de la zona urbana.

El crecimiento de la población en los municipios conurbados de la ciudad de México es una prolongada tendencia de concentración urbana de las ciudades intermedias a la región central.

Los habitantes del Distrito Federal cambian su residencia al estado de México, pero conservan en aquél su trabajo y se estructura así una desconexión entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia. La gente compra o renta viviendas donde su ingreso se lo permite y generalmente no coincide con su lugar de trabajo.

*La consolidación de la metrópoli se alcanzará en lo*

*que resta del siglo, cuando se sumen (a las zonas Ciudad de México y Toluca - Lerma) las zonas conurbadas de Cuernavaca y Puebla y, posteriormente, las de Querétaro y Pachuca.*<sup>119</sup>

En virtud de lo anterior, la principal política de población ante la insistencia de los legisladores federales y locales y la presión de las organizaciones no gubernamentales, debe asumir que la ciudad de México no es sólo el territorio del Distrito Federal y que sus autoridades, junto con las del estado de México principalmente, deben coordinar y programar las políticas de desarrollo de la zona conurbada o ahora también llamada metropolitana.

De conformidad con el artículo 122 constitucional:

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos

<sup>119</sup> Messmacher. Miguel, México: megalópolis, SEP, México, 1987,

humanos. protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participan con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.<sup>120</sup>

De acuerdo con los artículos 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 75 del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, el gobierno del DF, participará en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la ciudad de México, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y

---

pág. 32.

<sup>120</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 126.

restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública.

El jefe de gobierno podrá, de acuerdo a sus atribuciones, acordar con la federación, los estados y municipios limítrofes, la constitución, integración y funcionamiento de comisiones metropolitanas. Asimismo suscribir convenios con la federación, los estados y municipios limítrofes, de conformidad con las bases establecidas por las comisiones para determinar los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, y prestación de servicios públicos.

Los convenios que se celebren en el seno de las comisiones serán suscritos por el jefe de gobierno o por el servidor público que él designe. En la coordinación metropolitana por el D.F., podrán participar los titulares de las dependencias o entidades paraestatales encargadas de las materias objeto del acuerdo.

La participación del Distrito Federal en la coordinación metropolitana estará sujeta, tratándose de la aportación de recursos materiales, humanos y financieros, sólo a

contraer compromisos hasta por los montos autorizados por la Asamblea Legislativa.

Los compromisos que el gobierno del Distrito Federal adquiera así como las reglas a que sujete su participación, deberán ajustarse a lo dispuesto por las leyes que expida la Asamblea Legislativa. En todos los casos los integrantes de las comisiones contarán con asesoría y apoyo técnico profesional de acuerdo a las características de la materia de que se trate. El jefe de gobierno del Distrito Federal deberá difundir el contenido de los acuerdos y convenios entre los habitantes del DF, que residan en la zona materia de los mismos y éstos deberán ser publicados en el Diario oficial de la federación y en la Gaceta oficial del Distrito Federal.

## **V. Organos encargados de la procuración e impartición de justicia y Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal**

### **V.1 El Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura del D.F. y los demás órganos judiciales del fuero común.**

En cuanto al ejercicio de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, se mantiene a los elementos indispensables para su desempeño, como son la designación y ratificación de los magistrados que habrán de integrar el Tribunal Superior de Justicia, con la participación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de la Asamblea Legislativa; la conformación y principales funciones del Consejo de la Judicatura y las bases para la actuación de los órganos judiciales, dejándose a la Ley orgánica el señalamiento del número de magistrados que integrarán el propio tribunal.

De acuerdo al artículo 122 Constitucional en su BASE CUARTA establece lo siguiente.- Respecto al Tribunal

Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

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. Los magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del

Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de primera instancia y un Juez de paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los jueces de primera instancia y los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas

de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.<sup>121</sup>

Mediante esta reforma se incorpora el Consejo de la Judicatura en el ejercicio de la función judicial en el

<sup>121</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial

Distrito Federal, que en una forma semejante al de naturaleza federal tendrá el carácter de órgano responsable de la administración, vigilancia y disciplina e intervendrá en la designación de magistrados, estando a su cargo la designación y adscripción de los jueces de primera instancia, aplicándose el régimen de impedimentos en el ejercicio de la profesión al concluir el cargo, al ámbito local del Distrito Federal.

La Ley orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal se ocupa de la estructura, organización, funcionamiento y determinación de la competencia de los tribunales llamados comunes en el Distrito Federal.

La actual Ley, entró en vigor en 1969, teniendo su fundamento en el texto constitucional del artículo 73 fracción VI, base quinta, actualmente la base constitucional se ubica en el artículo 122 fracción VII de la Constitución, reformado por decreto del 31 de diciembre de 1994.

De acuerdo al maestro Cipriano Gómez Lara:

---

Porrúa, 117ª edición, México , 1997, pags. 124 y 125.

*Los órganos que componen al Poder Judicial del Distrito Federal son los juzgados de paz, los juzgados de lo civil, los juzgados de lo familiar, los juzgados del arrendamiento inmobiliario, los juzgados de lo concursal, los juzgados penales, los árbitros, los presidentes de debates, el jurado popular, la Oficina Central de Consignaciones y el Tribunal Superior de Justicia.<sup>122</sup>*

El mismo maestro Gómez Lara también señala que:

*Los auxiliares de la administración de justicia son: la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social y sus delegados, los consejos locales de tutela, las oficinas del Registro Civil, los peritos médicos legistas, los intérpretes oficiales y demás peritos en las especialidades que les son propias, los síndicos e interventores de concursos y quiebras, los albaceas e interventores de sucesiones, los tutores, curadores y notarios en las funciones que se les encomiendan, los depositarios e interventores y los agentes judiciales y agentes de la policía en el*

<sup>122</sup> Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Novena

Al respecto, los jueces de primera instancia y los jueces de paz deberán designarse por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Las dependencias del poder judicial del Distrito Federal son el Archivo Judicial, la Oficina de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, el Centro de Estudios Judiciales, la Oficina Central de Consignaciones y la Oficina Central de Notificadores. Estas tres últimas de reciente creación.

## **V.2 El Ministerio Público en el Distrito Federal.**

El maestro Héctor Fix Zamudio define al Ministerio Público como:

*La institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros*

---

edición, Editorial Harla, México 1998, pág.163.

*procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales.*<sup>124</sup>

Aún cuando hay quienes afirman que el Ministerio Público tiene sus antecedentes en la antigüedad y la colonia, básicamente su desarrollo hacia lo que ahora es empezó hace treinta años, no obstante lo anterior, se puede mencionar que entre la Ley de Jurados de 1869 y la Ley orgánica de 1903 aparecieron diversas leyes que fueron amoldando y estructurando la institución mexicana. Así, de tres procuradores fiscales sin unidad se pasó a adoptar los lineamientos del Ministerio Público francés, al principio bajo la égida del juez, para llegar a su independencia en 1903, que llegó a la Constitución de 1917.

*Aunque según algunos autores los antecedentes del Ministerio Público se encuentran en la remota antigüedad y en la colonia, básicamente se desarrolla hacia su actual figura en México insumio 30 años, los cuales prepararon el terreno para su*

---

<sup>123</sup> IBIDEM.

<sup>124</sup> Fix Zamudio, Héctor, Ministerio Público, Diccionario Jurídico Mexicano.

*actual concepción.*<sup>125</sup>

A raíz de lo anterior, de acusador inclusivo pasó a ser exclusivo y las atribuciones del Ministerio Público crecieron, por un lado debido a la supresión de la Secretaría de Justicia y por otro, debido a la alta jerarquía e influencia que de le ha llegado a dispensar al procurador, al que se le compara con un ministro de la Suprema Corte de Justicia, pero cuyo poder de hecho es mayor.

Entre las funciones que tiene el Ministerio Público mexicano, según García Ramírez, encontramos que:

*Es persecutor de los delitos, en la averiguación y en el proceso; consejero jurídico del gobierno, representante jurídico de la federación, vigilante de la legalidad, denunciante de irregularidades de los juzgadores, poseedor de voz (aunque no de voto) en la elección de funcionarios judiciales, y denunciante de leyes y de jurisprudencia contrarias a la Constitución. Es el sujeto que controla la manifestación de bienes de los funcionarios,*

<sup>125</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal, Editorial Harla,

*interviene en asuntos civiles y familiares, en la nacionalización de bienes, extradición, etcétera.*<sup>126</sup>

De acuerdo al artículo 122 Constitucional:

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.<sup>127</sup>

De acuerdo al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Ministerio Público, será presidido por un procurador general de justicia, mismo que podrá ser nombrado y removido libremente por el jefe de gobierno del Distrito Federal.

*La institución del Ministerio Público (cuyas resoluciones sobre el "no ejercicio" y "desistimiento" de la acción penal, son ahora recurribles por la vía*

---

2da edición, México, 1995, pág. 155.

<sup>126</sup> García Ramírez, Sergio, Curso de derecho procesal penal, Porrúa, México, 1974 p 209.

<sup>127</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, 117ª edición, México, 1997, págs. 125 y 126.

*jurisdiccional), queda a cargo de un procurador general de justicia, cuya designación y remoción las realizará el jefe del Distrito Federal, pero la decisión correspondiente se somete a la aprobación del Ejecutivo Federal (antes, esta facultad era exclusiva de este mismo).<sup>128</sup>*

Podrá ser nombrado procurador del DF, cualquier mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, deberá ser originario o vecino del DF con una residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación y contar con 35 años de edad, asimismo deberá ser Licenciado en derecho, contar con buena reputación y no estar sujeto a proceso penal.

Principalmente, le corresponde al Ministerio Público la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover de manera expedita la impartición de justicia y participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública.

<sup>128</sup> Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano a

Las funciones del Ministerio Público del D.F., se ejercerán a través de su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su Ley orgánica.

De acuerdo con el Reglamento interno, el Ministerio Público se organizará con diversos órganos: los subprocuradores, el oficial mayor, el supervisor general, el contralor interno, los directores generales, y las coordinaciones.

Ante la imposibilidad material de que el procurador o sus agentes estén físicamente en cualquier porción territorial donde ocurra un hecho con apariencia de delito, las leyes establecen la existencia de auxiliares.

Entre las funciones de los auxiliares se encuentran las de recibir denuncias o querellas, practicar diligencias urgentes e incluso practicar detenciones por flagrancia:

En lo federal se establecen como auxiliares para estos asuntos, a los agentes del Ministerio Público local, esto es, de las entidades federativas; los cónsules y vicecónsules en el extranjero; y los capitanes, patrones o

---

fin de Siglo, OB. CIT. pág. 105.

encargados de nave o aeronave nacional.

En relación a la policía judicial la Constitución establece en su artículo 21 que estará al mando del Ministerio Público.

La función de la policía judicial es investigar y esclarecer los hechos que se creen delictuosos, descubrir quien es el autor e incluso si es responsable, buscando pruebas existentes.

De acuerdo al artículo 12 del reglamento de la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República, los miembros de la corporación deben cumplimentar órdenes de aprehensión, arresto, cateo y realizar custodia y traslados.

Cabe mencionar que los miembros de la policía judicial solo pueden actuar por orden o instrucción del Ministerio Público.

### V.3 El Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

*El contencioso administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública por ser uno de los poderes de Estado, no tiene por que someter la solución de los conflictos derivados de su accionar al conocimiento de otro poder, el cual sería, para el caso, el judicial. Por esta razón, se crean órganos dentro de la propia administración pública, investidos de mayor o menor autonomía, que habrán de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre ésta y el particular que se considere afectado por algún acto administrativo.<sup>129</sup>*

El contencioso administrativo encuentra sus antecedentes en la época colonial, así la Ley 35, título XV, ordenaba que: *De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores proveyeran a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada pueda apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias.*

*Para fines del siglo XVIII había quince órdenes de*

<sup>129</sup> Martínez Morales, Rafaél, Derecho Administrativo, Editorial Harla,

*tribunales que se ocupaban de las materias más variadas, De todas maneras la suprema jurisdicción residía en el rey, y la actuación del virrey era casi discrecional.*<sup>130</sup>

Más adelante la Constitución de Cádiz de 1812, bajo la influencia francesa establece la creación de un consejo de estado, que fungía como consejo del Rey en materia gubernativa, sin embargo no encontró una inmediata aplicación por su inacabado desarrollo. Por lo anterior, durante los primeros años del siglo XIX, siguió prevaleciendo la idea de que las controversias correspondía dilucidarlas al poder judicial, a la manera de la constitución norteamericana.

La Constitución de 1824, creó un consejo de gobierno que funcionaba como órgano consultor del Poder ejecutivo en materia administrativa, sin embargo este órgano carecía de funciones jurisdiccionales.

En la Constitución de las siete Leyes de 1836, se adoptó un control centralista que no admitió la creación de un

---

México, 1991, pág: 405.

<sup>130</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1977, 8va edición, p.539.

tribunal administrativo dentro del Poder Ejecutivo, sin embargo sí consideró la posibilidad de instituir dentro del Poder Judicial al proceso contencioso administrativo, instaurando de esta manera el contencioso administrativo y el contencioso fiscal.

Aunque estas disposiciones fueron reglamentadas, la aplicación de las leyes centralistas y de su contenido, no tuvieron una aplicación efectiva.

Las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, mantuvieron el principio de la división de poderes y entregaron la materia contencioso - administrativa a la Suprema Corte, de conformidad con el artículo 118 fracción IV de las mismas bases.

*El decreto del gobierno número 3861, del 25 de mayo de 1853, se refirió a la ley para el arreglo de lo contencioso - administrativo y el decreto número 3862, de 17 de junio siguiente, al reglamento de la ley anterior. Estas leyes señalan la aparición del Consejo de Estado como tribunal administrativo.<sup>131</sup>*

<sup>131</sup> Dublán Manuel y Lozano José María, Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, Tomo IV, 1887, Editorial Oficial p.

El 1º de diciembre de 1916, siendo Presidente de la República don Venustiano Carranza, fue presentado ante el Congreso constituyente de Querétaro el *Proyecto de Constitución Reformada*, mismo que conservó el sistema de justicia administrativa seguido por la Constitución que derogaba, asimismo tuteló el principio de la división de poderes.

Habiendo cobrado vigencia esta Constitución, las vías procesales existentes para impugnar las resoluciones administrativas eran el juicio de amparo y el proceso de legalidad que terminaba en su tercera instancia con el recurso de súplica. Estos estuvieron previstos en los artículos 103 y 104 de la propia Constitución y regulados por la Ley de Amparo del 8 de agosto de 1917 que fue publicada como proyecto de Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal.

El recurso de súplica fue suprimido por reforma constitucional del artículo 104, fracción I, publicada el 18 de enero de 1934.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del

29 de agosto de 1934, que substituyó a la anterior de 1928, otorgó competencia para conocer de los juicios de oposición en materia contenciosa administrativa a los jueces de distrito, y a los Tribunales de Circuito, en primera y segunda instancias, respectivamente.

Con base a las facultades extraordinarias conferidas por el decreto del 30 de diciembre de 1935 para organizar los *servicios públicos hacendarios*, el Poder Ejecutivo expide la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, misma que entró en vigor el 1º de enero de 1937. Con ella se transformó el sistema contencioso administrativo mexicano, pues tanto en su exposición de motivos como en su cuerpo se abandona por inconveniente, una mera posibilidad de intervención de la autoridad judicial en asuntos tributarios.

La vigencia de esta ley fue corta pues quedó abrogada por decreto del 30 de diciembre de 1938, mas esta fue la que dio vida al Tribunal Fiscal de la Federación y su innovación quedó insertada en el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento legal que la abrogó.

Fue hasta el periodo extraordinario de sesiones del

Congreso de la Unión que empezó el 1º de enero de 1971, que el Presidente de la República envió a dicho Poder la iniciativa de Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Finalmente el Tribunal fue creado por ley publicada el 17 de marzo de 1971, para dirimir las controversias entre el Departamento del Distrito Federal y los particulares. En reforma del 3 de enero de 1978 se amplió su competencia para conocer cuestiones de carácter fiscal, las cuales anteriormente las conocía el Tribunal Fiscal de la Federación.

Actualmente y en virtud de la reforma constitucional que nos ocupa, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esta considerado dentro de la BASE QUINTA del artículo 122 Constitucional, misma que establece que:

Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración pública local del

En la Ley orgánica del Tribunal que nos ocupa se determinan las normas para su integración y atribuciones.

De acuerdo al artículo 9º del Estatuto de Gobierno, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá plena jurisdicción para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

*Se trata de un tribunal local contencioso administrativo de anulación: inicialmente lo fue de plena jurisdicción. Creado, por ley publicada el 17 de marzo de 1971, para dirimir las controversias entre el Departamento del Distrito Federal y los particulares. En reforma del 3 de enero de 1979, se amplió su competencia para conocer cuestiones de carácter fiscal, las cuales anteriormente las conocía el Tribunal Fiscal de la Federación.<sup>133</sup>*

El Tribunal en comento, estará compuesto por: una Sala

<sup>132</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, 117ª edición, México, 1997, pág. 125.

<sup>133</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, OB. CIT. pág. 411.

Superior; Presidencia; salas Ordinarias, salas Auxiliares; Secretaría General de Acuerdos; Secretaría General de Compilación y Difusión; Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica; Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares; Dirección Administrativa; y las demás que sean necesarias, conforme lo establezca su Ley Orgánica.

Los magistrados serán nombrados por el jefe de gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del DF, durarán seis años en su encargo y al término de este podrán ser ratificados.

Para ser magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se requiere ser mexicano por nacimiento, tener por lo menos 30 años cumplidos. Para ser magistrado de la Salas Superior y 25 para se Magistrado de la Sala Ordinaria, ser licenciado en derecho con título y por lo menos cinco años de antigüedad a la fecha de su nombramiento, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia definitiva.

El Tribunal tendrá un presidente que fungirá a su vez

como presidente de la Sala Superior, éste será electo por los magistrados de dicha Sala, durará dos años en su cargo y no podrá ser reelecto para el período inmediato. Cada una de las salas Ordinarias y Auxiliares contará con un Presidente electo igualmente por los magistrados, éste durará un año en el cargo y podrá ser reelecto una sola vez en forma consecutiva.

El presidente del Tribunal será suplido en sus faltas por el magistrado mas antiguo en la Sala Superior.

Corresponden a la Sala Superior los siguientes asuntos:

- a) Fijar la jurisprudencia;
- b) Resolver los recursos en contra de resoluciones de las Salas;
- c) Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámites de la Sala Superior;
- d) Las excitativas de justicia que promueven las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto o no emitan voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados;
- e) Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados del Tribunal y designar al

- magistrado sustituto;
- f) Establecer reglas para la distribución de asuntos entre las Salas del Tribunal;
  - g) Designar al presidente del Tribunal, quien lo será también de esa Sala;
  - h) Fijar y modificar la adscripción de los magistrados de las salas;
  - i) Designar los magistrados supernumerarios que suplan las ausencias de los magistrados de las salas;
  - j) Nombrar a los secretarios y actuarios de la Sala Superior, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción;
  - k) Conceder licencias a los magistrados; y a los secretarios y actuarios a ella adscritos;
  - l) Dictar medidas para el despacho expedito de los asuntos del Tribunal;
  - m) Formular el proyecto de presupuesto de egresos del Tribunal y remitirlo al Departamento del Distrito Federal;
  - n) Expedir el reglamento interior del Tribunal y demás disposiciones para su buen funcionamiento; y
  - o) Designar de entre sus miembros a los magistrados

visitadores de las salas.<sup>134</sup>

Las salas del Tribunal conocerán de:

- a) Los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades del gobierno del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en perjuicio de particulares;
- b) Los juicios en contra de resoluciones definitivas dictadas por el gobierno del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente obtenido o cualquier otra que cause agravio en materia tributaria;
- c) Los juicios por falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los gobernadores, salvo que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;
- d) Quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
- e) El recurso de reclamación en contra de las

<sup>134</sup> Martínez Morales, Rafaél, Derecho Administrativo Segundo Curso,

- resoluciones de trámite de la propia sala; y
- f) Juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas resoluciones favorables a un particular y que causen una lesión al fisco del Distrito Federal.<sup>135</sup>

En general es competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el conocimiento y resolución de los siguientes casos:

- a) Casos de ilegalidad;
- b) Incompetencia de la autoridad emisora del acto impugnado;
- c) Violaciones a las formalidades del procedimiento;
- d) Arbitrariedad en actos discrecionales;
- e) Falta de contestación a una petición en un lapso de 30 días naturales;
- f) Incumplimiento de sentencias del propio tribunal;
- g) Contra acuerdos de trámite, recursos de reclamación y contra el auto que admita o niegue la suspensión del acto reclamado.<sup>136</sup>

---

Editorial Harla, México, 1994, pág. 411 y 412.

<sup>135</sup> IBIDEM.

<sup>136</sup> IDEM. pág. 413.

En virtud de lo anterior, el particular puede optar entre el recurso ordinario o el juicio ante el Tribunal, excepto en materia fiscal en la cual será necesario agotar previamente al recurso administrativo.

El procedimiento que se deberá seguir ante el Tribunal es el siguiente:

- I. Se deberá presentar la demanda dentro de los 15 días hábiles a partir de la notificación de la resolución impugnada o de que se haya realizado el acto cuya legalidad se combate. Se puede conceder la suspensión provisional del acto reclamado, debiendo solicitarla el actor ante el presidente de la sala, éste la otorgará en el auto que admita la demanda, siempre que no se trate de disposiciones de orden público;
- II. La autoridad tendrá diez días para dar contestación a la demanda; si no lo hace se tendrán por confesados los hechos;
- III. Habrá una audiencia para pruebas, alegatos y sentencia, en un término de 20 días. Las pruebas pueden ofrecerse en cualquier momento; la confesional

de la autoridad no está permitida. Excepcionalmente, el magistrado ponente podrá solicitar diez días más para dictar sentencia, si existieran pruebas o elementos cuya evaluación requiriera tiempo adicional.

## VI. El Distrito Federal como posible estado

### VI.1 Viabilidad de convertir al Distrito Federal en un nuevo Estado.

Los distrito federales como estructura política y administrativa son establecidos en los estados que tienen régimen federal.

El primer Distrito Federal que se conoce en la historia es el Distrito de Columbia en los Estados Unidos de América, cuyos orígenes político - geográficos, fueron muy diferentes a los del Distrito Federal en México, pues durante el periodo de los Estados Unidos de América, como confederación en sus primeros 15 años de existencia (1774 - 1789), el Congreso Continental se reunió sucesivamente en Filadelfia, Baltimore, Filadelfia, Lancaster, Pa., York, Pa., Filadelfia, Princeton, N.J., Annapolis, Md., Trenton, N.J., y la Ciudad de Nueva York.

En enero de 1783, el pueblo de Kingston, N.Y., ofreció ceder al Congreso los terrenos necesarios para su permanente ubicación y a esta oferta siguieron otras similares. Los días 7 al 17 de octubre de 1793, se

aprobaron las posibilidades de establecerse en las riberas del Río Delaware, cerca de Trenton o en las colinas bajas del Potomac o Georgetown.

El 3 de diciembre de 1789, Virginia cede al gobierno federal una superficie suficiente para formar un cuadrado de 10 millas en donde se constituyera la sede capital a orillas del Río Potomac, este acto fue aprobado por el Presidente George Washington el 16 de julio de 1790 y los primeros edificios serían terminados para ser inaugurados el primer domingo de diciembre de 1800, la ubicación exacta del Distrito de Columbia fue seleccionada personalmente por el Presidente Washington y la primera piedra fue colocada el 15 de abril de 1791.

En el caso del Distrito Federal en México, la superficie se segregó del entonces Estado de México.

En agosto de 1967 el Congreso de los Estados Unidos cambió el gobierno del Distrito de Columbia para ser ejercido por un comisionado designado por el Presidente de la República, sin importar su lugar de nacimiento, con la aprobación del Senado y por un Consejo compuesto de

nueve residentes de distrito, elegidos por el Presidente como representantes de la ciudad. Cabe mencionar, que a partir de 1970, se gobierna por autoridades electas por el pueblo.

Al respecto, es válido destacar que en los Estados Unidos de América:

*El gobierno federal reside en el distrito de Columbia que alberga a la ciudad de Washington, capital del país; que, de acuerdo con la Ley de 1973, denominada District of Columbia Self - Government and Governmental Reorganization Act, rige el distrito. Esta, establece un Consejo del distrito de Columbia, cuyos miembros son electos por los habitantes del mismo. Aunque el Congreso Federal se reserva el derecho de legislar en cualquier momento respecto de cualquier materia en el distrito federal, el Consejo adquiere facultades legislativas excepto en materia de impuestos, finanzas, salud mental y otras específicamente señaladas por esta ley.<sup>137</sup>*

<sup>137</sup> Fernández González, José Antonio, Distrito Federal: Organización

Por lo que corresponde a la persona que gobierna el Distrito de Columbia:

*El Congreso está presidido por un chairman que sustituye al alcalde en sus ausencias. El alcalde es electo aparte del Consejo y tiene el poder ejecutivo del distrito. La Comisión de Planeación de la capital nacional es la agencia del gobierno federal para el distrito y a la cual el alcalde puede nombrar dos miembros, mientras que el presidente nombra a tres, incluido el chairman de la Comisión. El chairman del Consejo es miembro ex-oficio, igual que diversos funcionarios de la administración y el Congreso. El alcalde es el encargado de la planeación del distrito y debe preparar un plan general para la capital nacional y presentarlo al Consejo, que lo puede revisar, modificar o adoptar.*

*El Consejo somete este plan a la Comisión de Planeación de la capital que puede vetar los elementos negativos a los intereses federales.<sup>138</sup>*

En lo que respecta al presupuesto y a la policía:

---

Jurídica y Política, OB. CIT. pág. 90.

*El presupuesto es elaborado por el alcalde, quien lo somete a la consideración del Consejo, que por ley puede adoptarlo o hacerle adiciones. Una vez adoptado, será sometido por el alcalde al presidente, que a su vez lo transmitirá al Congreso que lo convierte en ley. Asimismo, el alcalde puede vetar una ley del Consejo y regresarla al mismo; si el Consejo por dos terceras partes de sus miembros presentes y votantes decide llevarlo a cabo, el chairman del Consejo lo enviará al presidente de los Estados Unidos, quien puede sostener el veto o aprobarlo, en cuyo caso se convierte en derecho.*

*La policía depende del alcalde, pero en caso de que el presidente considere que existen condiciones de emergencia, la policía metropolitana será utilizada para fines federales. Después de 48 horas, el presidente debe notificar a ambas Cámaras, pudiendo cualquiera de ellas dar por terminado el estado de emergencia.<sup>139</sup>*

Otro caso de la existencia de un Distrito Federal es la

---

<sup>138</sup> IDEM. págs. 90 y 91.

república de Brasil. En este caso la Ciudad de Brasilia, es administrada por un prefecto nombrado por el Presidente de la República y una Cámara Legislativa elegida por el pueblo; al prefecto también se le designa como regente o gobernador del Distrito Federal brasileño.

*El Distrito Federal, Brasilia, es el asiento del Gobierno Federal. Por mandato constitucional fue creado expresamente para esa función. La ciudad de Brasilia fue terminada en 1960, siendo capital de Brasil desde el 21 de abril de ese año. Está administrada por un gobernador designado por el jefe del Ejecutivo y aprobado por el Senado Federal; en ésta se legisla para el Distrito Federal y se ejerce fiscalización financiera sobre él.*

*Los habitantes de Brasilia sólo votan para una Cámara de la ciudad, de funciones limitadas (administración de la ciudad) y en materia de voto federal son electores en sus estados de origen.<sup>140</sup>*

El Digesto Constitucional Argentino de 1957, en su artículo 3º, establece que la capital de la República es el

---

<sup>139</sup> IDEM. pág. 91.

municipio de la Ciudad de Buenos Aires.

En el caso de Argentina:

*La capital federal depende del poder central y queda sujeta a una administración, gobierno y legislación especial, según dice el inciso 14 del artículo 67 de la Constitución; el inciso 27 del mismo da la facultad de legislar sobre el territorio de la capital al Poder Legislativo. La capital federal está dividida en circunscripciones municipales. El intendente, gobernante de la ciudad, es nombrado por el presidente de la República por un periodo de tres años. Cuenta con un Consejo Deliberante que es elegido mediante voto proporcional y a través de los partidos políticos.<sup>141</sup>*

Respecto a la ciudad de México, esta se encuentra ubicada en la parte sur de la Altiplanicie Mexicana, es una cuenca cerrada y su extensión territorial es de 1479 kilómetros cuadrados, de los cuales aproximadamente 1000 corresponden a la superficie urbana. El Distrito Federal, colinda con el estado de México y el estado de

---

<sup>140</sup> IDEM. pág. 95.

Morelos.

De acuerdo a los artículos Constitucionales 42 fracción I, 43 y 44, al Distrito Federal se le debe considerar como entidad federativa, este cuenta con población, territorio, orden jurídico y gobierno.

*El reconocimiento del Distrito Federal como Entidad Federativa está plasmado ya sin duda alguna en el Título Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 122 y en las reformas al artículo 44 de la propia Constitución y en el artículo 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que expresamente declara "que el Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio."<sup>142</sup>*

Debido a que el Distrito Federal nunca ha tenido un gobierno estrictamente local, este carece de Constitución Política propia - como ya se vio - el DF siempre estuvo sometido política y administrativamente al Presidente de la República, situación que se agravó con la supresión de

---

<sup>141</sup> IDEM. pág. 94.

<sup>142</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, OB. CIT. pág. 314.

los municipios por parte del Presidente Alvaro Obregón, y es como ya quedó anotado en el presente trabajo, hasta 1993 en que la Asamblea de representantes adquiere facultades que la asemejan más a un órgano local legislativo y finalmente en 1997, los ciudadanos de la ciudad de México votaron para elegir a sus gobernantes.

Actualmente el proceso democratizador continúa, tanto la Cámara de diputados como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal han acordado celebrar una serie de consultas y debates públicos para avanzar en la reforma de la estructura local del gobierno de esta ciudad y, cabe hacer las siguientes anotaciones: hoy en día, el artículo 122 contiene lo que puede considerarse las bases constitucionales del DF; La Asamblea Legislativa, ha sido dotada de amplias facultades a las que solo faltaría agregarles unas cuantas como ya se analizó en el capítulos anteriores, para que esta funcione como un verdadero órgano legislativo local; por lo que corresponde a la denominación del ejecutivo local, es decir al jefe de gobierno del Distrito Federal, si tomamos en cuenta que el Distrito Federal cuenta con características que lo asemejan a una entidad federativa, más aún, si la propia Constitución Política en sus artículos 116 fracción I y 120

menciona algunas de las características del ejecutivo local, dentro de las cuales encuadra al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, éste debería ostentar el cargo de *Gobernador del Distrito Federal*; en lo referente al territorio del DF éste se encuentra previsto en el artículo 3º del Estatuto de Gobierno; las obligaciones y los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal se encuentran reconocidos en los artículos 4º, 5º y 6º del mismo Estatuto; el gobierno del Distrito Federal está reconocido tanto en la Constitución como en el Estatuto.

Para completar este análisis es necesario mencionar qué necesita el DF para ser una entidad federativa como las demás. Como ya se anotó el DF carece de una Constitución local propia, actualmente el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, suple esta carencia; la Asamblea Legislativa aun no cuenta con todas las facultades de un Congreso local, entre las que destacan lo relativo a la legislación en materia de ingresos y egresos; el Distrito Federal no está dividido política y administrativamente en municipios; y finalmente, es sede de los Poderes federales motivo que de alguna manera es el causante de todas las reformas.

Aunado a lo anterior, convertir al Distrito Federal en el estado 32 del país, implicaría que se suprimieran las palabras finales y *Distrito Federal* del artículo 43 constitucional; reformar el artículo 44 para que señalara que el gobierno local del municipio en donde residen los Poderes federales estará a cargo de las autoridades municipales y estatales respectivas, salvo en lo concerniente a la fuerza pública, que quedaría bajo el mando del Presidente de la República; se tendría que derogar la fracción VI del artículo 73 y consecuentemente suprimir todas las menciones al Distrito Federal que contiene la Constitución en los artículos 18, 27 fracciones VI y XVII, 43, 44, 56, 74 fracciones IV y VI, 79 fracciones II y V, 89 fracciones II, XIV y XVII, 104 fracciones I y IV, 108, 110, 111, 123 apartado B, 131 y 134. Consecuentemente, se tendrían que reformar todas las leyes y reglamentos específicos del *Distrito Federal*.

Adicionalmente se tendría que decidir si el actual territorio que ocupa el Distrito Federal pasa a ser el estado 32, se incorpora al territorio del estado de México, o se erige como el Estado del Valle de México, a partir del territorio que actualmente ocupan el Distrito Federal y toda la zona metropolitana conurbada.

## VI.2 La municipalización en el Distrito Federal.

*Toda la obra de la colonización de América, se hizo a través de la institución municipal. Con el establecimiento de cada municipio de tipo occidental, se fue desarrollando el régimen colonial en todo el Nuevo Mundo.*<sup>143</sup>

Las primeras ordenanzas municipales obligaban a una vecindad mínima para poder recibir solares y tierras. Las mismas primeras ordenanzas, disponían que en cada villa debía haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano. Esto constaba en las primeras disposiciones municipales, expedidas en la Nueva España, - hoy México - en 1524 y 1525.

*Las primeras Ordenanzas de Población, dictadas por Felipe II en 1573, rigieron en América para la fundación de pueblos y ciudades y extendieron los*

<sup>143</sup> Ochoa Campos, Moises, El Municipio su Evolución Institucional, Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, Colección de Cultura Municipal, México,

*consejos municipales entre españoles, criollos e indígenas.*<sup>144</sup>

Más Adelante,

*En 1604, el Marqués de Montesclaros dio una instrucción para la fundación de pueblos de indios. A su vez, en 1642, el Virrey Palafox expidió una ordenanza para que en las elecciones de los indios no interviniesen las autoridades superiores.*<sup>145</sup>

Durante el siglo XVIII, el régimen de Intendencias formalizaría la nueva etapa en la organización municipal, a fines de este siglo, seis regidores de la ciudad de México eran elegidos cada dos años por los regidores perpetuos que actuaban en virtud de compra o herencia.

*Las ordenanzas de intendentes de Carlos III, en 1786, anteceditas en Nueva España por la reforma consumada por el conde de Gálvez, acentuaron la política de centralización, al dejar a los propios intendentes el control de los principales ramos y al*

---

1981, pág. 134.

<sup>144</sup> IBIDEM.

<sup>145</sup> IDEM. pág. 156.

*restar a su vez facultades de los Ayuntamientos que, sobre todo en materia hacendaria, quedaron sujetos a la autoridad de los intendentes.*<sup>146</sup>

En 1767, la influencia francesa llegó a la organización política local de Nueva España, Carlos III envió a la Colonia al visitador general don José de Gálvez, con instrucciones de estudiar y reorganizar las condiciones en que se encontraban los municipios, particularmente en lo referente a sus sistemas financieros. El citado visitador descentralizó la administración de las municipalidades y reglamentó sus contadurías.

Las medidas centralizadoras continuaron, y así los intendentes reemplazaron a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores; presidían los Cabildos, aprobaban las ordenanzas redactadas por los ayuntamientos y estos fueron reducidos a juntas municipales, integradas por un alcalde ordinario, dos regidores y el procurador. El intendente controlaba además las funciones judiciales

*La Constitución española de Cádiz, jurada en*

<sup>146</sup> IBIDEM.

*Nueva España el 30 de septiembre de 1812, estableció los ayuntamientos integrados por un alcalde, varios regidores y un síndico, pero introdujo en México el nefasto sistema de los Jefes Políticos, o Prefectos Políticos, que duró todo el siglo XIX y que presidía el gobierno del Municipio sujetando a su voluntad a los propios ayuntamientos.<sup>147</sup>*

Consumada la independencia, el Plan de Iguala reconoció la existencia de los ayuntamientos, pero la Constitución de 1824 no especificó cosa alguna en materia municipal.

*Al constituirse el Distrito Federal, el antiguo intendente de la época colonial fue sustituido por el gobernador del Distrito, que era el inmediato superior del ayuntamiento.*

*En 1836, la Constitución centralista dispuso que las autoridades municipales debían ser de elección popular, pero la ley del 20 de marzo de 1837, suprimió los ayuntamientos, reemplazándolos por los jueces de paz subordinados a los prefectos y*

<sup>147</sup> IDEM. pág. 189.

*subprefectos. A la vez, aparecieron los apoderados de los pueblos que llegarían a ser proscritos en 1845, año en que se restablecieron los ayuntamientos.*<sup>148</sup>

En 1848 se expidió el Plan de Arbitrios, que fue la primera legislación sobre los fondos municipales, en ese mismo año se suprimieron los alcaldes y el ayuntamiento de México, se compuso de 16 ediles y 2 síndicos. En 1851, se restauró el ayuntamiento de la ciudad de México.

Al volver Santa Anna al poder central, los consejos municipales solamente se conservaron en las capitales de los estados.

La Revolución de Ayutla restauró los ayuntamientos. En 1856, el de la ciudad de México, se componía de un presidente, 15 ediles y 2 síndicos.

*Con la Reforma y el gobierno de Juárez, el sistema municipal se estabilizó, pero la dictadura del general Porfirio Díaz convirtió a los municipios en el engranaje de su tiranía. Los servicios de aguas,*

<sup>148</sup> IDEM. págs. 189 y 190.

*mercados y obras públicas en general, sólo se realizaron en las ciudades mas importantes.*<sup>149</sup>

La centralización, ahogó la vida municipal. Los prefectos que desde años atrás controlaban la vida local, se convirtieron en jefes políticos de los ayuntamientos, acabando con la libertad municipal.

La Ley de Organización Municipal de 1903, establecía:

Art. 60. Los prefectos políticos serán la primera autoridad política local, en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades.

Art. 61. Los prefectos serán los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estarán subordinados al gobernador del Estado.

Sin embargo, esos prefectos eran representantes del centralismo y tenían el carácter de agentes del gobierno y presidentes natos de los ayuntamientos.

*La Ley General de Ingresos de las Municipalidades*

<sup>149</sup> IDEM. pág. 190.

*de la República Mexicana, de 1897, establecía cinco clases: rentas propias, impuestos municipales, asignaciones de impuestos federales, subvenciones del gobierno federal e ingresos extraordinarios y accidentales.*

*El Ayuntamiento de la Ciudad de México en 1898, se componía de 20 regidores, 2 síndicos y 20 comisiones.<sup>150</sup>*

La Revolución Mexicana sostuvo desde sus movimientos precursores, dos postulados fundamentales: la solución del problema agrario y la implantación de la libertad municipal.

El segundo postulado trataba de establecer la democracia en México desde su base, aboliendo las jefaturas políticas de la dictadura porfirista e instaurando el Municipio Libre.

La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, del 26 de marzo de 1903, ordenó que a partir del primero de julio del mismo año, quedarán suprimidas las funciones administrativas de las corporaciones

<sup>150</sup> IBIDEM.

municipales del Distrito Federal.

Este se componía en ese año de 13 municipalidades. Al decretar la supresión del ayuntamiento de la ciudad de México, el Presidente Díaz dispuso que, en su lugar, funcionase una junta consultiva que no sería de elección popular y con carácter exclusivamente técnico. Esa misma ley de 1903, decretó que los impuestos municipales de los Ayuntamientos del Distrito Federal, pasasen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A su vez el gobernador tenía el carácter de primera autoridad política del mismo Distrito Federal.

Una vez desencadenada la Revolución el Estado de Chihuahua fue el primero en suprimir las Jefaturas Políticas y en establecer el Municipio Libre por ley de 28 de octubre de 1911. Posteriormente, el decreto del 26 de diciembre de 1914 expedido por don Venustiano Carranza, inició la reforma municipal de la Revolución, que prosiguió en el decreto del 29 de diciembre de ese año, sobre libertad municipal, expedido por Eulalio Gutiérrez, en su carácter de Presidente Provisional. Más adelante, Venustiano Carranza encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, por decreto del 4 de septiembre de

1916, reinstaló los ayuntamientos en el Distrito Federal.

El 5 de febrero de 1917, es aprobada la Constitución, misma que ya consagraba en su artículo 115 el Municipio Libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados; que cada Municipio sería administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, sin autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado; que los municipios administrarán libremente su hacienda; y que los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Actualmente el Estado federal en México está conformado por la federación de 31 estados y un Distrito Federal. Cada uno de estos estados, se divide en distritos y en cada distrito se encuentra un sinnúmero de municipios urbanos y rurales. Estos comprenden en su circunscripción a pequeños poblados que dependen del ayuntamiento radicado en la cabecera municipal y forman delegaciones o comisarías con su respectivo comisario.

*Con base en el Artículo 115 Constitucional, las constituciones de cada Estado establecen su*

*régimen municipal y las Legislaturas estatales expiden sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales. A su vez, cada Municipio cuenta con facultades legislativas internas para darse sus propios reglamentos y ordenanzas municipales.*

*La Ley Orgánica del Municipio Libre de cada Estado, fija el número de regidores que deben formar el Ayuntamiento de acuerdo con los factores locales, también fija las atribuciones de los Ayuntamientos que en síntesis son: atender los servicios públicos, como los de seguridad, ornato, electricidad, agua potable, drenaje, urbanización, salubridad y transportes públicos; cuidar de los caminos vecinales; atender a la conservación y fomento de los bienes comunales; impulsar la educación y la cultura; fomentar el civismo; administrar el erario municipal; publicar y hacer cumplir las leyes y disposiciones emanadas de autoridad superior y realizar otras tareas específicas dictadas por las peculiaridades de cada Estado.<sup>151</sup>*

<sup>151</sup> IDEM. pág. 237.

Los ingresos municipales comprenden impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones.

En relación al Distrito Federal, como ya lo hemos visto a lo largo de este trabajo, en 1918, se inició la existencia del municipio libre en la ciudad de México, con base en la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1917, pero en 1928 se reformó la Constitución y se expidió una nueva Ley orgánica, con lo que se suprimió el Municipio en el área metropolitana y se creó el Departamento del Distrito Federal.

*... No sé por qué va ha haber incompatibilidad entre los poderes federales y el municipio; si esto tuviéramos en cuenta, entonces admitiríamos que no es posible la existencia del pacto federal en la República...*<sup>152</sup>

Optar nuevamente por la municipalización implicaría:

*reandar los caminos del municipio mexicano, cuando menos para tener en cuenta lo que no se*

<sup>152</sup> C. Diputado Heriberto Jara, Diario de Debates Congreso

*debe hacer; pues en el contexto del debate por el federalismo, se han evidenciado los problemas de una estructura tan fatigada como el sistema político que la invoca.*<sup>153</sup>

Por supuesto, la propuesta se complementa con la de la creación del estado 32, porque no podrían existir municipios, sin un territorio estatal soberano. La reforma al artículo 115 constitucional de 1983, fue importante para evitar el colapso de la forma municipal y para hacerle generar sus propios recursos y modernizar la estructura de la recaudación.

*La vida municipal fue impactada, sin embargo, con el fortalecimiento de la competencia electoral y por la presencia de los partidos políticos, en particular los de oposición, que lograron realizar buenos gobiernos. Las participaciones federales, pese a todo, forman parte de los recursos distribuidos con inequidad, porque estuvieron sometidas a la discrecionalidad de las autoridades y a intereses*

---

Constituyente 1916 - 1917, tomo II p. 398.

<sup>153</sup> Martínez Assad, Carlos, ¿Cuál Destino para al DF?, Editorial Océano, México, 1996, pág. 218.

*por encima de la ley.*<sup>154</sup>

En caso de que se acordara la creación de municipios en el Distrito Federal, el primer obstáculo desde el punto de vista administrativo sería el de la separación de obligaciones y atribuciones y de activos y pasivos entre el Gobierno del Distrito Federal y los municipios que se creen.

Por lo anterior, habría fuertes argumentos administrativos en favor de que, si se decide restablecer el municipio en el Distrito Federal se creara un solo ayuntamiento y no varios, a partir de las delegaciones ya existente, a menos que se decidiera conservar el papel determinante del gobierno del Distrito Federal en la prestación de los servicios, reduciendo con ello la capacidad municipal.

*Los municipios serían así meros parapetos de presiones y sólo funcionarían como intermediarios entre la población y el gobierno central.*<sup>155</sup>

Si se optara por crear un solo municipio, el problema

<sup>154</sup> IDEM. pág. 219.

<sup>155</sup> González Casanova, Pablo, D.F. Gobierno y Sociedad Civil, Ediciones el Caballito, México, 1987, pág. 292.

estribaría en delimitar las facultades del presidente municipal y del jefe de gobierno del Distrito Federal. Aunado a lo anterior, varios de los problemas más recurrentes serían resueltos a nivel federal y no municipal, por lo que respecto al restablecimiento de los municipios en el Distrito Federal, bajo el esquema de 1917, existen dos lógicas contradictorias: la administrativa y la política.

A manera de conclusión de esta apartado, me permito transcribir el siguiente artículo:

*La conversión de las delegaciones en municipios, con sus respectivos cabildos, y con autoridades electas por voto directo, es la expectativa principal que los titulares de las demarcaciones tienen con respecto a la reforma política del DF que reiniciara la próxima semana.*

*El delegado en Venustiano Carranza, Ramón Sosa Montes, señaló que de esta reforma se espera que a los ciudadanos se les garantice la elección directa de delegados, y se den más atribuciones y facultades a las demarcaciones.*

*“Debemos mandar en la fuerza pública de cada delegación, tener nuestro propio presupuesto y también contar con un control más efectivo de la zona que nos toca de la ciudad, porque ahora compartimos todo y no tenemos la fuerza para gobernar en serio”, agregó.*

*Arnoldo Martínez Verdugo, titular en Coyoacán, precisó que las delegaciones van a jugar un papel muy importante en el proceso de la Reforma Política, porque son unidades fundamentales de tipo no sólo habitacional, sino económico y social.*

*“En este proceso deberán tomarse en cuenta las diferencias territoriales que se expresan en las delegaciones, sus particularidades, sin que estemos pensando aún en crear un mayor número de delegaciones, ese será un problema a estudiar.”*

*“Hablo de entender a las delegaciones como lugares donde se asienta una forma de gobierno local con su propia complejidad, y hay que tomarlas en cuenta desde el punto de vista también de la transformación que deberán tener a nivel*

legislativo”, expresó.

*Graciela Rojas, de Tláhuac, enfatizó que el cambio hacia una vida municipal incluiría una mayor autonomía presupuestal, además de que junto con el presidente municipal se tendría que elegir a las autoridades que le siguen en importancia.*

*“Pero el financiamiento es un tema bastante complejo, porque, por ejemplo, la hacienda propia de Tláhuac no da para ser autosuficiente económicamente”, dijo.*

*Para Jorge Legorreta delegado en Cuauhtémoc, el aspecto más importante es descentralizar las funciones que tiene el gobierno local en las delegaciones, éstas en las subdelegaciones, y a partir de allí en las organizaciones de la sociedad civil.*

*“Esta estructura centralista está pensada para una administración y no para un gobierno electo, por supuesto que puede ser transformada; en Cuauhtémoc ya empezamos a abrir el camino para*

*el 2000 dejando atrás el culto político del pasado donde si no está el delgado no se hace nada”.*

*“Necesitamos un ayuntamiento electo y un cabildo para que los ciudadanos tengan mayor representatividad en el gobierno, eso es realmente la forma como la ciudad va a resolver sus problemas”, dijo.*

*Jenny Saltiel, delegada en Cuajimalpa, señaló que los funcionarios de las demarcaciones tendrán un mayor sustento y autonomía de gobierno gracias a que serán electos en el año 2000.*

*“Otro aspecto muy importante para los delegados es la elaboración de la Ley de participación ciudadana, porque ahora hay un vacío legal en ese sentido, y para nosotros es fundamental contar con un cuerpo vecinal que nos ayude a tomar decisiones, es una forma importante de gobernar”, expresó.*

*A su vez, Luis Guillermo Ysusi, titular en Magdalena Contreras, señaló que si en esta*

*reforma se acuerda la conversión municipal los actuales delegados tendrán que ir dejando preparado el camino para esta transformación administrativa.*

*“Tenemos que defender la postura de que las delegaciones no pueden ser autosuficientes en estos momentos, pero si se puede encauzar su desarrollo económico en el caso de Magdalena Contreras ya estamos empezando proyectos que empiecen a ser productivos dentro de tres años”, expresó.*

*En tanto, Diana Bernal, de Iztacalco, dijo que la municipalización de la Ciudad implicará que los ciudadanos de cada región tendrán un control más efectivo sobre sus gobernantes, y la Reforma les brindará una vida política eficaz y auténtica.*

*Jesús Flores Palafox, delegado en Gustavo A. Madero, resume los alcances que puede tener esta reforma en el hecho de que los ciudadanos podrán participar directa e inmediatamente en las acciones*

### VI.3 Perspectivas para el Distrito Federal.

*"Democracia plena, no a cuentagotas para la capital."*<sup>157</sup>

El 6 de julio de 1992, las dirigencias de los distintos partidos políticos en el Distrito Federal se reunieron con el jefe del Departamento del Distrito Federal, para manifestarle su postura en relación a la reforma política de la ciudad de México. A la fecha, las posturas de los partidos políticos no han cambiado y para sintetizar me permito señalar que es lo que opinan dentro de los tres partidos con mayor presencia en el país.

El Partido de la Revolución Democrática desde un principio se manifestó y ha sostenido la postura de que el Distrito Federal se convierta en el Estado del Valle de México, lo anterior, lo haría adquiriendo todas las características de una entidad federativa.

<sup>156</sup> González, Cecilia, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, febrero 28 de 1998, México, pág. 4B.

<sup>157</sup> Excelsior, junio 19 de 1991, sección A, pág. 5.

El PRD considera que sólo transformando totalmente la estructura administrativa del Distrito Federal, se puede llegar a una verdadera ampliación de la vida democrática de los ciudadanos de la capital.

El planteamiento de este partido fue en el sentido de que las autoridades del Distrito Federal, sean elegidas en forma directa, desvinculando al gobierno federal de la administración de la ciudad.

Armando Quintero:

*Nuestra idea principal es transformar al Distrito Federal en el Estado 32, instalar un Congreso Local y llevar a elecciones a las demarcaciones políticas.*

De acuerdo a lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática en su plataforma de campaña para las elecciones de 1997, propuso lo siguiente:

- Crear el estado del Anáhuac en el territorio del Distrito Federal, y dotarlo de su propia Constitución. Elegir un Congreso que sustituya a la Asamblea Legislativa y crear los municipios del nuevo estado, gobernados por ayuntamientos electos.

- Promover la incorporación en el Estatuto de Gobierno del D.F. y, en su momento, de la constitución local, de las figuras del referéndum, plebiscito y la iniciativa popular como formas de consulta a los gobernados y de participación directa y autónoma de estos.

Al respecto vale la pena hacer referencia a los siguientes comentarios:

*Ex integrantes de la Asamblea de Representantes y actuales diputados de la Asamblea Legislativa coincidieron en que ese órgano está preparado desde su creación, hace 10 años, para ser un Congreso Local, similar a los 31 que existen en el país.<sup>158</sup>*

*La mesa de la Reforma Política del Distrito Federal encargada de la organización jurídica y política capitalina, informó ayer que todos los partidos coincidieron en que durante los próximos años se tendrá una redistribución o aumento en el número de Delegaciones Políticas en la Ciudad.*

<sup>158</sup> Páramo, Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, noviembre

*A excepción del PRI, los demás partidos consideran que esta medida sería el inicio de la transformación del Distrito Federal en el Estado 32 de la Federación.*<sup>159</sup>

A mediados de 1998, la postura del Partido de la Revolución Democrática en relación a la Reforma Política del Distrito Federal fue la siguiente:

Plantea dos etapas en la reforma política, la primera es promover la descentralización de las delegaciones, modificar su estructura y crear nuevas, como preámbulos a su transformación en el año 2000 en municipios, alcaldías, ayuntamientos o prefecturas. En una segunda etapa, a partir del año 2000, se propone la creación del estado 32, con congreso y ejecutivo local con plenas facultades, como en los demás estados.<sup>160</sup>

El Partido Acción Nacional se manifestó en favor de la creación del estado número 32, argumentando que los

---

12 de 1998, México, pág. 5B.

<sup>159</sup> Páramo, Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, mayo 19 de 1998, México, pág. 6B.

<sup>160</sup> Hidalgo, Jorge Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, 12 de mayo de 1998, México, pág. 4B.

habitantes del Distrito Federal, deben contar con iguales derechos políticos que los habitantes de las entidades federativas para poder elegir libremente a su gobernador, presidentes municipales y Congreso Local.

También propuso, la creación de instrumentos eficaces de coordinación metropolitana, que sean vigilados por la Asamblea de Representantes del D.F. a fin de garantizar la prestación de los servicios públicos que diariamente demanda la ciudad.

Gonzalo Altamirano Dimas:

*No vamos a colocar el debate en la disyuntiva de si o no al Estado 32, vamos a hablar de democratización plena para el Distrito Federal.*

La plataforma de campaña del Partido Acción Nacional para las elecciones de 1997, proponía:

- Promover la reforma del Artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de redefinir la naturaleza jurídica del Distrito Federal bajo el precepto de la factibilidad de una convivencia adecuada de los poderes federales con las autoridades

locales son generar problemas políticos.

- Derogar el artículo 122 Constitucional a efecto de que el Distrito Federal se organice políticamente bajo las mismas reglas establecidas para el resto de las entidades en los artículos 43, 45, 46, 89, 115, 116, 117, 118 y 124; estableciendo que en este nuevo Estado se asentarán los poderes federales.
- Establecer un régimen de excepción en el territorio donde se asienten los poderes de la Unión.
- Derogar la fracción IX del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que otorga la facultad al Senado para remover o nombrar al jefe de gobierno del Distrito Federal en algunos supuestos.

Al día de hoy, la postura del Partido Acción Nacional es la siguiente:

Apunta como prioridad el arribo al estado 32, así como la creación de una constitución local y la conversión de la Asamblea Legislativa en un congreso para la nueva entidad.

Deben reformarse los artículos 73 y 122 de la Constitución para que las facultades del Congreso de la Unión pasen a manos del congreso local. Las nuevas demarcaciones deben ser semejantes a los municipios.<sup>161</sup>

Gonzalo Altamirano Dimas, Presidente del Comité Regional del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal reiteró que la creación del Estado 32, de establecer poderes en la ciudad, y la elección de delegados, no interferiría con las tareas de los Poderes de la Unión.

*Nosotros no concebimos esta oportunidad para hacer simples ajustes administrativos o ajustes en la forma de gobierno del Distrito Federal.*

*Acudimos a estas mesas con la convicción de aprovechar esta oportunidad histórica en el sentido de que tenemos la gran oportunidad de consolidar la democracia en el Distrito Federal.*<sup>162</sup>

No obstante lo anterior, el Partido Revolucionario

<sup>161</sup> Hidalgo, Jorge Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, 12 de mayo de 1998, México, pág. 4B.

<sup>162</sup> Páramo, Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, febrero 27

Institucional, no considera la creación del estado 32 y en cambio ofrece otras opciones para otorgar a los habitantes de la capital del país los derechos que como ciudadanos les han sido negados.

El 6 de julio de 1992, el Comité Directivo del PRI en el Distrito Federal entregó al regente capitalino, un documento que subrayaba la necesidad de acordar nuevas formas de organización política basadas en las características y el estatus jurídico *sui generis* de la ciudad de México y no conforme a los modelos políticos de las entidades federativas.

El PRI desde entonces se manifestó en contra de que la ciudad se transforme en un nuevo estado, argumentando que las particularidades de la misma impiden que el gobierno de la capital se asimile al de un estado de la federación.

Por lo tanto el PRI - en su documento - propuso que la reforma se desarrollara en términos de mayor participación ciudadana en el gobierno de la ciudad, ampliando las facultades de la Asamblea Legislativa del

---

de 1998, México, pág. 7B.

DF, y buscando mecanismos que permitan abrir nuevos espacios de participación en las decisiones públicas del gobierno capitalino.

Manuel Aguilera Gómez:

*Para el PRI no es aceptable la creación del Estado 32, es un tema complicado que tendrá dificultades.*

Al respecto la plataforma de campaña propuso:

- Introducir en el régimen constitucional de la entidad, la elección directa de su jefe de gobierno y también, con una significativa ampliación de las facultades de la Asamblea Legislativa, generar expectativas de cambio sustanciales que no reduzcan el ámbito político.
- Preservar la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y capital de la República. Acrecentar los derechos políticos de los ciudadanos de esta entidad para igualarlos con los que se ejercen en el resto del país.

La actual postura del Partido Revolucionario Institucional, es la siguiente:

Rechaza la creación del estado 32 y de un congreso local. Insiste en que el Congreso de la Unión mantenga atribuciones legislativas en la capital relativas a seguridad pública y endeudamiento. La temática de esta mesa la resume en las nuevas atribuciones que pueden tener las demarcaciones políticas.<sup>163</sup>

A manera de conclusión de este apartado me permito citar los siguientes artículos:

*La descentralización ha sido llevada a cabo por los gobiernos con varios años en funciones, a través de la creación de nuevas demarcaciones y con el establecimiento de oficinas gubernamentales en cada nueva división territorial.*

*La atención a la seguridad pública, la exigencia de obras públicas en cada demarcación, la fiscalización de recursos por parte de los ciudadanos y la toma de decisiones tomando en cuenta la voluntad de los pobladores, son los beneficios que se obtienen mediante la*

<sup>163</sup> Hidalgo, Jorge Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, 12

*descentralización, sostuvieron los alcaldes.*

*El control de los recursos por parte de los gobiernos estatales o federales, que en muchos de los casos es empleado para disminuir la capacidad de respuesta de los municipios o alcaldías, es el principal obstáculo para enfrentar la descentralización.*

*Los gobiernos municipales que pertenecen a partidos políticos diferentes a los locales o federales, son el motivo para la asignación de recursos "a cuentagotas".<sup>164</sup>*

*La transformación del Distrito Federal en un gobierno local representativo con un congreso local y su propia constitución, la creación de demarcaciones locales con alcalde y cabildos, la integración de todos los tribunales en uno solo, la creación de una Contraloría del DF dirigida por ciudadanos, la inclusión de los instrumentos de participación ciudadana como plebiscito y*

---

de mayo de 1998, México, pág. 4B.

<sup>164</sup> Páramo, Arturo, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, 28 de julio de 1998, México, pág. 8B.

referendúm, y la conformación de comités vecinales, son algunos de los puntos que integran la "propuesta ciudadana para la reforma política del DF".

Diseñada al tiempo que se gestó el trabajo entre los partidos políticos y el gobierno del DF la propuesta de la sociedad civil para la transformación democrática del DF, presenta tanto coincidencias como una visión propia sobre la reforma en puntos donde los partidos políticos no se han puesto de acuerdo.

La propuesta sobre la constitución local, la estructura orgánica, la responsabilidad de servidores públicos, los órganos electorales, la elección e integración del gobierno representativo y de la participación ciudadana, está distribuida en 91 puntos.

Para su elaboración, se contó con la participación de secretarios técnicos de las Mesas para la Reforma como Manuel González Oropeza, José Agustín Ortiz Pinchetti y Jaime González Graf,

*especialistas como Luisa Bejas de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, María del Refugio González del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, así como organizaciones como la Academia Mexicana de Derechos Humanos entre otros.*

*Además de la transformación del DF en un estado más, la iniciativa ciudadana establece la necesidad de eliminar algunas facultades de instancias federales que contradicen la autonomía del gobierno capitalino, como la que tiene el Congreso de la Unión para legislar en lo relativo al régimen interior del DF, la del Senado para remover al Jefe de Gobierno del DF y la del Ejecutivo Federal para determinar los montos de endeudamiento del Presupuesto de Egresos.*

*Las delegaciones, plantean, deben constituirse como demarcaciones municipales con un alcalde y un cabildo electo por representación proporcional.*

*El legislativo tendría facultad de crear una Constitución local, iniciar juicio político al Jefe de*

*Gobierno del DF, legislar en materia de responsabilidad, aprobar el plan de desarrollo urbano y recoger las iniciativas populares, entre otras.*

*Para los órganos de administración de justicia de la capital del país, se propone integrar en un solo Tribunal el Superior de Justicia, de lo Contencioso Administrativo y de Conciliación y Arbitraje, así como la adición de los de justicia cívica y defensoría de oficio. En este sentido, sugieren el establecimiento de un tribunal constitucional para la solución de conflictos entre los poderes de la entidad.*

*Sobre los órganos de fiscalización se advierte la necesidad de que la Contraloría del DF esté dirigida por un Consejo de Ciudadanos Independientes designados por la Asamblea Legislativa al tiempo que se establece como un órgano de Estado que garantice la prerrogativa de los ciudadanos a exigir cuentas a las autoridades y la obligación correlativa de los servidores públicos para rendirlas en un marco de respeto.*

*Un Instituto Federal Electoral del DF, dirigido por un Consejo General como órgano máximo, tendría facultad de fiscalización de los partidos políticos. Según el planteamiento, este órgano electoral deberá mantener plena autonomía en materia presupuestaria, financiera, administrativa, política y normativa.*

*Sobre participación ciudadana, la Ley en la materia deberá reglamentar con efectos vinculatorios instrumentos como el plebiscito y el referéndum, sobre actos del Gobierno y leyes, respectivamente.*

*Proponen crear "Comités Vecinales" integrados por ciudadanos sin militancia partidista como alternativa de representación vecinal en las demarcaciones.<sup>165</sup>*

<sup>165</sup> Bordon, Alejandra, Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, 15 de

## CONCLUSIONES

- 1 Tres aspectos son fundamentales en la forma de gobierno del Distrito Federal. El primero: su origen y objetivo; por el pacto constitucional es la sede de los poderes federales; segundo la necesidad de contar con una forma de gobierno eficiente para la solución de los problemas que un centro urbano como el DF afronta; tercero, reconocer los derechos políticos de quienes residen en el DF.
- 2 El desmesurado crecimiento de la población del DF, ha incidido en la problemática del DF y en su solución.
- 3 El concepto original del DF, a pesar de las adecuaciones y reformas que se llevaron a cabo en la legislación mexicana, se agotaron o resultaron insuficientes para dotar al DF de un gobierno eficiente y democrático.
- 4 A mi juicio, las reformas realizadas a partir de 1993, tienen como propósito fundamental, garantizar el

---

octubre de 1998, México, pág. 5B.

ejercicio de los derechos políticos de los habitantes del DF, considerando que con la participación de éstos en la elección del jefe del DF, la creación de una Asamblea Legislativa y dotándolos de facultades que los aproximan a las que tienen los gobernadores y congresos estatales, se van a resolver los problemas del DF.

- 5 En la información analizada no aparecen datos sobre como las reformas aprobadas inciden claramente en la solución de la problemática socioeconómica del DF.
- 6 Solo en lo relacionado con la conurbación se establecen normas que organizan la concurrencia de las autoridades del DF con las de los municipios limítrofes para la solución de los problemas que afectan la prestación de servicios públicos.
- 7 Se requiere un estudio integral de la problemática del DF, que comprenda los aspectos políticos, sociales y económicos para encontrar la estructura jurídica – administrativa que sea capaz de dar respuesta a las demandas de los habitantes del DF.

Como lo señale en la introducción del presente trabajo, el objeto del mismo no es afirmar que el Distrito Federal debe convertirse en el Estado 32 de la Federación, sino proporcionar todos los elementos necesarios para poder establecer un juicio encaminado a encontrar soluciones prácticas, no con fines políticos o que obedezcan a otros intereses que no sean aquellos que busquen el mayor bienestar posible para los habitantes del Distrito Federal.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**. Décima segunda edición, México, Editorial Porrúa, 1995.

Alemán Velasco, Miguel, **Si el Aguila hablara**. México, Primera edición, Editorial Diana, 1996.

Apuleyo Mendoza, Plinio/ Montaner, Carlos Alberto/ Vargas Llosa, Alvaro, **Manual del Perfecto Idiota Latinoamericano**. México, Editores México, 1996.

Becerra, Ricardo/ Salazar, Pedro/ Woldenberg, José, **La Reforma electoral de 1996**. México. Fondo de Cultura Económica, 1997.

Castellanos Hernández, Eduardo, **Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1940 - 1994)**. México, Editado por el Centro de Investigación Científica, 1996.

\_\_\_\_\_. **Congreso Constituyente 1916 - 1917, Diario de debates**, México. Tomos I y II, Editado por la Comisión Nacional para las celebraciones del 175 Aniversario de la

Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985.

Congreso de la Unión, **Debate y Legislación sobre el Distrito Federal**. México, Colección Documentos, Comisión del Distrito Federal, Periodo ordinario de sesiones, 1991.

\_\_\_\_\_ **Documentos para la Historia del México Independiente**. México, Tomos I, II y III, Miguel Angel Porrúa Librero Editor, 1987.

Faya Viesca, Jacinto, **El Federalismo Mexicano**. México, Libros de texto INAP, 1988.

Fuentes, Carlos, **Nuevo tiempo Mexicano**. México, Editorial Nuevo Siglo, 1994.

Gobierno del Estado de Querétaro, **El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917**. México, Editado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación, 1987.

Góngora Pimentel, Genaro David, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Cuarta edición, México, Editorial Porrúa, 1992.

González Casanova, Pablo, **Distrito Federal Gobierno y Sociedad Civil**. México, Editorial El Caballito, 1987.

López Moreno, Javier, **Reformas Constitucionales para la Modernización**. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Martínez Assad, Carlos, **¿Cuál destino para el D.F.?**. México, Editorial Océano, 1996.

Ochoa Campos, Moisés, **El Municipio su evolución Institucional. México**. México, Colección de cultura Municipal, Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, 1981.

Rascón, Marco, **Memorias de un Líder Moderno**, México, Editorial Grijalbo, 1997.

Reyes Heroles, Federico (coordinador), **Tareas y**

**Compromisos. México.** Fondo de Cultura Económica, 1997.

Ruiz Castañeda, María del Carmen, **Periodismo Político de la Reforma en la Ciudad de México. 1854 - 1861.** México, Impreso en gráfica Panamericana, 1954.

Salinas de Gortari, Carlos, **Primer Informe de Gobierno.** México, Presidencia de la Gran Comisión, 1989.

Serra Rojas, Andrés, **Derecho Administrativo,** Octava Edición, México, Editorial Porrúa, 1977.

Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano.** Trigésima edición, México, Editorial Porrúa, 1996.

Valencia Carmona, Salvador, **Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo.** México, Editorial Porrúa, 1995.

## **Publicaciones**

Tenorio Adame, Antonio, **Estudios Parlamentarios del Congreso**. México, Año 2, No. 9, Primera Epoca, Mayo - Junio, 1997.

Periódico Reforma

## **Legislación consultada**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada**. México, Colección Popular Ciudad de México, Serie Textos Jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1990.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Secretaría de Gobernación, 1995.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. 117ª edición, México, Editorial Porrúa, 1997.

**Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal**. Décimo

séptima edición, México, Editorial Porrúa, 1997.

**Decreto por el cual se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122 así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción novena al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción 17 del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Diario Oficial de la Federación, lunes 25 de octubre de 1993.

**Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 74, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122.** Diario Oficial de la Federación, jueves 22 de agosto de 1996.

**Gaceta Oficial del Distrito Federal,** enero 5 de 1999, Código Electoral para el Distrito Federal.